



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**«Σύσταση και οργάνωση του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου
με την επωνυμία Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας και άλλες διατάξεις
αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών»**

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, το οποίο αφορά θέματα πολιτικής αεροπορίας, όπως το επεξεργάστηκε η Διάρκης Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, διαρθρώνεται σε τέσσερα (4) Μέρη (Α -Δ) και αποτελείται από τριάντα εννέα (39) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος του νόμου.

Με τις ρυθμίσεις του νομοσχεδίου επιχειρείται, μεταξύ άλλων, η μετατροπή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.), από αυτοτελή δημόσια υπηρεσία του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.), και η ενίσχυση της διοικητικής και οικονομικής της αυτοτέλειας.

Με το Μέρος Α (άρθρα 1-3), υπό τον τίτλο «Γενικές διατάξεις», τίθενται ο σκοπός (άρθρο 1), και το αντικείμενο (άρθρο 2) του νομοσχεδίου, και οι αναγκαίοι ορισμοί (άρθρο 3).

Το Μέρος Β (άρθρα 4-36), υπό τον τίτλο «Αναμόρφωση πλαισίου λειτουργίας, διοίκησης και οργάνωσης της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας - Σύσταση νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου», διαρθρώνεται σε έξι (6) κεφάλαια (Α΄ -ΣΤ΄).

Με το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 4-6), υπό τον τίτλο «Σύσταση Ν.Π.Δ.Δ. – Σκοπός – Αποστολή – Έδρα - Πόροι», συνιστάται νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας» (εφεξής Υ.Π.Α.),

και ορίζονται η αποστολή, οι αρμοδιότητες (άρθρο 5), και οι πόροι (άρθρο 6) της Υ.Π.Α.

Με το Κεφάλαιο Β´ (άρθρα 7-16), υπό τον τίτλο «Διοίκηση Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας – Αρμοδιότητες Διοίκησης», ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, τα όργανα διοίκησης της Υ.Π.Α (άρθρο 7), τη συγκρότηση του Διοικητικού Συμβουλίου (άρθρο 8), τις αρμοδιότητες του Προέδρου του (άρθρο 9), τις αρμοδιότητες (άρθρο 10) και τη λειτουργία του Διοικητικού Συμβουλίου (άρθρο 11), τις υποχρεώσεις των μελών του (άρθρο 12), τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία επιλογής του Διοικητή και των Υποδιοικητών της Υ.Π.Α. (άρθρο 13), τις αρμοδιότητές τους (άρθρο 14), τα κωλύματα διορισμού, τα ασυμβίβαστα (άρθρο 15), και την παύση, την παραίτηση και την αναπλήρωση των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου (άρθρο 16).

Με το Κεφάλαιο Γ´ (άρθρα 17-23), υπό τον τίτλο «Δομή – Οργάνωση – Στελέχωση Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας», μεταξύ άλλων, καθορίζεται η δομή και οι οργανικές μονάδες της Υ.Π.Α. (άρθρο 17), συνιστάται αυτοτελές Γραφείο Νομικού Συμβουλίου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (άρθρο 18), συνιστώνται δύο χιλιάδες τετρακόσιες επτά (2.407) οργανικές θέσεις μόνιμων υπαλλήλων και υπαλλήλων ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (άρθρο 19), προβλέπεται η παροχή εξειδικευμένης εκπαίδευσης εντός της Υ.Π.Α. (άρθρο 20), ρυθμίζεται η διαδικασία επιλογής προϊσταμένων των οργανικών μονάδων της Υ.Π.Α. (άρθρο 21), ορίζονται οι αρμοδιότητες των προϊσταμένων των Διευθύνσεων και των Τμημάτων Λειτουργίας των υπό τη διαχείριση της Υ.Π.Α. αερολιμένων, καθώς και της Μονάδας Ελέγχου Εναέριας Κυκλοφορίας των παραχωρημένων αερολιμένων (άρθρο 22), και χαρακτηρίζεται η Υ.Π.Α. ως υπηρεσία ειδικού σκοπού, η οποία λειτουργεί σε εικοσιτετράωρη βάση, με ειδικότερες, εξ αυτού του λόγου, ρυθμίσεις (άρθρο 23).

Με το Κεφάλαιο Δ´ (άρθρα 24-29), υπό τον τίτλο «Λειτουργία της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας», ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, την οικονομική διαχείριση της Υ.Π.Α. (άρθρο 24), την επιβολή τέλους επιβατών και τέλους ασφαλείας στους αερολιμένες αρμοδιότητας της Υ.Π.Α. (άρθρο 25), τη διαχείριση των ποσών που αποδίδονται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια της Αεροναυτιλίας (EUROCONTROL) (άρθρο 26), την ειδική αποζημίωση του προσωπικού (άρθρο 27), την ειδική αποζημίωση των ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας (άρθρο 28), και τον Κανονισμό Έργων, Προμηθειών, Μελετών και Υπηρεσιών της Υ.Π.Α. (άρθρο 29).

Με το Κεφάλαιο Ε´ (άρθρο 30-32), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις υπαλληλικών

θεμάτων και ανθρώπινοι πόροι παραχωρημένων αερολιμένων», ορίζεται το πλαίσιο για τη διενέργεια μετατάξεων του προσωπικού της Υ.Π.Α. (άρθρο 30), για την εσωτερική κινητικότητα του (άρθρο 31), καθώς και για την κινητικότητα του προσωπικού των παραχωρημένων αερολιμένων (άρθρο 32).

Με το Κεφάλαιο ΣΤ΄ (άρθρα 33-36), υπό τον τίτλο «Εξουσιοδοτικές – Τελικές – Μεταβατικές – Καταργούμενες διατάξεις», τίθενται εξουσιοδοτικές (άρθρο 33), τελικές (άρθρο 34), μεταβατικές (άρθρο 35), και καταργούμενες (άρθρο 36) διατάξεις.

Με το Μέρος Γ΄ (άρθρα 37-38), υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών», ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, την εξόφληση δαπανών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, κατά παρέκκλιση του ν. 4270/2014, την εκκαθάριση δαπανών προμηθειών αγαθών, υπηρεσιών και μετακινήσεων, κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης (άρθρο 37), και την παράταση της λειτουργίας Ειδικών Υπηρεσιών Δημοσίων Έργων του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών (άρθρο 38).

Τέλος, με το Μέρος Δ΄ (άρθρο 39), υπό τον τίτλο «Έναρξη ισχύος», ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Γενικές Παρατηρήσεις

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου «[μ]ε τις προτεινόμενες ρυθμίσεις επιδιώκεται η μετατροπή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.) από αυτοτελή δημόσια υπηρεσία του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.). Στόχος της μετατροπής αυτής είναι η βελτίωση της οργάνωσης και της λειτουργίας της Υ.Π.Α., ώστε να διατηρείται υψηλό το επίπεδο ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας, μέσω της ομοιόμορφης εφαρμογής των σχετικών πρωτοκόλλων ασφαλείας (...). Η Υ.Π.Α., ως δημόσια υπηρεσία, δεν έχει την απαιτούμενη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, η οποία αυτοτέλεια αποτελεί και προϋπόθεση που τίθεται από τη Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Directorate-General MOVE). Για τον λόγο αυτό, κρίνεται απαραίτητη η πλήρης αναδιοργάνωσή της υπό τη μορφή διακριτού ν.π.δ.δ., με αποστολή την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας και διαχείρισης αερολιμένων» (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης επί του νομοσχεδίου, σελ. 55-56). Σύμφωνα δε με το άρθρο 22 του νομοσχεδίου, η Υ.Π.Α. χαρακτηρίζεται ως «υπηρεσία ειδικού σκοπού», η οποία «λειτουργεί σε εικοσιτετράωρη βάση καθ' όλο το έτος».

Επισημαίνεται, ενημερωτικά, ότι με το ν.δ. 714/1970 «Περί ιδρύσεως Διευθύνσεως Εναερίων Μεταφορών παρά τω Υπουργείω Συγκοινωνιών και Ορ-

γανώσεως της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας», ορίσθηκε, μεταξύ άλλων, ότι «[η] Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.) αποτελεί εφεξής αυτοτελή και ανεξάρτητον Δημοσίαν Υπηρεσίαν εν διοικητική και οικονομική αποκεντρώσει, απολαμβάνει απάντων των δικαιωμάτων, εγγυήσεων και προνομίων του Κράτους, διοικείται υπό ιδίου Διοικητικού Συμβουλίου και τελεί υπό την εποπτείαν του Υπουργού Συγκοινωνιών» (άρθρο 7 παρ. 1) και ότι αποστολή της είναι η «οργάνωσις, ανάπτυξις και έλεγχος των αεροπορικών μεταφορών της Χώρας» (άρθρο 8).

Εξ άλλου, με τον ν. 1340/1983 ορίσθηκε ότι η Υ.Π.Α. αποτελεί «Δημόσια Υπηρεσία του Υπουργείου Συγκοινωνιών» (άρθρο 1) και ότι αποστολή της είναι «η οργάνωσις, ανάπτυξις και έλεγχος των αεροπορικών μεταφορών της χώρας, η μελέτη και διατύπωση εισηγήσεων προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών για τη διαμόρφωση της πολιτικής σχετικά με τις δραστηριότητες της Πολιτικής Αεροπορίας και των αερομεταφορών γενικά» (άρθρο 2).

Στη συνέχεια, με το άρθρο 25 του ν. 3446/2006, ιδρύθηκε η Εθνική Εποπτική Αρχή Αεροναυτιλίας (Ε.Ε.Α.Ε.) ως «Εθνική Εποπτική Αρχή», σε εκτέλεση των οριζομένων στο άρθρο 4 του Κανονισμού (ΕΚ) 549/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2004, για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού.

Με το άρθρο 28 του ν. 3913/2011 ιδρύθηκε η Εποπτική Αρχή Τελών Αερολιμένων (Ε.Α.Τ.) ως «Ανεξάρτητη εποπτική αρχή», προβλεπόμενη στο άρθρο 11 της Οδηγίας 2009/12/ΕΚ.

Περαιτέρω, με τον ν. 4427/2016, υπό τον τίτλο «Σύσταση Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας, Αναδιάρθρωση της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας και άλλες διατάξεις», επήλθε διαχωρισμός των ρυθμιστικών και εποπτικών αρμοδιοτήτων από την οργάνωση των υπηρεσιών αεροναυτιλίας, προκειμένου η Ελλάδα να προσαρμοσθεί στις απαιτήσεις του ευρωπαϊκού πλαισίου παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας και διαχείρισης αεροδρομίων, και στις συνθήκες που προέκυψαν από την παραχώρηση της εκμετάλλευσης δέκα τεσσάρων (14) περιφερειακών αεροδρομίων. Με τον νόμο αυτόν, ειδικότερα, συνεστήθη, ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή, η Αρχή Πολιτικής Αεροπορίας (Α.Π.Α.). Σκοπός της Α.Π.Α. είναι η ρύθμιση και η εποπτεία των αερομεταφορών, της αεροναυτιλίας και των τελών αερολιμένων, και η εφαρμογή της εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας, καθώς και των διεθνών συμβάσεων, σχετικά με την επιβολή τελών, τη λειτουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού και την ασφάλεια της αεροπλοΐας. Με τον ίδιο νόμο (Κεφάλαιο Β΄) αναδιοργανώθηκε η Υπηρεσία Πολιτικής Υπηρεσίας (Υ.Π.Α.) και ορίσθηκε ότι αποστολή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.) είναι η οργάνωση και η ανάπτυξη των υπηρεσιών αεροναυτιλίας και η διαχείριση και λειτουργία (των μη παρα-

χωρηθέντων) αεροδρομίων και υδατοδρομίων. Η Υ.Π.Α. υπάγεται στον Υπουργό Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και λειτουργεί ως αυτοτελής δημόσια υπηρεσία με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια (άρθρο 26 παρ. 1) (Βλ. σχετικό ιστορικό στο υπ' αρ. 119/2018 Πρακτικό Επεξεργασίας του Συμβουλίου της Επικρατείας).

Τέλος, με τον ν. 4757/2020, υπό τον τίτλο «Σύσταση, λειτουργία και αρμοδιότητες Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας, ρύθμιση ζητημάτων Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών», επιχειρήθηκε περαιτέρω διαχωρισμός της άσκησης ρυθμιστικών και εποπτικών αρμοδιοτήτων από την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας, και ορίσθηκε, μεταξύ άλλων, η σύσταση της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (άρθρο 52). Εξ άλλου, με το άρθρο 66 του ν.4757/2020 «Έναρξη λειτουργίας της Υ.Π.Α.» ορίσθηκε ότι «[η] λειτουργία της Υ.Π.Α. ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου σύμφωνα με όσα προβλέπονται αρχίζει με τη συγκρότηση του Διοικητικού της Συμβουλίου σε σώμα».

Σε αυτό το πλαίσιο, με το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας μετατρέπεται, εκ νέου, από αυτοτελή δημόσια υπηρεσία του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.).

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί των άρθρων 8 και 13

Με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις ορίζεται η συγκρότηση και η θητεία του Διοικητικού Συμβουλίου της Υ.Π.Α., καθώς και η διαδικασία επιλογής και διορισμού του Διοικητή και των Υποδιοικητών της. Ειδικότερα, ορίζεται ότι το Διοικητικό Συμβούλιο αποτελείται από επτά (7) μέλη, τον Διοικητή και δύο Υποδιοικητές, οι οποίοι επιλέγονται βάσει των ρυθμίσεων του ν. 5062/2023, και τέσσερα (4) μέλη, ως προς τα οποία δεν ορίζεται διαδικασία επιλογής.

Ο ν. 5026/2023, υπό τον τίτλο «Νέο σύστημα επιλογής διοικήσεων φορέων του δημόσιου τομέα», ρυθμίζει λεπτομερώς, μεταξύ άλλων, τόσο τις προϋποθέσεις (απαιτούμενα προσόντα) και τη διαδικασία επιλογής (γραπτή εξέταση, μοριοδότηση προσόντων, συνέντευξη) των διοικήσεων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (άρθρα 3 έως 8 του ν. 5062/2023), όσο και τα της θητείας τους. Συγκεκριμένα, η θητεία των οργάνων διοίκησης ορίζεται «τετραετής με δυνατότητα ανανέωσης για μια ακόμη τετραετία με απόφαση του αρμοδίου οργάνου (...), χωρίς να απαιτείται η τήρηση της διαδικασίας του παρόντος» (άρ. 10 παρ. 1 εδ. α').

Στην παράγραφο 3 του άρθρου 8 του νομοσχεδίου προβλέπεται ότι τα

τέσσερα (4) μέλη του Δ.Σ., πλην του Διοικητή και των Υποδιοικητών, «ορίζονται για τριετή θητεία, η οποία δύναται να ανανεωθεί μία (1) μόνο φορά, με απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

α. Ως προς τη θητεία των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου, για τα τέσσερα μέλη ορίζεται στο νομοσχέδιο τριετής, ενώ για τον Διοικητή και τους Υποδιοικητές, απόσης ειδικής ρύθμισης του νομοσχεδίου, τυγχάνει εφαρμογής η ρύθμιση του άρθρου 10 παρ. 1 εδ. α' του ν. 5062/2023, όπου ορίζεται τετραετής θητεία.

β. Ως προς τη διαδικασία και το όργανο επιλογής, τις προϋποθέσεις και τα απαιτούμενα προσόντα των λοιπών, πλην του Διοικητή και των Υποδιοικητών, τεσσάρων μελών του Διοικητικού Συμβουλίου, δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι ρυθμίσεις των άρθρων 3 έως 8 του ν. 5062/2023, η εφαρμογή των οποίων προβλέπεται μόνο για τον Διοικητή και τους Υποδιοικητές της Υ.Π.Α. (άρ. 13 παρ. 1 του νομοσχεδίου), και, ως εκ τούτου, η επιλογή τους πραγματοποιείται από τον Υπουργό, χωρίς να προσδιορίζονται στο νομοσχέδιο σχετικά κριτήρια επιλογής.

2. Επί του άρθρου 10

Στο άρθρο 10 ορίζονται οι αρμοδιότητες του Διοικητικού Συμβουλίου της Υ.Π.Α.

α. Σύμφωνα με την περίπτωση η' της παραγράφου 1, το Διοικητικό Συμβούλιο «καταρτίζει τον συνολικό ετήσιο προγραμματισμό των προσλήψεων της Υ.Π.Α. και τον υποβάλλει στον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών για έγκριση, σύμφωνα με τη διαδικασία της παρ. 6 του άρθρου 51 του ν. 4622/2019 (Α' 133)».

Επισημαίνεται ότι η παρ. 6 του άρθρου 51 του ν. 4622/2019 αφορά στην αποστολή του σχεδίου του συνολικού ετήσιου προγραμματισμού προσλήψεων του δημόσιου τομέα, από το αρμόδιο για θέματα ανθρώπινου δυναμικού Υπουργείο, προς την Προεδρία της Κυβέρνησης για έγκριση από το Υπουργικό Συμβούλιο. Στις λοιπές δε παραγράφους του ανωτέρω άρθρου ορίζονται τα στάδια της διαδικασίας ετήσιου προγραμματισμού προσλήψεων του δημόσιου τομέα, ήτοι, μεταξύ άλλων, η ανάρτηση των κενών θέσεων στο ψηφιακό οργανόγραμμα (παρ. 2), η κατάρτιση σχετικών καταστάσεων ανά Υπουργείο και ανά εποπτευόμενο φορέα, οι οποίες περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τεκμηρίωση αναγκαιότητας, το ύψος της προκαλούμενης δαπάνης, κ.λπ. (παρ. 4).

Υπό το φως των ανωτέρω, ορθότερη θα ήταν η παραπομπή στο άρθρο 51 του ν. 4622/2019, εν συνόλω, και όχι μόνο στην παράγραφο 6 αυτού, η οποία αποτελεί μέρος - στάδιο της συνολικής διαδικασίας.

β. Σύμφωνα με την περίπτωση ι' της παραγράφου 1, το Διοικητικό Συμβούλιο «εγκρίνει την κατανομή και τη μεταφορά κενών οργανικών θέσεων από έναν κλάδο της Υ.Π.Α. σε άλλον, ανεξαρτήτως της εκπαιδευτικής κατηγορίας κάθε κλάδου και ειδικότητας, κατόπιν αιτιολογημένης εισήγησης του Διοικητή».

Επισημαίνεται ότι σχετική δυνατότητα παρέχεται στην παράγραφο 4 του άρθρου 20 του ν. 4622/2019, ως εξής: «[η] κατανομή των θέσεων προσωπικού ανά εργασιακή σχέση, κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα σε οργανικές μονάδες και η τοποθέτηση των υπαλλήλων διενεργείται με απόφαση του οικείου Υπηρεσιακού Γραμματέα του Υπουργείου ή του αρμόδιου οργάνου διοίκησης, μετά από εισήγηση των προϊσταμένων Γενικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης ή αυτοτελούς τμήματος, με βάση την αποστολή κάθε οργανικής μονάδας και τις ανάγκες της υπηρεσίας. Οι κενές θέσεις προσωπικού μπορεί να ανακατανέμονται σε εργασιακές σχέσεις, κατηγορίες, κλάδους και ειδικότητες με κοινή απόφαση του Υπηρεσιακού Γραμματέα του αρμόδιου για τη δημόσια διοίκηση Υπουργείου και του οικείου Υπηρεσιακού Γραμματέα, στο πλαίσιο της αποτελεσματικής λειτουργίας της υπηρεσίας». Η ανωτέρω δυνατότητα ανακατανομής κενών οργανικών θέσεων στους φορείς του Δημοσίου θεσπίστηκε «προκειμένου να παρέχεται η απαραίτητη ευελιξία στη λειτουργία τους, χωρίς να απαιτείται η χρονοβόρα διαδικασία της έκδοσης και της τροποποίησης των προεδρικών διαταγμάτων των οργανισμών τους» (βλ. Ανάλυση Συνεπειών επί του ν. 5027/2023, σελ. 79-80).

Τούτων δοθέντων, η προτεινόμενη ρύθμιση της περίπτωσης ι' της παραγράφου 1 του άρθρου 10 του νομοσχεδίου, με την οποία ορίζεται το Διοικητικό Συμβούλιο της Υ.Π.Α. αρμόδιο για την κατανομή και τη μεταφορά κενών οργανικών θέσεων της Υπηρεσίας, έχει ίσως ληφθεί από την οργάνωση και λειτουργία των ανεξάρτητων αρχών, των οποίων η «οργάνωση και λειτουργία (...) καθορίζονται με Οργανισμούς, οι οποίοι καταρτίζονται, αντικαθίστανται ή τροποποιούνται με αποφάσεις των αρμόδιων οργάνων διοίκησής τους» (άρ. 20 παρ. 1 εδ. β' του ν. 4022/2019).

γ. Σύμφωνα με την περίπτωση ιστ' της παραγράφου 1 το Διοικητικό Συμβούλιο «εκδίδει τις κανονιστικές πράξεις για τον προσδιορισμό των παραβάσεων, που εμπίπτουν στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της Υ.Π.Α. και των επαπειλούμενων κυρώσεων, κατόπιν εισήγησης του Διοικητή της».

Πρόκειται, κατ' ουσίαν, περί εξουσιοδότησης στο Διοικητικό Συμβούλιο της Υ.Π.Α. προς έκδοση κανονιστικών πράξεων για τον προσδιορισμό των

παραβάσεων, που εμπίπτουν στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της Υ.Π.Α. και των επαπειλούμενων κυρώσεων.

Παρατηρείται ότι, εν προκειμένω, δεν τίθεται στο νομοσχέδιο η «ουσιαστική ρύθμιση» του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, «έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα προς το οποίο ενεργεί η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα», ώστε να θεωρηθεί το αντικείμενο της εξουσιοδότησης ως «ειδικότερο θέμα», σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος (ΣτΕ Ολομ. 869/2025).

3. Επί του άρθρου 12

α. Στην παράγραφο 1 η φράση «απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας» πρέπει να αντικατασταθεί από την, ορθή εν προκειμένω, φράση «απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας».

β. Στην παράγραφο 2 ορίζεται ότι ο πειθαρχικός έλεγχος των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της Υ.Π.Α. «διενεργείται σε πρώτο και τελευταίο βαθμό από το κλιμάκιο πενταμελούς σύνθεσης του Πειθαρχικού Συμβουλίου Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα του άρθρου 119Α του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ (ν. 3528/2007, Α 26)».

Επισημαίνεται ότι το άρθρο 119Α του ν. 3528/2007 προστέθηκε στον Υπαλληλικό Κώδικα με τον ν. 5225/2025, στο άρθρο 66 του οποίου ορίζεται ότι «[τ]ο Πειθαρχικό Συμβούλιο Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του άρθρου 119Α του Κώδικα Δημόσιων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3528/2007, Α 26) συγκροτείται έως την 31η.12.2025».

Ως εκ τούτου, θα μπορούσε να τεθεί μεταβατική ρύθμιση ως προς τις περιπτώσεις διενέργειας πειθαρχικού ελέγχου που τυχόν προκύψουν πριν από τη συγκρότηση του Πειθαρχικού Συμβουλίου Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του άρθρου 119Α του Κώδικα Δημόσιων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (βλ., συναφώς, και άρθρο 35 παρ. 10 του του νομοσχεδίου, όπου ορίζεται ότι «[τ]ο Υπηρεσιακό και το Πειθαρχικό Συμβούλιο της καταργούμενης αυτοτελούς υπηρεσίας Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας εξακολουθούν να λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.»).

4. Επί του άρθρου 14

Στο άρθρο 14 ορίζονται οι αρμοδιότητες του Διοικητή και των Υποδιοικητών της Υ.Π.Α.

α. Κατ' αρχάς, το άρθρο 14 του νομοσχεδίου αριθμεί οκτώ (8) παραγράφους, πλην όμως, δεν υφίσταται παράγραφος 2. Ως εκ τούτου, οι παράγραφοι 3 έως 8 πρέπει να αναριθμηθούν σε παραγράφους 2 έως 7.

β. Στην περίπτωση κ' της παραγράφου 1 ορίζεται ότι ο Διοικητής της Υ.Π.Α. «ενεργεί ως διατάκτης επί όλων των πράξεων εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Υ.Π.Α. και υλοποίησης του ν. 4412/2016 (...)».

Εν προκειμένω, πρόκειται περί, προφανώς, εκ παραδρομής παραπομπής στον ν. 4412/2016, δοθέντος ότι αυτός αφορά στις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, αντί του ν. 4270/2014, ο οποίος ρυθμίζει το δημόσιο λογιστικό και ορίζει τις αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας.

5. Επί του άρθρου 15

Με την παράγραφο 1 ορίζεται ότι «[γ]ια τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της Υ.Π.Α. ισχύουν τα κωλύματα διορισμού των άρθρων 8 και 9 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.».

Περαιτέρω, με την παράγραφο 2 ορίζεται ότι «[γ]ια τον Διοικητή και τους Υποδιοικητές της Υ.Π.Α. ισχύουν επιπλέον της παρ. 1 του παρόντος και τα κωλύματα διορισμού και τα ασυμβίβαστα που προβλέπονται στα άρθρα 69 και 70 αντίστοιχα του ν. 4622/2019».

Επισημαίνεται ότι η παράγραφος 2 του άρθρου 70 του ν. 4622/2019 ορίζει ασυμβίβαστο για τους Διοικητές και τους Υποδιοικητές των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), ως εξής: «(...) απαγορεύεται η άσκηση οποιασδήποτε επαγγελματικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητας, που σχετίζεται με τη δραστηριότητα του φορέα στον οποίο διορίζονται, καθώς και δημοσίου λειτουργήματος ή καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση στο Δημόσιο ή σε νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα».

Η παραπομπή στην ανωτέρω παράγραφο 2 του άρθρου 70 του ν. 4622/2019, η οποία επιτρέπει την άσκηση επαγγελματικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητας που δεν σχετίζεται με τη δραστηριότητα της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας, δεν συνάδει με το άρθρο 13 παρ. 5 του νομοσχεδίου, κατά το οποίο ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές της Υ.Π.Α. «τελούν σε καθεστώς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης».

6. Επί του άρθρου 21

Με το άρθρο 21 ορίζεται η διαδικασία επιλογής των προϊσταμένων των Γενικών Διευθύνσεων και των προϊσταμένων των Διευθύνσεων λειτουργίας αερολιμένων των ομάδων (clusters) Α, Β και Γ του άρθρου 17.

α. Στην παράγραφο 1 ορίζεται, ειδικότερα, ότι οι προϊστάμενοι επιλέγονται «σύμφωνα με τα άρθρα 85 και 86 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ (ν. 3528/2007, Α΄ 26), κατόπιν δημόσιας πρόσκλησης που εκδίδεται από τον Διοικητή της Υ.Π.Α. Η θητεία τους είναι τετραετής με δυνατότητα ανανέωσης για άλλα τέσσερα (4) χρόνια και διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

Εισάγονται, εν προκειμένω, ειδικές ρυθμίσεις εν σχέσει με το σύστημα επιλογής προϊσταμένων του Υπαλληλικού Κώδικα (άρθρα 84-86 του ν. 3528/2007).

Πρώτον, δεν εφαρμόζεται το άρθρο 84 του ν. 3528/2007, ως προς τα ελάχιστα προσόντα επιλογής, τα οποία ορίζονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 21 του νομοσχεδίου.

Δεύτερον, η θητεία των προϊσταμένων ορίζεται τετραετής με δυνατότητα ανανέωσης για άλλα τέσσερα (4) χρόνια, αντί της τριετούς θητείας του άρθρου 86 παρ. 9 του Υπαλληλικού Κώδικα.

Στο σημείο αυτό τίθεται το ερώτημα αν η ανανέωση επέρχεται μετά από νέα διαδικασία επιλογής, μετά από πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος κ.λπ., ή με απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, χωρίς τήρηση της ανωτέρω διαδικασίας.

β. Στην παράγραφο 4 ορίζεται ότι «[ο]ι θέσεις της παρ. 1 δύνανται να καλύπτονται και από πρόσωπα που προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα, σύμφωνα με το άρθρο τέταρτο του ν. 4464/2017 (Α΄ 46), μετά από την έκδοση του Οργανισμού της Υ.Π.Α. Στην περίπτωση αυτή, εφαρμόζεται το άρθρο 51 του ν. 4622/2019 (Α΄ 133). Οι συμβάσεις που συνάπτονται με τα πρόσωπα του πρώτου εδαφίου είναι ορισμένου χρόνου».

Ως προς τη φύση της εργασιακής σχέσης, ως ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, επισημαίνεται ότι οι προϊστάμενοι γενικής διεύθυνσης και διεύθυνσης του εν λόγω φορέα δεν είναι όργανα της διοίκησής του, αλλά υπάλληλοι του νομικού προσώπου. Ως εκ τούτου, υπόκεινται στις διατάξεις του άρθρου 103 του Συντάγματος. Στην περίπτωση κατά την οποία επιλεγούν για τις οικείες θέσεις ιδιώτες ή πρόσωπα που δεν είναι δημόσιοι υπάλληλοι, καθιερύεται έννομη σχέση δημοσίου δικαίου, τα διοριζόμενα δε πρόσωπα αποκοτούν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου επί θητεία (βλ. Έκθεση της Επισημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Εκσυγχρονισμός

του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις για την κοινωνική ασφάλιση», ν. 4892/2022, σελ. 3-4).

Σε ανάλογη κρίση κατέληξε και η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, στην υπ' αρ. 511/2024 απόφασή της, κατά την οποία «[οι ιδιώτες που τυχόν επιλεγούν στο πλαίσιο της κατά τα ανωτέρω διαδικασίας δεν θα απασχοληθούν στον ε-Ε.Φ.Κ.Α. με την ιδιότητα υπαλλήλου ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, όχι μόνο διότι ο ίδιος ο νόμος αναφέρεται σε «διορισμό» αυτών (εδ. δ' της παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 4892/2022), όρος που δεν προσήκει σε υπάλληλο απασχολούμενο με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου (για τον οποίο το Σύνταγμα χρησιμοποιεί τον όρο «προσλαμβάνεται»), αλλά και διότι, σύμφωνα με τις παρ. 2, 3 και 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος, θέσεις καλυπτόμενες με προσωπικό ιδιωτικού δικαίου μπορεί να είναι είτε θέσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών (παρ. 2 του άρθρου 103), είτε θέσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου ειδικού, επιστημονικού, τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού (παρ. 3), είτε θέσεις που θα συσταθούν, ύστερα από την έκδοση εκτελεστικού του Συντάγματος νόμου, ειδικώς για να καλυφθούν με προσωπικό ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (παρ. 8· βλ. Π.Ε. 85-86/2012 Ολομ.), καμία δε από τις περιπτώσεις αυτές δεν συντρέχει εν προκειμένω. Εξ άλλου, οι ιδιώτες που τυχόν διορισθούν στις επίμαχες θέσεις αποκτούν την ιδιότητα υπαλλήλου επί θητεία (βλ. συναφώς και την από 15-2-2022 έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής) και όχι μετακλητού υπαλλήλου, όπως εσφαλμένως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4892/2022, προεχόντως διότι η επιλογή δεν αφορά ανώτατη θέση εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας, αλλά την ανώτατη υπαλληλική θέση, για την οποία ακολουθείται ειδική διαδικασία (όπου μετέχουν και τακτικοί υπάλληλοι) ερειδόμενη επί κριτηρίων αναγόμενων πρωτίστως στην επαγγελματική επάρκεια των υποψηφίων, τέλος δε οι επιλεγέντες δεν παύονται ελευθέρως» (ΣτΕ Ολομ. 511/2024, σκέψη 24).

Περαιτέρω, ως προς τη στελέχωση οργανικών θέσεων από ιδιώτες, με την ίδια ως άνω απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε ότι «από τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις συνάγεται ότι οι οργανικές (νομοθετημένες) θέσεις του προσωπικού των δημοσίων εν γένει υπηρεσιών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίες εξ ορισμού εξυπηρετούν πάγιες και διαρκείς ανάγκες της υπηρεσίας, πρέπει, κατ' αρχήν, να πληρούνται με τακτικούς (μόνιμους) υπαλλήλους, ήτοι με πρόσωπα συνδεδεμένα με το Κράτος ή άλλους φορείς δημόσιας εξουσίας με ειδική νομική σχέση και υπαγόμενα σε ειδικό νομικό καθεστώς δημοσίου δικαίου (βλ. Σ.τ.Ε. 943/2020 Ολομ., σκ. 5), δεν αποκλείεται, όμως, και η πλήρωσή τους, ε-

ξαιρετικώς, με υπαλλήλους επί θητεία (ήτοι μη μονίμους υπαλλήλους), οι οποίοι κατά τη διάρκεια της θητείας απολαύουν όλων των εγγυήσεων της μονιμότητας. Η παρέκκλιση, πάντως, αυτή από τον κανόνα της στελεχώσεως των οργανικών θέσεων με τακτικούς (μόνιμους) υπαλλήλους είναι ανεκτή συνταγματικώς μόνον εάν δικαιολογείται από την ιδιάζουσα φύση, την ειδική αποστολή και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων ορισμένης υπηρεσίας ή θέσεως, κατά την επί τούτου εκτίμηση του νομοθέτη (κοινού ή κανονιστικού), το κύρος δε των σχετικών διατάξεων ελέγχεται συνταγματικώς υπό την ανωτέρω έννοια (Σ.τ.Ε. 956/2011 Ολομ., 1849/2008 Ολομ., 1803/1983 Ολομ., 1770/1983 Ολομ., 4356/1976 Ολομ.· πρβ. 1800/1983 Ολομ., 1780/1983 Ολομ., 1722/1983 Ολομ., 1715/1983 Ολομ., 3044/1980 Ολομ.).» (ΣΤΕ Ολομ. 511/2024, σκέψεις 17 και 24).

Δικαιολογητική βάση του ανωτέρω κανόνα είναι η διασφάλιση της αδιατάρακτης λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας (βλ. Π. Μουζουράκη, Η άσκηση διοικητικού έργου μέσω ιδιωτών, 2021, σελ. 253, όπου και περαιτέρω παραπομπές).

Υπό το φως των ανωτέρω, φαίνεται να απαιτείται ειδική αιτιολόγηση της πλήρωσης των θέσεων προϊσταμένων γενικών διευθύνσεων και διευθύνσεων της Υ.Π.Α., κατ' αναφοράν προς «την ιδιάζουσα φύση, την ειδική αποστολή και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων ορισμένης υπηρεσίας ή θέσεως», στοιχείο το οποίο, κατά τα ανωτέρω, υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο.

Περαιτέρω, αξίζει να σημειωθεί ότι «ο υπάλληλος επί θητεία απολαύει κατά την διάρκεια της θητείας του, δηλαδή μέχρι την εκπνοή του χρόνου για τον οποίο διορίσθηκε στην κατεχόμενη από αυτόν θέση και εφόσον η θέση αυτή εξακολουθεί να υφίσταται (δεν έχει καταργηθεί με νόμο), της ίδιας όπως και ο μόνιμος υπάλληλος συνταγματικής προστασίας, μη δυνάμενος να απολυθεί χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται κατά τα δύο τρίτα, τουλάχιστον, από μόνιμους υπαλλήλους, υποκείμενη σε προσφυγή ουσίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά τα οριζόμενα στις παραγράφους 4 και 6 του άρθρου 103 του Συντάγματος» (ΣΤΕ Ολομ. 956/2011).

7. Επί του άρθρου 29

Κατά το άρθρο 6, η ανάθεση και εκτέλεση των συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών της Υ.Π.Α. γίνεται κατά παρέκκλιση από την κείμενη νομοθεσία για την ανάθεση και την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, με την επιφύλαξη των διατάξεων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με Κανονισμό Έργων, Προμηθειών, Μελετών και Υπηρεσιών που εγκρίνεται από το Διοικητικό Συμβούλιο του φορέα, μετά από απλή γνώμη

της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.). Κατά την Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου, η εν λόγω εξαιρετική ρύθμιση δικαιολογείται προς το σκοπό της «αντιμετώπιση[ς] έκτακτων και επιτακτικών αναγκών στις προμήθειες, συντηρήσεις, αναβαθμίσεις των συστημάτων αεροναυτιλίας και υποδομών των αερολιμένων» (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης επί του νομοσχεδίου, σελ. 69).

Από τη διατύπωση της ρύθμισης προκύπτει ότι ο Κανονισμός του φορέα θα αποτελεί, για τις οικείες δημόσιες συμβάσεις, το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο, το οποίο και θα ενσωματώνει τις απαιτήσεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι, σε περίπτωση διαμόρφωσης πλήρους συστήματος δημοσίων συμβάσεων, ειδικώς, για ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, πρέπει να διασφαλίζεται καθεστώς ομοιόμορφης και αποτελεσματικής εφαρμογής των κανόνων σχετικά με τη συμμετοχή σε δημοσίους διαγωνισμούς, δοθέντος ότι το γενικώς ισχύον δίκαιο αποτυπώνει τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης και του Συντάγματος (αρχή της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης). Ασφαλέστερη θα ήταν, ενδεχομένως, η ρητή αποτύπωση των παρεκκλίσεων και, κατά τα λοιπά, η εφαρμογή των γενικών διατάξεων (βλ., συναφώς, και τη γνώμη Α1/2022 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων).

Περαιτέρω, μπορεί να τεθεί το ερώτημα αν η παρέκκλιση αφορά και στις δικονομικές διατάξεις του ν. 4412/2016, περιλαμβανομένων όσων αφορούν στην αρμοδιότητα της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (πρώην Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών), καθώς έχουν διαμορφωθεί στον νόμο ως ενιαίο σύνολο. Συναφώς, μπορεί να υπάρξει προβληματισμός αν, τηρουμένου του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος, δύναται να δοθεί εξουσιοδότηση, και δη σε όργανα ν.π.δ.δ., για τη διαμόρφωση δικονομικού καθεστώτος, το οποίο ρυθμίζει την άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας (βλ., συναφώς, την Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Εκσυγχρονισμός του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις για την κοινωνική ασφάλιση», ν. 4892/2022).

8. Επί του άρθρου 31

Στην παράγραφο 1 ορίζεται ότι «[ε]πιτρέπεται, με απόφαση του Διοικητή της Υ.Π.Α., η απόσπασή ή η μετακίνηση υπαλλήλων της Υ.Π.Α. σε οργανικές μονάδες αυτής και ιδίως σε περιφερειακά αεροδρόμια για την κάλυψη εποχικών, έκτακτων ή άλλων υπηρεσιακών αναγκών. Ειδικότερα, η μετακίνηση δύναται να καλύπτει χρονικό διάστημα μέχρι τριών (3) μηνών χωρίς γνωμοδότηση Υπηρεσιακού Συμβουλίου και χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του υπαλλή-

λου, με δυνατότητα παράτασης, μετά από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου για επιπλέον τρεις (3) μήνες λόγω υπηρεσιακών αναγκών, με απόφαση του Διοικητή της Υ.Π.Α.».

Παρατηρείται ότι, ενώ ως προς τις μετατάξεις και τις μεταθέσεις του προσωπικού της Υ.Π.Α. εφαρμόζονται, κατά παραπομπή των άρθρων 30 και 32 του νομοσχεδίου, οι γενικές ρυθμίσεις του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007) και του ν. 4440/2016 (Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας), ως προς την εσωτερική κινητικότητα του προσωπικού της Υ.Π.Α. προβλέπεται ειδικό καθεστώς αποσπάσεων και μετακινήσεων «για την καλύτερη αξιοποίηση του προσωπικού της Υ.Π.Α., για την εξυπηρέτηση υπηρεσιακών αναγκών και [τ]η[ν] ενίσχυση των περιφερειακών οργανικών της μονάδων (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης επί του νομοσχεδίου, σελ. 70)». Ειδικότερα, προβλέπεται η δυνατότητα απόσπασης ή μετακίνησης για την κάλυψη εποχιακών, έκτακτων ή άλλων υπηρεσιακών αναγκών, χωρίς γνωμοδότηση Υπηρεσιακού Συμβουλίου και χωρίς τη σύμφωνη γνώμη του υπαλλήλου, δυνατότητα η οποία δεν συνάδει με τις γενικές αρχές του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, η οποία έχει εθελούσιο χαρακτήρα για τον υπάλληλο και διενεργείται βάσει της αρχής της δημοσιότητας (άρ. 2 παρ. 2 του ν. 4440/2016).

Σύμφωνα με τον Υπαλληλικό Κώδικα, η μετακίνηση του υπαλλήλου σε οργανική μονάδα που εδρεύει σε περιοχή άλλου δήμου ή κοινότητας, γίνεται μετά από αίτηση του υπαλλήλου, ενώ «[σ]τις λοιπές περιπτώσεις το οικείο όργανο υποχρεούται να λάβει υπόψη του κριτήρια όπως ο τόπος κατοικίας του υπαλλήλου, η κατάσταση υγείας του, η οικογενειακή του κατάσταση και η συνυπηρέτηση συζύγου» (άρ. 66 του ν. 3528/2007). Η απόσπαση δε υπαλλήλου επιτρέπεται «από μία αρχή σε άλλη του ίδιου Υπουργείου ή σε νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που εποπτεύεται από τον οικείο Υπουργό, αντιστρόφως και μεταξύ αυτών, σύμφωνα με τις προβλεπόμενες διαδικασίες στο πλαίσιο της ενδοϋπουργικής κινητικότητας» (άρθρο 68 παρ. 3 του ν. 3528/2007), δηλαδή, κατόπιν ανακοίνωσης – πρόσκλησης. Σε περίπτωση μη εκδήλωσης ενδιαφέροντος και, εφόσον «συντρέχουν αποδεδειγμένοι λόγοι σοβαρών και επείγουσών υπηρεσιακών αναγκών, επιτρέπεται η απόσπαση υπαλλήλου, μετά από σύμφωνη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου του φορέα προέλευσης» (άρθρο 9 του ν. 4440/2016).

Ως προς τη δυνατότητα μετακίνησης υπαλλήλου, έχει, συναφώς, κριθεί ότι «η πράξη μετακίνησης υπαλλήλου από μια οργανική μονάδα σε άλλη οργανική μονάδα της ίδιας αρχής εντός του ίδιου Δήμου, από τη φύση της, δεν χρειάζεται ειδική αιτιολογία (βλ. ΣτΕ 2844/2003). Κατ' εξαίρεση, προκειμένου για μετακίνηση υπαλλήλου σε οργανική μονάδα της ίδιας αρχής, που εδρεύει σε περιοχή άλλου Δήμου από εκείνη στην οποία υπηρετεί ο μετακι-

νούμενος, το αρμόδιο για τη μετακίνηση όργανο, προκειμένου να προβεί στη μετακίνηση και να επιλέξει τον προς μετακίνηση υπάλληλο (από όλους εκείνους που θα μπορούσαν να μετακινηθούν για την κάλυψη της θέσης), υποχρεούται να λάβει υπόψη του, καταρχήν, τα κριτήρια που αναφέρονται στην ανωτέρω διάταξη του άρθρου 66 παρ. 3 του Ν.3528/2007, ήτοι τον τόπο κατοικίας, την κατάσταση υγείας, την οικογενειακή κατάσταση και τη συνυπηρέτηση συζύγου (ΔΕΘ 7/2020, 70/2018, 1407/2013)» (ΔεφΑθ 986/2025).

Τούτων δοθέντων, και υπό το φως των αρχών της ισότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας, θα μπορούσαν, ενδεχομένως, να τεθούν κριτήρια όπως ο τόπος κατοικίας, η κατάσταση υγείας, η οικογενειακή κατάσταση, η συνυπηρέτηση συζύγου, κ.λπ., βάσει των οποίων θα επιλέγεται ο προς μετακίνηση ή απόσπαση υπάλληλος από όλους εκείνους που θα μπορούσαν να μετακινηθούν για την κάλυψη της θέσης.

9. Επί του άρθρου 34 παρ. 7

Στην παράγραφο 7 του άρθρου 34, υπό τον τίτλο «Τελικές διατάξεις», ορίζεται ότι «[η] ισχύς της παρ. 5 του άρθρου 3 του Κεφαλαίου Α της υποπαρ. Δ.9 του ν. 4336/2015 (Α 94) παρατείνεται και για τα έτη 2026 και 2027».

α. Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι, σύμφωνα με την εν λόγω ρύθμιση, «[γ]ια την ενίσχυση των περιφερειακών αερολιμένων οι ημέρες μετακίνησης εκτός έδρας δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν τις εκατόν ογδόντα (180) και ειδικά για τα έτη 2024 και 2025 τις διακόσιες σαράντα (240) κατ' έτος. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Υποδομών και Μεταφορών και Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών καθορίζονται ανά έτος οι υπό ενίσχυση περιφερειακοί αερολιμένες. Οι εν λόγω μετακινήσεις εκτελούνται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στα επόμενα άρθρα 7, 8, 10 και 11 του Κεφαλαίου Β' της υποπαρ. Δ9 του παρόντος. Ειδικά για τα έτη 2024 και 2025 δεν εφαρμόζεται το δεύτερο εδάφιο».

Ως εκ τούτου, δεν πρόκειται, κατ' ακριβολογία, περί παράτασης της ισχύος ολόκληρης της παραγράφου, αλλά μόνο των ρυθμίσεων που αφορούν τα έτη 2024 και 2025.

β. Περαιτέρω, παρατηρείται ότι πρόκειται περί της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του Κεφαλαίου Α της υποπαρ. Δ.9 της παραγράφου Δ' του άρθρου 2 του ν. 4336/2015.

Υπό το φως των ανωτέρω, η παράγραφος 7 του άρθρου 34 του νομοσχεδίου θα μπορούσε να αντικατασταθεί ως εξής: Στην παράγραφο 5 του αρ-

θρου 3 του Κεφαλαίου Α της υποπαραγράφου Δ.9 της παραγράφου Δ΄ του άρθρου 2 του ν. 4336/2015 (Α΄ 94), η φράση «για τα έτη 2024 και 2025» αντικαθίσταται από τη φράση «για τα έτη 2024 έως 2027».

10. Επί του άρθρου 36

α. Στο πρώτο εδάφιο η φράση «σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 32» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 35».

β. Στην περίπτωση β΄ ορίζεται ότι καταργείται ο ν. 4427/2016 «πλην (...) των παρ. 6, 7 και 8 του άρθρου 66 περί εξουσιοδοτήσεων».

Δοθέντος ότι το άρθρο 66 του ν. 4427/2016, όπως ισχύει, αριθμεί έξι (6) παραγράφους, ενώ με το άρθρο 26 παρ. 2 του νομοσχεδίου προστίθενται παράγραφοι 7, 8 και 9, η φράση «πλην (...) των παρ. 6, 7 και 8 του άρθρου 66 περί εξουσιοδοτήσεων» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «πλην (...) των παρ. 7, 8 και 9 του άρθρου 66 περί εξουσιοδοτήσεων».

Αθήνα, 20 Οκτωβρίου 2025

Ο εισηγητής

Νέστωρ Πολίτης

Ειδικός επιστημονικός συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α Τμήματος

Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος

Ομότιμος 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