



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ελληνικό Ίδρυμα Έρευνας και Καινοτομίας και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, μετά τη επεξεργασία του από τη Διάρκη Επιτροπή Μορφωτικών Υποθέσεων και την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Έρευνας και Τεχνολογίας, αποτελείται από δεκαοκτώ (18) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου που αφορά στην έναρξη ισχύος του νόμου.

Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, «σκοπός του εν λόγω νομικού προσώπου, το οποίο θα έχει την επωνυμία “Ελληνικό Ίδρυμα Έρευνας και Καινοτομίας” [εφεξής Ελ.Ιδ.Ε.Κ. ή Ίδρυμα] είναι, κατά κύριο λόγο η χρηματοδότηση ερευνητικών προγραμμάτων και η χορήγηση υποτροφιών στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής για την έρευνα και την καινοτομία». Επισημαίνεται, εξ άλλου, ότι «δικαιούχοι των χρηματοδοτήσεων θα είναι τα Α.Ε.Ι. και οι δημόσιοι ερευνητικοί και τεχνολογικοί φορείς της χώρας».

Στο πλαίσιο αυτό, το υπό ψήφιση νομοσχέδιο ρυθμίζει ζητήματα σχετικά με την οργάνωση και λειτουργία του υπό ίδρυση νομικού προσώπου, τον σκοπό, την περιουσία τους πόρους και την οικονομική του διαχείριση (άρθρα 1 έως 4), τη διαδικασία προκήρυξης, αξιολόγησης και χρηματοδότησης προτάσεων (άρθρο 5), τα όργανα του Ιδρύματος (Γενική Συνέλευση, Επιστημονικό Συμβούλιο, Διευθυντής), των οποίων προσδιορίζεται ο ρόλος και η λειτουργία (άρθρα 6 έως 9), ενώ ρυθμίζονται και ζητήματα σχετικά με το προ-

σωπικό (άρθρα 10), την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων των οργάνων του Ιδρύματος και την υποχρέωση εχεμύθειας από μέρους των μελών της Γενικής Συνέλευσης, του Επιστημονικού Συμβουλίου και του Διευθυντή του Ιδρύματος σε σχέση με υποθέσεις του Ιδρύματος (άρθρο 11). Ακόμη, ορίζεται η διαδικασία κατάρτισης του Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας του Ιδρύματος (άρθρο 12), τίθενται μεταβατικές διατάξεις κατά την πρώτη εφαρμογή του νόμου ως προς τη λειτουργία του Ιδρύματος (άρθρο 13), και αποσαφηνίζεται το περιεχόμενο, ο τύπος και η διαδικασία έκδοσης των Οργανισμών και των Εσωτερικών Κανονισμών Λειτουργίας ερευνητικών φορέων (άρθρο 14).

Τα άρθρα 15 έως 17 του νομοσχεδίου ρυθμίζουν θέματα ανάθεσης στην Τράπεζα της Ελλάδος της προμήθειας ταινιών φορολογίας καπνού (άρθρο 15), της αυτοδίκαιης παράτασης ατομικών συμβάσεων σχετικών με την καθαριότητα των κτηρίων των δημοσίων υπηρεσιών, των ανεξαρτήτων αρχών, των ΝΠΔΔ, των ΝΠΙΔ και των ΟΤΑ (άρθρο 16), και ορίζεται το ποσοστό εισαγωγής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση των αθλητών και αθλητριών που έχουν διακριθεί σε αγώνες αναφερόμενους στο οικείο άρθρο του ν. 2725/1999, όπως αντικαθίσταται από το παρόν (άρθρο 17). Τέλος, με το άρθρο 18 ορίζεται η έναρξη ισχύος του νομοσχεδίου.

Το Ελ.Ιδ.Ε.Κ εδρεύει στην Αθήνα, ενώ υπηρεσίες και γραφεία του μπορεί να λειτουργήσουν και σε άλλες πόλεις της Ελληνικής επικράτειας, εποπτεύεται από τον αρμόδιο για ζητήματα έρευνας Αναπληρωτή Υπουργό Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και λειτουργεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος (άρθρο 1 παρ. 2 έως 5).

Το Ελ.Ιδ.Ε.Κ. σκοπεύει στην προαγωγή της έρευνας και της καινοτομίας στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής για την έρευνα και την καινοτομία μέσω της χρηματοδότησης ερευνητικών προγραμμάτων, χορήγησης υποτροφιών για την εκπόνηση διδακτορικών διατριβών και μεταδιδακτορικών μελετών, χρηματοδότησης της αγοράς ερευνητικού εξοπλισμού, διευκόλυνσης της πρόσβασης των Α.Ε.Ι., Τ.Ε.Ι και ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων στη χρηματοδότηση καινοτόμων ερευνητικών προγραμμάτων, υποστήριξης της δημιουργίας και λειτουργίας νεοφυών επιχειρήσεων προς εκμετάλλευση ερευνητικών προγραμμάτων, παροχής συναφών υπηρεσιών προς τις ανωτέρω δραστηριότητες και, τέλος, σύναψης κάθε είδους συμβάσεων, συμφωνιών συνεργασίας και προγραμματικών συμβάσεων με τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας, τους λοιπούς φορείς της Κεντρικής και Γενι-

κής Κυβέρνησης καθώς και με φυσικά και νομικά πρόσωπα, ημεδαπά και αλλοδαπά (άρθρο 2 παρ. 1α έως ζ).

Σημειώνεται, ότι το εν λόγω νομικό πρόσωπο αποτελεί δημόσιο νομικό πρόσωπο ειδικού σκοπού, το οποίο διέπεται, καταρχήν, από το ιδιωτικό δίκαιο. Τα νομικά πρόσωπα ειδικού σκοπού ιδρύονται διά νόμου, διέπονται, ευνοήτως, από τη συνταγματική αρχή της νομιμότητας, και αναπτύσσουν μόνο τις δραστηριότητες που τους επιτρέπουν οι ειδικώς καθοριζόμενοι διά του νόμου σκοποί (αρχή της ειδικότητας), έχουν δε διοικητική αυτοτέλεια δυνάμει των διατάξεων που αναγνωρίζουν στα όργανά τους την αρμοδιότητα να ρυθμίζουν, με αποφάσεις τους, τα σχετικά με τη δραστηριότητά τους ζητήματα (βλ., σχετικώς, Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2011, σελ. 341 επ.).

Η οργάνωσή του Ελ.Ιδ.Ε.Κ. περιλαμβάνει δύο συλλογικά όργανα, τη Γενική Συνέλευση (εφεξής, Γ.Σ.), που αποτελείται από αριθμό μελών ίσον προς αυτό των Πανεπιστημίων και των ερευνητικών κέντρων του ν. 4310/2014 που εδρεύουν στην Ελλάδα, και το εννεαμελές Επιστημονικό Συμβούλιο, καθώς και ένα μονομελές όργανο, τον Διευθυντή (άρθρα 6 έως 9).

Η συγκρότηση της Γ.Σ. γίνεται με απόφαση του Υ.Π.Α.Ι.Ε.Θ. Εξ άλλου, η τριετής διάρκεια της θητείας των μελών της, η οποία μπορεί να ανανεωθεί μόνο μία φορά, αποτελεί εγγύηση της ανεξαρτησίας τους.

Το Ελ.Ιδ.Ε.Κ. απολαύει περιουσιακής αυτοτέλειας, η οποία συνίσταται στον σχηματισμό δικής του περιουσίας από τακτικούς και έκτακτους πόρους (άρθρο 3) (βλ. σχετικώς, ΣτΕ Ολ 283/1995, ΔιΔικ, 1995, σελ. 862, κατά την οποία το νομοθετικό όργανο είναι ελεύθερο να ρυθμίζει την τύχη της περιουσίας των δημόσιων νομικών προσώπων, δεδομένου ότι η περιουσιακή τους αυτοτέλεια αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση ειδικών κρατικών σκοπών).

II. Παρατήρηση επί του συνόλου του νομοσχεδίου

Συμφώνως προς τα άρθρα 2 παρ. 4 και 44 έως 49 του π.δ. 114/2014 (Α' 181), στη διάρθρωση των Υπηρεσιών του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων ανήκει, μεταξύ άλλων, και η Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ).

Σκοπός της ΓΓΕΤ είναι «η ανάπτυξη της έρευνας, η προαγωγή της τεχνολογίας, η ενσωμάτωση της καινοτομίας στην παραγωγή, η διάδοση των ερευνητικών αποτελεσμάτων, η ανάπτυξη του ανθρώπινου ερευνητικού δυναμικού και η υποστήριξη εθνικών υποδομών έρευνας και καινοτομίας» (άρθρο 44 παρ. 1. π.δ. 114/2014 (Α' 181)). Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, σκοπός του Ελ.Ιδ.Ε.Κ. είναι, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση του υπό συζή-

τηση και ψήφιση νομοσχεδίου, κατά κύριο λόγο, «η χρηματοδότηση ερευνητικών προγραμμάτων και η χορήγηση υποτροφιών στο πλαίσιο της εθνικής στρατηγικής για την έρευνα και την καινοτομία».

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν σκόπιμο να τεθεί σαφέστερα το πλαίσιο εντός του οποίου θα λειτουργούν ταυτοχρόνως και, ενδεχομένως, θα συνεργάζονται οι ως άνω φορείς, υπ' αυτή δε την έννοια, το άρθρο 2 παρ. 1ζ του υπό ψήφιση νομοσχεδίου που προβλέπει ότι το Ελ.Ιδ.Ε.Κ. «συνάπτει κάθε είδους συμβάσεις, συμφωνίες συνεργασίας και προγραμματικές συμβάσεις με τη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας, τους λοιπούς φορείς της Κεντρικής και Γενικής Κυβέρνησης καθώς και με φυσικά και νομικά πρόσωπα, ημεδαπά και αλλοδαπά», χρήζει διευκρίνισης.

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1 παρ. 3

Κατά την προς ψήφιση διάταξη «Το Ίδρυμα απολαμβάνει όλων των διοικητικών, οικονομικών και δικαστικών ατελειών (...)». Ορθή είναι η διατύπωση «Το Ίδρυμα απολαύει όλων των διοικητικών, οικονομικών και δικαστικών ατελειών (...)».

2. Επί του άρθρου 2 παρ. 16

Ορθότερη θα ήταν η χρήση του όρου «εκπόνηση» αντί του όρου «διεξαγωγή».

3. Επί του άρθρου 7 παρ. 1 εδ. 6 και 2δ και του άρθρου 9 παρ. 1 εδ. α

Αντί του όρου «εμπειρία», ορθό είναι να τεθεί ο όρος «πείρα».

4. Επί του άρθρου 7 παρ. 2

Δεδομένου ότι το άρθρο 13α του ν. 4310/2014 (Α' 69) αντικαταστάθηκε από το άρθρο 12 του ν. 4386/2016 (Α' 83), το οποίο ορίζει ότι «Η Γ.Σ. αποτελείται από ισάριθμα μέλη που εδρεύουν στην Ελλάδα και τα ερευνητικά κέντρα της περ. Α' του άρθρου 13α του ν. 4310/2014», πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής η παρ. 2 του άρθρου 7 του νομοσχεδίου: «Τα μέλη της Γενικής Συνέλευσης επιλέγονται από Α.Ε.Ι. της ημεδαπής και από φορείς του άρθρου 13α του ν. 4310/2014, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 12 του ν. 4386/2016 (Α' 83), με την ακόλουθη διαδικασία:».

5. Επί του άρθρου 12

Με τις προτεινόμενες διατάξεις δίδεται εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών, Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων να εκδώσουν με κ.υ.α. τον Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας του Ιδρύματος με τον οποίο θα καθορίζονται ιδίως τα υπό α' έως κα' θέματα (άρθρο 12) όπως και όσα προβλέπονται στο παρόν.

Επισημαίνεται ότι το Σύνταγμα, διά του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. β', παρέχει στον κοινό νομοθέτη τη δυνατότητα να εξουσιοδοτεί, όχι μόνο τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, αλλά και άλλα διοικητικά όργανα για την έκδοση κανονιστικών πράξεων, προκειμένου να ρυθμισθούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό (βλ. σχετικώς, Επ. Σπηλιωτόπουλο, όπ. παρ., αρ. 54 και σελ. 58 επ., και Χ. Μουκίου, Η κανονιστική αρμοδιότητα της Διοίκησης, 2009, σελ. 212 επ.). «Λεπτομερειακό» είναι το ζήτημα που αφορά στη θέσπιση δευτερευουσών και επουσιωδών ρυθμίσεων, ενώ οι κύριες και ουσιώδεις ρυθμίσεις πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη, και «ειδικότερα» είναι τα θέματα εκείνα, των οποίων το αντικείμενο αποτελεί υποπερίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το μείζον αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης. (Στε Ολομ. 235/2012, Στε Ολομ. 1300/2011, Στε 96/2009, Στε 567/2006, Στε 3889/2005, Στε 2967/1999, Στε 2830/1999). «Τεχνικού», τέλος, χαρακτήρα είναι το θέμα που αφορά στη θέσπιση ρύθμισης για την οποία απαιτείται παρέμβαση αρμόδιου τεχνικού οργάνου (βλ. Στε 2967/1999 και Στε 2830).

Υπό το φως των ανωτέρω, προβληματισμός γεννάται ως προς την, διά του άρθρου 12 του νομοσχεδίου, παρεχόμενη σε άλλο, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανο της Διοίκησης εξουσιοδότηση προς ρύθμιση θεμάτων που αφορούν, ιδίως, την κατανομή αρμοδιοτήτων των οργάνων του Ελ.Ιδ.Ε.Κ., τα προσόντα, τους όρους πρόσληψης και εργασίας του προσωπικού του Ελ.Ιδ.Ε.Κ., την οικονομική διαχείριση, το πειθαρχικό δίκαιο, τις διαδικασίες και τα όργανα ελέγχου, που δεν αποτελούν θέματα με χαρακτήρα ειδικότερο, τοπικό, τεχνικό ή λεπτομερειακό και, επομένως, θεμάτων που πρέπει να ρυθμισθούν διά προεδρικού διατάγματος.

6. Επί του άρθρου 13 παρ. 1γ

Δεδομένου ότι το άρθρο 13α του ν. 4310/2014 (Α' 69) αντικαταστάθηκε από το άρθρο 12 του ν. 4386/2016 (Α' 83), η διατύπωση «Ο Υπουργός ενημερώνει τα Πανεπιστήμια και τους ερευνητικούς φορείς του άρθρου 13α του ν. 4310/2014 (...)» θα ήταν νομοτεχνικώς αρτιότερο να αναδιατυπωθεί ως εξής η προτεινόμενη ρύθμιση: «Ο Υπουργός ενημερώνει τα Πανεπιστήμια και

τους ερευνητικούς φορείς του άρθρου 13α του ν. 4310/2014, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 12 του ν. 4386/2016».

Αθήνα, 14.10.2016

Ο εισηγητής
Δρ Χαράλαμπος Κύρκος
Προϊστάμενος του Τμήματος Κοινοβουλευτικής Ιστορίας
Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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