



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις»

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από τη Διαρκή Επιτροπή Μορφωτικών Υποθέσεων και την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Έρευνας και Τεχνολογίας, αποτελείται από πέντε κεφάλαια και σαράντα έξι άρθρα. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, με το υπό ψήφιση νομοσχέδιο επιδιώκεται η επείγουσα και μεταβατικού χαρακτήρος παρέμβαση επί του υφισταμένου νομοθετικού πλαισίου στους τομείς της τεχνολογίας και της έρευνας, υπό το φως των ζητημάτων που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή του ν. 4310/2014 (Α΄ Κεφάλαιο του Νομοσχεδίου, άρθρα 1-25). Περαιτέρω, με τις προτεινόμενες διατάξεις του Β΄ Κεφαλαίου (άρθρα 26-31) ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την Ανώτατη Εκπαίδευση, με τις προτεινόμενες διατάξεις του Γ΄ Κεφαλαίου ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την Πρωτοβάθμια και τη Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση (άρθρα 26-44), στο Δ΄ Κεφάλαιο περιλαμβάνονται μεταβατικής ισχύος και καταργούμενες διατάξεις (άρθρο 45) και, τέλος, στο Κεφάλαιο Ε΄ (άρθρο 46) καθορίζεται η έναρξη ισχύος του νομοσχεδίου.

Επισημαίνεται ότι οι διατάξεις των άρθρων 179 επ. της Ενοποιημένης Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΣΛΕΕ - πρώην άρθρο 163 της ΣΕΚ) προβλέπουν ότι η Ένωση έχει ως σκοπό την ενίσχυση των επιστημονικών και τεχνολογικών της βάσεων με τη δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου έρευνας, όπου οι επιστημονικές γνώσεις, τα είδη τεχνολογίας αλλά και οι ερευνητές μπορούν να διακινούνται ελευθέρως (βλ., με-

ταξύ άλλων, Β. Σκουρή, Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, έκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003), και επιδιώκει τη διευκόλυνση της ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας και των ερευνητικών δραστηριοτήτων που κρίνονται αναγκαίες βάσει των διατάξεων των Συνθηκών. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού, η Ευρωπαϊκή Ένωση ενθαρρύνει τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ, τα ερευνητικά κέντρα και τα πανεπιστήμια στις προσπάθειές τους στους τομείς της έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης υψηλής ποιότητας. Ενισχύοντας τις προσπάθειες για συνεργασία, η Ευρωπαϊκή Ένωση αποβλέπει στο να δίνεται στις επιχειρήσεις η ευκαιρία να εκμεταλλεύονται πλήρως τις δυνατότητες που παρέχει η εσωτερική αγορά, ιδίως μέσω των δημόσιων συμβάσεων, του καθορισμού κοινών προτύπων και της εξάλειψης των νομικών και φορολογικών εμποδίων στη συνεργασία αυτή. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη-μέλη συντονίζουν τις δραστηριότητές τους στους τομείς της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης (άρθρο 181 της ΕΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 165 της ΣΕΚ), ενώ κατά την επιδίωξη των στόχων του άρθρου 179 της ΕΣΛΕΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση αναλαμβάνει δραστηριότητες των κρατών-μελών (άρθρο 180 της ΕΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 164 της ΣΕΚ), όπως είναι η εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης με προώθηση της συνεργασίας με τις επιχειρήσεις, τα ερευνητικά κέντρα και τα πανεπιστήμια, η προώθηση της συνεργασίας με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς, η διάδοση και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων στον τομέα της ευρωπαϊκής έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης, και η προώθηση της κατάρτισης και της κινητικότητας των ερευνητών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η δημιουργία κοινών επιχειρήσεων ή άλλων αναγκαίων υποδομών για την καλή εκτέλεση των προγραμμάτων ευρωπαϊκής έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 187 της ΕΣΛΕΕ, πρώην άρθρο 171 της ΣΕΚ).

Στο άρθρο 1 του νομοσχεδίου, αντιθέτως προς τη ρύθμιση του ισχύοντος άρθρου 1 του ν. 4310/2014, γίνεται μνεία, καταργουμένης της αναφοράς στο προαναφερθέν άρθρο 179 της ΕΣΛΕΕ, μόνο στο άρθρο 16 παρ. 1 του Συντάγματος, συμφώνως προς το οποίο, η ανάπτυξη και προαγωγή της έρευνας, της τέχνης και της επιστήμης, και της διδασκαλίας συνιστούν υποχρέωση του Κράτους. Με την εν λόγω διάταξη του άρθρου 16 παρ. 1 του Συντάγματος κατοχυρώνεται «(...) ατομικό δικαίωμα όλων στην έρευνα» (ΣτΕ 1043/1989 ΤοΣ 1989, σελ. 309-310), υπό την έννοια ότι κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο έχει το δικαίωμα να προβαίνει σε επιστημονική έρευνα, στους τομείς των ενδιαφερόντων του. Συγκεκριμένως, με την εν λόγω απόφαση

το δικαστήριο έκρινε ότι «(...) ούτε η επιστημονική έρευνα περιορίζεται μόνο στα Πανεπιστήμια, ούτε η ανάπτυξη και η υποστήριξή της είναι αποκλειστικό καθήκον του Κράτους. Απλώς το Κράτος πρέπει να ενισχύει την επιστημονική έρευνα από οποιονδήποτε φορέα (ιδιωτικό ή δημόσιο) και αν διεξάγεται αυτή» (ΣτΕ 103/1989, όπ. παρ. Πρβλ., ωστόσο, ΣτΕ 152/1979, ΤοΣ 1979, σελ. 304-305, συμφώνως με την οποία, το Κράτος αφενός έχει την υποχρέωση να μην θέτει εμπόδια στην ελεύθερη διεξαγωγή της επιστήμης και της έρευνας, αφετέρου υποχρεούται να λαμβάνει συγκεκριμένα μέτρα προς διευκόλυνση της επιμόρφωσης του επιστημονικού δυναμικού του τόπου). Αξίζει να επισημανθεί ότι στην κατεύθυνση της αναγνώρισης των ερευνητών ως βασικών παραγόντων στο πλαίσιο του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας (Ε.Χ.Ε.) (βλ. Communication from the Commission to the Council, the European the Regions, «Towards a European research area», Brussels, 18.1.2000, COM (2000) 61) εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Σύσταση για την υιοθέτηση από τα κράτη-μέλη της «Ευρωπαϊκής Χάρτας του Ερευνητή», με σκοπό την εισαγωγή ενιαίου πλαισίου κατοχύρωσης των ερευνητών στο εσωτερικό κάθε κράτους-μέλους και την ελεύθερη κυκλοφορία τους εντός του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου (βλ. Commission Recommendation on the European Charter for Researchers and on a Code of Conduct for the Recruitment of Researchers, Brussels 11.3.2005, C (2005) 5761).

Αναλυτικότερα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' (άρθρα 1-25 του νομοσχεδίου) καθορίζονται εκ νέου, αντικαθισταμένων των σχετικών ρυθμίσεων, ο σκοπός και το πεδίο εφαρμογής του ν. 4310/2014, δίδονται οι έννοιες των όρων για την εφαρμογή των προτεινομένων ρυθμίσεων και εξειδικεύονται οι φορείς που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του. Καθορίζεται, επίσης, το πλαίσιο υλοποίησης της Εθνικής Στρατηγικής Έρευνας, Τεχνολογικής Ανάπτυξης και Καινοτομίας (ΕΣΕΤΑΚ), αυξάνεται ο αριθμός των μελών των Περιφερειακών Συμβουλίων Έρευνας και Τεχνολογίας (ΠΣΕΚ) και του Εθνικού Συμβουλίου Έρευνας και Καινοτομίας (ΕΣΕΚ), και απαριθμούνται εκ νέου οι υφιστάμενοι ερευνητικοί φορείς που εποπτεύονται από τη Γ.Γ.Ε.Τ. Ακόμη, επανέρχονται σε ισχύ προϋφιστάμενες του ν. 4310/2014 ρυθμίσεις.

Περαιτέρω, καθορίζονται οι κατηγορίες και τα προσόντα του προσωπικού των ερευνητικών κέντρων, στο οποίο περιλαμβάνεται ρητώς και το τεχνικό προσωπικό. Οι ερευνητές Α' και Β' βαθμίδας διορίζονται ως μόνιμοι ή με σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου, ενώ οι ερευνητές Γ' βαθμίδας εκλέγονται με θητεία και μονιμοποιούνται στην επόμενη βαθμίδα κατόπιν κρίσεως, άλλως απομακρύνονται μετά τη λήξη της θητείας τους. Οι διευθυντές των ερευνητικών κέντρων, των ινστιτούτων τους και των αυτοτελών ερευνητικών κέντρων καταλαμβάνουν, διά του διορισμού τους, προσωποπαγή θέση ερευ-

νητή Α΄. Οι ερευνητικοί φορείς επιτρέπεται να απασχολούν προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή με συμβάσεις μίσθωσης έργου, περιλαμβανομένων καθηγητών ΑΕΙ και λεκτόρων, συμφώνως προς τις διατάξεις του ν. 4009/2011 για την άσκηση ελευθέριου επαγγέλματος. Τα σχετικά με τις εν λόγω συμβάσεις θέματα καθορίζονται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του ερευνητικού φορέα.

Με τις διατάξεις των άρθρων 17-23 του νομοσχεδίου, καθορίζονται εκ νέου οι πόροι των ερευνητικών φορέων και τα μέσα αξιοποίησης της παρουσίας τους, καθώς και τα αρμόδια όργανα για την αξιολόγηση των προτάσεων για δημόσια χρηματοδότηση (άρθρο 17 του νομοσχεδίου). Καθορίζεται εκ νέου η διαδικασία επιλογής του ερευνητικού προσωπικού και παρέχεται η δυνατότητα σε ερευνητές Γ΄ βαθμίδας, η θητεία των οποίων δεν ανανεώνεται, να διορισθούν σε προσωποπαγή θέση επιστημονικού τεχνικού προσωπικού του ίδιου ή άλλου ερευνητικού φορέα, καθ' υπέρβαση των οργανικών θέσεων του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων. Παρέχεται η δυνατότητα στο μόνιμο και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικό των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων που εποπτεύονται από την Γ.Γ.Ε.Τ. και υπηρετεί με απόσπαση σε αυτή, να μεταταγεί στην εν λόγω υπηρεσία, με ταυτόχρονη μεταφορά της θέσης και των κονδυλίων μισθοδοσίας του, διατηρουμένων των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων του. Επίσης, δίδεται η δυνατότητα στους ερευνητικούς και τεχνολογικούς φορείς, στους Ειδικούς Λογαριασμούς Κονδυλίων Έρευνας (ΕΛΚΕ) της Γ.Γ.Ε.Τ., των ΑΕΙ και των Ερευνητικών Πανεπιστημιακών Ινστιτούτων (ΕΠΙ), να απασχολούν προσωπικό με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, οι οποίες συνάπτονται και παρατείνονται κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων, εφόσον οι σχετικές δαπάνες βαρύνουν τα οικεία προγράμματα ή έργα. Παρέχεται η δυνατότητα σύστασης, με κοινή υπουργική απόφαση, Ειδικών Λογαριασμών Κονδυλίων Έρευνας (ΕΛΚΕ), με σκοπό τη χρηματοδότηση ερευνητικών και τεχνολογικών προγραμμάτων, περιλαμβανομένων και αυτών που εκτελούνται από τη ΓΓΕΤ ή από εποπτευόμενους από αυτή ερευνητικούς και τεχνολογικούς φορείς. Προβλέπεται ότι τα ερευνητικά κέντρα και οι τεχνολογικοί φορείς που εποπτεύονται από τη ΓΓΕΤ συντάσσουν οδηγό χρηματοδότησης του Ειδικού Λογαριασμού, με τον οποίο εξειδικεύονται τα επιμέρους θέματα (αμοιβές, δαπάνες, προμήθειες, κ.λπ). Τα ν.π.ι.δ. και οι τεχνολογικοί φορείς μπορούν να ρυθμίζουν τα εν λόγω ζητήματα με τους Εσωτερικούς Κανονισμούς τους. Οι ΕΛΚΕ των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων και της Γ.Γ.Ε.Τ. αποτελούν αυτοτελείς μονάδες. Τροποποιούνται οι διατάξεις των άρθρων 22Α και 24 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013) και ορίζεται ότι περιλαμβάνε-

ται στη ρύθμιση και η απόσβεση των αναγκαίων οργάνων και του αναγκαίου εν γένει εξοπλισμού στις δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, η οποία εκπίπτει από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων κατά τον χρόνο της πραγματοποίησής τους. Επιτρέπεται, με απόφαση της Συγκλήτου των Α.Ε.Ι. ή της Συνέλευσης των ΤΕΙ, η διάθεση από τα Πανεπιστήμια και τα ΤΕΙ του αδιάθετου αποθεματικού των ΕΛΚΕ. Επίσης, παρέχεται η δυνατότητα στους ερευνητικούς και τεχνολογικούς φορείς, στις Εταιρείες για την Αξιοποίηση και Διαχείριση της Περιουσίας των ΑΕΙ, και στα Ερευνητικά Πανεπιστημιακά Ινστιτούτα, να διενεργούν δαπάνες και να καταβάλλουν αμοιβές για πρόσθετη απασχόληση ή/και αμοιβή αποδοτικότητας στους εργαζομένους ή/και απασχολούμενους σε αυτούς με οποιαδήποτε σχέση, με απόφαση των οικείων οργάνων τους, εφόσον τηρούνται τα ανώτατα όρια αμοιβών συμφώνως προς το άρθρο 28 του ν. 4354/2015. Καθορίζονται εκ νέου τα πρόσωπα που μπορούν να ορίζονται ως υπεύθυνοι των έργων τα οποία εκτελούνται από ερευνητικούς, τεχνολογικούς φορείς, ΑΕΙ και ΕΠΙ. Εισάγεται υπέρ του ΕΛΚΕ των Α.Ε.Ι. παρακράτηση πέντε τοις εκατό (5%) επί του ακαθάριστου ποσού των αμοιβών των καθηγητών και των λεκτόρων πλήρους απασχόλησης, που προέρχονται από χρηματοδοτούμενα έργα των ΕΛΚΕ ή από ερευνητικά ινστιτούτα ή ερευνητικά κέντρα, αυξάνεται σε δέκα τοις εκατό (10%) το ποσοστό που προέρχεται από αμοιβές ή αποζημιώσεις από συγκεκριμένα έργα ή δραστηριότητες, το οποίο αποδίδεται από το προαναφερόμενο προσωπικό στον ΕΛΚΕ των Α.Ε.Ι. (άρθρο 24). Προβλέπεται ότι οι μετοχές της ανώνυμης εταιρείας «Επιστημονικό Πάρκο Πάτρας» (ΕΠΠ) δύνανται να περιέλθουν, με κοινή υπουργική απόφαση, στην αποκλειστική κυριότητα του Ιδρύματος Τεχνολογίας και Έρευνας (ΙΤΕ) (άρθρο 25).

Στο Κεφάλαιο Β' του νομοσχεδίου (άρθρα 26-31) περιλαμβάνονται ρυθμίσεις για την Ανώτατη Εκπαίδευση. Ειδικότερα, καθορίζονται εκ νέου διοικητικά θέματα των Πανεπιστημίων και των Τ.Ε.Ι. (θητεία Πρύτανη, εκλογή και διορισμός Κοσμητόρων, λειτουργία Πρυτανικών Συμβουλίων και Ερευνητικών Πανεπιστημιακών Ινστιτούτων, κ.λπ.). Ρυθμίζονται θέματα του Επιστημονικού (Ε.Ε.Π.), Διδακτικού (Ε.ΔΙ.Π.), Εργαστηριακού και Τεχνικού (Ε.Τ.Ε.Π.) Προσωπικού των Α.Ε.Ι. και των ΤΕΙ. Αναγνωρίζεται ο συνολικός χρόνος υπηρεσίας των μελών Ε.Ε.Π., Ε.ΔΙ.Π. και Ε.Τ.Ε.Π. στο Δημόσιο για τη βαθμολογική κατάταξή τους, προβλέπεται η ένταξή τους σε κενές οργανικές θέσεις ή σε συνιστώμενες προσωποπαγείς με μετατροπή της θέσης τους. Επανακαθορίζεται το καθεστώς για τις εκπαιδευτικές άδειες και μετατάξεις των μελών Ε.Ε.Π., Ε.ΔΙ.Π. και Ε.Τ.Ε.Π. Παρέχεται η δυνατότητα χορήγησης εκπαιδευτικής άδειας για μεταδιδακτορική έρευνα με αποδοχές, επιτρέπεται η μετάταξη των μελών Ε.Ε.Π., Ε.ΔΙ.Π. και Ε.Τ.Ε.Π. από Τ.Ε.Ι. σε

Πανεπιστήμια, επεκτείνεται η δυνατότητα συνυπηρέτησης και εκπαιδευτικών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης – συζύγων μελών Ε-ΕΠ, ΕΔΙΠ, ΕΤΕΠ των ΑΕΙ, με απόσπαση, κατ' εξαίρεση της κείμενης νομοθεσίας, και προβλέπεται η εξαίρεση των μελών ΕΤΕΠ των Α.Ε.Ι. από το πεδίο εφαρμογής του συστήματος αξιολόγησης των τακτικών πολιτικών υπαλλήλων και των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (άρθρο 27).

Περαιτέρω, διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής της παρεχόμενης εξουσιοδότησης για τον καθορισμό, με κοινή υπουργική απόφαση, των αποδοχών του Προέδρου και των Αναπληρωτών Προέδρων των ΤΕΙ., της Διοικούσας Επιτροπής του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (Ε.Α.Π.) και του Διεθνούς Πανεπιστημίου Ελλάδος, καθώς και των Προέδρων των Τμημάτων αυτών. Ρυθμίζονται θέματα ανάθεσης διδασκαλίας και συμβάσεων εργασίας συγκεκριμένων ακαδημαϊκών ετών, οι οποίες αφορούσαν εγκεκριμένες πιστώσεις βάσει υπουργικών αποφάσεων. Παρέχεται η δυνατότητα στους τελούντες σε αναστολή καθηγητές που έχουν διατηρήσει τα διδακτικά και ερευνητικά τους καθήκοντα να προσμετρούν τη διάρκεια του χρόνου αναστολής ως χρόνο παραμονής στη βαθμίδα που υπηρετούν. Επανακαθορίζονται θέματα σχετικά με την εκπόνηση διδακτορικών διατριβών με συνεπίβλεψη, κυρώνονται συγκεκριμένες αποφάσεις της Συγκλήτου του Ε.Κ.Π.Α. σχετικά με τον καθορισμό της διαδικασίας εκλογής και διορισμού σε θέσεις καθηγητών οποιασδήποτε βαθμίδας, παρέχεται η δυνατότητα εκ νέου σύναψης συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου ή μίσθωσης έργου, κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων, του προσωπικού στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο και στο Ινστιτούτο Τεχνολογίας Υπολογιστών και Εκδόσεων «Ι.Τ.Υ.Ε. – Διόφαντος», εφόσον δεν βαρύνουν τον τακτικό τους προϋπολογισμό ή την κρατική επιχορήγηση η οποία τους παρέχεται (άρθρο 28). Καθορίζονται οι προϋποθέσεις αναγνώρισης μεταπτυχιακού τίτλου και διδακτορικού διπλώματος μουσικών, θεατρικών σπουδών και σπουδών χορού ΑΕΙ της αλλοδαπής από τον Διεπιστημονικό Οργανισμό Αναγνώρισης Τίτλων Ακαδημαϊκών και Πληροφόρησης (Δ.Ο.Α.Τ.Α.Π.) (άρθρο 29).

Εν συνεχεία, ρυθμίζονται θέματα των Πανεπιστημίων και των Τ.Ε.Ι. που αφορούν τη φορολόγηση της αποζημίωσης για δημιουργία και ενημέρωση βιβλιοθήκης και συμμετοχής σε συνέδρια, προβλέπεται η απαλλαγή των Πανεπιστημίων και των Τ.Ε.Ι. από την καταβολή εισφοράς σε χρήμα για εντασσόμενη στο σχέδιο έκταση η οποία χρησιμοποιείται για εκπαιδευτικούς και ερευνητικούς σκοπούς, προβλέπεται η υπαγωγή στην ασφάλιση του ΙΚΑ του προσωπικού του Διδασκαλείου Ξένων Γλωσσών του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών και του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου

Θεσσαλονίκης, όπως και η εγγραφή, κατ' εξαίρεση, για ανθρωπιστικούς λόγους, δύο φοιτητριών από Πανεπιστημιακές Σχολές της Συρίας σε σχολές του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου και του Ε.Κ.Π.Α., καθώς και η μετεγγραφή τριών φοιτητών Ελληνικών Πανεπιστημιακών Ιδρυμάτων σε Τμήματα άλλων ΑΕΙ της χώρας (άρθρο 30). Ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών (Ι.Κ.Υ.), όπως των προϋποθέσεων χορήγησης των υποτροφιών, οικονομικών ενισχύσεων και βραβείων, της αποζημίωσης των αξιολογητών αιτήσεων για χορήγηση υποτροφιών και οικονομικών ενισχύσεων από το Ι.Κ.Υ. και λοιπών δαπανών του Ι.Κ.Υ. (άρθρο 31).

Με τις φερόμενες προς ψήφιση διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' του νομοσχεδίου (άρθρα 32-44) ρυθμίζονται θέματα πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ειδικότερα, καθορίζεται εκ νέου η συγκρότηση της Κεντρικής Εξεταστικής Επιτροπής του Κρατικού Πιστοποιητικού Γλωσσομάθειας (άρθρο 32), ρυθμίζονται εκ νέου θέματα σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση του εκπαιδευτικού προσωπικού πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (παραιτήσεις, αποσπάσεις, μετατάξεις, κατανομή οργανικών θέσεων σε περιφερειακές υπηρεσίες του Υπουργείου κ.λπ.), δίδεται η δυνατότητα κάλυψης των κενών θέσεων στα πειραματικά και πρότυπα σχολεία με απόσπαση μόνιμων εκπαιδευτικών, συμφώνως προς τα ειδικότερα οριζόμενα. Δίδεται, επίσης, η δυνατότητα σε μόνιμους εκπαιδευτικούς της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης να μετατάσσονται, με υπουργική απόφαση, υπό τους οριζόμενους όρους, προϋποθέσεις και διαδικασία, σε θέσεις της κατηγορίας ΕΔΙΠ, με ταυτόχρονη μεταφορά της θέσης και της δαπάνης μισθοδοσίας τους. Το προσωπικό του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου που υπηρετεί στην Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων μπορεί να αποσπάται σε άλλες υπηρεσίες, ιδρύματα και λοιπούς φορείς αρμοδιότητάς του, συμφώνως προς την ισχύουσα νομοθεσία (άρθρο 33).

Ρυθμίζονται, ακόμη, ζητήματα υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού του Ινστιτούτου Εκπαιδευτικής Πολιτικής (άρθρο 34), επανακαθορίζονται τα κριτήρια προσδιορισμού της του οργανικού χαρακτήρα (ο χρησιμοποιούμενος στο νομοσχέδιο όρος «οργανικότητα» δεν απαντά στα λεξικά της ελληνικής γλώσσας) των νηπιαγωγείων, η οποία εφεξής διαφοροποιείται για τις σχολικές μονάδες των απομακρυσμένων, δυσπρόσιτων και παραμεθόριων περιοχών (άρθρο 35), προβλέπεται νέα διαδικασία για τον ορισμό προσωρινού προϊσταμένου ή αναπληρωτή διευθυντή σχολικής μονάδας πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, αναλόγως της λειτουργικότητας της μονάδας βάσει του απαιτούμενου αριθμού μαθητών εντός του μηνός Σεπτεμβρίου εκάστου σχολικού έτους (άρθρο 36), ρυθμίζονται θέματα εισαγωγής στην τριτοβάθμια

εκπαίδευση για το ακαδημαϊκό έτος 2016-2017 κατηγοριών μαθητών Λυκείων συγκεκριμένων περιοχών που επλήγησαν από σεισμούς, επανακαθορίζονται τα αρμόδια όργανα για τη διάθεση εκπαιδευτικών στα Δημόσια ΙΕΚ. Ακόμη, ρυθμίζονται ειδικά θέματα λειτουργίας των Ινστιτούτων Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΙΕΚ), καταργούνται περιφερειακές Διευθύνσεις Διά Βίου Μάθησης και ρυθμίζονται τα του προσωπικού που υπηρετεί σε αυτές, συμπληρώνονται οι διατάξεις που αφορούν στη δομή και λειτουργία της Εκκλησιαστικής Εκπαίδευσης, ρυθμίζονται οργανωτικής φύσεως θέματα του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, και επανακαθορίζονται οι αρμοδιότητες οργανικών μονάδων του (άρθρα 37-44 του νομοσχεδίου).

Τέλος, υπό το Κεφάλαιο Δ' (άρθρο 44 του νομοσχεδίου) περιλαμβάνονται μεταβατικής ισχύος διατάξεις και παρατίθενται οι καταργούμενες δια του παρόντος νομοσχεδίου διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας και στο Κεφάλαιο Ε' (άρθρο 46) ορίζεται η έναρξη ισχύος του.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νομοσχεδίου

1. Επί των άρθρων 26 παρ. 4, 7, 8 και 28 παρ. 10

Στις φερόμενες προς ψήφιση ρυθμίσεις του άρθρου 26 ορίζεται ότι «[α]ποφάσεις που έχουν ληφθεί από τις Συγκλήτους των Ιδρυμάτων μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος σε εφαρμογή της προηγούμενης παραγράφου λόγω αδυναμίας λειτουργίας των Συμβουλίων είναι νόμιμες» (παρ. 4 δεύτερο εδάφιο), και ότι «[ο]λες οι διαδικασίες για την εκλογή (....) που διενεργήθηκαν μετά την έναρξη (....) έχουν νομίμως διενεργηθεί και πράξεις διορισμού (....) που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή των ιδίων διατάξεων είναι νόμιμοι» (παρ. 7). Παρόμοια είναι και η ρύθμιση της παρ. 8 του ίδιου άρθρου ως προς τα ζητήματα λειτουργίας των Πρυτανικών Συμβουλίων μετά την έναρξη της ισχύος του ν. 4009/2011, ως προς τα οποία ορίζεται ότι «[θ]εωρείται ότι έχουν συσταθεί και λειτουργούν νόμιμα από τη σύστασή τους». Ωσαύτως, με την προτεινόμενη διάταξη της παρ. 10 του άρθρου 28 κυρώνονται αναδρομικά αποφάσεις της Συγκλήτου του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, οι οποίες ελήφθησαν κατά τις συνεδριάσεις του Σώματος στις συγκεκριμένες ημερομηνίες.

Ως προς το ζήτημα της αναδρομικής κύρωσης των προαναφερομένων πράξεων των Πανεπιστημιακών Ιδρυμάτων και ΤΕΙ σημειώνονται τα εξής: η θέσπιση αναδρομικών κανόνων δικαίου δεν απαγορεύεται, με την εξαίρεση των περιπτώσεων που προβλέπονται ρητώς από το Σύνταγμα, όπως είναι η διάταξη του άρθρου 7 παρ. 1, του άρθρου 77 παρ.2 και του άρθρου 78 παρ. 2. Ως προς το θέμα της εφαρμογής διάταξης νόμου αναδρομικής ισχύος επί υποθέσεων για τις οποίες είτε έχουν εκδοθεί τελεσίδικες αποφάσεις είτε υ-

φίσταται εκκρεμοδικία, γίνεται δεκτό ότι η εναρμόνισή της προς το Σύνταγμα και τις διατάξεις της ΕΣΔΑ τελεί υπό την προϋπόθεση ότι δεν αποσκοπεί στην εφαρμογή της σε εκκρεμείς δίκες ή τον επηρεασμό της έκβασης της δίκης, ιδίως όταν διάδικος είναι το Δημόσιο ή άλλο ΝΠΔΔ. Έτσι, δεν τίθεται ζήτημα συνταγματικότητας της ρύθμισης όταν με την εισαγόμενη διάταξη ρυθμίζονται τα ζητήματα κατά τρόπο ώστε να μην θίγεται το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, η δε αναδρομική ρύθμιση υπαγορεύεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος [ΣτΕ 649/2014, 842/2012, ΣτΕ Ολομ 161/2010, 6/2010]. Ειδικότερα, επί του θέματος της θέσπισης διάταξης νόμου με αναδρομική ισχύ σε εκκρεμείς δίκες και, συγκεκριμένως, σχετικώς με τη δυνατότητα σύστασης αυτοδύναμων Προγραμμάτων Μεταπτυχιακών Σπουδών σε Γενικά Τμήματα ΑΕΙ, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ως εξής επί του ζητήματος της αναδρομικής ισχύος των κανόνων δικαίου: «...[α]πό τα άρθρα 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 26 του Συντάγματος, με τα οποία κατοχυρώνεται, αντιστοίχως, η αρχή της ισότητας, το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και η αρχή της διακρίσεως των λειτουργιών, συνάγεται ότι ο κοινός νομοθέτης δεν κωλύεται μεν, κατ' αρχήν, να μεταβάλλει, ακόμη και αναδρομικά, τις κείμενες ουσιαστικές ρυθμίσεις του νόμου, αρκεί η επέμβασή του αυτή να μην αποτελεί ευθεία κύρωση της διοικητικής πράξεως, της οποίας η νομιμότητα είναι εκκρεμής ενώπιον των δικαστηρίων, να μην προσβάλλει το δεδικασμένο ή την αρχή της μη αναδρομικότητας των διατάξεων που επιβάλλουν κυρώσεις, να αιτιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και να μην προσβάλλει την αρχή της αναλογικότητας...» (ΣτΕ 338/2011 παραπεμπτική στην Ολομέλεια). Ακόμη, το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφάνθηκε ότι : « [ο] νομοθέτης δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, ενόψει των συνταγματικών αυτών διατάξεων, επ' ευκαιρία τέτοιων αναδρομικών ουσιαστικών ρυθμίσεων, να θεσπίζει απόσβεση των απαιτήσεων που απορρέουν από τις ρυθμίσεις αυτές για τις οποίες έχουν εκδοθεί τελεσίδικες αποφάσεις δικαστηρίων ή υπάρχουν εκκρεμείς δίκες ενώπιον του Αναιρετικού Δικαστηρίου, ούτε μπορεί να καταργεί τις δίκες αυτές, γιατί διαφορετικά θα αφαιρείτο η διαφορά από το δικαστήριο, ενώπιον του οποίου είναι εκκρεμής, κατά παράβαση του άρθρου 26 του Συντάγματος, θα παραβιαζόταν δε επίσης, συντρεχούσης περιπτώσεως, και η αρχή της τελεσιδικίας των δικαστικών αποφάσεων, καθώς και η αρχή της ισότητας των όπλων που διαθέτουν οι διάδικοι και θα ευνοείτο ο ένας από αυτούς, συνήθως ο φορέας της δημόσιας εξουσίας...» (ΣτΕ 824/2012).

Υπό το φως των ανωτέρω, διατυπώνεται προβληματισμός κατά πόσον οι προτεινόμενες διατάξεις των ανωτέρω παρ. 4, 7 και 8 του υπό ψήφιση άρθρου 26 καθώς και της παρ. 10 του άρθρου 29, με τις οποίες καθίστανται α-

ναδρομικώς νόμιμες όλες οι εκδοθείσες οικείες κανονιστικές πράξεις, εναρμονίζονται με τις ανωτέρω αναφερθείσες συνταγματικές αρχές.

2. Επί του άρθρου 30 παρ. 7

Ως προς την προτεινόμενη ρύθμιση της παρ. 7 του άρθρου 30 του νομοσχεδίου, σημειώνεται σχετικώς ότι η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, με αφορμή υποθέσεις σχετικώς με νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες, κατά παράβαση της αρχής της γενικότητας των νόμων, εισάγουν κατ' ουσίαν με τυπικό νόμο ατομικού περιεχομένου διοικητικές πράξεις, κατά τρόπο ώστε να μην απαιτείται η έκδοση οιασδήποτε ατομικής πράξης, έχει κρίνει τις εν λόγω ρυθμίσεις αντίθετες προς το Σύνταγμα και, ειδικότερα, στην αρχή της διάκρισης των λειτουργιών (άρθρο 26), στη διάταξη που κατοχυρώνει το ένδικο μέσο της αιτήσεως ακυρώσεως (άρθρο 95) και, κατά συνέπεια, ως θιγούσες το δικαίωμα παροχής εννόμου προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 Σ, βλ. ΣτΕ Ολομ. 215/2016, 3976/2009 Ολομ., 391/2008). Συγκεκριμένως, έχει κριθεί ότι: ««(...) Το Σύνταγμα, προβλέποντας, με την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 95 παρ. 1 στοιχ. α', τον ακυρωτικό έλεγχο των πράξεων των διοικητικών αρχών μέσω του ενδίκου βοηθήματος της αιτήσεως ακυρώσεως, αποκλείει την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως κατά των πράξεων της νομοθετικής λειτουργίας. Ο αποκλεισμός του ακυρωτικού ελέγχου των πράξεων της νομοθετικής λειτουργίας ισχύει και στην περίπτωση του τυπικού απλώς νόμου, δηλαδή στην περίπτωση κατά την οποία ο νόμος δεν θεσπίζει γενικούς κανόνες δικαίου, αλλά εισάγει ατομικές ρυθμίσεις, μη κωλυόμενος σε τούτο από το Σύνταγμα. Ακόμη δε και όταν η εκ του νόμου ατομική ρύθμιση εννόμου σχέσεως ή καταστάσεως είναι εξαντλητική και δεν καταλείπεται στην εκτελεστική λειτουργία αρμοδιότητα για την έκδοση εκτελεστών διοικητικών πράξεων, ο ακυρωτικός δικαστής, τηρώντας τον κανόνα του άρθρου 95 παρ. 1 στοιχ. α' του Συντάγματος, αδυνατεί να ελέγξει ευθέως την, υπό μορφή τυπικού νόμου, ατομική ρύθμιση. Δύναται, όμως, στην περίπτωση αυτή, ενόψει των οριζόμενων στο άρθρο 20 παρ.1 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας, μορφή της οποίας είναι και ο κατά το άρθρο 95 παρ. 1 στοιχ. α' του Συντάγματος ακυρωτικός έλεγχος, να δέχεται ως προσβλητή ενώπιον του κάθε πράξη οργάνου της Διοικήσεως η οποία εκδίδεται προς εκτέλεση των οριζόμενων στον νόμο, έστω και αν η έκδοσή της δεν προβλέπεται ρητώς σ' αυτόν. Τούτο δε διότι, άλλως, ο θιγόμενος από την ατομική ρύθμιση του νόμου και μη δυνάμενος να ζητήσει ευθέως την ακύρωσή της θα στερείτο του δικαιώματος για δικαστική προστασία, κατά παράβαση του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, η δε, κατά το Σύνταγμα, εξουσία του νομοθέτη να θεσπί-

ζει και ατομικές ρυθμίσεις δεν παρέχεται ανεξαρτήτως των συνεπειών που μπορεί να έχει στην πραγμάτωση συνταγματικών επιταγών και, επομένως, δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την στέρηση του δικαιώματος για παροχή δικαστικής προστασίας. Πάντως, στέρηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας των θιγόμενων από ατομικές ρυθμίσεις νόμου και μη δυναμένων να ζητήσουν ευθέως την ακύρωσή τους δεν υφίσταται, αν ο νόμος, πέραν των ατομικών αυτών ρυθμίσεων, προβλέπει την έκδοση, συναφών προς τις ρυθμίσεις αυτές εκτελεστών διοικητικών πράξεων, των οποίων οι θιγόμενοι δύνανται παραδεκτως να ζητήσουν την ακύρωση και μέσω της προσβολής των οποίων μπορεί να ελεγχθεί παρεμπιπτόντως η προς το Σύνταγμα και τους υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες δικαίου συμφωνία των ατομικών ρυθμίσεων του νόμου...» (ΣτΕ Ολομ. 215/2016, ΣτΕ 3976/2009 Ολομ.).

Υπό το φως των ανωτέρω, διατυπώνεται προβληματισμός κατά πόσον η προτεινόμενη διάταξη του άρθρου 30 παρ. 7 του νομοσχεδίου εναρμονίζεται τόσο με τις προαναφερθείσες συνταγματικές αρχές όσο και με την αρχή της ισότητας, δεδομένου ότι, εν προκειμένω, η προτεινόμενη διάταξη δεν θέτει απρόσωπο και αφηρημένο κανόνα δικαίου, αλλά αποτελεί ατομική ρύθμιση ονομαστικώς αναφερομένων συγκεκριμένων περιπτώσεων, κατά παρέκκλιση των άρθρων 4 και 20 παρ. 1 του Συντάγματος. Ακόμη, τίθεται προβληματισμός κατά πόσον η εν λόγω ρύθμιση εναρμονίζεται με την αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, κατά το άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος. Τέλος, επισημαίνεται ότι η αιτιολογία της ρύθμισης («κατ' εξαίρεση για ανθρωπιστικούς λόγους και για λόγους προστασίας θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων») στερείται κανονιστικού περιεχομένου και προσιδιάζει σε αιτιολογική έκθεση επί νομοσχεδίου.

3. Επί του άρθρου 33 παρ. 1

Ως προς την φερόμενη προς ψήφιση ρύθμιση της παρ. 1 του άρθρου 33 του νομοσχεδίου σημειώνεται ότι, συμφώνως προς την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, έχει γίνει δεκτό ότι : «(...) [η] μεταβατική διάταξη του άρθρου 9 παρ. 1 του ν. 3848/2010, κατά το μέρος που προβλέπει ότι οι διορισμοί μόνιμων εκπαιδευτικών γίνονται, κατά το χρόνο που αυτή ισχύει, σε ποσοστό 40% από ενιαίους πίνακες αναπληρωτών με πραγματική προϋπηρεσία (...), με αποτέλεσμα τον περιορισμό των διορισμών από τους πίνακες διοριστέων του διαγωνισμού του Α.Σ.Ε.Π., αντίκειται στις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας (άρθρα 4 παρ. 1 και 103 παρ. 7 Συντάγματος)...». Κατ' αποτέλεσμα , έχει κριθεί ότι «... [ο] διορισμός μόνιμων εκπαιδευτικών από πίνακες αναπληρωτών κατά το άρθρο 9 παρ. 1 του ν. 3848/2010, ο οποίος δεν υπόκειται στον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π., όπως απαιτεί-

ται κατά τη διάταξη του πρώτου εδαφίου της παρ. 7 του άρθρου 103 του Συντάγματος, (...) να μεν αποτελεί επιλογή σύμφωνα με τα προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια (κατάταξη σε πίνακα αναπληρωτών με βάση την πραγματική προϋπηρεσία του εκπαιδευτικού), όπως δε έχει κριθεί (ΣτΕ 3593 – 3595/2008), η προϋπηρεσία και η εμπειρία συνιστούν τέτοια κριτήρια, η απόκτηση όμως της προϋπηρεσίας αυτής ανάγεται σε προσλήψεις αναπληρωτών ή ωρομισθίων, οι οποίες δεν είχαν υπαχθεί στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής (...). Η προϋπηρεσία, πάντως αναπληρωτή ή ωρομίσθιου εκπαιδευτικού επιτρεπτός, κατ' αρχήν (πρβλ. ανωτ. ΣτΕ 3593 – 3959/2008), λαμβάνεται υπόψη προκειμένου να προσαυξηθεί η βαθμολογία σε διαγωνισμό του Α.Σ.Ε.Π. για το διορισμό σε θέσεις μονίμων εκπαιδευτικών...» (ΣτΕ 527/2015, 4303/2015, πρβλ. ΣτΕ 2396 – 2398/2004 Ολομ.). Ως εκ τούτου, γεννάται αμφιβολία κατά πόσον η διάταξη της προτεινόμενης παραγράφου εναρμονίζεται με τα προαναφερθέντα ως προς την υπηρεσιακή κατάσταση της εν λόγω κατηγορίας εκπαιδευτικών.

Αθήνα, 4 Μαΐου 2016

Η εισηγήτρια
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

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

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