



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ίδρυση παιδικού σταθμού στο Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού, ρύθμιση θεμάτων του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, κατάργηση του Οργανισμού Ανέγερσης Νέου Μουσείου Ακρόπολης και άλλες διατάξεις»

I. Γενικά

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από την Διαρκή Επιτροπή Μορφωτικών Υποθέσεων, διαρθρώνεται σε τέσσερα (4) Κεφάλαια και αποτελείται από είκοσι (20) άρθρα.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' (άρθρα 1-4) ιδρύεται παιδικός σταθμός στο Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού (στο εξής, ΥΠ.ΠΟ.Α.) για τη φιλοξενία και τη φροντίδα βρεφών και παιδιών προσχολικής ηλικίας του προσωπικού του ΥΠ.ΠΟ.Α. και των εποπτευόμενων φορέων του, ο οποίος λειτουργεί σε κτηριακές εγκαταστάσεις κυριότητας του ΥΠ.ΠΟ.Α. με την υποδομή και τον εξοπλισμό του βρεφονηπιακού σταθμού του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων του ΥΠ.ΠΟ.Α. (άρθρο 1). Εν συνεχεία, καθορίζονται εκ νέου οι αρμοδιότητες του Αυτοτελούς Τμήματος Παιδικού Σταθμού του Οργανισμού του ΥΠ.ΠΟ.Α (άρθρο 65 του π.δ. 4/2018) και προσδιορίζονται τα απαιτούμενα τυπικά προσόντα διορισμού στους οριζόμενους κλάδους ή ειδικότητες προσωπικού του ΥΠ.ΠΟ.Α. για την πλήρωση των κενών οργανικών θέσεων του παιδικού σταθμού του ΥΠ.ΠΟ.Α. (άρθρα 2 και 3). Περαιτέρω, ορίζεται το ΥΠ.ΠΟ.Α. ως αρμόδιος φορέας κάλυψης των δαπανών φιλοξενίας των τέκνων υπαλλήλων του ΥΠ.ΠΟ.Α. και των εποπτευόμενων φορέων του

2

σε παιδικές κατασκηνώσεις κατά τη θερινή περίοδο, οι οποίες καλύπτονται από πιστώσεις του Ταμείου Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων (Τ.Α.Π.), που αποδίδονται ως δημόσιο έσοδο στον Κρατικό Προϋπολογισμό και διατίθενται για την πληρωμή δαπανών του τομέα πολιτιστικής κληρονομιάς του ΥΠ.ΠΟ.Α. (άρθρο 4).

Με το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 5-7) ρυθμίζονται θέματα του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων ΥΠ.ΠΟ.Α., και, ιδίως, η ένταξη του προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του εν λόγω Ταμείου σε συνιστάμενες προσωππαγείς θέσεις στο ΥΠ.ΠΟ.Α. (άρθρο 7), ενώ με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρο 8) καταργείται το νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου υπό την επωνυμία «Οργανισμός Ανέγερσης Νέου Μουσείου Ακρόπολης» (Ο.Α.Ν.Μ.Α.), το σύνολο της κινητής και ακίνητης περιουσίας του περιέρχεται αυτοδικαίως στο Μουσείο Ακρόπολης, το οποίο θεωρείται, εφεξής, καθολικός διάδοχός του, και συνιστώνται στο Μουσείο Ακρόπολης προσωππαγείς θέσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίες κατανέμονται κατά κατηγορία και κλάδο ή ειδικότητα, αντιστοίχως προς τις θέσεις που κατείχε το προσωπικό του Ο.Α.Ν.Μ.Α με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

Τέλος, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' (9-20) ρυθμίζονται, ιδίως, επί μέρους ζητήματα αρμοδιότητας Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού. Μεταξύ άλλων, χορηγείται στους υπαλλήλους του ΥΠ.ΠΟ.Α., που υπηρετούν στη νήσο Δήλο, μηνιαίο επίδομα ύψους τριακοσίων (300) ευρώ από την ημέρα της τοποθέτησής τους και για όσο χρονικό διάστημα υπηρετούν στη θέση αυτή (άρθρο 10), καθορίζεται αποκλειστική προθεσμία έξι (6) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος για την έκδοση των κανονισμών λειτουργίας του Ελληνικού Κέντρου Κινηματογράφου (Ε.Κ.Κ.), της Εθνικής Λυρικής Σκηνής (Ε.Λ.Σ.) και του Μεγάρου Μουσικής (άρθρο 11), νομιμοποιείται και δεν αναζητείται -ως αχρεωστήτως καταβληθείσα- η δαπάνη αποζημίωσης για υπερωριακή, νυκτερινή και κατά τις Κυριακές ή εξαιρέσιμες ημέρες απασχόληση των εργαζομένων στο Ευρωπαϊκό Πολιτιστικό Κέντρο Δελφών για το διάστημα από 1.1.2018 έως 1.6.2018 (άρθρο 12), καθορίζονται εκ νέου αναδρομικώς, από 1.1.2016, οι μηνιαίες αποδοχές των διευθυντών της Κρατικής Ορχήστρας Αθηνών (Κ.Ο.Α.) και της Κρατικής Ορχήστρας Θεσσαλονίκης (Κ.Ο.Θ.), (άρθρο 13), καθορίζονται εκ νέου τα προσόντα διορισμού του διδάσκοντος Ιστορία Τέχνης στο Σχολείο Καλών Τεχνών Πανόρμου Τήνου (άρθρο 14), αναβαθμίζεται σε Αυτοτελές Τμήμα το υφιστάμενο Αυτοτελές Γραφείο Πληρωμών και Λοιπών Οικονομικών Θεμάτων του ΥΠ.ΠΟ.Α. (άρθρο 16) και προστίθεται το Κέντρο Μελετών Ασφάλειας (ΚΕ.ΜΕ.Α.) στους φο-

ρείς του Εθνικού Δικτύου Διά Βίου Μάθησης (άρθρο 18) του νομοσχεδίου.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νομοσχεδίου

1. Επί του άρθρου 5

Με το άρθρο 5 προβλέπεται η δυνατότητα επιχορήγησης του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων ΥΠ.ΠΟ.Α. απ' ευθείας από το ΥΠ.ΠΟ.Α. και, ειδικότερα, από πιστώσεις που προέρχονται από ποσοστό έως 40% των ετήσιων διαθεσίμων του Τ.Α.Π., η οποία αποδίδεται στο ΥΠ.ΠΟ.Α. και διατίθεται για την πληρωμή δαπανών του τομέα πολιτιστικής κληρονομιάς του εν λόγω Υπουργείου.

Υπό το ισχύον νομικό πλαίσιο (άρθρο 19 παρ. 8 του ν. 2947/2001 και άρθρο 3 της, κατ' εξουσιοδότηση του νόμου αυτού, υπ' αριθ. ΥΠΠΟ/ΓΝΟΣ/13914/2002 απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού, ΦΕΚ Β' 340, όπως ισχύει), το Ταμείο Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων ΥΠ.ΠΟ.Α. επιχορηγείται ετησίως από τον προϋπολογισμό του Τ.Α.Π. για την εξυπηρέτηση των καταστατικών σκοπών του, ύστερα από σχετική εισήγηση του Δ.Σ. του Τ.Α.Π., με ποσό που δεν δύναται να υπερβαίνει το ένα εκατομμύριο (1.000.000) ευρώ, με ειδικώς, δε, αιτιολογημένη απόφαση του Δ.Σ. του Ταμείου, είναι δυνατή και η έκτακτη επιχορήγησή του, η οποία δεν δύναται να ξεπερνά το 30% του ποσού της τακτικής επιχορήγησης. Επισημαίνεται ότι η απόφαση του Δ.Σ. του Τ.Α.Π. για επιχορήγηση του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων ΥΠ.ΠΟ.Α. αναφέρεται σε δαπάνη που συνιστά εκροή της περιουσίας του, αποβλέπουσα σε σκοπό που δεν συνάπτεται αμέσως με τη λειτουργία του, ούτε περιλαμβάνεται στις καταστατικές δαπάνες του (άρθρο 10 του ν. 736/1977), και τελεί, επομένως, υπό το ισχύον νομικό καθεστώς -μολονότι αυτό δεν προβλέπεται ρητώς- υπό την έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού και Τουρισμού (πρβλ., σχετικώς, Γνμδ ΝΣΚ 109/2012, όπως και αιτιολογική έκθεση επί του νομοσχεδίου).

2. Επί του άρθρου 8 παρ. 4 (σε συνδυασμό με το άρθρο 7 παρ. 3)

Κατά την προτεινόμενη διάταξη, «με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από εισήγηση του Διοικητικού Συμβουλίου του Μουσείου Ακροπόλεως, συστήνονται στο Μουσείο προσωποπαγείς θέσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίες κατανέμονται κατά κατηγορία και κλάδο ή ειδικότητα, αντίστοιχα με τις θέσεις που κατείχε το προσωπικό του Ο.Α.Ν.Μ.Α με

σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος».

Ερωτάται αν, για την ένταξη του προσωπικού του Ο.Α.Ν.Μ.Α στο Μουσείο Ακρόπολης, θα έπρεπε να αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση, μεταξύ άλλων, η πλήρωση των απαιτήσεων των άρθρων 4 έως 9 του Υπαλληλικού Κώδικα, και, ιδίως, των τυπικών προσόντων, της εκπαιδευτικής βαθμίδας και της ειδικότητας των αντίστοιχων θέσεων, όπως αυτά ορίζονται στο π.δ. 64/2013 (Οργανισμός Μουσείου Ακρόπολης), αναλόγως προς τα οριζόμενα στην παρ. 3 του άρθρου 7 του νομοσχεδίου για την ένταξη των εργαζομένων του Ταμείου Αλληλοβοηθείας Υπαλλήλων ΥΠ.ΠΟ.Α. στις συνιστάμενες προσωππαγείς θέσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο ΥΠ.ΠΟ.Α.

3. Επί του άρθρου 10

Με τη διάταξη του άρθρου 10 χορηγείται στους υπαλλήλους του ΥΠ.ΠΟ.Α. που υπηρετούν στη νήσο Δήλο μηνιαίο επίδομα ύψους τριακοσίων (300) ευρώ από την ημέρα της τοποθέτησής τους και για όσο χρονικό διάστημα υπηρετούν στη θέση αυτή, εφόσον διαμένουν μονίμως στη Δήλο και παραμένουν εκεί για διάστημα τουλάχιστον ενός (1) έτους.

Κατά την αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου, η «Δήλος αποτελεί τον μεγαλύτερο αρχαιολογικό χώρο της Εφορείας Αρχαιοτήτων Κυκλάδων και έναν από τους μεγαλύτερους ανασκαμμένους και επισκέψιμους αρχαιολογικούς χώρους της χώρας, (...) η ιδιαιτερότητα της περιοχής ωστόσο (...) δημιουργεί ανάγκες που δεν απαντούν σε άλλους αρχαιολογικούς χώρους της επικράτειας», οι δε «συνθήκες απομόνωσης που επικρατούν στο νησί στερούν από τους υπηρετούντες τη δυνατότητα να αναπτύξουν τις φυσιολογικές κοινωνικές επαφές και τις προσωπικές σχέσεις, δημιουργώντας αντικίνητρα για κάθε εργαζόμενο».

Επισημαίνεται, καταρχάς, ότι, κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος, η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τα δε μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Ο συντακτικός νομοθέτης, αναγνωρίζοντας τη σημασία της διαφύλαξης της πολιτιστικής κληρονομιάς της Χώρας, καθιέρωσε αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, δηλαδή των μνημείων και λοιπών στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και εν γένει την πολιτιστική κληρονομιά.

Εξ άλλου, στη διάταξη του άρθρου 101 παρ. 4 του Συντάγματος γίνεται ει-

δική αναφορά στις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών, τις οποίες ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τους, στο δε εδάφιο β' της παρ. 1 του άρθρου 106 του Συντάγματος ορίζεται ότι το Κράτος λαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα επιβαλλόμενα μέτρα για την προαγωγή «ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών». Στο πλαίσιο αυτό, έχει κριθεί, συναφώς, ότι είναι «συνταγματικώς επιτρεπτή η θέσπιση ευεργετικών διατάξεων υπέρ των μονίμων κατοίκων και δημοτών δήμων και κοινοτήτων (...), εφόσον συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος για την παραμονή τους στον τόπο της κατοικίας τους, τέτοιοι δε λόγοι συντρέχουν, ενόψει και της προπαρατεθείσας διάταξης του άρθρου 106 παρ. 1 του Συντάγματος, που αποσκοπεί στην ανάπτυξη, μεταξύ άλλων, των παραμεθορίων περιοχών της χώρας» (βλ., σχετικώς, ΣΤΕ 3584/2013).

4. Επί του άρθρου 12

Με την προτεινόμενη ρύθμιση νομιμοποιείται και δεν αναζητείται -ως αχρεωστήτως καταβληθείσα- ούτε καταλογίζεται στους λαβόντες, η δαπάνη αποζημίωσης για υπερωριακή, νυκτερινή και κατά τις Κυριακές ή εξαιρέσιμες ημέρες απασχόληση των εργαζομένων στο Ευρωπαϊκό Πολιτιστικό Κέντρο Δελφών για το διάστημα από 1.1.2018 έως 1.6.2018.

Εν προκειμένω, επισημαίνεται η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά την οποία η «νομιμοποίηση» δαπανών από τον νομοθέτη είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα μόνο εφόσον οι σχετικές διατάξεις δεν είναι τέτοιου είδους και τέτοιας έκτασης, ώστε να καταλύεται ουσιαστικώς η ελεγκτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Κατά το Δικαστήριο, ο έλεγχος της συμβατότητας διάταξης στο Σύνταγμα (άρθρο 98 παρ. 1γ) τυχόν «νομιμοποιητικής» δαπανών δεν είναι γενικός και αφηρημένος, αλλά συνέχεται με το είδος και το ύψος των συγκεκριμένων δαπανών που επιδιώκεται να «νομιμοποιηθούν», τη σχέση (αναλογία) των δαπανών αυτών με το σύνολο της οικείας διαχείρισης και με τη βαρύτητα της πλημμέλειας (εύρος δημοσιολογιστικής απόκλισης) (ΟΛΕΛΣυν 981/2016). Κατά συνέπεια, η συμβατότητα της διάταξης με το Σύνταγμα συναρτάται με το είδος και το ύψος των καταλαμβανόμενων δαπανών και τη βαρύτητα της πλημμέλειας. Κρίσιμοι προς τούτο παράγοντες μπορεί να θεωρηθούν, εν προκειμένω, το ουσιώδες ή μη της πλημμέλειας και η συνάφεια των δαπανών προς τις λειτουργικές ανάγκες του Ευρωπαϊκού Πολιτιστικού Κέντρου Δελφών (πρβλ., ενδεικτικώς, ΟΛΕΛΣυν 3406/2014. Βλ. και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βου-

λής της 19.12.2018 επί του νομοσχεδίου «Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, ν. 4587/2018).

Αθήνα, 26.2.2019

Ο εισηγητής
Δημήτρης Κανελλόπουλος
Προϊστάμενος του Τμήματος Διεθνών και Αμυντικών Μελετών
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

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