



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κοινωνικό Κλιματικό Ταμείο, Ταμείο Εκσυγχρονισμού και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως το επεξεργάστηκε η Διαρκής Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων, αποτελείται από τέσσερα (4) Μέρη (Α΄ έως Δ΄) και πενήντα τρία (53) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου που ορίζει την έναρξη ισχύος του νόμου.

Το Μέρος Α΄ (άρθρα 1-17), υπό τον τίτλο «Ειδική Υπηρεσία Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου και Ταμείου Εκσυγχρονισμού», διαρθρώνεται σε τρία (3) Κεφάλαια (Α΄ έως Γ΄).

Με το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 1-2), υπό τον τίτλο «Σκοπός και Αντικείμενο», ορίζεται ο σκοπός (άρθρο 1) και το αντικείμενο (άρθρο 2) του νομοσχεδίου.

Με το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 3-15), υπό τον τίτλο «Σύσταση, διάρθρωση, οργάνωση και λειτουργία Ειδικής Υπηρεσίας Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου και Ταμείου Εκσυγχρονισμού», συνιστάται στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών «Ειδική Υπηρεσία Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου και Ταμείου Εκσυγχρονισμού» (εφεξής «Ειδική Υπηρεσία Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε.») (άρθρο 3), η οποία αποτελείται από «Συντονιστική Αρχή Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου» (άρθρα 4-5), «Διεύθυνση Συντονισμού Ταμείου Εκσυγχρονισμού» (άρθρο 6), «Μονάδα Διοικητικής Υποστήριξης» (άρθρο 7) και «Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης» (άρθρο 8), και της οποίας προϊστάται Διοικητής (άρθρο 9). Περαιτέρω, συνιστάται Γραφείο Διοικητή Υπηρεσίας (άρθρο 10), προβλέπονται τα της στελέχωσης (άρθρο 11), της κάλυψης των δαπανών, της στέγασης και της υλικοτεχνικής υποστήριξης της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και

Τ.Ε. (άρθρο 12), ορίζεται η «Λογιστική Αρχή» (άρθρο 13) και η «Αρχή Ελέγχου» (άρθρο 14) για το Κοινωνικό Κλιματικό Ταμείο, και ρυθμίζεται η χρήση Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (άρθρο 15).

Με το Κεφάλαιο Γ´ (άρθρα 16-17), υπό τον τίτλο «Εξουσιοδοτικές και Μεταβατικές διατάξεις Μέρους Α´», τίθενται εξουσιοδοτικές (άρθρο 16) και μεταβατικές (άρθρο 17) διατάξεις.

Το Μέρος Β´ (άρθρα 18-46), υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις», διαρθρώνεται σε τρία (3) Κεφάλαια (Α´ έως Γ´).

Με το Κεφάλαιο Α´ (άρθρα 18-22), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις για τον συντονισμό των υπηρεσιών υλοποίησης του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου», ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, την υποστήριξη της Συντονιστικής Αρχής του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου από τη Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (Μ.Ο.Δ. Α.Ε.) (άρθρο 18), τον ορισμό της Συντονιστικής Αρχής του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου ως αρμόδιας υπηρεσίας διαχείρισης και συντονισμού του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου (άρθρο 19), τη μεταβατική άσκηση των οικείων αρμοδιοτήτων από την Εθνική Αρχή Συντονισμού (Ε.Α.Σ.) του ν. 4914/2022, (άρθρο 20), την αντίστοιχη τροποποίηση των αρμοδιοτήτων της Εθνικής Αρχής Συντονισμού (άρθρο 21), και τη χρηματοδότηση και τις πληρωμές για τα έργα του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου και του Ταμείου Εκσυγχρονισμού μέσω του Αναπτυξιακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (άρθρο 22).

Το Κεφάλαιο Β´ (άρθρα 23-40), υπό τον τίτλο «Άλλες Διατάξεις Αρμοδιότητας Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών», τροποποιεί την παρ. 1 του άρθρου έβδομου του ν. 3912/2011 (Α´ 17) (άρθρο 23), κατοχυρώνει την αρμοδιότητα της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας αναφορικά με την ωρίμανση των Συμβάσεων του Αναπτυξιακού Προγράμματος Συμβάσεων Στρατηγικής Σημασίας του άρθρου 126 του ν. 4799/2021 (Α´ 78), ρυθμίζει τη διενέργεια διαγωνιστικών διαδικασιών για την ανάθεση και την παρακολούθηση της εκτέλεσης των συμβάσεων που ανατίθενται στο πλαίσιο των διαδικασιών αυτών, σύμφωνα με το άρθρο 130 του ίδιου νόμου (άρθρο 24), αντικαθιστά την παρ. 2 του άρθρου 8 του ν. 4053/2012 (Α´ 44), περί χρηματοδότησης καθολικής υπηρεσίας (άρθρο 25), επιφέρει μικρές μεταβολές στο τέταρτο εδάφιο περ. 1στ) της παρ. 2 του άρθρου 33 του ν. 4314/2014 (Α 265) (άρθρο 26), ρυθμίζει ζητήματα κινητικότητας του προσωπικού του Εταιρικού Συμφώνου Περιφερειακής Ανάπτυξης και Μονάδας Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων Α.Ε (άρθρο 27), αναδιατυπώνει το άρθρο 274 του ν. 4738/2020 (Ν 207), περί Διεύθυνσης Συντονισμού και Παρακολούθησης Δράσεων (άρθρο 28), και περιλαμβάνει ρυθμίσεις σχετικά με το προσωπικό της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού του Τα-

μείου Ανάκαμψης (άρθρο 29). Επιπροσθέτως, τροποποιεί το πρώτο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 6 του ν. 4872/2021 (Α΄ 247), περί Διεύθυνσης Στρατηγικού Σχεδιασμού και Συντονισμού Χρηματοδότησης (άρθρο 30), ορίζει ότι οι παρ. 3 και 5 του άρθρου 28 του ν. 4872/2021 εφαρμόζονται αναλογικά στις συμβολαιογραφικές πράξεις που καταρτίζονται για σύσταση εμπράγματων δικαιωμάτων επί των εδαφών του Κλάδου Μεταλιγνιτικής Αξιοποίησης, σύμφωνα τα άρθρα 14 και 16 του ίδιου νόμου, και ότι οι παρ. 3, 5, 6 και 8 του άρθρου 28 του ν. 4872/2021 εφαρμόζονται αναλόγως και στις συμβολαιογραφικές πράξεις μεταξύ «ΔΕΗ Α.Ε.» και «ΜΕΤΑΒΑΣΗ Μ.Α.Ε.» που αφορούν στις εκτάσεις των Γαιών Μεταλιγνιτικής Αξιοποίησης και συντάσσονται ως αποτέλεσμα τροποποίησης της Προγραμματικής Σύμβασης Παρ. 4 του άρθρου 155 του ν. 4759/2020 (Α 245) διαδικασίας επιστροφής εδαφών κατά εκκαθάριση ίδιας Προγραμματικής Σύμβασης, κατ' εφαρμογή του άρθρου Πρώτου του ν. 4956/2022» (άρθρο 31), ρυθμίζει τη δυνατότητα σύστασης και λειτουργίας σημείου διασυνοριακού συντονισμού από Ειδική Υπηρεσία INTERREG 2021-2027 (άρθρο 32), καθώς και θέματα στελέχωσης των Ειδικών Υπηρεσιών του ν. 4914/2022 και της Μονάδας Οργάνωσης Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων Α.Ε. (Μ.Ο.Δ. Α.Ε.) (άρθρο 33), καθορίζει τα υπόχρεα για υποβολή δήλωσης περιουσιακής κατάστασης πρόσωπα (άρθρο 34) και προσθέσει επιπλέον εξουσιοδοτική διάταξη στο άρθρο 39 του ν. 5140/2024 (Α΄ 154) (άρθρο 35). Τέλος, αναδιαμορφώνει την παρ. 3 του άρθρου 73 του ν. 5140/2024 (Α΄ 154) (άρθρο 36), καθορίζει το ποσοστό υπερδέσμευσης στα Υποπρογράμματα του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (άρθρο 37), θεσπίζει την αρμοδιότητα του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών αναφορικά με την έκδοση αποφάσεων σχετικά με το Υποπρόγραμμα Β΄ του Τομεακού Προγράμματος Ανάπτυξης (άρθρο 38), ρυθμίζει την επιστροφή αδιάθετων ποσών έργων που χρηματοδοτούνται από πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας σε συγκεκριμένο τραπεζικό λογαριασμό και ορίζονται οι ειδικοί όροι αξιοποίησής τους (άρθρο 39) και προβλέπει την ένταξη στα Τομεακά Προγράμματα Ανάπτυξης των υπουργείων, των έργων εκείνων των οποίων οι αποφάσεις ένταξης, έχουν ανακληθεί και για τα οποία υπάρχουν, κατά το χρόνο της ανάκλησης, ανειλημμένες νομικές δεσμεύσεις (άρθρο 40).

Με το Κεφάλαιο Γ΄ (άρθρα 41-46), υπό τον τίτλο «Διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας, Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας», ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, την αύξηση του ορίου της νοσοκομειακής φαρμακευτικής δαπάνης των νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. και του Γ.Ν.Θ. «ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ» για το έτος

2025 (άρθρο 41), την παράταση της ισχύος ρυθμίσεων που αφορούν την προστασία της δημόσιας υγείας (άρθρο 42), την ανάπτυξη και την οργάνωση της «Κατ' οίκον νοσηλείας (Κ.Ο.Ν.)» και της «Νοσοκομειακής Φροντίδας στο Σπίτι (ΝΟ.ΣΠΙ.)» (άρθρο 43), την τεχνική υποστήριξη εναέριων μέσων της Ελληνικής Αστυνομίας (άρθρο 44), τη διεύρυνση του αντικειμένου των Κωδίκων Προμήθειας Ηλεκτρικής Ενέργειας και Φυσικού Αερίου (άρθρο 45), και την έκδοση και εμπορία Πιστοποιητικών Μονάδων Εξοικονόμησης Ενέργειας (άρθρο 46).

Με το Μέρος Γ' (άρθρα 47-52), υπό τον τίτλο «Κύρωση της από 19.2.2026 Πρόσθετης Πράξης της Προγραμματικής Σύμβασης της παρ. 4 του άρθρου 155 του ν. 4759/2020, μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των ανώνυμων εταιρειών με διακριτικό τίτλο "ΜΕΤΑΒΑΣΗ Μ.Α.Ε." και "ΔΕΗ Α.Ε."», φέρεται προς κύρωση η από 19 Φεβρουαρίου 2026 Πρόσθετη Πράξη της από 7 Ιουλίου 2022 Προγραμματικής Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Ελληνική Εταιρεία Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης Μονοπρόσωπη Α.Ε.» (ΕΛ.Ε.Δ.Α.Μ.) και τον διακριτικό τίτλο ΜΕΤΑΒΑΣΗ Μ.Α. Ε.» και της ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Α.Ε.» και τον διακριτικό τίτλο «ΔΕΗ Α.Ε.». Ειδικότερα, με την Πρόσθετη Πράξη, η οποία αποτελείται από Προοίμιο και τέσσερα (4) άρθρα, προστίθενται παράγραφοι 6.5.6 έως 6.5.9 στο άρθρο 6 της ανωτέρω Προγραμματικής Σύμβασης, με τις οποίες προβλέπεται η δυνατότητα και η διαδικασία μεταβολής και αναπροσαρμογής εκτάσεων του Κλάδου Δραστηριότητας Μεταλιγνιτικής Αξιοποίησης, μέσω αμοιβαίων μεταβιβάσεων. Περαιτέρω, ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα τμηματικής έκδοσης βεβαίωσης περάτωσης εργασιών στις συμβάσεις έργων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (άρθρο 48), την παράταση της έναρξης ισχύος της υποχρεωτικής πληρωμής μισθωμάτων μέσω τραπεζικού λογαριασμού (άρθρο 49), τον περιορισμό του τόκου ρυθμιζόμενων οφειλών (άρθρο 50), την παράταση της διάρκειας ισχύος του προϋπολογισμού των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού για το έτος 2026 και την παράταση της θητείας των μελών των συμβουλίων αρχιτεκτονικής και των συμβουλίων πολεοδομικών θεμάτων και αμφισβητήσεων (άρθρο 51), καθώς και έκτακτα μέτρα για την αντιμετώπιση της επιζωοτίας της ευλογιάς των αιγοπροβάτων, του αφθώδους πυρετού και για την οικονομική ενίσχυση των πληττόμενων κτηνοτρόφων (άρθρο 52).

Τέλος, με το Μέρος Δ' (άρθρο 53), υπό τον τίτλο «Έναρξη ισχύος», ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με την ανακοίνωση της 11ης Δεκεμβρίου 2019, με τίτλο «Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία», ανανέωσε τη δέσμευσή της ως προς την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, στοχεύοντας «στην προστασία, τη διατήρηση και την ενίσχυση του φυσικού κεφαλαίου της Ε.Ε., καθώς και στην προστασία της υγείας και της ευημερίας των πολιτών από κινδύνους και επιπτώσεις που σχετίζονται με το περιβάλλον». Συναφώς, «η Επιτροπή θα προτείνει έναν μηχανισμό δίκαιης μετάβασης, ο οποίος θα περιλαμβάνει ένα ταμείο δίκαιης μετάβασης, ώστε να μην μείνει κανείς στο περιθώριο. Η μετάβαση μπορεί να επιτύχει μόνο αν πραγματοποιηθεί με τρόπο δίκαιο και χωρίς αποκλεισμούς. Οι πιο ευάλωτες ομάδες είναι εκείνες που είναι περισσότερο εκτεθειμένες στις επιβλαβείς επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και της υποβάθμισης του περιβάλλοντος» (Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία», COM(2019) 640 της 11ης Δεκεμβρίου 2019, σελ. 1 και 20).

Στο πλαίσιο αυτό, με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2023/955 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 10ης Μαΐου 2023 συστάθηκε το Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα για την περίοδο 2026-2032, με σκοπό την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης στα κράτη μέλη για τα μέτρα και τις επενδύσεις που περιλαμβάνονται στα κοινωνικά σχέδιά τους για το κλίμα. Ο γενικός στόχος του Ταμείου «είναι να συμβάλει σε μια κοινωνικά δίκαιη μετάβαση προς την κλιματική ουδετερότητα», και, ειδικότερα, «να στηρίζει ευάλωτα νοικοκυριά, ευάλωτες πολύ μικρές επιχειρήσεις και ευάλωτους χρήστες των μεταφορών μέσω προσωρινής άμεσης εισοδηματικής στήριξης και μέσω μέτρων και επενδύσεων που αποσκοπούν να αυξήσουν την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, να απαλλάξουν τη θέρμανση και την ψύξη των κτιρίων από ανθρακούχες εκπομπές, μεταξύ άλλων μέσω της ενσωμάτωσης στα κτίρια της παραγωγής και αποθήκευσης ανανεώσιμης ενέργειας, και να παράσχουν βελτιωμένη πρόσβαση σε κινητικότητα και μεταφορές μηδενικών και χαμηλών εκπομπών» (άρθρο 3 του Κανονισμού).

Περαιτέρω, με τον Εκτελεστικό Κανονισμό (ΕΕ) 2020/1001 της Επιτροπής της 9ης Ιουλίου 2020 ορίσθηκαν λεπτομερείς κανόνες σχετικά με τη λειτουργία του Ταμείου Εκσυγχρονισμού, συσταθέντος με την Οδηγία 2003/87/ΕΚ για την περίοδο από το 2021 έως το 2030, με σκοπό τη στήριξη των επενδύσεων για τον εκσυγχρονισμό των ενεργειακών συστημάτων και τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης σε ορισμένα κράτη μέλη. Οι νέοι κανόνες αφορούν, μεταξύ άλλων, την υποβολή προτάσεων για τη χρηματοδό-

τηση επενδύσεων, την αξιολόγηση των επενδύσεων προτεραιότητας, τη διαχείριση, εκταμίευση και καταβολή των πόρων από το Ταμείο Εκσυγχρονισμού, κ.λπ. (Προοίμιο, σκέψη 1, και άρθρο 1 Κανονισμού).

Στο πλαίσιο αυτό, με το Μέρος Α΄ του υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχεδίου συνιστάται στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών Ειδική Υπηρεσία Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου και Ταμείου Εκσυγχρονισμού ως διοικητικός μηχανισμός για την εφαρμογή των ανωτέρω Κανονισμών στη χώρα μας, τον συντονισμό των σχετικών δράσεων και την «οργάνωση ενός εγχώριου συστήματος για την υποβολή και αξιολόγηση των επενδυτικών προτάσεων και για την εκταμίευση των εσόδων των Ταμείων» (Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου, σελ. 2).

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 5

Με το άρθρο 5 παρ. 1 συνιστάται στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών «Συντονιστική Αρχή Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου (...) ως ειδική υπηρεσία επιπέδου διεύθυνσης, η οποία υπάγεται στον αρμόδιο για το Κ.Κ.Τ. [Κοινωνικό Κλιματικό Ταμείο] και το Τ.Ε. [Ταμείο Εκσυγχρονισμού] Υπουργό και λειτουργεί εντός της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε.».

Παρατηρείται ότι η Συντονιστική Αρχή Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου συνιστάται στο Υπουργείο, λειτουργεί εντός της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. και υπάγεται απ' ευθείας στον Υπουργό, ενώ η Διεύθυνση Συντονισμού Ταμείου Εκσυγχρονισμού του άρθρου 6 του νομοσχεδίου συνιστάται στην Ειδική Υπηρεσία Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε.

Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 1 του νομοσχεδίου «[ο]ι δαπάνες λειτουργίας της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε., καλύπτονται από τον τακτικό προϋπολογισμό του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, πλην των δαπανών λειτουργίας της Συντονιστικής Αρχής Κ.Κ.Τ., οι οποίες καλύπτονται από τους πόρους της τεχνικής βοήθειας του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου».

Εκ των ανωτέρω προκύπτει κάποιας μορφής ανεξαρτησία της Συντονιστικής Αρχής Κ.Κ.Τ., η οποία συνιστάται ως ειδική υπηρεσία, λειτουργεί εντός της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε., και υπάγεται απ' ευθείας στον Υπουργό.

Τίθεται, εν προκειμένω, το ερώτημα αν ο Διοικητής της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. (άρθρο 9) προΐσταται και της Συντονιστικής Αρχής Κ.Κ.Τ.

2. Επί των άρθρων 5 παρ. 2 και 6 παρ. 2, 16 παρ. 1, 4 και 5

Με το άρθρο 5 παρ. 1 συνιστάται «Συντονιστική Αρχή Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου» ως ειδική υπηρεσία επιπέδου διεύθυνσης. Σύμφωνα με την παράγραφο 2, η Συντονιστική Αρχή «αποτελείται από μονάδες», οι οποίες συνιστώνται «με απόφαση του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. [Κοινωνικό Κλιματικό Ταμείο] και το Τ.Ε. [Ταμείο Εκσυγχρονισμού] Υπουργού».

Αντιστοίχως, με το άρθρο 6 παρ. 1 συνιστάται «Διεύθυνση Συντονισμού Ταμείου Εκσυγχρονισμού» που αποτελείται, σύμφωνα με την παράγραφο 2, «από μονάδες», οι οποίες συνιστώνται «με απόφαση του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. [Κοινωνικό Κλιματικό Ταμείο] και το Τ.Ε. [Ταμείο Εκσυγχρονισμού] Υπουργού».

Προβλέπεται, εν προκειμένω, η, κατ' εξουσιοδότηση, σύσταση οργανικών μονάδων (τμημάτων) με υπουργική απόφαση. Ο αρμόδιος Υπουργός εξουσιοδοτείται, περαιτέρω, με τις παραγράφους 1, 4 και 5 του άρθρου 16 του νομοσχεδίου, ως προς τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των επιμέρους οργανικών μονάδων, των θέσεων ευθύνης, καθώς και ως προς την κατανομή του προσωπικού στις επιμέρους οργανικές μονάδες της Ειδικής Υπηρεσίας.

Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 20 του ν. 4622/2019 («Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης») «[η] οργάνωση και λειτουργία των φορέων της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης (...) καθορίζονται με Οργανισμούς, οι οποίοι καταρτίζονται, αντικαθίστανται ή τροποποιούνται με προεδρικά διατάγματα, τα οποία εκδίδονται με πρόταση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού ή του Πρωθυπουργού, κατά περίπτωση, και των αρμόδιων Υπουργών για τον προϋπολογισμό και για θέματα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης» (παρ. 1). «Με τους Οργανισμούς της προηγούμενης παραγράφου καθορίζονται: (α) (...) η διάρθρωση των υπηρεσιών του σε οργανικές μονάδες (γενικές διευθύνσεις, διευθύνσεις, υποδιευθύνσεις, τμήματα, αυτοτελή και μη, αυτοτελή γραφεία, θεσμοθετημένα συλλογικά όργανα), (β) (...) οι αρμοδιότητες των Τμημάτων και λοιπών οργανικών μονάδων, (γ) το σύνολο των οργανικών θέσεων του προσωπικού, η κατανομή αυτών κατά εργασιακή σχέση, κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα, καθώς και τα τυπικά προσόντα διορισμού ή πρόσληψης κατά κλάδο και ειδικότητα (...)» (παρ. 2). Εξ άλλου, «[μ]ε τους Οργανισμούς της παραγράφου 1 μπορεί επίσης να προβλέπεται: (...) (β) η σύσταση, κατάργηση ή συγχώνευση υπηρεσιών ή οργανικών μονάδων (...)» (παρ. 3).

Τούτων δοθέντων, τα ανωτέρω ζητήματα μπορούν να ρυθμισθούν είτε, απ' ευθείας, στον νόμο είτε, κατ' εξουσιοδότηση, με την έκδοση σχετικού προεδρικού διατάγματος.

3. Επί του άρθρου 9

Σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση «[σ]την Ειδική Υπηρεσία Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. προϊσταται Διοικητής, ο οποίος διορίζεται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργού, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (...). Η θητεία του Διοικητή είναι τριετής και δύναται να ανανεωθεί με όμοια απόφαση, άπαξ για ίσο χρονικό διάστημα. Η θητεία του Διοικητή είναι δυνατόν να λήξει οποτεδήποτε με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργού (...)» (παρ. 1).

Ο Διοικητής, με την ανάληψη των καθηκόντων του, «υπογράφει συμβόλαιο απόδοσης με τον αρμόδιο για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργό, το οποίο καθορίζει ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους και στο οποίο προβλέπεται πρόσθετη ετήσια ειδική ανταμοιβή (bonus) του Διοικητή σε περίπτωση επίτευξης των εν λόγω στόχων» (παρ. 4).

Για τον Διοικητή της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. εφαρμόζονται, αναλόγως, τα άρθρα 41, 43 και 44 του ν. 4622/2019, ως προς το καθεστώς που διέπει τους Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς (παρ. 2).

Σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 1 του ν. 4622/2019 «[κ]άθε Γενικός ή Ειδικός Γραμματέας υπογράφει Συμβόλαιο Απόδοσης με τον οικείο Υπουργό το οποίο συμπεριλαμβάνει τους στόχους και τις δράσεις που αναμένονται από αυτόν κατά τη διάρκεια της θητείας του (...). Σε περίπτωση που ο Γραμματέας δεν επιτύχει ουσιαστικά τη στοχοθεσία με δική του υπαιτιότητα, ο Υπουργός δύναται να εισηγηθεί στον Πρωθυπουργό τη μη συνέχιση της θητείας του και αποφασίζουν από κοινού την άμεση λήξη της θητείας του». Περαιτέρω, στο άρθρο 44 παρ. 4 προβλέπονται οι περιπτώσεις υποχρεωτικής λήξης της θητείας των Γενικών και Ειδικών Γραμματέων (παραίτηση, θέση σε διαθεσιμότητα ή αργία, τελεσίδικη καταδίκη για συγκεκριμένα αδικήματα, κ.λπ.).

Υπό το φως των ανωτέρω, τίθεται το ερώτημα αν η ρύθμιση του νομοσχεδίου περί δυνατότητας λήξης της θητείας του Διοικητή «οποτεδήποτε με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργού» αναφέρεται στην περίπτωση μη επίτευξης των στόχων που προβλέπονται στη σύμβαση απόδοσης ή/και στις περιπτώσεις υποχρεωτικής

λήξης της θητείας του, ή αν θεσπίζεται, εν προκειμένω, διακριτική ευχέρεια παύσης του Διοικητή, ανεξαρτήτως συνδρομής των ανωτέρω περιστάσεων.

Επισημαίνεται, περαιτέρω, ότι η φράση «συμβόλαιο απόδοσης» θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τη φράση «σύμβαση απόδοσης», δοθέντος ότι μία συμφωνία καθίσταται συμβόλαιο στις περιπτώσεις που περιβάλλεται τον τύπο συμβολαιογραφικού εγγράφου ή/και καταχωρίζεται σε δημόσια μητρώα.

4. Επί του άρθρου 11

Α. Στην Ειδική Υπηρεσία Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. συνιστώνται σαράντα επτά (47) θέσεις προσωπικού, για την κάλυψη των οποίων εφαρμόζονται τα απαιτούμενα κατά κλάδο και ειδικότητα τυπικά προσόντα διορισμού, όπως προβλέπονται στο π.δ. 85/2022 (παρ. 1).

Σύμφωνα με την παράγραφο 2Α «[ο]ι θέσεις προσωπικού της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. καλύπτονται, με αποσπάσεις προσωπικού, το οποίο απασχολείται ως μόνιμο προσωπικό ή με σχέση έμμισθης εντολής ή με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, στους Φορείς Γενικής Κυβέρνησης του Μητρώου Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ). Σε περίπτωση αποσπάσεων υπαλλήλων Ο.Τ.Α. α΄ ή β΄ βαθμού απαιτείται σύμφωνη γνώμη Δημάρχου ή Περιφερειάρχη αντίστοιχα. Η απόσπαση διενεργείται ύστερα από δημόσια πρόσκληση, που εκδίδει ο αρμόδιος για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργός, κατόπιν εισήγησης του Διοικητή της Ειδικής Υπηρεσίας, χωρίς να απαιτείται απόφαση ή γνώμη των αρμόδιων υπηρεσιακών συμβουλίων του φορέα προέλευσης, με εξαίρεση την περίπτωση απόσπασης υπαλλήλων Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού. Οι ενδιαφερόμενοι προς απόσπαση υπάλληλοι αξιολογούνται από τον Διοικητή της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε., ο οποίος εισηγείται στον αρμόδιο για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργό. Η απόσπαση πραγματοποιείται για τρία (3) έτη με άπαξ δυνατότητα ισόχρονης ανανέωσής της, κατόπιν αίτησης του υπαλλήλου, σύμφωνης γνώμης του Διοικητή της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. και κοινής απόφασης του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργού και του αρμόδιου Υπουργού του φορέα προέλευσης, χωρίς να απαιτείται σύμφωνη γνώμη των αρμόδιων υπηρεσιακών συμβουλίων του φορέα προέλευσης. Η απόσπαση έως ενός (1) υπαλλήλου ανά Φορέα Γενικής Κυβέρνησης του πρώτου εδαφίου διενεργείται κατόπιν αίτησης του υπαλλήλου, σύμφωνης γνώμης του Διοικητή της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. και απόφασης του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργού, χωρίς να απαιτείται σύμφωνη γνώμη των αρμόδιων υπηρεσιακών συμβουλίων του φορέα προέλευσης. Ο χρόνος υπη-

ρεσίας των αποσπασμένων λογίζεται ως χρόνος υπηρεσίας στην οργανική τους θέση για θέματα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης και οι αποδοχές τους βαρύνουν τον τακτικό προϋπολογισμό του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (...).».

Κατά τα ανωτέρω, προβλέπεται η στελέχωση της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. με αποσπάσεις, οι οποίες διενεργούνται κατά παρέκκλιση των ρυθμίσεων του Υπαλληλικού Κώδικα (άρθρο 68 ν. 3528/2007) καθώς και του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ν. 4440/2016).

α. Δοθέντος ότι, κατά την παράγραφο 1, προβλέπεται η κάλυψη των θέσεων του προσωπικού με διορισμό, όπως προκύπτει από την παραπομπή στα απαιτούμενα κατά κλάδο και ειδικότητα τυπικά προσόντα διορισμού του π.δ. 85/2022, η φράση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 2Α «[ο]ι θέσεις προσωπικού της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. καλύπτονται, με αποσπάσεις προσωπικού» θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τη φράση «[ο]ι θέσεις προσωπικού της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. δύναται να καλύπτονται και με αποσπάσεις προσωπικού».

β. Οι αποσπάσεις διενεργούνται ύστερα από δημόσια πρόσκληση, κατά την οποία οι ενδιαφερόμενοι υπάλληλοι «αξιολογούνται από τον Διοικητή της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε.». Παρατηρείται ότι δεν τίθενται, σχετικώς, κριτήρια αξιολόγησης των υπαλλήλων, όπως, επί παραδείγματι, η συνάφεια των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τους με την προκηρυσσόμενη θέση, οι εκθέσεις αξιολόγησης του υπαλλήλου, η εμπειρία στην άσκηση αντίστοιχων καθηκόντων, κ.λπ. (βλ. άρθρο 7 παρ. 3 του ν. 4440/2016).

γ. Επισημαίνεται ότι, ενώ ως προς την ανανέωση της απόσπασης προβλέπεται η έκδοση κοινής απόφασης του αρμόδιου για το Κοινωνικό Κλιματικό Ταμείο και το Ταμείο Εκσυγχρονισμού Υπουργού και του αρμόδιου Υπουργού του φορέα προέλευσης, δεν προβλέπεται, αντίστοιχα, το αρμόδιο όργανο ως προς την έκδοση της αρχικής πράξης απόσπασης.

δ. Στο τρίτο εδάφιο ορίζεται ότι οι αποσπάσεις διενεργούνται «ύστερα από δημόσια πρόσκληση (...) χωρίς να απαιτείται απόφαση ή γνώμη των αρμόδιων υπηρεσιακών συμβουλίων του φορέα προέλευσης, με εξαίρεση την περίπτωση απόσπασης υπαλλήλων Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού».

Περαιτέρω, στο έκτο εδάφιο ορίζεται ότι «[η] απόσπαση έως ενός (1) υπαλλήλου ανά Φορέα Γενικής Κυβέρνησης του πρώτου εδαφίου διενεργείται κατόπιν αίτησης του υπαλλήλου, σύμφωνης γνώμης του Διοικητή της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. και απόφασης του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργού, χωρίς να απαιτείται σύμφωνη γνώμη των αρμόδιων υπηρεσιακών συμβουλίων του φορέα προέλευσης».

Τίθεται το ερώτημα αν η ειδικότερη ρύθμιση του έκτου εδαφίου αφορά σε εξαίρεση από τη διαδικασία της «δημόσιας πρόσκλησης» του τρίτου εδαφίου.

Β. Σύμφωνα με την παράγραφο 2B «[η] λύση της σύμβασης εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου ή η παύση της απόσπασης του προσωπικού της παρούσας μπορεί να γίνει οποτεδήποτε με μόνη πράξη του αρμοδίου οργάνου, κατόπιν ειδικώς αιτιολογημένης εισήγησης του Διοικητή».

Περαιτέρω, στην παράγραφο 5 ορίζεται ότι «[γ]ια θέματα που αφορούν στις Ειδικές Υπηρεσίες του παρόντος και δεν ρυθμίζονται από τις διατάξεις του, εφαρμόζεται ο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3528/2007)».

Οικοθεν νοείται ότι η λύση της υπαλληλικής σχέσης επέρχεται με τους αποκλειστικά οριζόμενους στον Υπαλληλικό Κώδικα τρόπους (άρθρο 147 του ν. 3528/2007) και λόγους (άρθρο 152 του ν. 3528/2007).

5. Επί του άρθρου 12

Με την παράγραφο 3 θεσπίζεται δυνατότητα της Ειδικής Υπηρεσίας Κ.Κ.Τ. και Τ.Ε. «να προβεί, διά του αρμόδιου για το Κ.Κ.Τ. και το Τ.Ε. Υπουργού, στη σύναψη σύμβασης μίσθωσης ακινήτου για την κάλυψη των στεγαστικών της αναγκών, κατόπιν δημοσίευσης πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος, κατά παρέκκλιση του ν. 3130/2003 (Α΄ 76), περί μισθώσεων ακινήτων για τη στέγαση δημόσιων υπηρεσιών».

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 3130/2003 οι μισθώσεις ακινήτων για τη στέγαση δημόσιων υπηρεσιών διενεργούνται με δημόσιο μειοδοτικό διαγωνισμό (δημοπρασία). Επισημαίνεται ότι ο ν. 3130/2003, πλην των τρόπων στέγασης και διενέργειας των μισθώσεων ακινήτων εκ μέρους του Δημοσίου, περιέχει ρυθμίσεις που αφορούν, μεταξύ άλλων, τη διάρκεια των μισθώσεων (άρ. 4), τη συνδρομή της Κτηματικής Υπηρεσίας και της Επιτροπής Στέγασης (άρ. 5 και 9), το ελάχιστο περιεχόμενο των όρων των συμβάσεων (άρ. 15), τη σύνταξη πρωτοκόλλου παράδοσης – παραλαβής - απόδοσης μισθωμένου ακινήτου (άρ. 17), την πρόωρη λύση της μίσθωσης (άρ. 19), το «θεμιτό μίσθωμα» (άρ. 23), κ.λπ. Εξ άλλου, επιτρέπεται, κατ' εξαίρεση, η μίσθωση ακινήτων χωρίς δημοπρασία, με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, ύστερα από γνωμοδότηση της Επιτροπής Στέγασης, εφόσον συντρέχει κατεπείγουσα ανάγκη ή πρόκειται περί ακινήτων ιδιοκτησίας νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού, κ.λπ. (άρ. 3 παρ. 2).

Υπό το φως των ανωτέρω, τίθεται το ερώτημα αν η θεσπιζόμενη παρέκκλιση του ν. 3130/2003 αφορά μόνο τη διενέργεια δημοπρασίας ή και το σύνολο των λοιπών ρυθμίσεων του ν. 3130/2003.

6. Επί των άρθρων 17 και 20

Με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 17, υπό τον τίτλο «Μεταβατικές διατάξεις Κεφαλαίου Β΄», ορίζεται ότι, μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Συντονιστικής Αρχής του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου και της Διεύθυνσης Συντονισμού του Ταμείου Εκσυγχρονισμού, οι αντίστοιχες αρμοδιότητες ασκούνται από τη Γενική Γραμματεία Εταιρικού Συμφώνου Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Σ.Π.Α.).

Εξ άλλου, με το άρθρο 20 ορίζεται ως αποστολή της Εθνικής Αρχής Συντονισμού (Ε.Α.Σ.) «η μεταβατική άσκηση των αρμοδιοτήτων της Συντονιστικής Αρχής του Κοινωνικού Κλιματικού Ταμείου και της Διεύθυνσης του Ταμείου Εκσυγχρονισμού, μέχρι την έναρξη της λειτουργίας τους».

Δοθέντος ότι «[η] Ε.Α.Σ. υπάγεται στον Γενικό Γραμματέα ΕΣΠΑ του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και δεν εντάσσεται στον οργανισμό του Υπουργείου» (άρ. 20 παρ. 2 του ν. 4914/2022), θα μπορούσε, ενδεχομένως, στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 17 μετά τη φράση «ασκούνται από Γενική Γραμματεία Εταιρικού Συμφώνου Περιφερειακής Ανάπτυξης (Ε.Σ.Π.Α.)» να προστεθεί η φράση «και, ειδικότερα, από την Εθνική Αρχή Συντονισμού (Ε.Α.Σ.) του άρθρου 20 του ν. 4914/2022».

7. Επί των άρθρων 30, 32, 33, 35 και 46

Με τα άρθρα αυτά θεσπίζονται, μεταξύ άλλων, διατάξεις που εξουσιοδοτούν τον εκάστοτε αρμόδιο Υπουργό είτε περισσότερους Υπουργούς από κοινού, αναφορικά με την έκδοση υπουργικών αποφάσεων για τη ρύθμιση διάφορων ζητημάτων του νομοσχεδίου.

Επισημαίνεται ότι κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 εδάφιο β΄ του Συντάγματος, επιτρέπεται να ορισθούν, με ειδική και ορισμένη εξουσιοδότηση, ως φορείς άσκησης κανονιστικής αρμοδιότητας, εκτός από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, και άλλα όργανα της διοίκησης, εφόσον πρόκειται για «ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Επισημαίνεται, εξ άλλου, ότι η ευρύτητα της εξουσιοδότησης, της οποίας το περιεχόμενο είναι ορισμένο, ουδόλως επηρεάζει το κύρος της (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1210/2010, 941/2008, 2304/1995 κ.ά.). «Ως ειδικότερα θέματα θεωρούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση προς την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης. Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλη προσδιορισμό του αντικείμενου της εξουσιοδότησης αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφω-

να προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα» (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1210/2010, 3013/2014, 775, 2150, 2148, 2090/2015, 1804/2017, κ.ά.). Το κριτήριο περί του χαρακτηρισμού ενός θέματος ως «ειδικότερου» ή μη μπορεί να είναι είτε ποσοτικό, σε σχέση με το κύριο αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης, είτε ποιοτικό, συναρτώμενο προς τη σπουδαιότητα του προς ρύθμιση καταλειπόμενου ζητήματος. Εξ άλλου, «οι ανωτέρω ουσιαστικές ρυθμίσεις μπορούν να υπάρχουν τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδότησης» (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1210/2010, 3404/2014, 1749/2016, 705/2020 κ.ά. Βλ., σχετικά, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 6η έκδ., 2021, σελ. 223-224 και Α. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 6η έκδ., 2025, παρ. 440). Ως λεπτομερειακά θεωρούνται τα ζητήματα που αφορούν «τη θέσπιση όλως δευτερευουσών και επουσιωδών ρυθμίσεων», επί κύριων και ουσιωδών ρυθμίσεων που πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη, τεχνικού δε χαρακτήρα είναι τα θέματα που αφορούν τη θέσπιση ρυθμίσεων για τις οποίες είναι κατ' αρχήν απαραίτητη η παρέμβαση τεχνικού οργάνου (βλ. ΣτΕ 2820/1999, 2967/1999, βλ., σχετικά Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 6η έκδ., 2021, σελ. 223-224). «Τέλος για το συνταγματικό κύρος της νομοθετικής εξουσιοδότησεως δεν απαιτείται οπωσδήποτε να διαγράφει η ίδια ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου βασικές αρχές και κατευθύνσεις στο πλαίσιο των οποίων οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την κανονιστική ρύθμιση των θεμάτων αυτών» (βλ. ΣτΕ 1125/2020, Ολομ. 3404/2014, 2307/2018).

8. Επί του άρθρου 41

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αυξάνεται, ειδικά για το έτος 2025, το όριο της νοσοκομειακής φαρμακευτικής δαπάνης των νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. και του Γ.Ν.Θ. «ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ» κατά τριάντα εκατομμύρια (30.000.000) ευρώ.

Όπως έχει ήδη επισημανθεί από την Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, το ζήτημα του μηχανισμού αυτόματης επιστροφής (clawback) και, ειδικότερα, των περιορισμών των χρηματικών απαιτήσεων των φαρμακευτικών εταιρειών και των Κατόχων Άδειας Κυκλοφορίας φαρμακευτικών προϊόντων (Κ.Α.Κ.) αποτελεί επίμαχο ζήτημα στο πεδίο της φαρμακευτικής πολιτικής (βλ., ενδεικτικά, παρατήρηση 4 της Έκθεσης της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Δράσεις δημόσιας υγείας - Ρυθμίσεις για την ενίσχυση του Εθνικού Συστήματος Υγείας και άλλες διατάξεις», ν. 5102/2024).

Ο μηχανισμός αυτόματης επιστροφής (clawback) βασίζεται στη λογική του «κλειστού προϋπολογισμού» των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.), με καθορισμένα, εκ των προτέρων, όρια φαρμακευτικών και λοιπών δαπανών, και υποχρέωση επιστροφής της υπερβάλλουσας δαπάνης από τις φαρμακευτικές εταιρείες ή τους κατόχους άδειας κυκλοφορίας (Κ.Α.Κ.), σε περίπτωση υπέρβασης των ως άνω ορίων. Ο ανωτέρω μηχανισμός θεσπίστηκε, αρχικώς, με το άρθρο 11 του ν. 4052/2012, ως μέτρο περιορισμού της δημόσιας εξωνοσοκομειακής δαπάνης, μέχρι την 31η.12.2015. Στη συνέχεια, επεκτάθηκε και στην ενδονοσοκομειακή φαρμακευτική δαπάνη (άρ. 15 του ν. 4346/2015), και παρατάθηκε έως την 31η.12.2018 (άρ. 41 του ν. 4354/2015). Η εφαρμογή του μέτρου πήρε, εκ νέου, παράταση μέχρι το έτος 2022 (άρ. 25 του ν. 4549/2018), το έτος 2024 (άρ. 41 ν. 4753/2020), το έτος 2025 (άρ. 77 του ν. 4837/2021) και, ακολούθως, μέχρι το 2030 (άρ. 88 του ν. 5217/2025).

Επισημαίνεται, ενημερωτικά, ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας, με σειρά αποφάσεών του, έχει κρίνει ως συνταγματικό τον μηχανισμό αυτόματης επιστροφής (clawback) για το χρονικό διάστημα από της θέσπισής του έως και το έτος 2018, διατυπώνοντας σκέψεις βασισμένες, μεταξύ άλλων, στον προσωρινό χαρακτήρα του μέτρου (βλ., ενδεικτικά, ΣτΕ 2439-2445/2015, 3047-3048/2017, 1784/2019, 162/2020, 1046/2023).

Ως προς το χρονικό διάστημα από το έτος 2019 και εντεύθεν, το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την υπ' αριθμόν 612/2022 απόφαση του ΣΤ' Τμήματος, παρέπεμψε, λόγω σπουδαιότητας του ζητήματος, το ζήτημα στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, η οποία, με την υπ' αρ. 904/2024 απόφασή της έκρινε ότι «η ελευθερία του Δημοσίου να καθορίζει κανονιστικά τις δαπάνες και το νομικό πλαίσιο των συναλλαγών του με στόχο την επίτευξη και διατήρηση δημοσιονομικής ισορροπίας αλλά και τη βέλτιστη εξυπηρέτηση σκοπών δημόσιου συμφέροντος δεν είναι, κατ' αρχήν, ασύμβατη προς την προστατευόμενη υπερνομοθετικά οικονομική ελευθερία των επιχειρήσεων, και δη, ακόμη και αν το Δημόσιο είναι κύριος αγοραστής των συγκεκριμένων αγαθών ή υπηρεσιών στην εθνική γεωγραφική αγορά, εν όσω αυτές διατηρούν την ευχέρεια επιλογής είτε να συναλλαγούν με το Δημόσιο, εφ' όσον είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις του, και κρίνουν τούτο συμφέρον, είτε, αν οι όροι συναλλαγής του Δημοσίου κρίνονται από την επιχείρηση μη εύλογοι και ασύμφοροι, να μην ασχοληθούν με αυτόν τον τομέα της αγοράς και να κατευθύνουν την επιχειρηματική τους δραστηριότητα στην ιδιωτική εθνική ή τη διεθνή αγορά, είναι δε αδιάφορο αν ο δημόσιος τομέας της αγοράς είναι ο οικονομικά σημαντικότερος (πρβλ. αποφάσεις ΔΕΚ της 7.2.1984, στην υπόθεση 238/82, (...)) κατά Ολλανδικού Δημοσίου, σκέ-

ψεις 19-21 και της 11.7.2006, στην υπόθεση C-205/03 P, (...) κατά Επιτροπής Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), σκέψεις 25-27, ιδίως κατ' αντιδιαστολή προς τις μη υιοθετηθείσες προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα M. Poiares Maduro (πρβλ. επίσης Conseil Constitutionnel, αποφάσεις 90-287 της 16.1.1991, σκέψεις 21-22 και 2015-727 της 21.1.2016, σκέψεις 54-56), τούτο δε, προεχόντως, διότι το Δημόσιο κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που αποβλέπουν στη θεραπεία δημόσιων σκοπών (όπως είναι κατ' εξοχήν οι σκοποί του κοινωνικού κράτους) δεν είναι επιχείρηση και, συνεπώς, δεν μπορεί ούτε ως «μονοψώνιο» να αντιμετωπισθεί, ούτε να τεθεί ζήτημα καταχρηστικής συμπεριφοράς (πρβλ. αποφάσεις ΠΕΚ T-319/99 της 4.3.2003 και ΔΕΚ C-205/03P της 11.7.2006, (...) κατά Επιτροπής ΕΕ, ΔΕΚ C-264/01, 306/01, 354/01, 355/01)» (σκέψη 6). Εξ άλλου «τα φαρμακευτικά προϊόντα δεν αποτελούν μόνο καταναλωτικά, αλλά και κοινωνικά αγαθά καθ' ό δε μέρος η δαπάνη καλύπτεται από δημόσιους πόρους, η οικεία αγορά, ακόμη και αν τα κατ' ιδίαν αγαθά παρέχονται από ιδιώτες, δεν είναι μια συνήθης αγορά, που λειτουργεί με τους κανόνες της προσφοράς και της ζήτησης. Είναι αγορά που τη δημιούργησε το κοινωνικό κράτος με κανόνες δημόσιας υπηρεσίας και πόρους των ασφαλισμένων, στη θέση των οποίων υποκαθίσταται ως προς την ανάληψη της δαπάνης» (σκέψη 7). Τέλος, «μόνη η θέσπιση ενός νομοθετικού μέτρου υπό συνθήκες κρίσης δεν καθιστά άνευ ετέρου αντισυνταγματική τη διατήρησή του όταν βελτιωθούν οι συνθήκες, υπό την προϋπόθεση ότι το μέτρο, αυτό καθαυτό, δεν παραβιάζει συνταγματικές ή άλλες υπερκείμενες του νόμου διατάξεις και αρχές δεν απαιτείται δε, καταρχήν, εξ αυτού και μόνου του λόγου, να δικαιολογείται η ανάγκη διατήρησης του μέτρου, πλην αν τούτο πλήρως θεμελιώδη δικαιώματα ή συνταγματικά αγαθά, οπότε, εν όψει της φύσης και της βαρύτητας αυτού, η δικαιολόγηση καθίσταται αναγκαία, ώστε να δύναται να ελεγχθεί η μη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, της ισότητας και των λοιπών συνταγματικών και υπερκείμενων του νόμου κανόνων και αρχών» (σκέψη 9) (ΣτΕ Ολομ. 904/2024).

9. Επί του άρθρου 42

Με τις περιπτώσεις α' και γ' της παραγράφου 1 παρατείνονται, μεταξύ άλλων, συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου του προσωπικού φύλαξης, σίτισης και καθαριότητας της Κεντρικής Υπηρεσίας και των εποπτευόμενων φορέων του Υπουργείου Υγείας και του Ε.Ο.Δ.Υ., καθώς και του προσωπικού των Κινητών Ομάδων Υγείας (Κ.ΟΜ.Υ.) Ειδικού Σκοπού του Ε.Ο.Δ.Υ. Σύμφωνα δε με την παράγραφο 2, «[η] παράταση ισχύος των συμβάσεων της παρ. 1 δεν μεταβάλλει τον χαρακτήρα της σχέσης εργασίας, βάσει της οποίας προσλήφθηκαν οι απασχολούμενοι στις θέ-

σεις αυτές, και δεν προσμετράται στο ανώτατο χρονικό διάστημα των είκοσι τεσσάρων (24) μηνών, κατά την έννοια των άρθρων 5, 6 και 7 του π.δ. 164/2004 (Α΄ 134), ούτε εμπίπτουν στους λοιπούς περιορισμούς των ίδιων ως άνω άρθρων».

Όπως έχει επισημανθεί σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (βλ. Έκθεση επί του νομοσχεδίου «Προστασία των ανηλίκων από προϊόντα καπνού και αλκοόλ - Τροποποιήσεις ν. 3730/2008 και 4419/2016 - Ρυθμίσεις για μη καπνικά προϊόντα - Ψηφιακό μητρώο ελέγχου προϊόντων καπνού, αλκοόλ και λοιπών μη καπνικών προϊόντων και άλλες διατάξεις», ν. 5216/2025), με το π.δ. 164/2004 προσαρμόσθηκε η ελληνική νομοθεσία προς τις ρυθμίσεις της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου της 28.6.1999, σχετικά με τη συμφωνία πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που έχει συναφθεί μεταξύ των διεπαγγελματικών οργανώσεων γενικού χαρακτήρα CES, UNICE και CEEP (Ε.Ε.Λ. 175/10.7.1999), όσον αφορά στο προσωπικό του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, υπό το φως της εφαρμογής της αρχής της μη διάκρισης της εργασίας ορισμένου χρόνου σε σχέση με την εργασία αορίστου χρόνου και της αποτροπής τυχόν κατάχρησης από τη χρησιμοποίηση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου (άρθρο 1 του π.δ. 164/2004). Η Οδηγία στοχεύει στην «αποτροπή της κατάχρησης σύναψης διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου με την λήψη από τα κράτη - μέλη, όταν δεν υπάρχουν ισοδύναμα μέτρα για την πρόληψη των καταχρήσεων, συγκεκριμένων μέτρων προσαρμογής (ρήτρα 5 του παραρτήματος αυτής) (...)» (ΑΠ 196/2021).

Κατά τη ρήτρα 5 της Οδηγίας, τα κράτη μέλη θεσπίζουν ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα μέτρα: «(α) αντικειμενικούς λόγους που να δικαιολογούν την ανανέωση [διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου] (β) τη μέγιστη συνολική διάρκεια διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων ορισμένου χρόνου (γ) τον αριθμό των ανανεώσεων τέτοιων συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας». Επίσης τα κράτη - μέλη «(...) καθορίζουν, όταν χρειάζεται, υπό ποιες συνθήκες οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου θεωρούνται "διαδοχικές" και χαρακτηρίζονται συμβάσεις ή σχέσεις αορίστου χρόνου». Ο εθνικός νομοθέτης έλαβε συγκεκριμένα μέτρα προσαρμογής και έχει εξειδικεύσει τις εν λόγω συνθήκες με τα π.δ. 81/2003 και 164/2004 (βλ. ΑΠ 310/2011). Το π.δ. 164/2004 επιτρέπει, κατ' εξαίρεση, την κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων, εφόσον αυτή δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους (βλ. άρθρο 5), ορίζοντας, περαιτέρω, ανώτατο επιτρεπόμενο αριθμό συμβάσεων τις τρεις (3) και ανώτατη διάρκεια τους είκοσι τέσσερις (24) μήνες σε συνολικό χρόνο διάρκειας απασχόλησης (άρθρο 6 παρ. 1).

Εξ άλλου, επιτρέπει την υπέρβαση της ανώτατης διάρκειας αποκλειστικά ως προς περιπτώσεις ειδικών, ως προς τη φύση και το είδος της εργασίας τους, κατηγοριών εργαζομένων «που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία, όπως, ιδίως, διευθυντικά στελέχη, εργαζόμενοι που προσλαμβάνονται στο πλαίσιο συγκεκριμένου ερευνητικού ή οιουδήποτε επιδοτούμενου ή χρηματοδοτούμενου προγράμματος, εργαζόμενοι που προσλαμβάνονται για την πραγματοποίηση έργου σχετικού με την εκπλήρωση υποχρεώσεων που απορρέουν από συμβάσεις με διεθνείς οργανισμούς» (άρθρο 6 παρ. 2).

Εν προκειμένω, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι υποχρεώσεις που απορρέουν για τα κράτη - μέλη από τη ρήτρα 5 της εν λόγω Οδηγίας παραβιάζονται με τη διατήρηση σε ισχύ παρεκκλίσεων από τα μέτρα που αποσκοπούν στην πρόληψη της κατάχρησης των διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου (υπόθεση C-238/14). Σημειώνεται, επίσης, ότι δεν επιτρέπεται η σύναψη διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου με μόνο δικαιολογητικό λόγο τη θέσπισή τους από μία γενικού περιεχομένου νομοθετική ή κανονιστική ρύθμιση (βλ., συναφώς, υποθέσεις C-364/07, C-378/07 έως 380/07, C-162/08 έως 164/08 και C519/08). Εξ άλλου, η έννοια «διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου» καταλαμβάνει και την αυτοδίκαιη παράταση των συμβάσεων δυνάμει ρητών εθνικών διατάξεων (ρήτρα 1 και ρήτρα 5 σημ. 2 της Οδηγίας). Σε περίπτωση καταχρηστικής χρήσης των διαδοχικών συμβάσεων, εναπόκειται στα αρμόδια εθνικά δικαστήρια η ερμηνεία και η εφαρμογή κρίσιμων διατάξεων του εσωτερικού δικαίου, ως μέτρου που παρέχει αποτελεσματικές και ισοδύναμες εγγυήσεις προστασίας, ώστε να επιβληθεί η προσήκουσα κύρωση για την κατάχρηση και να εξαλειφθούν οι συνέπειες παραβίασης του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. C 760/18 και ΑΠ 104/2022 και ΜΠρΛασ 266/2021).

Υπό το φως των ανωτέρω, κρίσιμη, εν προκειμένω, είναι η εφαρμογή των ενωσιακών ρυθμίσεων, όπως ερμηνεύονται και από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

10. Επί του άρθρου 47

Με το άρθρο 47 κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η από 19 Φεβρουαρίου 2026 Πρόσθετη Πράξη της από 7 Ιουλίου 2022 Προγραμματικής Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Ελληνική Εταιρεία Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης Μονοπρόσωπη Α.Ε.» (ΕΛ.Ε.Δ.Α.Μ.) και τον διακριτικό τίτλο ΜΕΤΑΒΑΣΗ Μ.Α. Ε.» και της ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Α.Ε.» και τον διακριτικό τίτλο «ΔΕΗ Α.Ε.». Ειδικότερα, με την Πρόσθετη Πράξη προ-

στίθενται παράγραφοι 6.5.6 έως 6.5.9 στο άρθρο 6 της ανωτέρω Προγραμματικής Σύμβασης, με τις οποίες προβλέπεται η δυνατότητα και η διαδικασία μεταβολής και αναπροσαρμογής εκτάσεων του Κλάδου Δραστηριότητας Μεταλιγνιτικής Αξιοποίησης, μέσω αμοιβαίων μεταβιβάσεων.

Σύμφωνα με το Προοίμιο της Πρόσθετης Πράξης, κατά την εκτέλεση της Προγραμματικής Σύμβασης «διαπιστώθηκε η ανάγκη μεταβολής και προσαρμογής των εκτάσεων του Κλάδου Δραστηριότητας Μεταλιγνιτικής Αξιοποίησης, όπως αυτές περιγράφονται στο άρθρο 3.1.3. της Προγραμματικής Σύμβασης σε συνδυασμό με το Παράρτημα 1 αυτής, λόγω οψιγενών περιστάσεων». Σύμφωνα δε με την Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου, «[μ]ε την υπό κύρωση Πρόσθετη Πράξη αντιμετωπίζονται ζητήματα που ανέκυψαν κατά την εκτέλεση της Προγραμματικής Σύμβασης και η τροποποίηση αφορά σε δυνατότητα ήσσονος σημασίας αναπροσαρμογής των μεταβιβαζόμενων εκτάσεων και τη διαδικασία που θα πρέπει να ακολουθηθεί σε τέτοια περίπτωση. Η προτεινόμενη τροποποίηση των εκτάσεων της Προγραμματικής Σύμβασης, αποτελεί προϋπόθεση για την εμπρόθεσμη ολοκλήρωση της διαδικασίας παράδοσης - παραλαβής από τη ΜΕΤΑΒΑΣΗ Μ.Α.Ε.» (Ανάλυση Συνειπειών Ρύθμισης, σελ. 80).

Σχετικώς σημειώνεται ότι η διοικητική δράση του κράτους εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης ή δημόσιας σύμβασης, κατά την ορολογία του ενωσιακού δικαίου (βλ. Σπηλιωτόπουλο – Β. Κονδύλη, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2023, σελ. 241 επ.). Η κύρωση της σύμβασης με νόμο είναι συνήθης πρακτική όταν η σύμβαση καταρτίσθηκε με διαδικασία διαφορετική από εκείνη που προβλέπουν οι γενικές ή ειδικές διατάξεις, ή περιέχει όρους που δεσμεύουν τρίτους (μη συμβαλλόμενους), ή περιέχει όρους που αντίκεινται στην ισχύουσα νομοθεσία, ή ρυθμίσεις για την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από την εκτέλεση της σύμβασης με διαιτησία. Στις περιπτώσεις αυτές η σύμβαση καταρτίζεται με ιδιωτικό έγγραφο, η ισχύς της όμως εξαρτάται από την κύρωσή της με νομοθετική πράξη, δυνάμει της οποίας και μόνο παράγει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που ιδρύει (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο – Β. Κονδύλη, όπ. παρ., σελ. 271 επ. Βλ., επίσης, Α. Γέροντα - Π. Παυλόπουλο - Γ. Σιούτη - Σπ. Φλογαίτη, Διοικητικό Δίκαιο, 2022, σελ. 459 επ., καθώς και ΣτΕ 880/2016, 21/2019). Αυτονόητο είναι ότι η νομοθετική κύρωση δεν δύναται, καταρχήν, να θεραπεύσει ελαττώματα που ανάγονται σε τυχόν παράβαση συνταγματικών κανόνων ή κανόνων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά τη σύναψη τόσο της αρχικής σύμβασης όσο και των τυχόν τροποποιήσεών της.

Εξ άλλου, όπως γίνεται δεκτό και έχει επισημανθεί σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, όταν κυρούται σύμβαση με

νομοθετική πράξη, οι σχετικοί με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων όροι της εξακολουθούν να έχουν συμβατικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, οι όροι της που αποκλίνουν από τις ισχύουσες διατάξεις ή θέτουν απρόσωπους κανόνες που δεσμεύουν τρίτους, έχουν ισχύ τυπικού νόμου και, ως εκ τούτου, οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται βάσει αυτών είναι δυνατόν να προσβάλλονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ., ενδεικτικά, Έκθεση επί του νομοσχεδίου «Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης Υπηρεσιών για τη χρηματοδότηση, λειτουργία, συντήρηση και εκμετάλλευση της Αττικής Οδού», ήδη ν. 5141/2024, και Έκθεση επί του νομοσχεδίου «Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης του έργου της μελέτης, κατασκευής, χρηματοδότησης, λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του Βόρειου Οδικού Άξονα Κρήτης (Β.Ο.Α.Κ.) στο τμήμα Χανιά-Ηράκλειο», ήδη ν. 5204/2025, κ.λπ.).

Αθήνα, 3 Απριλίου 2026

Οι εισηγητές
Κωνσταντίνος Δεληκωστόπουλος
Επιστημονικός Συνεργάτης
Νέστωρ Πολίτης
Ειδικός επιστημονικός συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος
Ομότιμος Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

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

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