



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«ΕΝΔΥΝΑΜΩΣΗ ΑΝΩΤΑΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ (Α.Σ.Ε.Π.), ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, αποτελείται από πέντε (5) μέρη και εβδομήντα ένα (71) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου που αφορά την έναρξη ισχύος του νόμου.

Το Μέρος Πρώτο περιέχει διατάξεις σχετικές με τον στρατηγικό προγραμματισμό προσλήψεων και την ενδυνάμωση του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.). Στο Κεφάλαιο Α' (άρθρα 1-7) ορίζεται ότι οι προσλήψεις του τακτικού και εποχικού προσωπικού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης θα διενεργούνται, από την έναρξη ισχύος του νόμου, βάσει πολυετούς και ετήσιου στρατηγικού προγραμματισμού (με τον όρο Γενική Κυβέρνηση εννοείται η εκτελεστική εξουσία υπό ευρεία έννοια, και, οπωσδήποτε, όχι η νομοθετική και η δικαστική). Ειδικότερα, το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, μετά τη λήψη από τα αρμόδια Υπουργεία των σχετικών εισηγήσεων, προχωρεί στη σύνταξη συγκεντρωτικών σχεδίων προσλήψεων, ενός πολυετούς και ενός ετήσιου, τα οποία υποβάλλει προς αξιολόγηση στο Υπουργείο Οικονομικών. Κατόπιν της έγκρισης των ανωτέρω σχεδίων, ο ετήσιος προγραμματισμός αποστέλλεται αμελλητί στο Α.Σ.Ε.Π., που είναι αρμόδιο για την πραγματοποίηση των προσλήψεων.

Το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 8-14) εισάγει ρυθμίσεις που αφορούν τη λειτουργία του Α.Σ.Ε.Π. Συγκεκριμένως, προβλέπεται η δυνατότητα διενέργειας αποσπάσεων υπαλλήλων - κατά παρέκκλιση από τις κείμενες διατάξεις - για την κάλυψη έκτακτων αναγκών της ανεξάρτητης αρχής, η αναμόρφωση του καθεστώτος υπερωριακής απασχόλησης στο Α.Σ.Ε.Π., καθώς και η αναπροσαρμογή των αποδοχών του Προέδρου, των Αντιπροέδρων και των μελών του.

Αντικείμενο του Μέρους Δεύτερου αποτελεί ο επιτελικός σχεδιασμός, η παρακολούθηση και η πραγματοποίηση της διοικητικής ανασυγκρότησης. Το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 15-25) προβλέπει τη σύσταση στο Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, αφενός, γνωμοδοτικού συμβουλίου και, αφετέρου, της Ειδικής Γραμματείας Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης. Για τις ανάγκες της εν λόγω Ειδικής Γραμματείας συνιστώνται πέντε (5) θέσεις επιστημονικών συνεργατών, οι οποίες θα καλυφθούν από μέλη Δ.Ε.Π., και τριάντα (30) οργανικές θέσεις υπαλλήλων. Περαιτέρω, συνιστάται ο ειδικός κλάδος Συμβούλων-Εμπειρογνομόνων, που θα στελεχωθεί με αποσπάσεις υπαλλήλων αυξημένων τυπικών προσόντων, και η Κεντρική Επιτροπή Αξιολόγησης, στην οποία ανατίθεται η επιλογή, αφενός, των υπαλλήλων που επιθυμούν να ενταχθούν στον κλάδο Συμβούλων-Εμπειρογνομόνων και, αφετέρου, των επιστημονικών συνεργατών της Ειδικής Γραμματείας.

Το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 26-29) ρυθμίζει τη διαδικασία ένταξης φορέων της Δημόσιας Διοίκησης σε προγράμματα αναβάθμισης της διοικητικής ικανότητας και, περαιτέρω, καθορίζει τα μέσα χρηματοδότησης των εν λόγω προγραμμάτων.

Το Κεφάλαιο Γ΄ (άρθρα 30-32) εισάγει μεταβατικές διατάξεις που αφορούν τη λειτουργία της Ειδικής Γραμματείας Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης. Συμφώνως προς το περιεχόμενο των σχετικών ρυθμίσεων, οι μεν θέσεις των προϊσταμένων της Ειδικής Γραμματείας καλύπτονται προσωρινώς από υπαλλήλους του κλάδου Συμβούλων-Εμπειρογνομόνων, και, μέχρι να πληρωθούν οι οργανικές θέσεις του προσωπικού, είναι δυνατή η απόσπαση υπαλλήλων μόνιμων, ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

Το Μέρος Τρίτο περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν την ενίσχυση και αναβάθμιση της δημόσιας διοίκησης. Στο πλαίσιο του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 33-42) τροποποιούνται διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007) και του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007). Ειδικότερα, ως προς το καθεστώς των αδειών των υπαλλήλων εισάγονται οι ακόλουθες ρυθμίσεις: α) αναγνωρίζεται η δυνατότητα παρο-

χής άδειας και στους δύο γονείς, οι οποίοι υιοθετούν τέκνο, γίνονται ανάδοχοι γονείς ή αποκτούν τέκνο με τη διαδικασία της παρένθετης μητρότητας, β) αυξάνονται από 10 σε 14 οι ημέρες άδειας εξετάσεων για τους μόνιμους υπαλλήλους και γ) ως προς τις άδειες υπηρεσιακής εκπαίδευσης και τις άδειες για επιμορφωτικούς λόγους, το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου απολαύει εφεξής των δικαιωμάτων των οποίων απολαύουν οι μόνιμοι υπάλληλοι. Περαιτέρω, καταργείται το όριο ηλικίας για τη συμμετοχή υπαλλήλων σε προγράμματα μεταπτυχιακής εκπαίδευσης και προβλέπεται η οργάνωση στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης ειδικού προγράμματος διοικητικής επάρκειας για υπαλλήλους κατηγορίας ΔΕ. Στο πλαίσιο του Υπαλληλικού Κώδικα τροποποιούνται διατάξεις πειθαρχικού χαρακτήρα.

Το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 43-44) εισάγει νέες ρυθμίσεις, αφενός, στο σύστημα αξιολόγησης του υπαλληλικού προσωπικού και, αφετέρου, στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας.

Οι διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 45-46) αφορούν τη σύσταση 31 οργανικών θέσεων μόνιμου προσωπικού στο Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης και την τροποποίηση της σύνθεσης του Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση και την Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας.

Το Μέρος Τέταρτο (άρθρα 47-58) εισάγει νέες ρυθμίσεις σχετικές με το Εθνικό Τυπογραφείο και την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Συγκεκριμένως, τροποποιείται η αποστολή του Εθνικού Τυπογραφείου, καθώς και διατάξεις του ιδρυτικού του νόμου, οι οποίες αφορούν τον τίτλο και το περιεχόμενο των τευχών της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως. Περαιτέρω, εισάγονται τροποποιήσεις στη μορφή των πράξεων και των περιλήψεων που αποστέλλονται προς δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ορίζεται ότι οι ένομες συνέπειες σχετικώς επέρχονται εφεξής από την καταχώριση του αντίστοιχου φύλλου στην ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου και, τέλος, παρέχεται εξουσιοδότηση στον Ειδικό Γραμματέα του Εθνικού Τυπογραφείου να θεσπίσει εσωτερικό κανονισμό λειτουργίας του Μουσείου του Εθνικού Τυπογραφείου.

Το Μέρος Πέμπτο (άρθρα 59-71) περιλαμβάνει διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης και λοιπές διατάξεις. Μεταξύ άλλων, σε ό,τι αφορά τα θέματα της δημόσιας διοίκησης, α) ορίζεται ότι η μισθοδοσία των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι αποσπώνται σε γραφεία βουλευτών και ευρωβουλευτών, βαρύνει τον προϋπολογισμό του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, β) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τη λειτουργία και τη στελέχωση της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού και γ) εισάγονται νέοι ορισμοί του τρίτεκνου γονέα και

του τέκνου τρίτεκνης οικογένειας ειδικώς για την εφαρμογή του ν. 2190/1994 που αφορά τις προσλήψεις προστατευόμενων ατόμων στον δημόσιο τομέα. Ως προς τις λοιπές διατάξεις, παρατείνεται η προθεσμία για την υποβολή αντιρρήσεων κατά του περιεχομένου δασικού χάρτη, εισάγονται εξαιρέσεις από τις διατάξεις για το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας ως προς το διοικητικό προσωπικό, αφενός, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και, αφετέρου, της Γραμματείας του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και, τέλος, προσδιορίζεται ο τρόπος πρόσληψης στην Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε. του προσωπικού ειδικότητας Υδρονομέων, οι οποίοι περιλαμβάνονται σε οριστικούς πίνακες προσληπτέων της με αριθμ. 1/366Μ/2009 προκήρυξης. Το άρθρο 71 ορίζει την έναρξη ισχύος του νόμου.

Β. Αναφορικός προς τη δημόσια διοίκηση, το Σύνταγμα περιέχει πλέγμα διατάξεων, οι οποίες αφορούν, ιδίως, στην οργάνωση και λειτουργία της. Ο νομοθέτης διαθέτει, συμφώνως προς το Σύνταγμα, ευρύτατη εξουσία οργάνωσης των δημόσιων υπηρεσιών (βλ. ΣτΕ 1530/2002, 3045-46/1997, 2934/1993, Ολομ. 1722/1983 κ.ά.). Από τη διάταξη του άρθρου 103 του Συντάγματος συνάγεται η βούληση του συντακτικού νομοθέτη προς ορθολογική οργάνωση του κράτους και, ειδικώς, της δημόσιας διοίκησης. Ορθολογική, εξ άλλου, μπορεί να χαρακτηριστεί η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης, όταν, μεταξύ άλλων, διέπεται, όχι μόνον από αρχές που προσιδιάζουν στη λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας, αλλά και από οργανωτικές αρχές κοινές, τηρουμένων των αναλογιών, για κάθε οργανωτικό σχήμα, είτε, δηλαδή, δημόσιο, είτε ιδιωτικό (βλ., ενδεικτικώς, Π. Παυλόπουλο, Μαθήματα διοικητικής επιστήμης, τ. Ι., Το διοικητικό φαινόμενο στο πλαίσιο της θεωρίας των οργανώσεων, 1983, σελ. 31 επ., Σπ. Φλογαΐτη, Το ελληνικό διοικητικό σύστημα, 1987, σελ. 118 επ., Αντ. Μακρυδημήτρη, Μαθήματα διοικητικής επιστήμης, Θεμελιώδεις κατευθύνσεις στη διοικητική σκέψη και στη θεωρία των οργανώσεων, 1988, σελ. 102 επ.). Ο νομοθέτης διαθέτει ευρέα περιθώρια και ως προς τη θεσμοθέτηση κατάλληλου σχήματος για την οργάνωση της δημόσιας διοίκησης. Με τον τρόπο αυτό, και με κατάλληλη προσαρμογή του νομοθετικού πλαισίου, η δημόσια διοίκηση δύναται να προσαρμόζεται, προκειμένου να ανταποκριθεί στα σύγχρονα οργανωτικά πρότυπα αλλά και τις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου.

Γ. Συμφώνως προς το άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος «[η] πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παραγράφου 5, γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει. Νόμος μπορεί να προβλέπει ειδικές διαδικασίες επιλογής που περι-

βάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού για θέσεις το αντικείμενο των οποίων περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις ή προσιδιάζει σε σχέση εντολής». Περαιτέρω, συμφώνως προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «με την αναθεώρηση του άρθρου 103 του Συντάγματος, η Ζ' Αναθεωρητική Βουλή επέβαλε στον κοινό νομοθέτη και στη Διοίκηση αυστηρούς όρους σχετικά με την πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών του Δημοσίου και των άλλων νομικών προσώπων του δημόσιου τομέα, με σκοπό την μέγιστη δυνατή διασφάλιση των συνταγματικών αρχών της διαφάνειας, της ισότητας ενώπιον του νόμου και της αξιοκρατίας. Ο υφιστάμενος κανόνας των παραγράφων 2 και 3 αυτού του άρθρου, ο οποίος επιβάλλει τη νομοθετική πρόβλεψη οργανικών θέσεων για την κάλυψη των παγίων και διαρκών αναγκών του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Δ.Δ., ενισχύθηκε, μεταξύ άλλων, με τους νέους κανόνες της παραγράφου 7, σύμφωνα με τους οποίους η πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στα άλλα νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα γίνεται με διαγωνισμό ή επιλογή βάσει προκαθορισμένων και αντικειμενικών κριτηρίων και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής (Α.Σ.Ε.Π.), οι κανόνες δε αυτοί, τους οποίους πρώτος διατύπωσε ο κοινός νομοθέτης με τις διατάξεις του ν. 2190/1994, κατέστησαν ήδη συνταγματικού επιπέδου (ΣτΕ 195/2013 Ολομ., ΣτΕ 3670/2013, 3595/2008 Ολομ., 2718/2010 7μ., 1259/2006 7μ.)» (ΣτΕ 138/2014). Συμφώνως προς τα ανωτέρω, ήδη από το 2001, ο αναθεωρητικός νομοθέτης κατοχυρώνει, αφενός, ένα σύστημα προσλήψεων και στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης και, αφετέρου, έναν θεσμό, ως Ανεξάρτητη Αρχή, που εγγυάται τη διασφάλιση της διαφάνειας, της δημοσιότητας, της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας στο σύστημα αυτό των προσλήψεων (βλ., συναφώς, Η. Μαυρομούστακου, Αξιολόγηση Δημοσίων Υπαλλήλων, Πρόσληψη και Υπηρεσιακή Εξέλιξη, 2016, σελ. 8 και Β. Κονδύλη, σχολιασμός του άρθρου 103 του Συντάγματος, σε Σύνταγμα, κατ' άρθρον ερμηνεία, 2017, σελ. 1684).

Δ. Το Α.Σ.Ε.Π., το οποίο ιδρύθηκε με τον ν. 2190/1994, αποτελεί σήμερα συνταγματικώς κατοχυρωμένη Ανεξάρτητη Αρχή, η οποία εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 101Α του Συντάγματος και διέπεται από τον ν. 3051/2002 αναφορικώς προς τις συνταγματικώς κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές (βλ., σχετικώς, Θ. Τζώνο, Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, 2010, σελ. 109). Το Α.Σ.Ε.Π. εμπίπτει στα ανεξάρτητα όργανα που αναλαμβάνουν την άσκηση εποπτείας σε τομείς της δημόσιας διοίκησης και, ειδικότερα, η εποπτεία αυτή συνδέεται με το δικαίωμα πρόσβασης και διορισμού στις θέσεις των δημοσίων υπαλλήλων, κατά το άρθρο 103 του Συντάγματος

(βλ., σχετικώς, Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 2008, σελ. 612). Το Α.Σ.Ε.Π. συγκροτείται από είκοσι οκτώ (28) μέλη, δηλαδή, τον Πρόεδρο, τους τρεις Αντιπροέδρους και είκοσι τέσσερις (24) συμβούλους. Τα ανωτέρω μέλη επιλέγονται συμφώνως με τη διαδικασία του άρθρου 101Α, παρ. 2 του Συντάγματος, κατά το οποίο, «με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων. Τα σχετικά με τη διαδικασία επιλογής ορίζονται από τον Κανονισμό της Βουλής». Δεδομένου ότι το Α.Σ.Ε.Π. αποτελεί ανώτατο όργανο της δημόσιας διοίκησης, επιφορτισμένο με το σημαντικό καθήκον της επιλογής των διοριστέων στη δημόσια διοίκηση, τα μέλη του απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό ή άλλης μορφής διοικητικό έλεγχο (βλ., σχετικώς, Λ. Λυμπερόπουλο, Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) ως Ανεξάρτητη Αρχή, ΕΛΛΔνη 53, 2012, σελ. 1220-1221), με εξαίρεση τον πειθαρχικό. Η διαχείριση των προσλήψεων από το Α.Σ.Ε.Π. πραγματοποιείται βάσει των αρχών της απόλυτης διαφάνειας, της αντικειμενικότητας, της αξιοκρατίας και της δημοσιότητας. Προκειμένου να εκπληρώσει τη θεσμική του αποστολή, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού υπέστη διαδοχικές αναδιαρθρώσεις (Π.Δ. 187/1994, Π.Δ. 179/1995, Π.Δ. 165/1997, Π.Δ. 39/2000, Υ.Α. 16637/01/2017/4-9-2017) όσον αφορά τη μετεξέλιξη των μονάδων του σε εξειδικευμένες υπηρεσίες, ώστε να ανταποκριθεί στη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του και την αύξηση του αριθμού των προκηρύξεων (βλ. Η. Μαυρομούστακου, όπ. π., σελ. 8-13).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του νομοσχεδίου

1. Επί των άρθρων 1 και 7

Συμφώνως προς το άρθρο 1 του νομοσχεδίου, «[π]ροσλήψεις του πάσης φύσεως τακτικού και εποχικού προσωπικού φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, όπως εκάστοτε οριοθετείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, διενεργούνται από την έναρξη ισχύος του παρόντος βάσει πολυετούς και ετήσιου στρατηγικού προγραμματισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου». Το δε άρθρο 7 ορίζει, μεταξύ άλλων, στην παράγραφο 1 ότι «[δ]ιαδικασίες πρόσληψης τακτικού και εποχικού προσωπικού, οι οποίες εξαιρούνται από την υποχρέωση έγκρισης της επιτροπής του άρθρου 2 της ΠΥΣ 33/2006, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων του παρόντος Κεφαλαίου. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, επιτρέπεται η υπαγωγή φορέων του προηγούμενου εδαφίου στις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου».

Επισημαίνεται, σχετικώς, ότι, συμφώνως προς το άρθρο 4 παρ. 1 περ. α' της ΠΥΣ 33/2006, που είναι σύμφωνο προς την αρχή της αυτονομίας της Βουλής, η Βουλή των Ελλήνων εξαιρείται από την αναστολή Διορισμών και Προσλήψεων στον Δημόσιο Τομέα και, συνακολούθως από την υποχρέωση έγκρισης διορισμών, προσλήψεων και σύναψης συμβάσεων έργου της επιτροπής του άρθρου 2 της προαναφερθείσας ΠΥΣ.

Η αυτονομία της Βουλής εν γένει κατοχυρώνεται στα άρθρα 65 παρ. 1, 5 και 6, εξειδικευόμενη διά του άρθρου 103 παρ. 6 του Συντάγματος (οι ρυθμίσεις των άρθρων 65 παρ. 5 και 103 παρ. 6 αφορούν το προσωπικό της). Μία από τις όψεις της αυτονομίας της Βουλής εκδηλώνεται με την αρμοδιότητα της να θεσπίζει, να τροποποιεί, να συμπληρώνει, να δημοσιεύει και να ερμηνεύει αυθεντικώς τον Κανονισμό της, χωρίς τη σύμπραξη της εκτελεστικής εξουσίας. Ζητήματα, επομένως, για τα οποία το Σύνταγμα θεσπίζει αποκλειστική αρμοδιότητα του Κανονισμού της Βουλής, δεν μπορούν να ρυθμισθούν με νόμο, όπως και, αντιστρόφως, ζητήματα για τα οποία το Σύνταγμα θεσπίζει αποκλειστική αρμοδιότητα του νόμου, δεν μπορεί να ρυθμίσει ο Κανονισμός της Βουλής. Στην ελληνική έννομη τάξη, δηλαδή, το πεδίο εφαρμογής του τυπικού νόμου και αυτό του Κανονισμού της Βουλής δεν τέμνονται, αλλά οριοθετούνται από το Σύνταγμα (βλ. Ευ. Βενιζέλο, όπ. π., σελ. 185, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 2014, σελ. 240-241, Αντ. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2018, σελ. 350-353, Αθ. Ράϊκο, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Ι, τεύχ. Α', 2009, σελ. 212-215). Εξ άλλου, η Βουλή δεν θα μπορούσε σε καμία περίπτωση να ενταχθεί στην ως άνω ρύθμιση, η οποία διαλαμβάνει ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, επιτρέπεται η υπαγωγή φορέων που εξαιρούνται από την αναστολή διορισμών στις διατάξεις του υπό ψήφιση νομοσχεδίου, διότι, πρώτον, συμφώνως προς το άρθρο 120 παρ. 11 του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Α' Κοινοβουλευτικό), «[η] Βουλή απολαύει πλήρους αυτονομίας κατά το άρθρο 65 παράγραφος 1 του Συντάγματος ως προς την εν γένει λειτουργία της και δεν εντάσσεται στη "Γενική Κυβέρνηση". Για λόγους διαφάνειας και στατιστικής ταξινόμησης, αναρτά στοιχεία, μέσω της διαδικτυακής της πύλης, ως προς τον προϋπολογισμό εξόδων και τον ισολογισμό – απολογισμό της», δεύτερον, συμφώνως προς το άρθρο 14 παρ. 1 περίπτ. στ' εδάφ. β' του ν. 4270/2014 (ΦΕΚ Α' 143, «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις»), αποκλειστικώς και μόνον «[γ]ια λόγους στατιστικής ταξινόμησης, η Βουλή των Ελλήνων περιλαμβάνεται και αυτή στην Κεντρική Διοίκηση, σύμφωνα με τον Κανονισμό της, ως προς τον προϋπολογισμό εξόδων και τον ισολογι-

σμό-απολογισμό αυτής», και, τρίτον, συμφώνως προς το άρθρο 80 παρ. 1 του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Β'), «[ο]ι διατάξεις του ν.2190/1994 (ΦΕΚ 28 Α΄) εφαρμόζονται και για τις προσλήψεις προσωπικού της Βουλής των Ελλήνων, με επιφύλαξη των ειδικών ρυθμίσεων του παρόντος Κανονισμού. (...) Με απόφαση του Προέδρου της Βουλής, που εκδίδεται κατά τον πρώτο μήνα κάθε ημερολογιακού έτους, κατόπιν γνώμης της Επιτροπής Κανονισμού της Βουλής καθορίζεται ο αριθμός των ετήσιων προσλήψεων κατά κλάδο, ειδικότητα και σχέση εργασίας προσωπικού. Η απόφαση του Προέδρου της Βουλής δημοσιεύεται κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 97 του παρόντος Κανονισμού και κοινοποιείται συγχρόνως στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, για στατιστικούς και μόνον λόγους».

Υπό το φως των ανωτέρω, η προτεινόμενη ρύθμιση είναι αντισυνταγματική καθ' ο μέρος αφορά τη Βουλή.

2. Επί του άρθρου 2

Συμφώνως προς το άρθρο 2 του υπό ψήφιση νομοσχεδίου, «[α]πό 1.1.2020, για την έγκριση οποιουδήποτε αιτήματος πρόσληψης τακτικού προσωπικού από φορείς της Γενικής Κυβέρνησης που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 16 του ν. 4440/2016, απαιτείται η προηγούμενη ανάρτηση της οικείας κενής θέσης στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα του άρθρου αυτού». Συναφώς, επισημαίνεται ότι, δυνάμει του άρθρου 16 παρ. 1 του ν. 4440/2016, «[δ]ημιουργείται σε βάση δεδομένων Οργανόγραμμα της Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο οποίο αποτυπώνονται η διάρθρωση και η στελέχωση όλων των φορέων του Δημοσίου, που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 3. Το Οργανόγραμμα περιλαμβάνει όλες τις οργανικές μονάδες των ως άνω φορέων, τους υπηρετούντες σε κάθε οργανική μονάδα υπαλλήλους και τα αντίστοιχα περιγράμματα θέσεων εργασίας». Αυτονόητο είναι ότι, η διάταξη του άρθρου 2 του νομοσχεδίου δεν αναιρεί την υποχρέωση των φορέων του Δημοσίου να δημοσιεύουν όλες τις οργανικές θέσεις που περιλαμβάνονται εντός των οργανικών μονάδων εκάστου φορέα συμφώνως προς τα διαλαμβανόμενα στο άρθρο 16 παρ. 1 του ν. 4440/2016.

3. Επί του άρθρου 9

Διά του άρθρου 9, το οποίο τροποποιεί τον ν. 2190/1994, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «[γ]ια την επιλογή των Προϊσταμένων οργανικών μονάδων του Α.Σ.Ε.Π. εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 84 έως 86 του ν. 3528/2007, (Α΄ 26) ως εξής: α. Το Συμβούλιο της παρ. 1 του άρθρου 86 του ν. 3528/2007

για την επιλογή Προϊσταμένων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης της αρχής συνιστάται με απόφαση του Προέδρου του Α.Σ.Ε.Π. και αποτελείται από: αα) τους τρεις (3) Αντιπρόεδρους του Α.Σ.Ε.Π., ββ) έναν (1) Νομικό Σύμβουλο ή Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, που υποδεικνύεται από τον Πρόεδρό του, γγ) ένα (1) μέλος άλλης, συνταγματικά κατοχυρωμένης, Αρχής ή Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη, που ορίζεται με απόφαση του επικεφαλής της οικείας αρχής. Πρόεδρος του Συμβουλίου ορίζεται ο αρχαιότερος κατά σειρά Αντιπρόεδρος του Α.Σ.Ε.Π.». Σχετικώς, παρατηρείται ότι το άρθρο 86 παρ. 3 του ν. 3528/2007 εισάγει την ακόλουθη ρύθμιση: «[τ]α μέλη του Ε.Ι.Σ.Ε.Π. και των Σ.Ε.Π. ορίζονται με ισάριθμους αναπληρωτές, οι οποίοι πρέπει να έχουν την ίδια ιδιότητα με τα τακτικά μέλη».

Γίνεται δεκτό ότι, αν οι σχετικές διατάξεις προβλέπουν ορισμό αναπληρωματικών μελών, ο διορισμός τους είναι αναγκαίος προκειμένου να υπάρξει νόμιμη συγκρότηση του διοικητικού οργάνου. Αν δεν προβλέπονται αναπληρωματικά μέλη, απαγορεύεται ο ορισμός αναπληρωματικών μελών. Ωστόσο, στην περίπτωση που ορισθούν αναπληρωματικά μέλη, εάν δεν χρειασθεί αναπλήρωση, δεν τίθεται ζήτημα κακής συγκρότησης του οργάνου (βλ., σχετικώς, ΣτΕ 909/2002 καθώς και Β. Γκέρτσο Β., Δ. Πυργάκη, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, 2015, σελ. 206). Περαιτέρω, ισχύει ο κανόνας, ο οποίος εισάγεται με το άρθρο 86 παρ. 3 του ν. 3528/2007, ότι τα αναπληρωματικά μέλη πρέπει να έχουν την ίδια ιδιότητα με τα τακτικά (βλ., επί του ιδίου θέματος, και ΣτΕ 2020/1977). Επισημαίνεται ότι ακόμη και όταν δεν υπάρχει ειδική ρύθμιση ούτε προκύπτει από τη βούληση του νομοθετικού οργάνου ο αποκλεισμός της δυνατότητας αναπλήρωσης, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, τα τακτικά μέλη συλλογικού διοικητικού οργάνου αναπληρώνονται από τα πρόσωπα τα οποία, συμφώνως με τις διατάξεις τα αναπληρώνουν και στα κύρια υπηρεσιακά τους καθήκοντα (ΣτΕ 1413/1982), εφόσον, στη συγκεκριμένη περίπτωση υφίστανται τέτοια πρόσωπα (ΣτΕ 368/1980 και 2063/2014 πρβλ. Β. Γκέρτσο Β., Δ. Πυργάκη, όπ. π. σελ. 206 και Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2017, σελ. 118).

Υπό το φως των ανωτέρω, κρίσιμο είναι να διευκρινισθεί, προς αποφυγή αμφισβητήσεων αναφορικής προς την καλή σύνθεση του Ε.Ι.Σ.Ε.Π. για την επιλογή Προϊσταμένων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης του Α.Σ.Ε.Π., αφενός, αν τα τακτικά μέλη θα ορισθούν με αντίστοιχους αναπληρωτές, και, αφετέρου, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, ποια θα είναι αυτά. Το τελευταίο ζήτημα απαιτεί διευκρίνιση δεδομένου ότι, συμφώνως προς τον ιδρυτικό νόμο του Α.Σ.Ε.Π. (ν. 2190/1994), το Συμβούλιο διαθέτει συνολικώς τρεις αντιπροέδρους, οι οποίοι θα είναι, συμφώνως με την προτεινόμενη διάταξη, τακτικά μέλη του Ε.Ι.Σ.Ε.Π.

4. Επί του άρθρου 16

Συμφώνως προς το άρθρο 16, «[σ]υνιστάται στο Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης Ειδική Γραμματεία Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης, εφεξής «Ειδική Γραμματεία», υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης, καθώς και θέση Ειδικού Τομεακού Γραμματέα, με βαθμό 1ο της κατηγορίας Ειδικών Θέσεων (Ε.Θ.)»

Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, χρήζει εν προκειμένω μνείας ότι η αναφορά «με βαθμό 1ο της κατηγορίας Ειδικών Θέσεων» γίνεται συμφώνως προς τα διαλαμβανόμενα στο άρθρο 80 παρ. 1 του ν. 3528/2007.

5. Επί του άρθρου 21

Διά του άρθρου 21 του νομοσχεδίου, το οποίο προσδιορίζει τις οργανικές θέσεις προσωπικού για την ανάγκες της Ειδικής Γραμματείας Υποστήριξης Δράσεων Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Παρατηρητηρίου Δημόσιας Διοίκησης, συνιστώνται πέντε θέσεις επιστημονικών συνεργατών, οι οποίες καλύπτονται από μέλη Δ.Ε.Π. συναφούς με την αποστολή και τις αρμοδιότητες της Ειδικής Γραμματείας γνωστικού αντικείμενου. Σχετικώς, επισημαίνεται ότι, με το άρθρο 23 του ν. 4009/2011, ορίζονται, μεταξύ άλλων, οι δραστηριότητες εκείνες που οι Καθηγητές μπορούν να «ασκούν με ή χωρίς αμοιβή». Μεταξύ άλλων, προβλέπεται ότι οι Καθηγητές, μπορούν «[ν]α συμμετέχουν ως έμμισθα μέλη σε δύο κατ' ανώτατο όριο επιτροπές και επιστημονικά ή διοικητικά συμβούλια του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, στις οποίες προβλέπεται υποχρεωτικώς η συμμετοχή καθηγητών, καθώς και σε Διοικούσες Επιτροπές Α.Ε.Ι. και ως μέλη της Ακαδημίας Αθηνών, ως μέλη ή επιστημονικοί συνεργάτες του Επιστημονικού Συμβουλίου, της Επιστημονικής Υπηρεσίας και Επιτροπών της Βουλής, καθώς και ως μέλη των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών με εξαίρεση τη θέση του προέδρου τους ή να κατέχουν τις προβλεπόμενες από τις κείμενες διατάξεις θέσεις Ειδικού Συμβούλου ή Ειδικού Συνεργάτη των Υπουργών, των Υφυπουργών ή των Γενικών Γραμματέων και να κατέχουν τις εκ του νόμου προβλεπόμενες θέσεις Επιστημονικού Διευθυντή και επιστημονικών συνεργατών του Κέντρου Ανάλυσης και Σχεδιασμού, καθώς και να ορίζονται μέλη του Επιστημονικού Συμβουλίου του Υπουργείου Εξωτερικών».

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν, ενδεχομένως, χρήσιμο να ενταχθεί με παραπομπή η προτεινόμενη ρύθμιση αναφορικώς προς τη δυνατότητα των μελών Δ.Ε.Π. να διορίζονται σε θέσεις επιστημονικών συνεργατών, συνιστάμενες εντός της οργανωτικής δομής του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, στο άρθρο 23 του ν. 4009/2011, το οποίο έχει ως αντικείμενο ρύθμισης τις δραστηριότητες που δύνανται να ασκήσουν τα μέλη Δ.Ε.Π.

6. Επί των άρθρων 50, 51, 52, 56

Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας και συνέπειας, προτείνεται, η αναφορά της φράσης «Εφημερίδα της Κυβερνήσεως» να τεθεί εντός εισαγωγικών, όπως, εξ άλλου, αναφέρεται και στο σύνολο του ν. 3469/2006, τον οποίο τροποποιούν τα συγκριμένα άρθρα του υπό ψήφιση νομοσχεδίου.

7. Επί του άρθρου 55

Διά του άρθρου 55, αντικαθίσταται η παρ. 3 του άρθρου 13 του ν. 3469/2006 ως εξής: «[έ]ννομες συνέπειες επέρχονται από την καταχώριση των φύλλων της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως στην ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις και εφόσον δεν είναι δυνατή η καταχώριση στην ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου, για λόγους τεχνικούς ή ανωτέρας βίας, οι έννομες συνέπειες επέρχονται από τη δημοσίευση των φύλλων της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως σε έντυπη μορφή». Προβληματισμός γεννάται, εν προκειμένω, ως προς τη χρήση της έννοιας «καταχώριση» αναφορικός προς την παραγωγή εννόμων συνεπειών. Συναφώς παρατηρείται ότι η έννοια «καταχώριση» θα πρέπει να θεωρηθεί ταυτόσημη με την έννοια «δημοσίευση», διότι δεν νοείται Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μη προσβάσιμη στο κοινό. Επίσης, αναφορικός προς την επέλευση των εννόμων συνεπειών, στο άρθρο 18 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999) χρησιμοποιείται ο όρος «δημοσίευση» και ορίζεται ότι «[η] ατομική διοικητική πράξη τελειούται με την υπογραφή και τη χρονολόγησή της, ή τη δημοσίευσή της αν είναι δημοσιευτέα κατά νόμο. Η κανονιστική διοικητική πράξη τελειούται με τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν προβλέπεται ειδικός τρόπος δημοσιότητας». Τέλος, στη νομοθεσία, γίνεται αναφορά σε δημοσίευση, και όχι σε καταχώριση, σε ιστοσελίδες (βλ., συναφώς, άρθρο 9 παρ. 1 του ν. 4174/2013 συμφώνως προς το οποίο «[ο] Γενικός Γραμματέας δύναται να εκδίδει ερμηνευτικές εγκυκλίους, καθώς και Οδηγίες για την εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας. Οι ερμηνευτικές εγκύκλιοι δημοσιεύονται στον ιστότοπο της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) και ισχύουν από τη δημοσίευσή τους»).

Υπό το φως των ανωτέρω, σκόπιμη είναι, για λόγους νομοτεχνικής ευκρίνειας, η αντικατάσταση του όρου «καταχώριση» με τον όρο «δημοσίευση».

8. Επί του άρθρου 61

Διά της παραγράφου 2 του άρθρου 61 ορίζεται ότι «[δ]απάνες που αφορούν στην αποζημίωση για εργασία καθ' υπέρβαση του υποχρεωτικού ωραρίου των υπαλλήλων της παραγράφου 1 και εκκρεμεί η καταβολή τους, λό-

γω μη θεώρησης των σχετικών χρηματικών ενταλμάτων για τον λόγο της καταβολής τους από τους Ο.Τ.Α., στους οποίους οργανικά ανήκουν, θεωρούνται σύννομες και εκκαθαρίζονται σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης». Συναφώς επισημαίνεται ότι, συμφώνως προς τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «[μ]ε το άρθρο 98 παρ. 1 περ. γ' του Συντάγματος καθιερώνεται ο κατασταλτικός έλεγχος των δημοσίων εν γένει δαπανών και ανατίθεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Ο κοινός νομοθέτης πάντως δεν κωλύεται να εξειδικεύσει το περιεχόμενο του ως άνω ελέγχου και να καθορίσει, ακόμη και αναδρομικώς, τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις άσκησης του. Στη ρυθμιστική αυτή εξουσία του κοινού νομοθέτη εμπίπτει και η θέσπιση διατάξεων για τη «νομιμοποίηση» δαπανών, εφόσον όμως οι σχετικές ρυθμίσεις δεν είναι τέτοιου είδους και τέτοιας έκτασης ώστε να καταλύεται ουσιαστικώς η ως άνω ελεγκτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου και να αναιρείται, συνακόλουθα, η δυνατότητα αναζήτησης, μέσω αντίστοιχου καταλογισμού, των χρηματικών ποσών που δαπανήθηκαν παρανόμως» (ΕΣ 706/2018 (Τμ. IV), ΕΣ Ολομ. 981/2016). Κατά συνέπεια, όπως έχει επισημανθεί σε παλαιότερη έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας (βλ. την από 19.12.2018 έκθεση επί του νομοσχεδίου «Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και άλλες διατάξεις» - ν. 4587/2018), η συμβατότητα της διάταξης με το Σύνταγμα συναρτάται προς το είδος και ύψος των καταλαμβανόμενων δαπανών και τη βαρύτητα της σχετικής πλημμέλειας. Κρίσιμοι προς τούτο παράγοντες μπορεί να θεωρηθούν το ουσιώδες ή μη της πλημμέλειας και η συνάφεια των δαπανών προς τις λειτουργικές ανάγκες της υπηρεσίας (πρβλ., ενδεικτικώς, ΟΛΕΛΣυν 3406/2014).

9. Επί του άρθρου 63

Με το άρθρο 63 του νομοσχεδίου τροποποιείται το άρθρο 17 του ν. 4109/2013 και μετατίθεται, μεταξύ άλλων, χρονικώς η αποστολή των σχεδίων δράσης των Υπουργείων στους Τομείς της Γενικής Γραμματείας Συντονισμού του Κυβερνητικού έργου «το αργότερο έως το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους, ή με την κατάθεση του προσχεδίου του κρατικού προϋπολογισμού». Συμφώνως προς το άρθρο 79 παρ. 3 εδ. α' του Συντάγματος, το «[π]ροσχέδιο του προϋπολογισμού κατατίθεται από τον Υπουργό Οικονομικών στην αρμόδια διαρκή κοινοβουλευτική επιτροπή την πρώτη Δευτέρα του Οκτωβρίου και συζητείται, όπως ορίζει ο Κανονισμός». Υπό το φως της ανωτέρω συνταγματικής διάταξης, θα ήταν ίσως σκόπιμη η αντιστροφή, για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας, των δύο ημερομηνιών που προτείνονται με τη διάταξη του άρθρου 63, ήτοι, «με την κατάθεση του προσχεδίου του κρα-

τικού προϋπολογισμού ή, το αργότερο έως το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους», δεδομένου, ιδίως, ότι, σε κάθε περίπτωση, η κατάσταση του προσχεδίου του προϋπολογισμού λαμβάνει χώρα, συμφώνως προς την ως άνω συνταγματική επιταγή, πριν από το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους.

Περαιτέρω, διά της προτεινόμενης διάταξης, αντικαθίσταται το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 8 του άρθρου 20 του ν. 4109/2013 ως ακολούθως: «[ο]ι θέσεις του λοιπού προσωπικού καλύπτονται είτε με μετάταξη είτε με απόσπαση μονίμων υπαλλήλων ή υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης ρύθμισης». Εν προκειμένω, παρατηρείται ότι εισάγεται νέα ρύθμιση εν σχέσει προς τις διατάξεις του Υπαλληλικού κώδικα περί απόσπασης και μετάταξης (βλ., ιδίως, άρθρα 68, 69, 70 και 73 του ν. 3528/2007). Δεδομένου ότι το περιεχόμενο της νέας ρύθμισης είναι γενικό, χρειάζεται, ενδεχομένως, διευκρίνιση η ακολουθητέα διαδικασία απόσπασης και μετάταξης υπαλλήλου, προκειμένου αυτή να μπορεί να χαρακτηριστεί ως ειδική εν σχέσει προς τις ως άνω διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα.

10. Επί του άρθρου 66

Συμφώνως προς το άρθρο 66 του προτεινόμενου νομοσχεδίου, «[τ]ο προσωπικό της ειδικότητας ΔΕ1/Τεχνικών Υπαλλήλων Υδρονομέων που περιλαμβάνεται στους οριστικούς πίνακες προσληπτέων της με αριθμ. 1/366Μ/2009 (ΦΕΚ ΑΣΕΠ/235/3.6.2009) προκήρυξης, επιτρέπεται να συνάψει σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου με την Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε., κατόπιν της έκδοσης αιτιολογημένης απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρίας, εφόσον συμπληρώνεται χρόνος υπηρεσίας στην Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε. συνολικής διάρκειας επτά (7) μηνών από την 16η.9.2009. Για την έκδοση της ως άνω απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου συντάσσονται τα προβλεπόμενα στο άρθρο 2 της Κ.Υ.Α. με αριθμ. Δ16γ/06/258/Γ (Β' 877/2007) φύλλα αξιολόγησης προσωπικού».

Συμφώνως προς το άρθρο 103 παρ. 7 εδ. α' του Συντάγματος, «[η] πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παραγράφου 5, γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει». Περαιτέρω, υπό το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, η πρόσληψη των εργαζομένων στην Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε. διέπεται από τις διατάξεις του ν. 2190/1994, τα άρθρα 1 και 13 ν. 3429/2005 «Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (Δ.Ε.Κ.Ο.)» καθώς και την Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) Δ16γ/06/258/Γ (ΦΕΚ Β' 877/2007), η οποία εκδόθηκε συμφώνως προς τα οριζόμενα στην παρ. 4 του άρθρου 13 του ν. 3429/2005.

Συμφώνως προς τις διατάξεις του ν. 2190/1994 υπάγονται, κατά το άρθρο 14 παρ. 1 περ. θ', εκτός των φορέων του δημόσιου τομέα, και οι δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμοί και ανώνυμες εταιρείες που προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3429/2005. Περαιτέρω, στο άρθρο 13 του ν. 3429/2005 ορίζεται ότι: «[ο]ι δημόσιες επιχειρήσεις μπορούν στο εξής, για λόγους γενικού συμφέροντος που συνδέονται με τη λειτουργία τους, κατά παρέκκλιση των διατάξεων των εσωτερικών κανονισμών ή οργανισμών τους που έχουν ισχύ νόμου ή ισχύ κανονιστική ή οποιαδήποτε άλλη ισχύ, καθώς και κατά παρέκκλιση οποιωνδήποτε διατάξεων ή συμφωνιών, να προσλαμβάνουν το πάσης φύσεως προσωπικό τους με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας για δοκιμαστική περίοδο διάρκειας μέχρι επτά (7) μηνών, ύστερα από προκήρυξη στην οποία καθορίζονται, από την ίδια τη δημόσια επιχείρηση, τα κριτήρια πρόσληψης. Η διαδικασία πρόσληψης του προσωπικού των δημοσίων επιχειρήσεων, καθώς και της μετέπειτα σύναψης της σχετικής σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου, ύστερα από αξιολόγηση της δοκιμαστικής περιόδου από την οικεία δημόσια επιχείρηση, ελέγχεται από το Α.Σ.Ε.Π., σύμφωνα με τις κείμενες κάθε φορά διατάξεις που διέπουν τις αρμοδιότητές του και τις ειδικότερες ρυθμίσεις της κοινής υπουργικής απόφασης της παραγράφου 4 του άρθρου αυτού». Τέλος, στο άρθρο 2 της ανωτέρω ΚΥΑ ορίζεται ότι: «1. Το προσωπικό που προσλαμβάνεται βάσει των πινάκων προσληπτέων συνάπτει με την επιχείρηση σύμβαση εξαρτημένης εργασίας για δοκιμαστική περίοδο διάρκειας μέχρι επτά (7) μηνών. Η χρονική διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου αναγράφεται στο κείμενο της σύμβασης που υπογράφει ο προσλαμβανόμενος. 2. Ένα μήνα πριν τη λήξη του χρόνου της δοκιμαστικής περιόδου συντάσσεται φύλλο αξιολόγησης του υπαλλήλου από δύο προϊσταμένους του για την καταλληλότητα και την επάρκεια του να ανταποκριθεί στα καθήκοντα του για τα οποία προσλήφθηκε. Το Διοικητικό Συμβούλιο της επιχείρησης, λαμβάνοντας υπόψη το φύλλο αξιολόγησης, εκδίδει αιτιολογημένη απόφαση για τη σύναψη ή μη της σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου. Η απόφαση αυτή, θετική ή αρνητική, ελέγχεται από το Α.Σ.Ε.Π., σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις που διέπουν τη λειτουργία του. 3. Μετά τον έλεγχο από το Α.Σ.Ε.Π. και εφόσον τούτο αποφανθεί θετικά, το αρμόδιο όργανο της επιχείρησης συνάπτει με τον προσλαμβανόμενο σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου, σύμφωνα με τις κείμενες κάθε φορά διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας».

Όπως προκύπτει από τις ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις, η σύναψη σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου στην Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε. διενεργείται μετά από έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π. κατ' εφαρμογήν και της διάταξης του άρθρου 103 παρ. 7 του Συντάγματος.

Υπό το φως των ανωτέρω, και δεδομένου ότι, συμφώνως προς την προτεινόμενη ρύθμιση, ο διορισμός του ως άνω προσωπικού ολοκληρώνεται διά της έκδοσης αιτιολογημένης απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου της Εταιρείας, χωρίς τη μεσολάβηση ελέγχου από το Α.Σ.Ε.Π., δημιουργείται προβληματισμός αν η προτεινόμενη ρύθμιση συνάδει προς τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 103 παρ. 7 εδ. α', σχετικώς προς τον έλεγχο των προσλήψεων από Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή.

Αθήνα, 28 Ιανουαρίου 2019

Οι εισηγητές
Δάφνη Ακουμιανάκη
Αλέξανδρος Κεσσόπουλος
Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

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

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