



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο-βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε από τις αρμόδιες Διαρκείς Επιτροπές της Βουλής, αποτελείται από 6 κεφάλαια και 41 άρθρα.

B. Με τις διατάξεις του πρώτου Κεφαλαίου (άρθρα 1 έως 3), προβλέπεται ότι ο χρόνος της «προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας» (άρθρο 33 παρ. 2) «λογίζεται συντάξιμος και προσμετράται στη λοιπή συντάξιμη υπηρεσία του υπαλλήλου» (άρθρο 1 παρ. 1), η σύνταξη του οποίου υπολογίζεται με βάση τις συντάξιμες αποδοχές του, «όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί κατά την προηγούμενη της έναρξης ισχύος» του υπό συζήτηση νομοσχεδίου, εξαιρουμένων των αυξήσεων λόγω μισθολογικής προαγωγής ή ωρίμανσης και των επιδομάτων που καταβάλλονται δυνάμει νομοθετικών διατάξεων, των οποίων έχει ανασταλεί η ισχύς από 1-7-2011 (άρθρα 1 παρ. 2α Νοσχ και 38 παρ. 5 του ν. 3986/2011).

Περαιτέρω, προστίθεται εξαίρεση από την απαγόρευση ανάκλησης πράξης, μετά την παρέλευση της εξαμήνης προθεσμίας προσβολής της με ένσταση (άρθρο 66 παρ. 2β του π.δ. 169/2007), με την οποία «έχει αναγνωρισθεί συντάξιμος χρόνος με καταβολή συμπληρωματικής εισφοράς εξαγοράς ή εισφοράς εξαγοράς» (άρθρο 1 παρ. 5 Νοσχ), προβλέπονται μειώσεις των συντάξεων συνταξιούχων του Δημοσίου (άρθρο 1 παρ. 10) και άλλων ασφαλιστικών φορέων (άρθρο 2) και ρυθμίζεται εκ νέου το καθεστώς των μερισμάτων του Μετοχικού Ταμείου Πολιτικών Υπαλλήλων (Μ.Τ.Π.Υ., άρθρο 3 Νοσχ).

Με τις διατάξεις του δεύτερου Κεφαλαίου του Νοσχ (άρθρα 4 έως 32), μεταξύ άλλων, θεσπίζεται νέο σύστημα βαθμολογικής κατάταξης (άρθρο 6), βαθμολογικών προαγωγών (άρθρο 7), μισθολογικής εξέλιξης και αποδοχών

(άρθρα 12-32) των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων που υπηρετούν με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και εισάγεται, για θέματα κινητικότητας, η έννοια του υπαλλήλου του κράτους (άρθρο 5).

Με τις διατάξεις του τρίτου Κεφαλαίου του Νσχ (άρθρα 33 έως 35) ρυθμίζονται ζητήματα κατάργησης κενών οργανικών θέσεων στον δημόσιο τομέα, εισάγεται ο θεσμός της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας (άρθρο 33), καταργούνται οι κενές θέσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ρυθμίζονται ζητήματα εργασιακής εφεδρείας (άρθρο 34) και θεσπίζονται ρυθμίσεις για την αναδιοργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών και την ανακατανομή των οργανικών θέσεων (άρθρο 35).

Το τέταρτο Κεφάλαιο του Νσχ (άρθρα 36-37) περιλαμβάνει ιδίως ρυθμίσεις για το προσωπικό που προσλαμβάνεται σε εκτέλεση της πράξης του Ε-ΣΠΑ 2007-2013 «Δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο μέσω προγραμμάτων κοινωφελούς χαρακτήρα» (άρθρο 36), καθώς και για τις συλλογικές διαπραγματεύσεις (άρθρο 37).

Με το πέμπτο Κεφάλαιο του Νσχ (άρθρα 38) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τον υπολογισμό και την καταβολή φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων.

Το έκτο Κεφάλαιο του Νσχ (άρθρα 39-41) περιλαμβάνει ιδίως ρυθμίσεις για λειτουργικά ζητήματα του Υπουργείου Οικονομικών (μετατάξεις στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων, την άρση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ζητήματα αποδοχών των μετακλητών υπαλλήλων που υπηρετούν στο Γραφείο του Πρωθυπουργού και λαμβάνουν σύνταξη, την παρακράτηση ποσού που αντιστοιχεί στις μηνιαίες αποδοχές των αναφερόμενων κρατικών αξιωματούχων κλπ., άρθρο 39), ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείων Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Εσωτερικών (συγχώνευση ΚΕΠ, θέματα Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, εκτέλεσης έργων με αυτεπιστασία κ.λπ., άρθρο 40).

II. Παρατηρήσεις επί του πρώτου κεφαλαίου

Επισημαίνεται ότι, κατ' εφαρμογή του άρθρου 73 παρ. 2 του Συντάγματος, το Νσχ συνοδεύεται από γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 5.10.2011, στο οποίο εστάλη υπό τον τίτλο «Τροποποίηση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου και άλλες διατάξεις». Συμφώνως προς το άρθρο 15 παρ. 9 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980 Α' 189), το Ελεγκτικό Συνέδριο γνωμοδοτεί επί διατάξεων διά των οποίων επιδιώκεται η τροποποίηση των περί συντάξεων νόμων, η απονομή σύνταξης ή η αναγνώριση υπηρεσίας ως παρέχουσας δικαίωμα προς σύνταξη, εφόσον η σύνταξη βαρύνει το δημόσιο ταμείο ή τον προϋπολογισμό νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

III. Παρατηρήσεις επί του τρίτου Κεφαλαίου

Με τις διατάξεις του άρθρου 103 του Συντάγματος καθιερώνεται και προστατεύεται η μονιμότητα των δημόσιων πολιτικών υπαλλήλων. Οι κατέχοντες νομοθετημένες οργανικές θέσεις δημόσιοι υπάλληλοι είναι μόνιμοι, δηλαδή δεν μπορεί να απολυθούν από την κατεχόμενη από αυτούς οργανική θέση παρά μόνο όταν και όπως ορίζει το Σύνταγμα. Η λύση της σχέσης επέρχεται:

α) Με την κατάργηση είτε της μεμονωμένης θέσης του υπαλλήλου είτε ολόκληρης της δημόσιας υπηρεσίας στην οποία ανήκει η θέση αυτή, και, μάλιστα, χωρίς να απαιτείται απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου ή, γενικότερα, τήρηση των προϋποθέσεων του άρθρου 103 παρ. 4 Συντ. (ΟΛΣΤΕ 2650/1987, 2926/1979, 1673/1974). Μάλιστα, έχει κριθεί ότι η κατάργηση θέσης, επαγόμενη είτε απόλυση του υπαλλήλου είτε ανάθεση σε αυτόν καθηκόντων διαφόρων των μέχρι τότε ασκουμένων, δεν κωλύεται από τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 του Συντάγματος σχετικώς με την προστασία της αξίας του ανθρώπου (ΣΤΕ 468/1984, 2462/1964, Ολομ. 1776/1983). Επίσης, έχει κριθεί ότι, σε περίπτωση κατάργησης ορισμένων από περισσότερες ομοιόβαθμες θέσεις του αυτού κλάδου, πρέπει, συμφώνως προς τη νομολογία, να απολύονται όσοι υπάλληλοι συγκεντρώνουν τα λιγότερα τυπικά προσόντα, με απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, η οποία σταθμίζει τα προσόντα αυτά, ώστε η δημόσια υπηρεσία να υφίσταται, στην περίπτωση αυτή, τη στέρηση των υπαλλήλων με τα λιγότερα προσόντα (ΟΛΣΤΕ 527/1955, 532/1955).

β) Λόγω ορίου ηλικίας, το οποίο ορίζει ο νομοθέτης,

γ) συνεπεία δικαστικής απόφασης και

δ) κατόπιν απόφασης υπηρεσιακού συμβουλίου περί παύσης.

Η έννοια της οργανικής θέσης έχει ιδιαίτερη σημασία στο δημοσιούπαλληλικό δίκαιο, και αποτελεί θεμέλιο της μονιμότητας. Μάλιστα, ενώ τα προηγούμενα Συντάγματα έκαναν λόγο για «θέση» του υπαλλήλου, στο Σύνταγμα του 1975 προστέθηκε το επίθετο «οργανική», προκειμένου να διευκρινισθεί η έκταση της προστασίας της μονιμότητας. Και αυτό, διότι η ιδιότητα του υπαλλήλου ως τακτικού ή έκτακτου απορρέει από τη φύση της εκτελούμενης υπηρεσίας και από τον διαρκή ή προσωρινό χαρακτήρα της θέσης την οποία αυτός κατέχει και όχι από τον χαρακτηρισμό τον οποίο δίδει ο νόμος. Έτσι, θέσεις οι οποίες πληρούν διαρκή και, μάλιστα, λειτουργική ανάγκη είναι τακτικές, δηλαδή «οργανικές», και οι κατέχοντες αυτές επί μακρό χρόνο υπάλληλοι είναι τακτικοί, εξυπηρετούν μόνιμες ανάγκες της δημόσιας υπηρεσίας και απολαύουν της σχετικής συνταγματικής προστασίας (βλ. ΣΤΕ 3218/1973, 4356/1976, 1715, 1727, 1734, 1770/1983. Επίσης, Α. Τάχο-Ι. Συμεωνίδη, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, γ' έκδοση, 2007, Α' τόμος, σελ. 472, Α. Μακρυδημήτρη, Δημόσια Διοίκηση, δ' έκδοση, 2010, σελ. 391 επ.).

Επίσης, «ο νομοθέτης στο πλαίσιο μιας ευρύτερης αναδιοργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, δεν κωλύεται να καταργεί οργανικές θέσεις ή να τροποποιεί τις αρμοδιότητές τους, καθώς και να επεκτείνει ή να συμπύσσει την βαθμολογική κλίμακα, εφόσον με τις ρυθμίσεις αυτές δεν παραβιάζονται οι κανόνες στελεχώσεως της διοικήσεως με μονίμους υπαλλήλους» (ΣτΕ 1715/1983, 2934/1993, 3046/1997, ΔΕφΑθ 2707/2005, ΔΕφΑθ 392/2007). Ο νομοθέτης δεν κωλύεται, ακόμη, να τροποποιεί τις προϋποθέσεις προαγωγικής και εν γένει υπηρεσιακής εξέλιξης των μονίμων υπαλλήλων, «αφού στην έννοια της μονιμότητας κατά το άρθρο 103 του Συντάγματος, δεν περιλαμβάνεται και η προστασία της προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και η μετακίνησή τους σε άλλη θέση, ανάλογη με τα προσόντα τους». Εξάλλου, η διατήρηση της ισχύος ενός ευνοϊκού για ορισμένη κατηγορία υπαλλήλων νομοθετικού καθεστώτος, δεν αποτελεί, κατά το Σύνταγμα, πρόσκομμα για τη μεταβολή του (ΣτΕ 2624/1999). Περαιτέρω, ο κοινός νομοθέτης, κατά την επιλογή των διαφόρων τρόπων ρύθμισης, πρέπει να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, δηλαδή, να διασφαλίζει την ίση μεταχείριση των υπαλλήλων και να θεσπίζει κανόνες με αντικειμενικά κριτήρια (πρβλ. ΣτΕ 4237/2005, 2307, 2841/1988).

IV. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1

α) Κατά την παρ. 1 του προτεινόμενου άρθρου, η σύνταξη του δημοσίου υπαλλήλου που τίθεται σε προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα υπολογίζεται βάσει των συντάξιμων αποδοχών του, «όπως αυτές ορίζονται στην περίπτωση α' της παραγράφου 2» του προς ψήφιση άρθρου, δηλαδή, «όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων της παραγράφου 5 του άρθρου 38 του ν. 3986/2011 (Α' 152)». Βάση υπολογισμού της σύνταξης στην υπό ρύθμιση περίπτωση είναι, συνεπώς, μόνον «ο βασικός μισθός ενέργειας του μισθολογικού κλιμακίου ή του βαθμού που έφερε [ο υπάλληλος] κατά την έξοδό του από την υπηρεσία» (άρθρο 9 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα - π.δ. 169/2007).

Επισημαίνεται ότι, κατά την Αιτιολογική Έκθεση επί του προς ψήφιση άρθρου (σελ. 8), ως συντάξιμες αποδοχές του ανωτέρω υπαλλήλου νοούνται οι συντάξιμες αποδοχές, «τις οποίες ελάμβανε ο υπάλληλος κατά τον χρόνο που τέθηκε σε διαθεσιμότητα». Η εν λόγω διευκρίνιση πρέπει να περιληφθεί στο κείμενο του προτεινόμενου άρθρου, για λόγους ασφάλειας δικαίου, προς διευκόλυνση της ερμηνείας και εφαρμογής της προς ψήφιση ρύθμισης.

Περαιτέρω, με το άρθρο 38 παρ. 5 του ν. 3986/2011, ανεστάλη, «από 1-7-

2011 και μέχρι τη θέσπιση νέου ενιαίου μισθολογίου», η ισχύς διατάξεων δυνάμει των οποίων λαμβάνουν οι δημόσιοι υπάλληλοι διάφορα επιδόματα, καθώς και διατάξεων που προβλέπουν μισθολογική προαγωγή ή ωρίμανση.

Το ανωτέρω νέο μισθολόγιο θεσπίζεται με το Κεφάλαιο Δεύτερο του προς ψήφιση Νσχ (άρθρα 4 έως 32), κατ' άρθρο 30 του οποίου: «Πέραν των επιδομάτων και παροχών του παρόντος Κεφαλαίου, όλα τα λοιπά επιδόματα, αμοιβές και αποζημιώσεις, που καταβάλλονται στους υπαλλήλους που εμπίπτουν στις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου, μέχρι την έναρξη της ισχύος του, με οποιαδήποτε ονομασία και από οποιαδήποτε πηγή, συμπεριλαμβανομένων και των εξόδων κίνησης, που καταβάλλεται ως επίδομα των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, καταργούνται εφόσον δεν προβλέπεται ρητά η χορήγησή τους από τις διατάξεις του νόμου αυτού».

Επομένως, η προτεινόμενη διάταξη πρέπει να αναδιατυπωθεί με αναφορά στις συντάξιμες αποδοχές, «όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του άρθρου 30 του παρόντος».

β) Κατά το τέταρτο εδάφιο της, αντικαθιστάμενης με την παρ. 5.α. του προς ψήφιση άρθρου, παρ. 12 του π.δ. 169/2007, «Αναγνωριστικές πράξεις που έχουν εκδοθεί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 17 παράγραφος 2 και 20 παράγραφος 4 του ν. 2084/1992 χωρίς να υπάρχει σχετική υποχρέωση του ενδιαφερομένου για καταβολή εισφοράς εξαγοράς για τον αναγνωριζόμενο χρόνο, ανακαλούνται στο σύνολό τους οποτεδήποτε, είτε (...) είτε οίκοθεν από το αρμόδιο συνταξιοδοτικό όργανο, όταν αυτό διαπιστώσει το μη σύννομο της έκδοσής τους».

Συναφώς έχει κριθεί ότι, κατά τις «γενικές αρχές ανακλήσεως των διοικητικών πράξεων (...) και οι ευμενείς διοικητικές πράξεις ανακαλούνται, αν είναι παράνομες, μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους (ΣτΕ Ολομ. 2403/1997, 1501/2008, 2309/2009)». Εξ άλλου, «με το άρθρο μόνο του α.ν. 268/1968, κατά το οποίο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν είναι εύλογος χρόνος για την ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξεως χρόνος μικρότερος της πενταετίας από την έκδοσή της, ο νομοθέτης, με γενική ρύθμιση, προέβη ο ίδιος στην στάθμιση των συνταγματικής αξίας αρχών [της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου], για την επομένη της εκδόσεως διοικητικής πράξεως πενταετία, προσδίδοντας προέχουσα σημασία στην αρχή της νομιμότητος της Διοικήσεως» (ΣτΕ 1501/2008). Μετά την πάροδο της πενταετίας από την έκδοσή τους, «η Διοίκηση δεν δύναται να ανακαλεί (...) ακόμη και τις παράνομες πράξεις της, εφόσον έχει δημιουργηθεί καλοπίστως υπέρ του διοικουμένου πραγματική κατάσταση, δεκτική έννομης προστασίας» (ΣτΕ 3423/2008, ΣτΕ 2309/2009. Βλ. και γνωμοδότηση Ελεγκτικού Συνεδρίου επί των συνταξιοδοτικών διατάξεων του Νσχ, σελ. 13). Ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης είναι επιτρεπτή, χωρίς χρονικό περιορισμό, μόνον «όταν,

κατά την ειδικώς αιτιολογημένη κρίση της αρμόδιας αρχής, τούτο επιβάλλουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος ή όταν η έκδοση της ανακαλουμένης παρανόμου πράξεως προκλήθηκε από δόλια ενέργεια του διοικουμένου (βλ. ΣΤΕ 3047/2002)» (ΣΤΕ 1211/2011).

Υπό το φως των ανωτέρω η προτεινόμενη δυνατότητα *sine die* (οποτεδήποτε) ανάκλησης παράνομης αναγνωριστικής πράξης θίγει, υπό τη συγκεκριμένη διατύπωσή της, τον νομολογιακό συγκερασμό των δύο, ως άνω, συνταγματικής περιωπής αρχών, σε βάρος της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.

Περαιτέρω, κατά το τελευταίο εδάφιο της προς ψήφιση παραγράφου, «Ποσά που έχουν ήδη καταβληθεί από τον υπάλληλο για την αναγνώριση του χρόνου που αναφέρεται στις παραπάνω περιπτώσεις δεν επιστρέφονται μετά την παρέλευση πενταετίας από την έκδοση των πράξεων που ανακαλούνται ή τροποποιούνται».

Σημειώνεται ότι, με την ως άνω διάταξη, τίθεται ως αφετηρία της θεσπιζόμενης πενταετούς παραγραφής της αξίωσης υπαλλήλου να του επιστραφούν τυχόν αχρεωστήτως καταβληθείσες εισφορές, χρονικό σημείο προγενέστερο της γέννησης της αξίωσής του, δηλαδή προγενέστερο της ανάκλησης ή της τροποποίησης της παράνομης αναγνωριστικής πράξης.

Υπό το ως άνω πρίσμα, η προτεινόμενη διάταξη πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής: «Ποσά που έχουν ήδη καταβληθεί από τον υπάλληλο για την αναγνώριση του χρόνου που αναφέρεται στις παραπάνω περιπτώσεις δεν επιστρέφονται μετά την παρέλευση πενταετίας από την ανάκληση ή την τροποποίηση των παρανόμων πράξεων» (βλ. και γνωμοδότηση ΕΛΣ, σελ. 14).

γ) Κατά την παρ. 11 του προτεινόμενου άρθρου, «Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται αναλόγως (...) και για το προσωπικό του Οργανισμού Σιδηροδρόμων Ελλάδος και των υπαλλήλων των ασφαλιστικών Ταμείων του προσωπικού των Σιδηροδρομικών Δικτύων, που διέπονται από το καθεστώς του ν.δ. 3395/1955 (Α' 276)».

Σημειώνεται ότι οι διατάξεις «που ισχύουν για την απονομή των συντάξεων σε σιδηροδρομικούς υπαλλήλους που διέπονται από το καθεστώς του ν.δ. 3395/1955» κωδικοποιήθηκαν με το π.δ. 167/2007, υπό τον τίτλο «Κώδικας Συντάξεων Προσωπικού Σιδηροδρόμων».

2. Επί των άρθρων 1 παρ. 10 και 2

α) Με τις διατάξεις των προς ψήφιση άρθρων προβλέπονται μειώσεις των συντάξεων συνταξιούχων του Δημοσίου και άλλων ασφαλιστικών φορέων.

Σχετικώς (βλ. και εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, από 4.3.2010, 13.11.2010 και 28.6.2011, επί των Νσχ «Προστασία της εθνικής οικονομίας - Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης», «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του προγράμματος στήριξης της ελλη-

νικής οικονομίας» και «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015»), επισημαίνονται τα εξής:

Περιορισμός που τείνει σε αποστέρηση προστατευόμενου από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (εφεξής ΠΠΠ) της ΕΣΔΑ περιουσιακού αγαθού, είναι ανεκτός μόνον για λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους όρους που προβλέπονται από τον νόμο και τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου, οι οποίοι πρέπει να προβάλλονται και να αιτιολογούνται ειδικώς. Απαιτείται, επομένως, ως λόγος θέσπισης τέτοιων περιορισμών, η ύπαρξη ορισμένης δημόσιας ωφέλειας, η οποία είναι αναγκαίο να αναφέρεται ρητώς στο κείμενο του νόμου ή την αιτιολογική του έκθεση και να δικαιολογεί ειδικώς την εξαίρεση από τον κανόνα της προστασίας της περιουσίας (ΕΛΣ 1562/05, ΕΔΔΔ 2005, σελ. 822), αφού ληφθούν υπόψη οι συνταγματικές κατοχυρωμένες και δικαστικώς εκτιμώμενες αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου (βλ. ΕΛΣ 510/2009 (Ολομ.), ΕΔΚΑ 2009, σελ.429, ΕΛΣ 1939/09 (Ολομ.), ΕΔΚΑ 2009, σελ.581).

Ως προς τις κοινωνικές παροχές, το ΕΔΔΑ δέχεται παγίως (για μια συνοπτική παρουσίαση της εξέλιξης της νομολογίας του ΕΔΔΑ, βλ., αντί πολλών, Αγγ. Στεργίου, Η προστασία των κοινωνικοασφαλιστικών παροχών ως περιουσιακών δικαιωμάτων, σε Τα συνταγματικά όρια νομοθετικής μεταβολής της κοινωνικής ασφάλισης, 2009, σελ. 1 επ..) ότι:

- στην έννοια της περιουσίας του άρθρου 1 του ΠΠΠ περιλαμβάνονται και απαιτήσεις για κοινωνικοασφαλιστικές εν γένει παροχές (ΕΔΔΑ Υποθ. Αντωνακόπουλου κ.α, Αποφ. 14.12.99, Ε.Δ.Δ.Α. Υποθ. Γεωργιάδης, Αποφ. 28.3.2000, ΕΔΔΑ Υποθ. Gaygusuz, Αποφ. 16.9.1996, ΕΔΚΑ 1997, σελ. 11, ΕΔΔΑ Υποθ. Αζίνας, Αποφ. 20.6.02, ΕΔΚΑ 2002, σελ. 896, ΕΔΔΑ, Υποθ. Αποστολάκης, Αποφ. 22.10.2009, ΕΔΚΑ 2009, σελ.689),

- επί επεμβάσεων στο συνταξιοδοτικό δικαίωμα πρέπει να διατηρείται δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος της κοινότητας και της ανάγκης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου (ΕΔΔΑ Υποθ. Asmundsson, Αποφ. 12.10.2004, ΕΔΚΑ 2005, σελ. 97).

Από τη συνολική θεώρηση της νομολογίας του Δικαστηρίου του Στρασβούργου (βλ. Αθ. Πετρόγλου, Μνημόνιο, Κοινωνικοασφαλιστική μεταρρύθμιση και περικοπές συντάξεων, ΕΔΚΑ, 2010, σελ. 8) προκύπτει ότι, προκειμένου να εξετάσει την τήρηση της ως άνω δίκαιης ισορροπίας, το ΕΔΔΑ θέτει κριτήρια, τα οποία επικεντρώνονται κατά κύριο λόγο στον βαθμό προσβολής των θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων και όχι τόσο στον βαθμό προστασίας του δημόσιου συμφέροντος.

Ο τρόπος και η έκταση της στέρησης της σύνταξης, (πλήρης ή μερική), η ύπαρξη ή όχι άλλων μέσων διαβίωσης, η διατήρηση ή όχι του δικαιώματος στην υγειονομική περίθαλψη αποτελούν, κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ, τα

κριτήρια για την τήρηση ή μη δίκαιης ισορροπίας μεταξύ της προσβολής αγαθού το οποίο προστατεύεται από την ΕΣΔΑ και του δημόσιου συμφέροντος.

Επί πλήρους και αυτοδίκαιης στέρησης της σύνταξης, το ΕΔΔΑ αποφαινεται ότι διαταράσσεται η δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ της προσβολής αγαθού το οποίο προστατεύεται από την ΕΣΔΑ και του δημόσιου συμφέροντος και, ως εκ τούτου, συντρέχει παραβίαση του άρθρου 1 ΠΠΠ ΕΣΔΑ (ΕΔΔΑ, Υποθ. Αποστολάκης, Αποφ. 22.10.2009, ΕΔΚΑ 2009, σελ. 689, ΕΔΔΑ, Υποθ. Asmundsson, Αποφ. 12.10.2004, ΕΔΚΑ 2005, σελ.97).

Αντιθέτως, επί μερικής στέρησης, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι δεν είναι από τη φύση της αδικαιολόγητη διάταξη η οποία προβλέπει μείωση της σύνταξης. Ειδικότερα, η απόφαση μείωσης της σύνταξης η οποία ελήφθη με προσοχή και συνοδεύθηκε από εκτεταμένες διαδικαστικές εγγυήσεις, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι διαταράσσει τη δίκαιη ισορροπία μεταξύ των ατομικών δικαιωμάτων και του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου (βλ. ΕΔΔΑ, Υποθ. Banfield, Αποφ. 18.10.2005, βλ. και Κυπριανού Πάνου, Η απώλεια της συντάξεως ως συνέπεια πειθαρχικού ή ποινικού κολασμού και οι πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις των ελληνικών δικαστηρίων και του ΕΔΔΑ, ΕΔΚΑ 2009, σελ.673 επ.).

Επιπλέον, στην Υποθ. Asmundsson, Αποφ. 12.10.2004, το Ε.Δ.Δ.Α. έκρινε ότι η νομοθετική επέμβαση που καταλήγει σε πλήρη έκπτωση από θεμελιωμένο δικαίωμα σε σύνταξη, και δη μετά την επί πολλά συνεχή καταβολή της, παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας. Τόνισε όμως ότι η κρίση του θα ήταν διαφορετική, αν η επίδικη επέμβαση είχε ως αποτέλεσμα απλώς εύλογη και σύμμετρη μείωση του ποσού της σύνταξης και όχι την πλήρη απώλειά της, βλ. ΕΔΔΑ, Υποθ. Asmundsson, Αποφ. 12.10.2004, σκέψη 45, ΕΔΚΑ 2005, σελ. 97.

Υπό το φως της ανωτέρω νομολογίας του ΕΔΔΑ, πρέπει να εξετασθεί αν οι περικοπές των συντάξεων, όπως αυτές θα προκύψουν από την εφαρμογή των διατάξεων του προτεινόμενου Νσχ, διαταράσσουν τη δίκαιη ισορροπία που πρέπει να υφίσταται μεταξύ της προσβολής της σύνταξης ως περιουσιακού αγαθού, το οποίο προστατεύεται από το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, και του δημόσιου συμφέροντος.

β) Με τις διατάξεις των παρ. 3 και 4 του προς ψήφιση άρθρου 2 μειώνεται η επικουρική σύνταξη, κατά ποσοστό που διαφοροποιείται, αναλόγως προς τον ασφαλιστικό φορέα στον οποίο υπάγεται ο συνταξιούχος.

Εξ άλλου, με τις διατάξεις της παρ. 6 του ως άνω άρθρου μειώνεται το, χορηγούμενο σε συνταξιοδοτούμενο εργαζόμενο, εφάπαξ βοήθημα, για το οποίο δεν έχει εκδοθεί η απόφαση χορήγησης, κατά ποσοστό που επίσης διαφοροποιείται, αναλόγως προς τον ασφαλιστικό φορέα.

Συναφώς επισημαίνεται ότι, κατά πάγια νομολογία, «με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 4 του Συντάγματος καθιερώνεται η αρχή της ισότητας η οποία αποτελεί νομικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση προσώπων που τελούν κάτω από τις ίδιες ή παρόμοιες συνθήκες. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της Πολιτείας (...) ο [δε] κοινός νομοθέτης ή η κανονιστικός δρώσα Διοίκηση δύναται να ρυθμίσει κατά ενιαίο ή διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις ή σχέσεις, (...) επί τη βάσει δε γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων να προβαίνει στη σχετική ρύθμιση μέσα στα όρια της αρχής της ισότητας, που αποκλείουν (...) τη διαφορετική μεταχείριση των αυτών ή παρομοίων καταστάσεων» (ΣτΕ Ολομ. 992/2004, ΕΔΚΑ 2004, σελ. 426) και, μάλιστα, «με βάση όλως τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια» (ΣτΕ Ολομ. 2396/2004, ΝοΒ 2005, σελ. 185, Ολομ. 1252, 1253/2003).

Υπό το φως των ανωτέρω, οι προτεινόμενες διαφοροποιήσεις στις μειώσεις επικουρικών συντάξεων και εφάπαξ βοηθημάτων πρέπει να μην υπερβαίνουν τα άκρα όρια που διαγράφει το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, όπως αυτά ελέγχονται δικαστικώς, λαμβανομένων υπόψη συγκεκριμένων, ουσιαστικών κριτηρίων.

3. Επί του άρθρου 3 παρ. 4

Στην παρ. 4 του προτεινόμενου άρθρου ορίζεται ότι «Ως «τυχόν άλλες αποδοχές» νοούνται τα επιδόματα και οι αποζημιώσεις όπως ορίζονται στο άρθρο 9 παρ. 2 του π.δ. 69/2007 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων (Α' 210)», αντί του ορθού «Ως «τυχόν άλλες αποδοχές» νοούνται τα επιδόματα και οι αποζημιώσεις όπως ορίζονται στο άρθρο 9 παρ. 2 του π.δ. 169/2007 (Κώδικας Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων, Α' 210)».

4. Επί του άρθρου 5

Κατά την παρ. 1 του προτεινόμενου άρθρου, «Οι υπάλληλοι, μόνιμοι και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, που υπηρετούν σε υπηρεσίες της κεντρικής ή αποκεντρωμένης διοίκησης, διοικούνται, όσον αφορά τα θέματα κινητικότητας μεταξύ υπηρεσιών διαφορετικών υπουργείων ή αποκεντρωμένων διοικήσεων, από τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και τον οικείο, κατά περίπτωση, Υπουργό». Κατά την αιτιολογική έκθεση, με την ανωτέρω διάταξη «εισάγεται για πρώτη φορά η έννοια του Υπαλλήλου του Κράτους, προκειμένου να διασφαλιστεί αφ' ενός η βέλτιστη δυνατή κατανομή προσωπικού και εργασίας για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και αφ' ετέρου ο εξορθολογισμός των εσωτερικών, άκρως γραφειοκρατικών διαδικασιών της διοίκησης που α-

φορούν στην κινητικότητα του προσωπικού. Συνέπεια της έννοιας του κρατικού υπαλλήλου είναι ότι οι υπάλληλοι παύουν να ανήκουν αποκλειστικά στα οικεία υπουργεία, ανήκουν πλέον στο Κράτος και διοικούνται από τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και τον οικείο υπουργό».

Περαιτέρω, κατά την παρ. 2, οι υπάλληλοι του Κράτους «μπορούν να μετακινούνται στις υπηρεσίες των υπουργείων και των αποκεντρωμένων διοικήσεων, με κοινή απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και των οικείων κατά περίπτωση Υπουργών των υπηρεσιών προέλευσης και υποδοχής των υπαλλήλων, για συγκεκριμένο χρόνο που ορίζεται με την απόφαση αυτή, λαμβανομένων υπόψη των υφιστάμενων υπηρεσιακών αναγκών και της κατηγορίας, κλάδου και ειδικότητας των υπαλλήλων που μετακινούνται», και στην παρ. 3 ορίζεται ότι η εκτίμηση των υπηρεσιακών αναγκών για την εφαρμογή των περί κινητικότητας διατάξεων «γίνεται κατά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα προσωπικού, κάθε δύο έτη, από τριμελές Συμβούλιο, το οποίο συγκροτείται με απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, από Αντιπρόεδρο ή Πρόεδρο Τμήματος του ΑΣΕΠ, ο οποίος προεδρεύει και δύο υπαλλήλους, οι οποίοι ασκούν καθήκοντα προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων των Υπουργείων Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών. Με κοινή απόφαση των προαναφερόμενων Υπουργών ρυθμίζονται τα ειδικότερα θέματα που αφορούν στη συγκρότηση και λειτουργία του εν λόγω Συμβουλίου, στη διαδικασία της μετακίνησης λαμβανομένου υπόψη και του συμφέροντος του υπαλλήλου, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου».

α) Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι, συμφώνως προς το Σύνταγμα, το προσωπικό που απασχολείται στο Δημόσιο κατατάσσεται στις ακόλουθες κατηγορίες (για μία συνοπτική παράθεση της κατάταξης αυτής, βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο - Χ. Χρυσανθάκη, Βασικοί θεσμοί δημοσιούπαλληλικού δικαίου, 2006, σελ. 46-48): α) μόνιμοι - τακτικοί υπάλληλοι, οι οποίοι συνδέονται με σχέση δημόσιου δικαίου, κατέχουν οργανική θέση και χαίρουν της εγγύησης της μονιμότητας (άρθρο 103 παρ. 2 και 4 του Συντάγματος). Η κατηγορία αυτή προσωπικού διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην οργανωτική δομή της δημόσιας διοίκησης και, όπως έχει κριθεί από τη νομολογία (ΣτΕ 1603/1991), το Σύνταγμα επιβάλλει, κατ' αρχήν, την οργάνωση και στελέχωση της δημόσιας διοίκησης με μόνιμους υπαλλήλους, και μόνον κατ' εξαίρεση με μη μόνιμους υπαλλήλους, β) υπάλληλοι με θητεία, οι θέσεις των οποίων προβλέπονται ως εξαίρεση σε σχέση με τις αντίστοιχες του τακτικού προσωπικού. Οι ανωτέρω απολαύουν ομοίως των εγγυήσεων της μονιμότητας για τη χρονική περίοδο της θητείας τους (ΣτΕ [ΟΛ] 1770/1983,

1179/1991), γ) μετακλητοί υπάλληλοι (άρθρο 103 παρ. 5 του Συντάγματος), δ) ειδικό επιστημονικό, βοηθητικό ή τεχνικό προσωπικό που καταλαμβάνει οργανικές θέσεις με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (άρθρο 103 παρ. 3 περ. α' του Συντάγματος). Το προσωπικό αυτό καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες, οι οποίες εξυπηρετούνται από τις ειδικές γνώσεις του και, ως εκ τούτου, απολαύει νομοθετικών εγγυήσεων παραπλήσιων των μόνιμων (βλ. ν. 3801/2009 και π.δ. 410/1988, καθώς και Κ. Μπακογιάννη, Η συνταγματική κατοχύρωση των ειδικών επιστημόνων της δημόσιας διοίκησης, σε Κράτος, Νόμος, Διοίκηση, Σύμμεικτα Επ. Σπηλιωτόπουλου, 2000, σελ. 413), ε) προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου που κατέχει οργανικές θέσεις. Η κατηγορία αυτή προσωπικού προβλέπεται στο άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματος κατά την αναθεώρηση του 2001, και στ) προσωπικό για την κάλυψη είτε απρόβλεπτων και επειγουσών είτε πρόσκαιρων αναγκών, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, χωρίς την κατοχή οργανικής θέσης (άρθρο 103 παρ. 3 περ. β' και 8 του Συντάγματος).

Ερωτάται, σχετικώς, εάν η εισαγωγή της έννοιας του υπαλλήλου του Κράτους, συνεπάγεται, πέραν της κινητικότητας, και λοιπές μεταβολές στη νομική και υπηρεσιακή κατάσταση των μόνιμων και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλων (λ.χ. στην υπαγωγή ή όχι στις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, στον τρόπο διορισμού ή πρόσληψης, στη σταδιοδρομία και εξέλιξη κ.λπ.).

β) Εξ άλλου, υπό το ισχύον νομικό καθεστώς, μετά την τοποθέτηση του υπαλλήλου, είναι δυνατή η μεταβολή τόσο της δημόσιας αρχής όσο και της υπηρεσιακής θέσης μέσα στη δημόσια αρχή στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος. Η μεταβολή της δημόσιας αρχής ονομάζεται μετάθεση και συντελείται διά της τοποθέτησης του υπαλλήλου σε κενή οργανική θέση του ίδιου κλάδου και βαθμού με αυτήν την οποία κατείχε, σε άλλη δημόσια αρχή. Η μετάθεση διακρίνεται από λιγότερο σοβαρές μεταβολές της υπηρεσιακής κατάστασης του υπαλλήλου (βλ., ενδεικτικώς, μεταξύ άλλων, Επ. Σπηλιωτόπουλο - Χ. Χρυσανθάκη, όπ. π., σελ. 107 επ.), όπως η μετακίνηση, η μεταβολή, δηλαδή, της θέσης του μέσα στην ίδια δημόσια αρχή, ή η απόσπαση, η προσωρινή, δηλαδή, μόνον απομάκρυνσή του από την υπηρεσιακή του μονάδα (η «προσωρινότητα» είναι εξ ορισμού ασυμβίβαστη με την έννοια της μετάθεσης, ΔΕφΑθ. 1090/1991, ΕΔΔΔ, 1992, σελ. 125). Δεδομένου ότι η μετάθεση αποτελεί ιδιαίτερος σοβαρή μεταβολή της υπηρεσιακής κατάστασης του υπαλλήλου, δυνάμενη να περικλείει κινδύνους για τα συνταγματικώς κατοχυρωμένα βιοτικά συμφέροντά του (συνήθως γίνεται από κεντρική υπηρεσία σε περιφερειακή, και αντιστρόφως, ή από περιφερειακή υπηρεσία σε μία άλλη, με αποτέλεσμα να επιφέρει οπωσδήποτε μεταβολή της έδρας του υπαλλήλου, πρβλ. και ΔΕφΑθ 2425/1988, ΣτΕ 881/1985, 906/1982), ο συντακτι-

κός νομοθέτης όρισε ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις «δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση (...) υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους» (άρθρο 103 παρ. 4 εδ. β΄ του Συντάγματος).

Δημιουργείται, κατ' αρχάς, προβληματισμός, ως προς το εάν διά της εισαγωγής του προτεινόμενου θεσμού της μετακίνησης στις υπηρεσίες των υπουργείων και των αποκεντρωμένων διοικήσεων, με κοινή υπουργική απόφαση, για συγκεκριμένο χρόνο που ορίζεται με την απόφαση αυτή, παύει να εφαρμόζεται ο θεσμός της μετάθεσης. Θα ήταν απαραίτητο, να διευκρινισθεί, εν προκειμένω, η βούληση του νομοθέτη, δεδομένου, ότι, σε αυτήν την περίπτωση, τροποποιείται, κανονιστικώς, το περιεχόμενο της εν λόγω συνταγματικής διάταξης (άρθρο 103 παρ. 4 εδ. β΄ του Συντάγματος).

Παρατηρείται, περαιτέρω, ότι η γνωμοδότηση του υπηρεσιακού συμβουλίου, με την οποία διενεργείται η μετάθεση υπαλλήλου, ανάγεται από το Σύνταγμα σε ουσιώδη τύπο της πράξης της διοίκησης, με συνέπεια, η παράκαμψή της να συνιστά οπωσδήποτε λόγο ακύρωσης της σχετικής πράξης. Η γνωμοδότηση έχει «προδήλως την έννοια της εκ μέρους του εν λόγω συμβουλίου, εκφράσεως γνώμης προς το αποφασίζον τις μεταθέσεις όργανο, αφενός με υπόδειξη του ποιος ή ποιοι συγκεκριμένα μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει να μετατεθούν αντί άλλων συναδέλφων τους του αυτού υπηρεσιακού κλάδου, ενόψει των λόγων για τους οποίους διενεργούνται οι μεταθέσεις (...) και, αφετέρου, με την επεξήγηση των κριτηρίων τα οποία ελήφθησαν υπόψη από το συμβούλιο, επεξήγηση που τυγχάνει εξίσου αναγκαίο στοιχείο της γνωμοδοτήσεως (...)» (ΔΕφΑθ 719/1983, ΕΕΝ, 1984[*1], σελ. 73, και εκτενή σχόλια σε Μ.-Ελ. Παναγοπούλου, Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και η νομολογιακή επεξεργασία του θεσμού, 1987, σελ. 60 επ., καθώς και Α. Τάχο-Ι. Συμεωνίδη, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, τ. Α΄, 2007, σελ.878). Ο Υπαλληλικός Κώδικας (άρθρο 67 του ν. 3528/2007, εφεξής Υ.Κ.) και η λοιπή δημοσιοϋπαλληλική νομοθεσία εξειδικεύουν τις ανωτέρω συνταγματικώς εξαγγελόμενες κατευθυντήριες αρχές για την προστασία των δημοσίων υπαλλήλων (βλ. Γ. Σωτηρέλη, - Α. Τάκη, Συνταγματικές εγγυήσεις της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων και εθνική ασφάλεια, ΤοΣ, 1998, σελ. 47 επ., ιδίως σελ. 53), ενισχύοντας δηλαδή τις συνταγματικές εγγυήσεις, εφόσον απαιτεί όχι μόνον απλή, αλλά σύμφωνη γνωμοδότηση του υπηρεσιακού συμβουλίου, και εισάγοντας αντικειμενικό σύστημα διενέργειας των μεταθέσεων με θέσπιση κριτηρίων (η συνυπηρέτηση μετά συζύγου δημόσιου υπαλλήλου, η ύπαρξη ανήλικων τέκνων, η ηλικία κ.λπ.) αξιολογούμενων με συντελεστές βαρύτητας (μόρια). Ειδικώς, δε, ως προς το προσωπικό ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου εφαρμόζεται το άρθρο 28 του π.δ. 410/1988, δυνάμει του άρθρου 5 παρ. 2 του ν. 3801/2009, συμφώνως προς το οποίο η

μετάθεση προσωπικού «επιτρέπεται για την εξυπηρέτηση υπηρεσιακών αναγκών με απόφαση του αρμόδιου για την πρόσληψη οργάνου μετά από αιτιολογημένη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου».

Υπό το φώς των ανωτέρω, και δεδομένου ότι, από την παρ. 3 της προτεινόμενης διάταξης, δεν προκύπτει, αρμοδιότητα του τριμελούς συμβουλίου να εκδίδει πράξεις μετακίνησης, ούτε, βεβαίως, να αποφασίζει μεταθέσεις υπαλλήλων, οι οποίες, κατά το Σύνταγμα και το άρθρο 67 του Υ.Κ. ενεργούνται, κυρίως, με πράξη του αρμόδιου Υπουργού, μετά από σύμφωνη γνώμοδότηση του υπηρεσιακού συμβουλίου, η αναφορά στην εξουσιοδοτική διάταξη του εδ. β' της παρ. 3 «στη διαδικασία της μετακίνησης λαμβανομένου υπόψη και του συμφέροντος του υπαλλήλου» παρέλκει, και ως εκ τούτου, θα ήταν σκόπιμο να διαγραφεί. Σε κάθε περίπτωση δε, είναι αυτονόητο ότι η ρύθμιση ειδικότερων ζητημάτων της διαδικασίας μετακίνησης, ιδίως όταν αφορά μετακίνηση από κεντρική υπηρεσία σε περιφερειακή, και αντιστρόφως, ή από μία περιφερειακή υπηρεσία σε μία άλλη, δεν μπορεί να αποκλείσει τη γνωμοδότηση του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου, η οποία, κατά τα ανωτέρω, συνιστά συνταγματική επιταγή και εγγύηση προκειμένου περί των δημοσίων υπαλλήλων που κατέχουν οργανικές θέσεις.

5. Επί των άρθρου 6

α) Με το άρθρο 6 επαναπροσδιορίζεται το σύστημα βαθμολογικής κατάταξης των υπαλλήλων.

Επισημαίνεται συναφώς πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά την οποία το Σύνταγμα «δεν προστατεύει την απλή προσδοκία διατηρήσεως σε ισχύ μιας συγκεκριμένης ευνοϊκής ρυθμίσεως ούτε κωλύει το νομοθέτη να μεταβάλει τη ρύθμιση αυτή για το μέλλον, όπως ρυθμίσεις σχετικές με τις προϋποθέσεις της υπηρεσιακής εξέλιξεως των υπαλλήλων (μεταξύ άλλων και με σύμπτυξη της βαθμολογικής κλίμακας αυτών) στα πλαίσια αναδιοργάνωσεως των δημοσίων υπηρεσιών και γενικότερα της Διοικήσεως (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1715/1983, 2934/1993, 5116/1996, 3045/1997, 12/1999, 1092, 1530/2002, 2102/2004)». Ως εκ τούτου, η προσδοκία προαγωγής στον καταργηθέντα βαθμό δεν αποτελεί κεκτημένο δικαίωμα συνταγματικώς προστατευόμενο από επεμβάσεις του κοινού νομοθέτη, με τη δε σύμπτυξη της βαθμολογικής κλίμακας δεν παραβιάζεται το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, στο μέτρο που με αυτό δεν προστατεύονται απλές προσδοκίες (βλ. και ΣτΕ 966/2008).

β) Με τη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 4 του Νσχ ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι, «Σωρευτικά η αναγνώριση προϋπηρεσίας από το δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, καθώς και από θέσεις αιρετών ή μετακλητών δημοσίων υπαλλήλων, δεν δύναται να ξεπερνά τα επτά (7) έτη». Ωστόσο, η ως άνω ρύθμιση αναφέρεται ρητώς μόνο σε: α) υπαλλήλους που έχουν πριν από τον διορισμό ή την

πρόσληψή τους αποδεδειγμένη προϋπηρεσία στον δημόσιο τομέα των κρατών μελών της Ε.Ε. (εδάφιο 5), β) υπαλλήλους με προϋπηρεσία στον ιδιωτικό τομέα των κρατών μελών της Ε.Ε. (εδάφιο 7, με προεδρικό διάταγμα) και γ) υπαλλήλους με προϋπηρεσία στον ελληνικό δημόσιο τομέα, δηλαδή, σε υπηρεσίες και φορείς που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου με σχέση εργασίας δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου, καθώς και κάθε άλλη υπηρεσία που, με βάση ειδικές διατάξεις, αναγνωρίζεται ως πραγματική δημόσια υπηρεσία για βαθμολογική εξέλιξη.

Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 12), η οποία, σημειωτέον, αναφέρεται στην αρχική διατύπωση της διάταξης που παρείχε τη δυνατότητα αναγνώρισης προϋπηρεσίας μόνο στους νεοπροσλαμβανόμενους-νεοδιοριζόμενους υπαλλήλους, η διάταξη «αποσκοπεί στην προσέλκυση στελεχών του ιδιωτικού τομέα μέσω της επιτάχυνσης της βαθμολογικής τους εξέλιξης στη διοικητική ιεραρχία, ούτως ώστε να αξιοποιηθεί κατά το δυνατόν η εργασιακή τους εμπειρία και η τεχνογνωσία τους σε συναφείς τομείς επαγγελματικής δραστηριότητας». Όμως, από τη διαμόρφωση της διάταξης κατά την κοινή συνεδρίαση των αρμόδιων Διαρκών Επιτροπών, δεν είναι σαφές ότι καταλαμβάνονται από αυτήν και, συνεπώς, ότι μπορούν να αναγνωρίσουν προϋπηρεσία υπάλληλοι με προϋπηρεσία στον ελληνικό ιδιωτικό τομέα, ενώ μπορούν να το πράξουν για προϋπηρεσία που έχει αποκτηθεί στον ιδιωτικό τομέα κράτους μέλους της Ε.Ε.. Προφανώς πρόκειται περί παραδρομής, άλλως τίθεται ζήτημα διαφορετικής μεταχείρισης των αυτών ή παρόμοιων καταστάσεων, πράγμα το οποίο δεν συνάδει προς το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος (ΣτΕ Ολομ. 2396/2004, ΝοΒ 2005, σελ. 185, ΣτΕ Ολομ. 992/2004, ΕΔΚΑ 2004, σελ. 426, Ολομ. 1252, 1253/2003).

6. Επί των άρθρων 7 και 28

α) Με τις ρυθμίσεις του προτεινόμενου άρθρου 7 καταργείται η μέχρι σήμερα προβλεπόμενη βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων σε ενιαίες οργανικές θέσεις όλων των βαθμών, με μοναδικό κριτήριο την παραμονή ορισμένου χρονικού διαστήματος σε κάθε βαθμό, και καθιερώνεται σύστημα προαγωγής των υπαλλήλων δύναμει συγκεκριμένων κριτηρίων και κατόπιν αξιολόγησής τους επί τη βάσει του ποσοστού επιτυχούς πραγματοποίησης της τιθέμενης στοχοθεσίας και λοιπών ουσιαστικών κριτηρίων, όπως αυτά θα αποτυπώνονται στο νέο σύστημα αξιολόγησης. Ειδικώς, μάλιστα, με τις διατάξεις των παρ. 3 και 4 παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση για την έκδοση προεδρικού διατάγματος, με το οποίο θα καθορισθεί συγκεκριμένως το σύστημα αξιολόγησης των δημόσιων υπαλλήλων, ιδίως τα κριτήρια, οι αρχές και οι κατευθύνσεις για την επιλογή των υπαλλήλων σε θέσεις προϊσταμένων οργανικών μονάδων οποιουδήποτε επιπέδου. Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση (σελ. 11), «με το εν λόγω προεδρικό διάταγμα θα καθιε-

ρωθεί για πρώτη φορά σύστημα αξιολόγησης των υπαλλήλων που θα συνδέει άμεσα την απόδοσή τους με το σύστημα βαθμολογικής τους προαγωγής, γεγονός που καθιστά το σύστημα αυτό αξιοκρατικότερο αλλά και απολύτως συμβατό με την κοινωνική απαίτηση για τη δημιουργία ενός υγιούς ανταγωνιστικού εργασιακού περιβάλλοντος στο δημόσιο τομέα».

Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι το Σύνταγμα καθιερώνει, στο άρθρο 4 παρ. 1 και 4 και στο άρθρο 5 παρ. 1, τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας και, ειδικότερα, την ελεύθερη πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις και τη σταδιοδρομία των δημόσιων υπαλλήλων κατά τον λόγο της προσωπικής αξίας και ικανότητάς τους (βλ. ΣτΕ 2788/2009). Στο άρθρο 25 παρ. 1 ορίζεται ότι τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του κράτους, και ότι οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν, κατά το Σύνταγμα, να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από τον νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού, ώστε να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας. Περαιτέρω, στο άρθρο 103 του Συντάγματος θεσπίζεται σύνολο εγγυήσεων κατά των αυθαίρετων υπηρεσιακών μεταβολών των δημόσιων υπαλλήλων και, ειδικότερα, στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 7 αυτού του άρθρου κατοχυρώνεται η αρχή της διαφάνειας, η οποία καταλαμβάνει όχι μόνο τη διαδικασία εισόδου στο υπαλληλικό σώμα, αλλά και, περαιτέρω, τις εν γένει διαδικασίες εξέλιξης των δημόσιων υπαλλήλων.

Εξ άλλου, η κατάληψη προβλεπόμενης με νόμο οργανικής θέσης ανώτερου βαθμού συντελείται με την προαγωγή του υπαλλήλου, η οποία αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο για την εύρυθμη λειτουργία της κρατικής μηχανής. Επισημαίνεται σχετικώς ότι το σύστημα του Υπαλληλικού Κώδικα για την προαγωγή και την επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων (δηλαδή, των υπηρεσιακών εκείνων μονάδων που προβλέπονται από τις σχετικές οργανωτικές διατάξεις κάθε υπηρεσίας και στις οποίες παράγεται διοικητικό έργο και γίνεται χειρισμός διοικητικής φύσης υποθέσεων των πολιτών με την έκδοση εκτελεστών διοικητικών πράξεων, βλ. ΣτΕ 4227/1995, Α. Τάχο, Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τ. 2 σε Β. Σκουρή - Α. Τάχου, Ειδικό Διοικητικό δίκαιο, 4η έκδ., Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1996, σελ.146) μεριμνά, ιδίως μετά την ψήφιση του ν. 3839/2010, για την παροχή εγγυήσεων αμερόληπτης και αντικειμενικής κρίσης, εφόσον θεσπίζει κριτήρια που αφορούν τα επαγγελματικά και τεχνικά προσόντα, την εργασιακή και διοικητική εμπειρία και τις ικανότητες και δεξιότητες των υπαλλήλων, που αξιολογούνται βάσει κυρίως μοριοδότησης (βλ. και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του Νοσ «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια – Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις» της 15.3.2010).

β) Με το προς ψήφιση άρθρο 28 ορίζεται ότι, «Οι υπάλληλοι, που υπηρετούν κατά την έναρξη της ισχύος του παρόντος, κατατάσσονται αυτοδικαίως στους βαθμούς της κατηγορίας που υπηρετούν, με βάση τον συνολικό χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας», εν συνεχεία δε καθορίζεται ο εν λόγω χρόνος για κάθε έναν από τους υφιστάμενους έξι βαθμούς.

Εξ άλλου, με το προς ψήφιση άρθρο 7 καθορίζεται (βλ. ανωτ., υπό α)) ο ελάχιστος χρόνος παραμονής σε κάθε βαθμό, ως προϋπόθεση της βαθμολογικής εξέλιξης του υπαλλήλου.

Συνέπεια της συνδυασμένης εφαρμογής των ως άνω διατάξεων, είναι να διευρύνεται, κατά τον προβλεπόμενο ελάχιστο χρόνο παραμονής σε κάθε βαθμό, η διαφορά χρόνου πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας μεταξύ υπαλλήλων, οι οποίοι, προ της προτεινόμενης, αυτοδίκαιης, κατάταξης, απείχαν, ο αρχαιότερος από τον νεώτερο, μόλις ένα έτος. Επί παραδείγματι, υπάλληλος ΠΕ κατηγορίας με συνολικό χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας 23 έτη κατατάσσεται αυτοδικαίως στον Βαθμό Γ', ενώ υπάλληλος με συνολικό χρόνο προϋπηρεσίας 24 έτη κατατάσσεται στον Βαθμό Β', στον οποίο ο πρώτος υπάλληλος θα έχει πρόσβαση μόνον μετά από 4 έτη. Η αρχική διαφορά ενός έτους γίνεται τεσσάρων ετών.

Όπως έχει ήδη επισημανθεί (ανωτ., υπό IV 2 β), κατά πάγια νομολογία, «με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 4 του Συντάγματος καθιερώνεται η αρχή της ισότητας η οποία αποτελεί νομικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση προσώπων που τελούν κάτω από τις ίδιες ή παρόμοιες συνθήκες. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της Πολιτείας (...) ο [δε] κοινός νομοθέτης ή η κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση δύναται να ρυθμίσει κατά ενιαίο ή διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις ή σχέσεις, (...) επί τη βάσει δε γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων να προβαίνει στη σχετική ρύθμιση μέσα στα όρια της αρχής της ισότητας, που αποκλείουν (...) τη διαφορετική μεταχείριση των αυτών ή παρομοίων καταστάσεων» (ΣτΕ Ολομ. 992/2004, ΕΔΚΑ 2004, σελ. 426) και, μάλιστα, «με βάση όλως τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια» (ΣτΕ Ολομ. 2396/2004, ΝοΒ 2005, σελ. 185, Ολομ. 1252, 1253/2003).

Υπό το φως των ανωτέρω, ο τρόπος κατάταξης των ήδη υπηρετούντων υπαλλήλων θα πρέπει να μην υπερβαίνει τα άκρα όρια που διαγράφει το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, όπως αυτά ελέγχονται δικαστικώς, λαμβανομένων υπόψη ουσιαστικών κριτηρίων.

7. Επί του άρθρου 22 παρ. 1

Συμφώνως προς την ως άνω προτεινόμενη διάταξη, «με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δικαιοσύνης, καθορίζονται οι αποδοχές για τους δικηγό-

ρους με σχέση έμμισθης εντολής στους φορείς της παρ. 1 του άρθρου 4 του παρόντος νόμου». Προφανώς από παραδρομή, αναφέρεται ως συμπράττων Υπουργός ο Υπουργός Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, αντί του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, αναλόγως προς τον φορέα προς τον οποίο υπάρχει η σχέση της έμμισθης εντολής.

8. Επί του άρθρου 28 παρ. 1 εδ. α'

Κατά την προτεινόμενη διάταξη, «Οι υπάλληλοι, που υπηρετούν κατά την έναρξη της ισχύος του παρόντος, κατατάσσονται αυτοδικαίως στους βαθμούς της κατηγορίας που υπηρετούν, με βάση τον συνολικό χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας (...)».

Επισημαίνεται σχετικώς ότι ως υπηρεσία για την κατάταξη και εξέλιξη των υπαλλήλων στα μισθολογικά κλιμάκια και για τον υπολογισμό των αποδοχών τους υπολογίζεται και η προϋπηρεσία η οποία έχει ληφθεί υπόψη, ως ουσιαστικό προσόν διορισμού των υπαλλήλων. Η εν λόγω προϋπηρεσία υπολογίζεται εφόσον έχει προβλεφθεί στη σχετική προκήρυξη ως απαραίτητο προσόν των υποψηφίων προς διορισμό υπαλλήλων και έχει αξιολογηθεί στη συνέχεια από το υπηρεσιακό συμβούλιο για την επιλογή των καταλληλότερων από αυτούς (βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ 1170/1999, ΕΔΔΔ, 2002, σελ. 384, ΣτΕ 1766/1999 ΕΔΔΔ 2002, σελ. 193, ΣτΕ 1793/2001, ΝοΒ 2002, σελ. 1368 [περιλ.], καθώς και Ευ. Βενιζέλο, Ο χρόνος άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος και ο υπολογισμός του χρόνου υπηρεσίας των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων ν.π.δ.δ. κατά τον ν. 1505/1984, [Γνωμδ.], Αρμενόπουλος, 1988, σελ. 220).

9. Επί του άρθρου 31 παρ. 9

Σχετικώς με την αναφορά στην παρ. 9 ότι από την έναρξη ισχύος του παρόντος Κεφαλαίου «καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρος συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας, που καθορίζει αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν τα ανώτατα κατά περίπτωση όρια» επισημαίνεται ότι με τις διατάξεις του άρθρου 22 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος καθιερώνεται ο θεσμός της συλλογικής αυτονομίας, δηλαδή η νομική ικανότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών να καθορίζουν τους όρους εργασίας και τα μεταξύ τους δικαιώματα και υποχρεώσεις, συνάπτοντας συμφωνίες (συλλογικές συμβάσεις εργασίας), οι οποίες έχουν χαρακτήρα κανόνα δικαίου (Π. Δ. Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, τ. Β', 2005, αριθ. 1156), ως αναγκαία προέκταση της συνδικαλιστικής ελευθερίας, που καθιερώνεται στο άρθρο 23 παρ. 1 του Συντάγματος. Το ζήτημα της σχέσης μεταξύ νομοθετικής εξουσίας και συλλογικής αυτονομίας, δηλαδή το ζήτημα σε ποιο μέτρο είναι δυνατόν ο νομοθέτης να περιορίζει την ε-

λευθερία σύναψης συλλογικών συμβάσεων, είναι από τα φλέγοντα θέματα, που έχουν απασχολήσει τη νομολογία και τη θεωρία (βλ. μεταξύ άλλων, Γ. Λεβέντης, Συλλογική αυτονομία και κρατικός παρεμβατισμός, 1981, Ι. Κουκιάδης, Εργατικό Δίκαιο – Συλλογικές εργασιακές σχέσεις, τ. 2, 1999, σελ. 17 επ.). Γίνεται, γενικώς, δεκτό ότι το άρθρο 22 παρ. 2 του Συντάγματος (υπό τη συνδυασμένη μάλιστα ερμηνεία του με το άρθρο 23 παρ. 1) περιορίζει την παντοδυναμία του νομοθέτη, καθόσον αφορά τη συλλογική αυτονομία, και ότι η συλλογική διαπραγμάτευση οφείλει να αναγνωρισθεί ως ο κύριος ρυθμιστικός παράγοντας των εργασιακών σχέσεων (βλ. Γ. Λεβέντη, ό.π., σελ. 39, Κ. Χρυσόγονο, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 2002, σελ. 485), η οποία υποχωρεί υπέρ της αποκλειστικής πολιτειακής ρύθμισης μόνο εφόσον συντρέχουν ειδικοί λόγοι, ενώ, εφόσον υπάρχει συλλογική σύμβαση εργασίας, αυτή δεν μπορεί να τροποποιηθεί ή να καταργηθεί με τυπικό νόμο (Π. Δ. Δαγτόγλου, ό.π., αριθ. 1158).

Τα ανωτέρω ενισχύονται τόσο από τις διατάξεις του άρθρου 8 της 151/1978 Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας (στο εξής ΔΣΕ) που κυρώθηκε με τον ν. 2405/1996, οι οποίες επιτάσσουν τον διακανονισμό των όρων απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση με διαπραγματεύσεις ή διαδικασία περιβαλλόμενη από εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, όσο και του άρθρου 5 της ΔΣΕ 154/1981 (κυρώθηκε με το ν. 2403/1996), το οποίο απαιτεί να λαμβάνονται συμβατά με τις εθνικές συνθήκες μέτρα για την προώθηση της συλλογικής διαπραγμάτευσης, αλλά και από τη γενική διάταξη του άρθρου 2 της ΔΣΕ 98/1949 (που κυρώθηκε με το ν. 4205/1961), η οποία κατοχυρώνει το δικαίωμα εκούσιων συλλογικών διαπραγματεύσεων. Επίσης, τα άρθρα 6 και 12 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, ο οποίος κυρώθηκε με τον ν. 1426/1984 κατοχυρώνουν το δικαίωμα εκούσιας διαιτησίας για την επίλυση διαφορών εργασίας και το δικαίωμα συλλογικών διαπραγματεύσεων. Οι ανωτέρω συμβάσεις βοηθούν στην ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων και την ορθή εφαρμογή τους (βλ. Ι. Κουκιάδη, Εργατικό Δίκαιο – Συλλογικές εργασιακές σχέσεις, τ. 1, 1997, σελ. 29. Ομοίως, Κ. Χρυσόγονο, ο.π., σελ. 484-485).

Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει δεχθεί, πράγματι, ότι με την ανωτέρω συνταγματική διάταξη «περιωρίσθη η υπό το κράτος των προγενεστερών συνταγμάτων αναγνωριζόμενη παντοδυναμία του νομοθέτου» και ότι με αυτή «τίθεται φραγμός εις την παντοδυναμία του νομοθέτου κατά τη ρύθμισιν των εν λόγω θεμάτων, ούτως ώστε να καθίσταται αντίθετος προς την συνταγματικήν ταύτην διάταξιν η άσκησης της νομοθετικής αρμοδιότητας κατά τρόπο άγοντα εις πλήρη αποδυνάμωσιν του θεσμού», ενώ ειδικότερα για τις αποδοχές των εργαζομένων, η Ολομέλεια έχει δεχθεί ότι ο καθορισμός των αποδοχών τους «δεν μπορεί να γίνει από το νόμο κατά τρόπο αποκλειστικό, να αφαιρεθεί δηλαδή από την ύλη της συλλογικής συμ-

βάσεως» (ΣΤΕ [ΟΛ] 632/1978, ΤοΣ 1978, σελ. 178). Ωστόσο, το Δικαστήριο δέχεται ότι λόγοι γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος, συνδεδεμένοι με τη λειτουργία της εθνικής οικονομίας, δικαιολογούν την αποκλειστική από τον νόμο ρύθμιση των αποδοχών είτε όλων των μισθωτών είτε κατηγοριών μισθωτών. Βάσει του σκεπτικού αυτού έχει κριθεί ότι η απαγόρευση, με την πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 18.10.1985, η οποία κυρώθηκε με τον νόμο 1584/1986, της συνυπολογίσεως και καταβολής αυξήσεων των αποδοχών των εργαζομένων για περισσότερο από δύο έτη (έως 31.12.1987), λόγω της ανάγκης λήψης έκτακτων μέτρων για την προστασία της εθνικής οικονομίας, δεν αντίκειται στα άρθρα 23 παρ. 1 και 22 παρ. 2 του Συντάγματος (ΣΤΕ [ΟΛ] 2287/1987, ΝοΒ 1987, σελ. 1096, ΕΔΔ 1987, σελ. 250, καθώς και ΣΤΕ 1975/1991, ΤοΣ 1991, σελ. 392). Σε κάθε περίπτωση πάντως, πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ' του Συντάγματος), και τα κρατικά μέτρα να είναι πρόσφορα και αναγκαία από πλευράς διάρκειας και έκτασης για την ικανοποίηση των λόγων δημοσίου συμφέροντος (Γ. Λεβέντη, ο.π., σελ. 92-96 και 222-255). Πρέπει επομένως, να ελέγχεται εάν υπάρχει υπέρβαση των ακραίων λογικών ορίων, που θα αντιστοιχούσαν στο επικαλούμενο δημόσιο συμφέρον (βλ και ΣΤΕ 2289/1987, ο.π., σελ. 868), καθώς επίσης να μην προσβάλλεται ο «πυρήνας» του συγκεκριμένου συλλογικού δικαιώματος. Εν πάση περιπτώσει, τα ζητήματα αυτά και ειδικότερα το βασικό ζήτημα εάν στην εκάστοτε συγκεκριμένη περίπτωση συντρέχουν σοβαροί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, κρίνονται τελικά ανά περίπτωση από τα δικαστήρια (βλ. και Εκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο Νοχ «Για την ολοκλήρωση της εξυγίανσης και την ανάπτυξη της Ολυμπιακής Αεροπορίας Α.Ε.», της 6-4-1998).

10. Επί του άρθρου 33

α) Με το άρθρο 33 παρ. 1β και γ έως 11 του Νοχ εισάγεται ο θεσμός της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας, συμφώνως προς τον οποίο πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, υπάλληλοι των ΟΤΑ α' και β' βαθμού και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου απολύονται αυτοδικαίως από την υπηρεσία τους με τη συμπλήρωση κατ' ελάχιστον τριακονταπενταετούς πραγματικής και συντάξιμης δημόσιας υπηρεσίας και τουλάχιστον του πεντηκοστού πέμπτου έτους της ηλικίας τους, εφόσον η συμπλήρωση της ως άνω υπηρεσίας και του ως άνω ορίου ηλικίας χωρήσουν μέχρι 31.12.2013. Οι οργανικές θέσεις των υπαλλήλων αυτών, οι οποίοι απολύονται αυτοδικαίως, καταργούνται αυτοδικαίως μετά την παρέλευση ενός μηνός από την έναρξη ισχύος του παρόντος. Οι δε υπάλληλοι που υπηρετούν στις θέσεις που καταργούνται κατά τα ανωτέρω, τίθενται σε διαθεσιμότητα λόγω επικείμενης συνταξιοδότησης (προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα) από την κατάργηση της θέσης και μέχρι τη συμπλήρωση της 35ετούς πραγματικής και συντάξι-

μης δημόσιας υπηρεσίας και του 55ου έτους της ηλικίας τους. Κατά το διάστημα αυτό παύει η άσκηση των καθηκόντων του υπαλλήλου, κύριων και παρεπόμενων, και του καταβάλλεται, αποκλειστικώς, το 60% του βασικού μισθού που ελάμβανε κατά τον χρόνο εισόδου στην προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, χωρίς επιδόματα ή άλλες πρόσθετες αμοιβές και αποδοχές. Ο χρόνος της διαθεσιμότητας λογίζεται συντάξιμος και προσμετρείται στη λοιπή συντάξιμη υπηρεσία του υπαλλήλου, χωρίς, όμως, να λαμβάνεται υπόψη για μισθολογική και βαθμολογική εξέλιξη. Είναι αυτονόητο ότι από την κατάργηση της θέσης του και έως την απόλυσή του λόγω της επικείμενης συνταξιοδότησης, ο υπάλληλος διατηρεί τη δημοσιούπαλληλική του ιδιότητα.

Παραλλαγή της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας συνιστά η διαθεσιμότητας λόγω κατάργησης θέσης (άρθρο 101 του Υπαλληλικού Κώδικα). Εν προκειμένω, ο υπάλληλος του οποίου καταργείται η θέση και ο οποίος δεν μετατάσσεται σε άλλη υπηρεσία, τίθεται αυτοδικαίως σε διαθεσιμότητα, η οποία διαρκεί έως ένα έτος. Στο διάστημα αυτό ο υπάλληλος λαμβάνει τα τρία τέταρτα των αποδοχών του (άρθρο 102 Υ.Κ.). Μετά τη συμπλήρωση του έτους, όμως, απολύεται υποχρεωτικώς. Η διαφορά είναι ότι η διαθεσιμότητα λόγω κατάργησης θέσης έχει γενική εφαρμογή στο πλεονάζον λόγω κατάργησης θέσης και μη μετάταξης υπαλληλικό προσωπικό, το οποίο, μετά τη διαθεσιμότητα, απολύεται. Δεν περιορίζεται, δηλαδή, στους υπαλλήλους που έχουν συμπληρώσει 35ετή πραγματική και συντάξιμη δημόσια υπηρεσία και το 55ο έτος της ηλικίας τους, οι οποίοι, μετά τη διαθεσιμότητα, συνταξιοδοτούνται. Επισημαίνεται συναφώς ότι τα ως άνω άρθρα 101 και 102 Υ.Κ. διατηρούνται σε ισχύ, στο μέτρο που δεν καταργούνται δια του παρόντος, εξακολουθούν, συνεπώς, να καταλαμβάνουν τους πολιτικούς δημόσιους υπαλλήλους με σχέση δημοσίου δικαίου, των οποίων η θέση καταργείται και οι οποίοι δεν έχουν συμπληρώσει το 53ο έτος της ηλικίας τους.

Η κατά τα ανωτέρω υιοθέτηση ηλικιακού κριτηρίου για την επιλογή του πλεονάζοντος προσωπικού του Δημοσίου συνιστά, αναμφισβητήτως, αντικειμενικό κριτήριο, το οποίο, αφ' εαυτού, δεν εγείρει ζητήματα ίσης μεταχείρισης. Έχει δε κριθεί ότι η κατάργηση οργανικών θέσεων δημόσιων υπαλλήλων, η οποία πραγματοποιείται για λόγους αναγόμενους στην αναδιοργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης, στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και αποσκοπεί στην ελάφρυνση των δημοσίων υπηρεσιών από υπερπλεονάζον προσωπικό, δεν αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος (ΣτΕ 1780/1983).

Με τον τρόπο αυτόν, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 20), «επιχειρείται ο εξορθολογισμός και ο περιορισμός του υπέρμετρα διογκωμένου δημόσιου τομέα, ο οποίος με δεδομένη την οξεία δημοσιονομική κρίση, επιβαρύνει υπέρμετρα τις δημόσιες δαπάνες κατά τρόπο που δεν είναι

δυνατό πλέον να εξυπηρετηθεί. Ταυτόχρονα, όμως, λαμβάνεται μέριμνα ώστε ο αναγκαίος περιορισμός του ανθρώπινου δυναμικού να μην δημιουργήσει λειτουργικές αδυναμίες, ούτε να οδηγήσει σε βίαιη ανατροπή των οικονομικών δεδομένων, βάσει των οποίων οι υπάλληλοι που τίθενται σε προσυμβασιοδοτική διαθεσιμότητα είχαν δομήσει και σχεδιάσει τις βιοτικές τους σχέσεις». Από την προσυμβασιοδοτική διαθεσιμότητα εξαιρούνται κατηγορίες υπαλλήλων «με βάση είτε κριτήρια δημοσίου συμφέροντος που αφορούν στην ανάγκη ομαλής λειτουργίας της διοίκησης σε κρίσιμους τομείς και στη διατήρηση της κορυφής της υπαλληλικής ιεραρχίας, είτε κοινωνικά κριτήρια, που επιβάλλουν την αυξημένη προστασία από την πολιτεία ειδικών κατηγοριών πολιτών οι οποίοι έχουν αυξημένες οικονομικές υποχρεώσεις και λιγότερες ευκαιρίες και δυνατότητες εκ νέου ένταξης στη αγορά εργασίας». Υιοθετείται, δηλαδή, το ηλικιακό κριτήριο, άρα κριτήριο που αφορά την προσωπική κατάσταση του υπαλλήλου, με κοινωνικές προεκτάσεις και όχι, π.χ., κριτήριο που συναρτάται προς το είδος της οργανικής θέσης του υπαλλήλου (κατηγορία, κλάδος κλπ.).

Επισημαίνεται, πάντως, ότι το αντικειμενικό κριτήριο της ηλικίας, αμιγώς εφαρμοζόμενο, ενδέχεται να οδηγήσει, κατά περίπτωση, σε προβλήματα εύρυθμης λειτουργίας υπηρεσιών, στις οποίες το προσωπικό τυγχάνει, π.χ., στη συντριπτική του πλειοψηφία, να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης ρύθμισης. Και αυτό γιατί, σε μια τέτοια περίπτωση, θα καταργηθούν οι οργανικές θέσεις του προσωπικού που τίθεται σε διαθεσιμότητα, οι οποίες ενδέχεται να είναι, σε ορισμένες υπηρεσίες, η πλειοψηφία των θέσεων. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με την προτεινόμενη κατάργηση όλων των κενών οργανικών θέσεων της παρ. 1α του παρόντος, τα υφιστάμενα δημοσιονομικά προβλήματα και τους υπάρχοντες περιορισμούς στις προσλήψεις (άρθρο 11 του ν. 3833/2010, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 37 παρ. 2 του ν. 3986/2011), οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι καταργούμενες αυτές θέσεις δύσκολα θα επανασυσταθούν. Προς αυτή την κατεύθυνση συνηγορεί και το γεγονός ότι το άρθρο 35 του παρόντος που αφορά την αναδιοργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών η οποία θα ακολουθήσει, αναφέρεται μόνο σε ανακατανομή και μεταφορά οργανικών θέσεων και όχι σε σύσταση νέων. Κατά τούτο γεννάται προβληματισμός εάν το προτεινόμενο κριτήριο θα υπηρξει πάντοτε το συμφέρον της υπηρεσίας, το οποίο, μαζί με την αρχή της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης, αποτελεί θεμελιώδη αρχή του δημοσιούπαλληλικού δικαίου, με συνταγματικό θεμέλιο (βλ. άρθρο 103 παρ. 1 εδ. α΄ Συντ. και άρθρο 1 Υ.Κ.. Επίσης, ΣτΕ 3554/1991, 62/1982 και Κλ. Περγαντά, Οι υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων στην ελληνική και γαλλική έννομη τάξη, 1994, σελ. 45 επ.). Και αυτό, διότι το συμφέρον της υπηρεσίας και η αρχή της αποδοτικότητας της Δημόσιας Διοίκησης επιβάλλουν, μεταξύ άλλων, τη δέουσα και έγκαιρη κατάρτιση των οργανισμών των

δημόσιων υπηρεσιών (βλ. Α. Τάχο -Ι. Συμεωνίδη, ό.π., σελ. 59, Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Οι αρχές του υπαλληλικού κώδικα, στον τιμητικό τόμο για τα 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, υπό τον τίτλο Διαφάνεια και ανεξαρτησία στον έλεγχο του δημοσίου χρήματος, 2004, σελ. 525 επ., 546 επ.), οι οποίοι αποτυπώνουν τις οργανικές θέσεις που έχουν συσταθεί σε κάθε οργανική μονάδα. Συνεπώς, το συμφέρον της υπηρεσίας και η αρχή της αποδοτικής λειτουργίας της Διοίκησης συμπλέκονται ιδίως με τον αριθμό, τα ειδικά χαρακτηριστικά και την κατανομή των οργανικών θέσεων (βλ. και ανωτέρω υπό II) που έχουν συσταθεί για την κάλυψη πάγιων και λειτουργικών αναγκών της, καθώς και με τις ασκούμενες αρμοδιότητες, και λιγότερο με στοιχεία της προσωπικής κατάστασης των υπαλλήλων. Άλλωστε, η είσοδος, η παραμονή και η σταδιοδρομία του υπαλλήλου στη Δημόσια Διοίκηση δεν νοείται χωρίς αναφορά σε συγκεκριμένη οργανική θέση, εντεταγμένη σε ορισμένη υπηρεσία.

Επισημαίνεται, περαιτέρω, ότι έχει κριθεί πώς, σε περίπτωση κατάργησης ορισμένων από περισσότερες ομοιόβαθμες θέσεις του αυτού κλάδου, απολύονται όσοι υπάλληλοι συγκεντρώνουν τα λιγότερα τυπικά προσόντα, με απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, η οποία σταθμίζει τα προσόντα αυτά, ώστε η δημόσια υπηρεσία να στερείται, στην περίπτωση αυτή, των υπηρεσιών των υπαλλήλων με τα λιγότερα προσόντα (ΟλΣτΕ 527/1955, 532/1955).

Πάντως, γίνεται δεκτό από τη νομολογία ότι, «σε περίπτωση που η εν λόγω θέση ή άλλη, όμοια κατ' ουσίαν προς αυτήν από άποψη αντικειμένου και καθηκόντων, συσταθεί εκ νέου εντός ευλόγου χρόνου από την κατάργηση της παλαιάς, αναβιώνει το επί της θέσεως αυτής δικαίωμα του υπαλλήλου και η Διοίκηση υποχρεούται να διορίσει ή καθ' οιονδήποτε τρόπο να τοποθετήσει στη θέση αυτή τον προαναφερθέντα υπάλληλο» (ΣτΕ 2514/2003, 1291/2003, 5022/1995, 2650-4/1987).

β) Επί του άρθρου 33 παρ. 12: Κάθε σύστημα προαγωγικής εξέλιξης των υπαλλήλων πρέπει να συμμορφώνεται προς τις συνταγματικές αρχές της ίσης μεταχείρισης, της αξιοκρατίας και της αμεροληψίας (βλ. άρθρα 4 παρ. 1 και 4 και άρθρο 5 παρ. 1. Επίσης, ΣτΕ 2788/2009). Στο πλαίσιο των αρχών αυτών, η επιλογή προϊσταμένων οργανικής θέσης πραγματοποιείται βάσει θεσμοθετημένων κριτηρίων, που αφορούν τα επαγγελματικά και τεχνικά προσόντα, την εργασιακή και διοικητική εμπειρία και τις ικανότητες και δεξιότητες των υπαλλήλων, οι οποίοι αξιολογούνται βάσει κυρίως μοριοδότησης, αλλά και βάσει υποκειμενικής κρίσης των αρμόδιων οργάνων επιλογής (βλ. Α. Τάχο – Ι. Συμεωνίδη, ό. π., σελ. 992). Κατά τούτο, η επιλογή προϊσταμένων με υπουργική απόφαση, και χωρίς συγκεκριμένα κριτήρια, οι οποίες κενώνονται λόγω προσυνταξιοδοτικής εφεδρείας έως την πλήρωσή τους συμφώνως προς τα άρθρα 84, 85 και 86 του Υπαλληλικού Κώδικα και του άρθρου πέμπτου του ν. 3839/2010, έχουν όλως έκτακτο χαρακτήρα και πρέπει να ισχύσουν εντός συγκεκριμένων και περιορισμένων χρονικών ορίων.

11. Επί του άρθρου 34 παρ. 1 περ. ε´

Κατά την ανωτέρω διάταξη, «Η ένταξη στο καθεστώς εργασιακής εφεδρείας λογίζεται ως προαναγγελία απόλυσης για κάθε έννομη συνέπεια και οι αποδοχές που καταβάλλονται στο προσωπικό που εντάσσεται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην υποπαράγραφο γ´, συμψηφίζονται με την αποζημίωση λόγω απόλυσης που τυχόν οφείλεται κατά τη λήξη του χρόνου της εργασιακής εφεδρείας».

Παρατηρείται, σχετικώς, ότι, συμφώνως προς τα οριζόμενα στο π.δ. 410/1988 (άρθρα 48-55), το προσωπικό ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ανεξαρτήτως ειδικότητας, απολύεται: α) λόγω συμπλήρωσης του ορίου ηλικίας, β) για λόγους υπηρεσιακής ανεπάρκειας, μετά από αιτιολογημένη απόφαση του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου και μετά από προηγούμενη κλήση του απασχολούμενου να παράσχει εγγράφως ή προφορικώς τις αναγκαίες διασαφήσεις (η λύση της σύμβασης εργασίας επέρχεται από την κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο της απόφασης του υπηρεσιακού συμβουλίου), γ) για σωματική ή πνευματική ανικανότητα, και δ) λόγω κατάργησης θέσης (στην περίπτωση αυτή η σύμβαση εργασίας λύεται αυτοδικαίως με την κατάργηση της θέσης του απασχολούμενου, εάν δε, μέσα σε ένα έτος από την απόλυση αυτή, συσταθεί και πάλι η θέση που καταργήθηκε, ο απολυθείς προτιμάται για την κατάληψή της). Εξ άλλου, η σύμβαση της εργασίας μπορεί να καταγγελθεί από την υπηρεσία οποτεδήποτε για σπουδαίο λόγο. Η καταγγελία της σύμβασης εργασίας γίνεται με απόφαση του αρμόδιου για την πρόσληψη οργάνου, μετά από σύμφωνη αιτιολογημένη γνώμη του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου. Η λύση της σύμβασης εργασίας επέρχεται από την ανακοίνωση της απόφασης στον απασχολούμενο.

Περαιτέρω, η αποζημίωση λόγω απόλυσης ή καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από την υπηρεσία καθορίζεται, συμφώνως προς το άρθρο 55 του εν λόγω π.δ., ως εξής: α) για το προσωπικό που έχει συνεχή υπηρεσία από ένα έτος μέχρι τρία έτη, οι αποδοχές ενός μηνός, πάνω από τρία και μέχρι έξι έτη, οι αποδοχές δύο μηνών, πάνω από έξι και μέχρι οκτώ έτη, οι αποδοχές τριών μηνών, και πάνω από οκτώ και μέχρι δέκα έτη, οι αποδοχές τεσσάρων μηνών, β) για κάθε συμπληρωμένο έτος υπηρεσίας μετά τα δέκα και μέχρι τριάντα έτη, η ανωτέρω αποζημίωση προσ αυξάνεται με το ποσό των αποδοχών ενός μήνα. Ο υπολογισμός της αποζημίωσης γίνεται με βάση τις τακτικές αποδοχές του τελευταίου μήνα υπό καθεστώς πλήρους απασχόλησης. Κατά τον υπολογισμό της αποζημίωσης, οι μηνιαίες αποδοχές δεν λαμβάνονται υπόψη κατά το ποσό που υπερβαίνουν το οκταπλάσιο του ημερομισθίου ανειδίκευτου εργάτη, πολλαπλασιαζόμενο με τον αριθμό τριάντα (30).

Δεδομένου ότι το π.δ. δεν εξαρτά την καταβολή πλήρους αποζημίωσης στο προσωπικό ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου από την τήρηση συγκε-

κριμένου χρόνου προειδοποίησης της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας, ερωτάται, κατ' αρχάς, ποια η ακριβής έννομη συνέπεια της «προαναγγελίας απόλυσης».

Περαιτέρω, και δεδομένου ότι αποδοχές που καταβάλλονται στο προσωπικό που εντάσσεται στο εν λόγω καθεστώς συμψηφίζονται με την αποζημίωση λόγω απόλυσης που τυχόν οφείλεται κατά τη λήξη του χρόνου της εργασιακής εφεδρείας, ενδέχεται ορισμένοι από τους υπαλλήλους να μην λάβουν τελικά αποζημίωση λόγω απόλυσης ή καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από την υπηρεσία.

Τέλος, επισημαίνεται ότι για το εργασιακό καθεστώς του ανωτέρω προσωπικού εφαρμόζονται συμπληρωματικώς οι ρυθμίσεις της εργατικής νομοθεσίας. Έτσι, εφόσον τα ν.π.ι.δ., που καταργούνται, λύονται ή συγχωνεύονται -το προσωπικό των οποίων εντάσσεται στο καθεστώς εργασιακής εφεδρείας-, αποτελούν επιχειρήσεις του Δημοσίου, οι οποίες λειτουργούν συμφώνως προς τις αρχές της ιδιωτικής οικονομίας -επιδιώκουν, δηλαδή, έσοδα για την αντιμετώπιση των δαπανών και κέρδος-, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 1387/1983 περί «ελέγχου ομαδικών απολύσεων και άλλες διατάξεις», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ο οποίος εκδόθηκε προκειμένου να προσαρμοσθεί το ελληνικό δίκαιο στη βασική Οδηγία της ΕΟΚ 75/129 της 7.2.1975 περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών που αφορούν τις ομαδικές απολύσεις (βλ. Ι. Κουκιάδη, Εργατικό Δίκαιο, Ατομικές εργασιακές σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας, 2009, σελ. 848 επ.), και, επομένως, πρέπει να τηρούνται οι ειδικοί περιορισμοί, η διαδικασία και οι διατυπώσεις που θέτει ο ν. 1387/1983 και το ευρωπαϊκό δίκαιο.

12. Επί του άρθρου 35 παρ. 4

Συμφώνως προς την ως άνω προτεινόμενη ρύθμιση, από 1.1.2012 τίθεται σε εφαρμογή διαδικασία αξιολόγησης των οργανικών μονάδων και του προσωπικού των φορέων του δημόσιου και του ευρύτερου Δημόσιου τομέα, όπως αυτοί προσδιορίζονται με απόφαση των υπουργών Οικονομικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία εκδίδεται έως την 31.12.2012. Ειδικότερα, ορίζεται ότι «η διαδικασία αξιολόγησης διενεργείται με αξιοκρατικά επιστημονικά κριτήρια από εξωτερικούς συμβούλους και ολοκληρώνεται το αργότερο μέχρι 31.12.2012. Η αξιολόγηση του προσωπικού τελεί υπό την εποπτεία του ΑΣΕΠ, το οποίο έχει ως αρμοδιότητα ιδίως να παρακολουθεί και να προβαίνει σε σχετικές υποδείξεις, με σκοπό την αξιολόγηση σύμφωνα με τις αρχές της αξιοκρατίας και της αντικειμενικότητας. Βάσει του αποτελέσματος της αξιολόγησης, και το αργότερο μέχρι 31.12.2013, ολοκληρώνεται η αναδιάρθρωση των δημοσίων υπηρεσιών, συντάσσονται νέα οργανογράμματα, καταργούνται υπηρεσιακές μονάδες περιορισμένου αντικειμένου ή αρμοδιοτήτων, μετακινείται ή μετατίθε-

ται το προσωπικό αυτών και καταργούνται οργανικές θέσεις που πλεονάζουν».

Στο πλαίσιο αυτό εγείρεται προβληματισμός ως προς το εάν πράγματι η βούληση του ασκούντος τη νομοθετική εξουσία είναι να αναθέσει την άσκηση της αρμοδιότητας αξιολόγησης του προσωπικού και των υπηρεσιακών μονάδων σε εξωτερικό σύμβουλο και, μάλιστα, δεσμευόμενος από τα αποτελέσματα αξιολόγησης στα οποία θα καταλήξει. Υπό την εκδοχή αυτή, πάντως, παρατηρούνται τα ακόλουθα:

α) Ως δημόσια εξουσία νοείται η αρμοδιότητα των δημόσιων οργάνων «να θεσπίζουν κατά τρόπο μονομερή κανόνες δικαίου που υποχρεώνουν τα πρόσωπα προς τα οποία απευθύνονται χωρίς τη βούλησή τους ή και εναντίον της βούλησής τους (...), καθώς και αρμοδιότητα που συνδέεται αμέσως με την αρμοδιότητα αυτή», όπως είναι, λ.χ., «η διενέργεια προπαρασκευαστικών πράξεων» (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος Ι, 2010, αρ. 6, σελ. 5). Εξ άλλου, «η διοικητική πράξη είναι το νομικό μέσο με το οποίο ασκείται η δημόσια εξουσία από το διοικητικό όργανο για την επιδίωξη δημόσιου σκοπού (ΣΤΕ 2329/1996, 677/2002, 1664/2009). Άσκηση δε δημόσιας εξουσίας με την έκδοση νομικών (ή υλικών) πράξεων επιτρέπεται μόνο από διοικητικά όργανα (ΣΤΕ ΟΛ 1934/1998, ΟΛ 895/2008) και, σε ευρύτερη έννοια, από τα άλλα πολιτειακά όργανα, το νομοθετικό και τα δικαστήρια» (Σπηλιωτόπουλος, όπ. π., αρ. 86, σελ. 101). Εν προκειμένω, οι αρμοδιότητες των εξωτερικών συμβούλων, οι σχετικές με την αξιολόγηση οργανικών μονάδων και προσωπικού, ώστε να εκδοθούν νομοθετικές ή κανονιστικές πράξεις με αντικείμενο την κατάργηση οργανικών μονάδων, τη μετακίνηση ή μετάθεση προσωπικού και την κατάργηση οργανικών θέσεων που πλεονάζουν, παρίστανται «αναπόσπαστες από τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας, ως έκφραση κυριαρχίας» (ΣΤΕ 1511/2002, άρθρα 1 παρ. 3 και 26 παρ. 2 του Συντάγματος). Πράγματι, αφενός ο τρόπος οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, η ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών της και η στελέχωσή της αποτελεί δικαίωμα και φυσικό προνόμιο κατεξοχήν του κράτους, αφετέρου τα ανωτέρω ζητήματα άπτονται των συνταγματικώς κατοχυρωμένων βιοτικών συμφερόντων των ίδιων των υπαλλήλων, τα οποία, συμφώνως προς το πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος, τελούν υπό την εγγύηση του κράτους.

Υπό το φως των ανωτέρω, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το εάν η ανάθεση σε εξωτερικούς συμβούλους αρμοδιοτήτων, οι οποίες αφορούν την αξιολόγηση οργανικών μονάδων και προσωπικού, δυνάμει μάλιστα του αποτελέσματος της οποίας «ολοκληρώνεται η αναδιάρθρωση των δημοσίων υπηρεσιών, συντάσσονται νέα οργανογράμματα, καταργούνται υπηρεσιακές μονάδες περιορισμένου αντικειμένου ή αρμοδιοτήτων, μετακινείται ή μετατίθεται το προσωπικό αυτών και καταργούνται οργανικές θέσεις που πλεο-

νάζουν», είναι συμβατή προς τις θεμελιώδεις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 3 και 26 παρ. 2 του Συντάγματος, κατά την έννοια των οποίων, ο τρόπος οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης διά της δημιουργίας ή κατάρτησης οργανικών θέσεων, η στελέχυσή της και η εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών της, ασκείται μόνον από το κράτος και δεν δύναται να εκχωρηθεί (πρβλ. ΣΤΕ 3946/2002, Ολ. 1934/1998). Ο προβληματισμός αυτός είναι ισχυρότερος προκειμένου περί της αξιολόγησης των οργανικών μονάδων, όπου η αξιολόγηση στο σύνολό της δεν έχει τεθεί υπό την εποπτεία του ΑΣΕΠ, όπως συμβαίνει με την αξιολόγηση του προσωπικού. Η δε διατύπωση «βάσει του αποτελέσματος της αξιολόγησης» των εξωτερικών συμβούλων «ολοκληρώνεται η αναδιάρθρωση των δημόσιων υπηρεσιών» φαίνεται να καθιστά τα αποτελέσματα της αξιολόγησης δεσμευτικά για Διοίκηση, υποκαθιστώντας την πλήρως.

13. Επί του άρθρου 37

Με το προς ψήφιση άρθρο τροποποιούνται οι ρυθμίσεις του ν. 1876/1990 που αφορούν τη σύναψη επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας, τη σχέση τους με τις κλαδικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας και τη δυνατότητα οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας να κηρύσσονται ως γενικώς υποχρεωτικές.

α) Με την παρ. 1 του προτεινόμενου άρθρου αντικαθίσταται η παρ. 5 του άρθρου 3 του ν. 1876/1990, κατά την οποία, «Οι επιχειρησιακές συλλογικές συμβάσεις συνάπτονται από συνδικαλιστικές οργανώσεις της επιχείρησης που καλύπτουν τους εργαζόμενους, ανεξάρτητα από την κατηγορία, τη θέση ή την ειδικότητά τους και, εφ' όσον αυτές ελλείπουν, από τις ισχύουσες πρωτοβάθμιες κλαδικές οργανώσεις και από τον εργοδότη».

Κατά την προς ψήφιση διάταξη, επιχειρησιακές συμβάσεις είναι δυνατόν να συνάπτονται και από ενώσεις προσώπων. Οι ενώσεις προσώπων έχουν ήδη αναγνωρισθεί, από τον ν. 1264/1982, ως συνδικαλιστικές οργανώσεις που μπορούν να συσταθούν εφήμερα, για την πραγματοποίηση ορισμένου σκοπού, σε μικρές επιχειρήσεις.

Ειδικότερα, θα είναι δυνατή η σύναψη επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας και από ενώσεις προσώπων, σε περίπτωση που στην επιχείρηση δεν υπάρχει συνδικαλιστική οργάνωση. Οι ενώσεις αυτές θα μπορούν να υφίστανται σε μόνιμη βάση, αφού δεν προβλέπονται πλέον συγκεκριμένοι χρονικοί περιορισμοί ως προς τη διάρκειά τους. Επίσης, ένωση προσώπων θα μπορεί να συσταθεί και σε μεγάλες επιχειρήσεις, αφού στην προτεινόμενη διάταξη δεν επαναλαμβάνεται ο περιορισμός των 40 εργαζομένων στην επιχείρηση (άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 1264/1982).

Η σύσταση ενώσεων προσώπων σε επιχειρήσεις θα είναι, συνεπώς, νόμιμη, ανεξαρτήτως του αριθμού των εργαζομένων στις επιχειρήσεις αυτές, υ-

πό την προϋπόθεση, όμως, ότι θα μετέχουν στην συνιστώμενη ένωση τουλάχιστον τα 3/5 των εργαζομένων στην επιχείρηση.

Κατά τα λοιπά, συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, ισχύει η περίπτωση γγ) του εδαφίου α της παραγράφου 3 του άρθρου 1 του ν. 1264/1982, κατά την οποία, η ένωση προσώπων συνιστάται με κατάθεση ιδρυτικής πράξης στον γραμματέα του κατά τόπον αρμόδιου Ειρηνοδικείου και κοινοποίησή της στον εργοδότη. Σημειώνεται, ότι οι εκπρόσωποι των ενώσεων προσώπων δεν τυγχάνουν της ειδικής προστασίας που προβλέπεται στον ν. 1264/1982 για τα συνδικαλιστικά στελέχη.

Με τον τρόπο αυτό, δηλαδή με την προτεινόμενη διεύρυνση του σκοπού της ένωσης προσώπων, καθώς και των περιπτώσεων στις οποίες είναι δυνατή η σύστασή της, το εργατικό σωματείο δεν θα αποτελεί πλέον την κύρια μορφή συνδικαλιστικής οργάνωσης των εργαζομένων στην επιχείρηση (βλ. σχετικώς, Γ. Λεβέντη, Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, σ. 110), λαμβανομένων πάντως, υπόψη, ότι η ένωση προσώπων διαλύεται, όταν δεν μετέχουν πλέον σε αυτήν τα 3/5 των εργαζομένων της επιχείρησης και ότι η ένωση δεν επιτρέπεται να συσταθεί σε επιχείρηση όπου υπάρχει ήδη σωματείο.

Υπό το φως των ανωτέρω, νομοτεχνικώς αρτιότερη θα ήταν η αναδιατύπωση της φράσης, «οι επιχειρησιακές συμβάσεις συνάπτονται κατά σειρά προτεραιότητας από συνδικαλιστικές οργανώσεις της επιχείρησης που καλύπτουν τους εργαζομένους ή σε περίπτωση που δεν υπάρχει συνδικαλιστική οργάνωση στην επιχείρηση, από ένωση προσώπων, και πάντως ανεξάρτητα από την κατηγορία, τη θέση ή την ειδικότητά τους», ως ακολούθως: «οι επιχειρησιακές συμβάσεις συνάπτονται κατά σειρά προτεραιότητας από συνδικαλιστικές οργανώσεις της επιχείρησης που καλύπτουν τους εργαζομένους ανεξάρτητα από την κατηγορία, τη θέση ή την ειδικότητά τους ή, σε περίπτωση που δεν υπάρχει συνδικαλιστική οργάνωση στην επιχείρηση, από ένωση προσώπων που καλύπτει τους εργαζομένους ανεξάρτητα από την κατηγορία, τη θέση ή την ειδικότητά τους».

β) Με την παρ. 2 του προτεινόμενου άρθρου καταργείται η παράγραφος 5Α του άρθρου 3 του ν. 1876/1990, η οποία έχει προστεθεί με το ν. 3899/2010, με την οποία είχαν θεσπισθεί οι ειδικές επιχειρησιακές συμβάσεις, ως νέο είδος συλλογικών συμβάσεων εργασίας, οι οποίες «υπερισχύουν από τις αντίστοιχες κλαδικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας, χωρίς περιορισμούς». Μοναδικός όρος που είχε τεθεί για τη σύναψη των «ειδικών επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας» ήταν η σύνταξη «αιτιολογικής εκθέσεως», γνωμοδοτικού χαρακτήρα, προς το Συμβούλιο Κοινωνικού Ελέγχου Επιθεώρησης Εργασίας, περί των λόγων κατάρτισης της εν λόγω σύμβασης.

Η κατάργηση των ειδικών επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων τελεί

σε λογική σχέση προς την, επόμενη, παρ. 5 του προς ψήφιση άρθρου, κατά την οποία, κάθε είδους επιχειρησιακή συλλογική σύμβαση εργασίας μπορεί να αποκλίνει από τους όρους κλαδικής συλλογικής σύμβασης εργασίας. Η ως άνω απόκλιση είναι πλέον δυνατή με «παραδοσιακή» επιχειρησιακή συλλογική σύμβαση.

γ) Κατά την παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 1876/1990, ικανότητα για σύναψη επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας έχουν μόνο οι εργοδότες που απασχολούν περισσότερους από 50 εργαζομένους. Με την παρ. 3 του προς ψήφιση άρθρου επεκτείνεται η δυνατότητα σύναψης επιχειρησιακής συλλογικής σύμβασης σε όλες τις επιχειρήσεις, δηλαδή και σε επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 50 εργαζομένους.

Νομοτεχνικώς αρτιότερη θα ήταν αναδιατύπωση της φράσης, «και, εφόσον αυτές ελλείπουν, από τις ισχύουσες πρωτοβάθμιες κλαδικές συνδικαλιστικές οργανώσεις και από τον εργοδότη», ως εξής: «και, εφόσον αυτές ελλείπουν, από τις αντίστοιχες πρωτοβάθμιες κλαδικές συνδικαλιστικές οργανώσεις και από τον εργοδότη».

δ) Με την παρ. 5 του προς ψήφιση άρθρου τροποποιείται εκ νέου η διάταξη του άρθρου 10 ν. 1876/1990, περί συρροής συλλογικών συμβάσεων.

Συρροή υπάρχει, όταν η εργασιακή σχέση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής περισσότερων συλλογικών συμβάσεων εργασίας. Το άρθρο 10 του νόμου 1876/1990 επιλύει το ζήτημα της συρροής, ορίζοντας ότι εάν η εργασιακή σχέση ρυθμίζεται από περισσότερες ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις, εφαρμόζεται η πιο ευνοϊκή για τον εργαζόμενο. Συνεπώς, η επιλογή της εφαρμοστέας συλλογικής σύμβασης (πλην της περίπτωσης συρροής ομοιοεπαγγελματικής σ.σ.ε. με επιχειρησιακή ή κλαδική, όπως και της περίπτωσης της ειδικής επιχειρησιακής σ.σ.ε.) διέπεται από την αρχή της ευνοϊκότερης ρύθμισης.

Κατά την προς ψήφιση διάταξη, η επιχειρησιακή συλλογική σύμβαση υπερισχύει, σε περίπτωση συρροής με κλαδική συλλογική σύμβαση. Διατηρείται επίσης η υπεροχή της επιχειρησιακής έναντι της ομοιοεπαγγελματικής, όχι όμως και έναντι της εθνικής γενικής συλλογικής σύμβασης εργασίας, η οποία συνεχίζει να υπερέχει, ως προς τους ευνοϊκότερους για τον εργαζόμενο όρους της, έναντι της επιχειρησιακής.

Έτσι, σε επιχειρησιακές συλλογικές συμβάσεις θα μπορούν να συνομολογούνται όροι αμοιβής και εργασίας δυσμενέστεροι των όρων των κλαδικών συλλογικών συμβάσεων, όχι όμως και των εθνικών γενικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας που συνεχίζουν να καθορίζουν τους, ισχύοντες για τους εργαζομένους όλης της χώρας, ελάχιστους όρους εργασίας. Με τον προτεινόμενο νέο κανόνα συρροής μετατοπίζεται το κέντρο βάρους της συλλογικής διαπραγμάτευσης προς το επίπεδο της επιχείρησης και, μάλι-

στα, προς οιαδήποτε κατεύθυνση, δηλαδή τόσο της ευμενέστερης όσο και της δυσμενέστερης ρύθμισης.

ε) Κατ' άρθρο 8 παρ. 2 του ν. 1876/1990, οι κλαδικές και οι ομοιοεπαγγελματικές συλλογικές συμβάσεις δεσμεύουν μόνο τα μέλη των συμβαλλόμενων εργοδοτικών και εργατικών συνδικαλιστικών οργανώσεων. Προβλέπεται, όμως, υπό προϋποθέσεις, η σημαντικότερη των οποίων είναι να δεσμεύεται ήδη το 50 % των εργαζομένων του αντίστοιχου κλάδου ή επαγγέλματος, η επέκταση των αποτελεσμάτων των συλλογικών συμβάσεων με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Στην περίπτωση αυτή, η συλλογική σύμβαση εφαρμόζεται σε όλους τους εργαζομένους και εργοδότες που ανήκουν στον αντίστοιχο κλάδο ή επάγγελμα. Η ρύθμιση αυτή, δηλαδή η κήρυξη συλλογικής σύμβασης ως υποχρεωτικής, εφόσον συντρέχουν ορισμένοι όροι, υπαγορεύεται, κατά τη νομολογία (ΣΤΕ Ολ 4555/1996, ΔΕΝ 53, 441), από το δημόσιο συμφέρον, ήτοι την εφαρμογή ομοιομόρφων όρων εργασίας σε συγκεκριμένο επαγγελματικό τομέα και την προστασία της συλλογικής ρύθμισης από ανεπιθύμητο ανταγωνισμό εκ μέρους μη δεσμευόμενων αμέσως από τη σύμβαση εργοδοτών και μισθωτών (βλ., σχετικώς, Ι. Κουκιάδη, Συλλογικές Εργασιακές Σχέσεις, τ. 2, 1999, σελ. 292 και Γ. Λεβέντη, όπ. π., σελ. 467, κατά τον οποίο, ο ανταγωνισμός των μη συνδικαλισμένων απειλεί την αποτελεσματικότητα της συλλογικής σύμβασης και τα συμφέροντα των συνδικαλισμένων).

Με τις παρ. 6 και 7 του προτεινόμενου άρθρου αναστέλλεται η εφαρμογή των διατάξεων του ν. 1876/1990 περί κήρυξης σ.σ.ε. ως γενικώς υποχρεωτικής, επί όσο διάστημα ισχύει το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής. Ορίζεται επίσης ότι η επέκταση συλλογικής σύμβασης θα ισχύει από την ημερομηνία της δημοσίευσης της απόφασης του Υπουργού στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, αντί της ημερομηνίας υποβολής της σχετικής αίτησης από συνδικαλιστική οργάνωση εργοδοτών ή εργαζομένων, όπως προβλέπεται υπό το ισχύον νομικό καθεστώς.

14. Επί του άρθρου 38

Με τις διατάξεις του προτεινόμενου άρθρου, μεταξύ άλλων, αντικαθίσταται το άρθρο 9 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ΚΦΕ) που κυρώθηκε με τον ν.2238/1994, το οποίο ρυθμίζει ζητήματα υπολογισμού και καταβολής του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων.

α) Με την παράγραφο 1 του άρθρου 9 του ΚΦΕ, όπως αντικαθίσταται με τις προτεινόμενες διατάξεις, θεσπίζεται νέα κλίμακα φορολογικών συντελεστών για την επιβολή του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων, και το αφορολόγητο ποσό εισοδήματος μειώνεται σε 5.000 ευρώ ανά φορολογούμενο (από 8.000 ευρώ που είχε τεθεί με το άρθρο 27 του ν. 3986/2011), με ε-

Ξαίρεση «νέους ηλικίας έως και τριάντα ετών, συνταξιούχους άνω των εξήντα πέντε ετών και άτομα με ειδικές ανάγκες ... ή συνταξιούχους ανεξαρτήτως ηλικίας με παιδιά με ειδικές ανάγκες» για τους οποίους το αφορολόγητο ποσό μειώνεται σε 9.000 ευρώ (από 12.000 ευρώ που είχε τεθεί με το άρθρο 27 του ν. 3986/2011). Ορίζεται επίσης ότι το αφορολόγητο ποσό προσαυξάνεται κατά 2.000 ευρώ για κάθε τέκνο από τα δύο πρώτα του φορολογούμενου που τον βαρύνουν και κατά 3.000 ευρώ για κάθε επόμενο τέκνο που τον βαρύνει. Πέραν αυτού, προβλέπεται προσαύξηση κατά 2.000 ευρώ του αφορολόγητου ποσού για τον ίδιο φορολογούμενο και για καθένα από τα πρόσωπα που συνοικούν με αυτόν ή τον βαρύνουν, εφόσον, μεταξύ άλλων, παρουσιάζουν αναπηρία εξήντα επτά τοις εκατό (67%) και πάνω, είναι τυφλοί, υπό τον όρο ότι είναι γραμμένοι στο γενικό μητρώο τυφλών, είναι νεφροπαθείς, πάσχουν από αναιμία, είναι ανάπηροι αξιωματικοί ή οπλίτες, ή είναι θύματα πολέμου.

Συμφώνως προς τα πιο πρόσφατα δημοσιευμένα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (Δεκέμβριος 2010, με έτος αναφοράς το έτος 2008) για τον Κίνδυνο Φτώχειας (βλ. http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0802/PressReleases/A0802_SFA10_DT_AN_00_2009_01_F_GR.pdf) και τους Δείκτες Συνθηκών Διαβίωσης (βλ. http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0802/PressReleases/A0802_SFA10_DT_AN_00_2009_08_F_GR.pdf), το κατώφλι κινδύνου φτώχειας ανέρχεται στο ποσό των 6.897 ευρώ ετησίως ανά άτομο και 14.484 ευρώ ετησίως για ζευγάρι με δύο ανήλικα παιδιά (με βάση μέσο ετήσιο ατομικό ισοδύναμο εισόδημα το ποσό των 13.504,88 ευρώ και μέσο ετήσιο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών το ποσό των 23.394,73 ευρώ). Ενόψει των ανωτέρω, δημιουργείται προβληματισμός για το κατά πόσο η θέσπιση αφορολόγητου ποσού εισοδήματος το οποίο ενδεχομένως είναι χαμηλότερο από το ελάχιστο όριο διαβίωσης του φορολογούμενου (εφόσον ήθελε θεωρηθεί ότι το ελάχιστο όριο διαβίωσης ταυτίζεται με τα ανωτέρω στατιστικά στοιχεία ως προς το κατώφλι κινδύνου φτώχειας) είναι συμβατή με την αρχή της φορολόγησης με βάση τη φοροδοτική ικανότητα, τον σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την υποχρέωση προστασίας της οικογένειας και της παιδικής ηλικίας. Επισημαίνεται συναφώς σχετική νομολογία του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου [BVerfGE 82, 60· 87, 153 (169-171)· 99, 216· 120, 125 (155) και 99, 246 (261)], συμφώνως προς την οποία, ο συνταγματικώς κατοχυρωμένος σεβασμός της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 1 παρ. 1 GG), σε συνδυασμό με την επίσης συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή του κοινωνικού κράτους (άρθρο 20 παρ. 1 GG), αλλά και την υποχρέωση προστασίας της οικογένειας και των δικαιωμάτων του παιδιού (άρθρο 6 GG), δεσμεύουν τον κοινό νομοθέτη ως προς τον σεβασμό του ελάχιστου ορίου διαβίωσης (existenzminimum) (βλ. και Tiperke/Lang, Steuerrecht, 20η εκδ., 2010, σελ. 260-262, όπου και περαιτέρω βι-

βλιογραφία). Έτσι, έχει κριθεί ότι, εφόσον ο νομοθέτης, στο πλαίσιο του δικαίου της κοινωνικής πρόνοιας, καθόρισε ελάχιστο όριο διαβίωσης, το οποίο το κράτος υποχρεούται να διασφαλίζει στους πολίτες που δεν διαθέτουν ίδια μέσα, με την καταβολή παροχών κοινωνικής πρόνοιας, είναι αυτονόητο ότι το ποσό αυτό δεν μπορεί να υπολείπεται του ελάχιστου ορίου διαβίωσης, το οποίο απαλλάσσεται του φόρου εισοδήματος. Συνεπώς, το αναγνωρισμένο στο δίκαιο της κοινωνικής πρόνοιας ελάχιστο όριο διαβίωσης συνιστά το ελάχιστο ποσό εισοδήματος που πρέπει να είναι αφορολόγητο [BVerfGE 87, 153 (169-171)]. Εφόσον, επομένως, το κράτος υποχρεούται να διασφαλίσει για τους πολίτες που δεν διαθέτουν ίδια μέσα τις ελάχιστες προϋποθέσεις διαβίωσης που προσιδιάζουν στον σεβασμό της αξίας του ανθρώπου, θα ήταν παράλογο να τους αφαιρεί μέσω της φορολογίας αυτό που πρέπει να τους επιστρέψει υπό μορφή παροχών κοινωνικής πρόνοιας [BVerfGE 120, 125 (155) και 99, 246 (261)]. Περαιτέρω, κατά τη διαμόρφωση του ύψους του existenzminimum ο νομοθέτης πρέπει να λαμβάνει υπόψη του το γεγονός ότι, λόγω των έμμεσων φόρων, οι ανάγκες διαβίωσης του φορολογουμένου αυξάνονται. Μάλιστα, με νεότερες αποφάσεις του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου (BVerfGE 120, 125) διευρύνθηκε η έννοια του existenzminimum, στο μέτρο που έγινε δεκτό ότι, για τον υπολογισμό του, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και η ικανοποίηση της ανάγκης του φορολογούμενου για μόνιμη περιθαλψη ή για ειδική μέριμνα λόγω ασθένειας, ιδίως με την καταβολή των ανάλογων ασφαλιστικών εισφορών. Στο πλαίσιο αυτό, η Γερμανική Κυβέρνηση υποβάλλει κάθε δύο έτη στο Κοινοβούλιο έκθεση (Existenzminimumbericht) στην οποία προσδιορίζεται το ύψος του ελάχιστου ορίου διαβίωσης το οποίο πρέπει να είναι αφορολόγητο (βλ. http://www.bundesfinanzministerium.de/nh_39808/DE/BMF__Startseite/Publikationen/Monat_sbericht__des__BMF/2011/06/analysen-und-berichte/b01-Achter-Existenzminimumbericht/node.html?__nnn=true).

β) Με την παράγραφο 1 του άρθρου 9 του ΚΦΕ, όπως αντικαθίσταται με τις προτεινόμενες διατάξεις, προβλέπεται επίσης ότι το «κατά περίπτωση αφορολόγητο ποσό ισχύει, εφόσον ο φορολογούμενος προσκομίσει αποδείξεις που έχουν εκδοθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων για δαπάνες αγοράς αγαθών και λήψης υπηρεσιών, τις οποίες πραγματοποιεί ο ίδιος, η σύζυγός του και τα τέκνα που τους βαρύνουν. Στις πιο πάνω δαπάνες δεν περιλαμβάνονται αυτές που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 9, οι δαπάνες για την απόκτηση περιουσιακών στοιχείων που αναφέρονται στο άρθρο 17, οι δαπάνες που προβλέπονται στο άρθρο 23, οι δαπάνες ύδρευσης, αποχέτευσης, ηλεκτρισμού και τηλεπικοινωνιών γενικά, καθώς και οι δαπάνες εισιτηρίων κάθε είδους μεταφορικών μέσων. Το ποσό των αποδείξεων δαπανών, που απαιτείται να προσκομισθούν, ορίζε-

ται σε ποσοστό είκοσι πέντε τοις εκατό (25%) του ατομικού εισοδήματος του φορολογουμένου του δηλούμενου και φορολογούμενου σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις και για ποσό εισοδήματος μέχρι εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ. Αν το ποσό των προσκομιζόμενων αποδείξεων δαπανών του φορολογουμένου υπολείπεται του πιο πάνω ποσού, τότε επί της διαφοράς επιβάλλεται φόρος με συντελεστή δέκα τοις εκατό (10%)». Ως προς το ζήτημα της επιβολής «φόρου» με συντελεστή 10% επί του ποσού που οι προσκομιζόμενες αποδείξεις δαπανών του φορολογουμένου υπολείπονται σε αξία του ενός τετάρτου (ποσοστό 25%) του ατομικού εισοδήματός του (και μέχρι του ποσού των 15.000 ευρώ), παρατηρείται ότι, συμφώνως προς το άρθρο 78 παρ. 1 του Συντάγματος, αντικείμενο του φόρου μπορεί να είναι το εισόδημα, η περιουσία ή οι δαπάνες και οι συναλλαγές του φορολογουμένου. Εν προκειμένω, ο επιβαλλόμενος φόρος ενδεχομένως δεν βρίσκεται σε αρμονία με την ανωτέρω διάταξη, δεδομένου ότι δεν φαίνεται να επιβάλλεται επί του εισοδήματος, της δαπάνης ή της περιουσίας, αλλά επί της μη διενέργειας δαπάνης, η οποία δεν μπορεί, κατά τα ανωτέρω, να αποτελεί αντικείμενο φόρου.

γ) Με την περίπτωση ιε' της παραγράφου 4 του άρθρου 9 του ΚΦΕ, όπως αντικαθίσταται με τις προτεινόμενες διατάξεις, προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι οι εισφορές που καταβάλλονται από τον φορολογούμενο σε ταμεία υποχρεωτικής ασφάλισης ή, σε περιπτώσεις προαιρετικής ασφάλισης, σε ταμεία που έχουν συσταθεί με νόμο, δεν εκπίπτουν ως δαπάνη από το εισόδημα του φορολογουμένου, αλλά ότι ποσοστό 10% αυτών (το οποίο δεν μπορεί να υπερβεί τα 1.000 ευρώ) μειώνει τον οφειλόμενο φόρο. Επισημαίνεται ότι με τη διάταξη αυτή εισάγεται, χωρίς να αναφέρεται σχετικώς ιδιαίτερος λόγος στην Αιτιολογική Έκθεση, διαφορετική φορολογική μεταχείριση των ανωτέρω εισφορών σε σχέση με τις υποχρεωτικές ασφαλιστικές εισφορές που καταβάλλονται από μισθωτούς, οι οποίες συνεχίζουν να εκπίπτουν στο σύνολό τους από το εισόδημα από μισθωτές υπηρεσίες (άρθρο 47 παρ. 1 περ. β' του ΚΦΕ).

15. Επί του άρθρου 39 παρ. 1

Συμφώνως προς το άρθρο 39 παρ. 1 εδ. α' και β' του Νσχ, είναι δυνατή η κατά παρέκκλιση μετάταξη προσωπικού από το Δημόσιο ή ν.π.δ.δ. στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών, προκειμένου να υποστηριχθεί η παραγωγική λειτουργία των πληροφοριακών συστημάτων που είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση των έκτακτων δημοσιονομικών μέτρων και μορφών δράσης, κατ' εφαρμογή των ν. 3842/2010, 3845/2010, 3943/2011 και 3986/2011. Η μετάταξη πραγματοποιείται σε αντίστοιχη κενή οργανική θέση ή σε θέση με σύμβαση εργασίας ι-

διωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και, σε περίπτωση που δεν υπάρχουν τέτοιες θέσεις, σε προσωποπαγείς θέσεις ιδιωτικού δικαίου.

Εν προκειμένω εγείρεται προβληματισμός ως προς το εάν υπάλληλοι με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου μπορούν να μεταταθούν σε θέση ιδιωτικού δικαίου, χάνοντας την προστασία που τους παρέχει η δημοσίου δικαίου σχέση τους, όπως, επίσης, και ως προς το εάν υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου μπορούν να καταλάβουν κενή οργανική θέση μόνιμου υπαλλήλου, δεδομένου ότι αυτό φαίνεται να συνιστά ανεπίτρεπτη κατά το Σύνταγμα μετατροπή σύμβασης ιδιωτικού δικαίου σε δημοσίου δικαίου στο πλαίσιο του άρθρου άρθρο 103 παρ. 8 του Συντάγματος. Το ζήτημα αποτελεί αντικείμενο επιστημονικού διαλόγου ως προς το νόημα της παρ. 8 εδ. γ' του άρθρου 103 του Συντάγματος. Έτσι, οι απόψεις συγκλίνουν στο ότι η απαγόρευση μονιμοποίησης ή μετατροπής αφορά κατ' αρχάς και οπωσδήποτε τις συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου που κατ' επιταγήν του άρθρου 103 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος καλύπτουν πράγματι απρόβλεπτες και επείγουσες καθώς και, μετά την προσθήκη της παρ. 8 εδ. α', πρόσκαιρες ανάγκες. Διαφοροποιούνται, όμως, ως προς το εάν παρέχεται δυνατότητα μετατροπής των συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου σε σχέσεις δημοσίου δικαίου, δηλαδή σε θέσεις μόνιμων δημόσιων υπαλλήλων, υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. ή Ο.Τ.Α.. Σχετικώς με το ζήτημα αυτό, υποστηρίζεται ότι, ούτως ή άλλως, πάντοτε υπάρχει δυνατότητα τέτοιας μετατροπής (βλ. Ευ. Βενιζέλο, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, 2002, σελ. 374). Υποστηρίζεται, μάλιστα, εξ αντιδιαστολής, ότι το προσωπικό που εμπίπτει στην παρ. 3 του άρθρου 103, δηλαδή το ειδικό επιστημονικό, βοηθητικό ή τεχνικό προσωπικό το οποίο καταλαμβάνει οργανικές θέσεις με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, μπορεί, με νομοθετική ρύθμιση, να καταστεί μόνιμο προσωπικό του Δημοσίου (οπ. π. σελ. 373). Κατ' άλλη άποψη η απαγόρευση της με νόμο μονιμοποίησης, που προβλέπει το άρθρο 103 παρ. 8, καταλαμβάνει εκτός από το προσωπικό που εμπίπτει στην παρ. 3, δηλαδή το ειδικό επιστημονικό, βοηθητικό ή τεχνικό προσωπικό, και το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου που κατέχει οργανικές θέσεις, το οποίο εμπίπτει στην παρ. 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο - Χ. Χρυσανθάκη, Βασικοί θεσμοί δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου, 2007, σελ. 46-49, σελ. 48). Η απόφαση εν προκειμένω (δηλαδή, εάν το Σύνταγμα παρέχει τη δυνατότητα μετατροπής των συμβάσεων εργασίας αορίστου χρόνου σε σχέσεις δημοσίου δικαίου, δηλαδή σε θέσεις μόνιμων δημόσιων υπαλλήλων, υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. ή Ο.Τ.Α.) ανήκει, βεβαίως, στη Δικαιοσύνη (βλ. αναλυτικώς Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του Νσχ «Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης» της 26ης Αυγούστου 2009).

16. Επί του άρθρου 39 παρ. 3

Με την προς ψήφιση διάταξη προστίθενται εδάφια στις παρ. 3 του άρθρου 11 και 1 του άρθρου 7 του ισχύοντος Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων (ΚΑΑ - ν. 2882/2001), συμφώνως προς τα οποία, i) «Εφόσον οι θιγόμενοι ιδιοκτήτες επιθυμούν την διατήρηση της απαλλοτρίωσης που άρθηκε αυτοδίκαια λόγω παρέλευσης της ως άνω δεκαοκτάμηνης προθεσμίας, μπορούν να υποβάλουν αίτηση και υπεύθυνη δήλωση προς την αρχή που εξέδωσε την απαλλοτριωτική απόφαση, μέσα σε προθεσμία ενός έτους από την παρέλευση της προθεσμίας, περί διατήρησης της απαλλοτρίωσης και καταβολής της δικαστικά καθορισμένης προσωρινής ή οριστικής αποζημίωσης. Αν το αίτημα γίνει δεκτό από την αρχή που κήρυξε την απαλλοτρίωση και υποχρεούται στην καταβολή της αποζημίωσης, δεν επιτρέπεται ο ανακαθορισμός της αποζημίωσης, ή η αναζήτηση τόκων υπερημερίας» και ii) «Αν η συζήτηση για τον πρώτο καθορισμό τιμής μονάδας ακινήτου απορριφθεί από το αρμόδιο Δικαστήριο επειδή ο ιδιοκτήτης είναι άγνωστος ή δεν κλητεύθηκε νόμιμα, η απαλλοτρίωση συντελείται με την καταβολή ή παρακατάθεση της αποζημίωσης που έχει καθορισθεί δικαστικά για άλλα ομοειδή ακίνητα που περιλαμβάνονται στην ίδια απαλλοτριωτική πράξη, εφόσον ο θιγόμενος ιδιοκτήτης υποβάλλει σχετικό αίτημα στην Αρχή που είναι αρμόδια για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης εντός δέκα (10) ετών από την έκδοση της απόφασης καθορισμού και έχει αναγνωρισθεί ως δικαιούχος αποζημίωσης».

α) Συναφώς σημειώνεται ότι η προτεινόμενη δυνατότητα διατήρησης, με την υποβολή σχετικής αίτησης και υπεύθυνης δήλωσης από τον θιγόμενο ιδιοκτήτη, απαλλοτρίωσης που έχει αυτοδικαίως αρθεί, λόγω παρέλευσης ενάμισι έτους «από τη δημοσίευση της απόφασης για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης και, σε περίπτωση απευθείας αίτησης για οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης, από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του δικαστηρίου» (άρθρα 17 παρ. 4 εδ. θ' Σ, 11 παρ. 3 εδ. α' ΚΑΑ), είχε θεσπισθεί, το πρώτον, με τον προϊσχύσαντα ΚΑΑ (ν.δ. 797/1971, άρθρο 11 παρ. 3).

Αίροντας την αμφισβήτηση για την έννοια της ανωτέρω διάταξης, επί της οποίας είχαν εκδοθεί αντίθετες αποφάσεις Ολομελειών του ΑΠ και του ΣτΕ, το ΑΕΔ έκρινε ότι, «ενόψει της απόλυτης διατυπώσεως της διατάξεως του άρθρου 17 παρ. 4 του Συντάγματος (...) η κατ' εξαίρεση του κανόνος αυτού θεσπιζόμενη με την διάταξη του άρθρου 11 παρ. 3 του ν.δ/τος 797/1971 ρύθμιση - η οποία, άλλωστε, δεν επαναλήφθηκε με τον κυρωθέντα με το άρθρο πρώτο του ν. 2882/2001 Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων (ΦΕΚ Α' 17) - πρέπει να ερμηνευθεί στενώς, υπό την έννοια ότι η αυτοδικαίως επερχόμενη άρση της απαλλοτρίωσης (...) θεωρείται μη γενομένη μόνον στην περίπτωση που ο καθ' ου η απαλλοτρίωση υποβάλει έγγραφη δήλωση στο Υπουργείο Οικονομικών ότι επιθυμεί την διατήρηση της απαλλο-

τριώσεως εντός έτους από την πάροδο της ανωτέρω τασσομένης για την συντέλεσή της προθεσμίας του ενάμισι έτους. Και τούτο διότι μόνον από την υποβολή της δηλώσεως αυτής συνάγεται σαφώς και χωρίς να καταλείπονται αμφιβολίες, τόσο για τον καθ' ου όσο και για τον υπέρ ου η απαλλοτριώση, η βούληση του πρώτου, ο οποίος δικαιούται να ζητήσει και την βεβαίωση περί της αυτοδικαίας άρσεώς της, για διατήρηση της απαλλοτριώσεως, ώστε να αίρεται, για λόγους ασφαλείας του δικαίου, κάθε αμφιβολία ως προς την νομική κατάσταση του απαλλοτριωθέντος ακινήτου. Συνεπώς, εάν δεν έχει υποβληθεί η ανωτέρω έγγραφη δήλωση, δεν ασκούν καμία επιρροή στην ήδη επελθούσα (...) αυτοδικαία άρση της απαλλοτριώσεως ενέργειες όχι μόνον του υπέρ ου η απαλλοτριώση, όπως παρακατάθεση της οφειλομένης για την απαλλοτριώση αποζημιώσεως, αλλά και ενέργειες, δικαστικές ή εξώδικες, του καθ' ου η απαλλοτριώση, οι οποίες λαμβάνουν χώρα μετά την πάροδο της προβλεπομένης για την συντέλεσή της προθεσμίας, όπως είναι η έγερση αγωγής προς επιδίκαση της οφειλομένης λόγω της απαλλοτριώσεως αποζημιώσεως ή η συνέχιση σχετικής δίκης, που άρχισε πριν από την πάροδο της ανωτέρω προθεσμίας, χωρίς να γίνει επίκληση της επελθούσης αυτοδικαίως άρσεως της απαλλοτριώσεως, ή και η είσπραξη αποζημιώσεως (...) και εάν ακόμη έχουν λάβει χώρα τέτοιες ενέργειες εντός έτους από την πάροδο ενάμισι έτους από την δικαστικό καθορισμό της οφειλομένης για την απαλλοτριώση αποζημιώσεως, ο καθ' ου η απαλλοτριώση δεν κωλύεται να υποβάλει αίτηση στο αρμόδιο δικαστήριο, με την οποία να ζητεί την ακύρωση της ρητής ή σιωπηρής αρνήσεως της Διοικήσεως να βεβαιώσει την αυτοδικαίως επελθούσα άρση της απαλλοτριώσεως και την βεβαίωση της εν λόγω άρσεως» (ΑΕΔ 26/2010).

β) Περαιτέρω επισημαίνεται ότι, κατά το Σύνταγμα, η καταβολή «πλήρους» αποζημίωσης στον ιδιοκτήτη ακινήτου συνιστά προϋπόθεση της αναγκαστικής του απαλλοτριώσεως, και μάλιστα της συντέλεσής της. Είναι δε «πλήρης» η αποζημίωση η οποία «ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης». Εάν «ζητηθεί απευθείας ο οριστικός προσδιορισμός της αποζημίωσης, λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της σχετικής συζήτησης στο δικαστήριο» (άρθρο 17 παρ. 2 Σ).

Εξ άλλου, «Αν η συζήτηση για τον οριστικό προσδιορισμό της αποζημίωσης διεξαχθεί μετά την παρέλευση έτους από τη συζήτηση για τον προσωρινό προσδιορισμό, τότε για τον προσδιορισμό της αποζημίωσης λαμβάνεται υπόψη η αξία κατά το χρόνο της συζήτησης για τον οριστικό προσδιορισμό» (όπ. π.), νόμος δε «ορίζει τις περιπτώσεις υποχρεωτικής ικανοποίησης των δικαιούχων για την πρόσοδο, την οποία έχασαν από το ακίνητο που απαλλοτριώθηκε έως το χρόνο καταβολής της αποζημίωσης» (άρθρο 17 παρ. 5 Σ).

Ειδικότερα, ο θιγόμενος ιδιοκτήτης «μπορεί να ζητήσει την αποζημίωση για την απολεσθείσα πρόσοδο του ακινήτου, από τη μετά τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης κατάληψη μέχρι την είσπραξη της αποζημίωσης. Από τις διατάξεις αυτές [του άρθρου 25 του ΚΑΑ] συνάγεται ότι, σε απαλλοτρίωση ακινήτου για δημόσια ωφέλεια, για τον προσδιορισμό της "πλήρους αποζημίωσης" λαμβάνεται υπόψη η αξία του απαλλοτριούμενου ακινήτου κατά τον χρόνο της πρώτης συζήτησης ενώπιον του δικαστηρίου της αίτησης καθορισμού (προσωρινού ή οριστικού, σε περίπτωση παράλειψης του προσωρινού) της αποζημίωσης αυτής, καθώς και η δαπάνη του ιδιοκτήτη του απαλλοτριούμενου ακινήτου, η οποία είναι συνέπεια της απαλλοτρίωσης της ιδιοκτησίας. Η αποζημίωση για την αξία της επιχείρησης που ασκείται στο ακίνητο που απαλλοτριώνεται, κατά τις ίδιες διατάξεις δεν συμπεριλαμβάνεται στην έννοια της "πλήρους αποζημίωσης", αλλά λαμβάνεται υπόψη η συνδεδεμένη με το ακίνητο που απαλλοτριώθηκε πρόσοδος, σε σχέση με την ασκούμενη σε αυτό επιχειρηματική δραστηριότητα, κατά την εκτίμηση της αξίας του του απαλλοτριούμενου ακινήτου, η οποία είναι συνέπεια της απαλλοτρίωσης της ιδιοκτησίας» (ΑΠ 140/2011).

Υπό το φως των ανωτέρω, η προτεινόμενη (βλ. ανωτ., υπό i)) δυνατότητα του θιγόμενου ιδιοκτήτη να υποβάλει αίτηση και υπεύθυνη δήλωση περί διατήρησης της απαλλοτρίωσης, εν γνώσει της ρητώς προβλεπόμενης απαγόρευσης τόσο ανακαθορισμού αποζημίωσης που δεν έχει καταβληθεί, όσο και της αναζήτησης των σχετικών τόκων υπερημερίας, πρέπει να θεωρηθεί ως αποδοχή της αρχικώς ορισθείσας αποζημίωσης.

Στην περίπτωση, όμως, της προς ψήφιση συντέλεσης απαλλοτρίωσης στον χρόνο «με την καταβολή ή παρακατάθεση της αποζημίωσης που έχει καθορισθεί δικαστικά για άλλα ομοειδή ακίνητα που περιλαμβάνονται στην ίδια απαλλοτριωτική πράξη», εφόσον ο θιγόμενος ιδιοκτήτης υποβάλλει σχετικό αίτημα στην Αρχή που είναι αρμόδια για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, έως και δέκα έτη μετά τον καθορισμό της εν λόγω αποζημίωσης (βλ. ανωτ. υπό ii)), θα πρέπει να γίνει δεκτή η δυνατότητα του ιδιοκτήτη να διεκδικήσει «πλήρη», κατά την έννοια του άρθρου 17 του Συντάγματος, δηλαδή αντιστοιχη προς την αξία του απαλλοτριούμενου κατά τον χρόνο συντέλεσης της απαλλοτρίωσης, αποζημίωση, εκτός εάν ήθελε θεωρηθεί ότι δια της υποβολής «σχετικού αιτήματος» νοείται ότι ο ιδιοκτήτης ρητώς αποδέχεται την αποζημίωση που ορίσθηκε δικαστικώς για τα άλλα ομοειδή ακίνητα.

γ) Κατά το έκτο εδάφιο της προτεινόμενης αντικατάστασης της παρ. 3 του άρθρου 11 του ΚΑΑ, «Οι διατάξεις του τέταρτου και πέμπτου εδαφίου της παραγράφου 1 εφαρμόζονται και σε απαλλοτριώσεις που έχουν κηρυχθεί (...)». Νομοτεχνικώς αρτιότερη θα ήταν η εξής διατύπωση: «Οι διατάξεις

των δύο προηγούμενων εδαφίων της παρούσας εφαρμόζονται και σε απαλοτριώσεις που έχουν κηρυχθεί (...).».

Αθήνα, 17.10.2011

Οι εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτιδα
Δημήτριος Κανελλόπουλος
Προϊστάμενος του Τμήματος
Διεθνών και Αμυντικών Μελετών
Ανδρέας Κούνδουρος
Προϊστάμενος του Τμήματος
Ευρωπαϊκών Μελετών
Γεώργιος Φωτόπουλος
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο προϊστάμενος του Τμήματος
Μελετών Οικονομίας, Περιβάλλοντος και Τεχνολογίας
Κώστας Παπαδημητρίου
Αν. Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών
(Για τις παρατηρήσεις επί των άρθρων 31 παρ. 9, 34 παρ. 1 και 37)

Ο προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος του Β΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέφανος Κουτσουμπίνας
Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Αν. Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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