



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

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Σύσταση Ταμείου Κοινωνικής Αλληλεγγύης και άλλες διατάξεις»

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Με το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο συνιστάται Ειδικό Ταμείο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (εφεξής Ε.Τ.Κ.Α.) στον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (εφεξής Ο.Α.Ε.Δ.) και ρυθμίζονται θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

Ειδικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο προβλέπεται η σύσταση αυτοτελούς ειδικού λογαριασμού με την επωνυμία «Ειδικό Ταμείο Κοινωνικής Αλληλεγγύης», του οποίου οι πόροι προέρχονται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, την Ε.Ε. και τις κοινωνικές δαπάνες που προκύπτουν από την αναδιάρθρωση των υφιστάμενων εισφορών. Η διαδικασία, οι όροι και οι προϋποθέσεις, όπως και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια προβλέπεται ότι καθορίζονται με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας (άρθρο 1).

Σύμφωνα με το άρθρο 2, σκοπός του Ε.Τ.Κ.Α. είναι η εισοδηματική ενίσχυση και η κοινωνική προστασία των μακροχρόνια ανέργων και των απολυμένων λόγω παραγωγικών αναδιαρθρώσεων των επιχειρήσεων στις οποίες εργάζονται, εφόσον αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες επανένταξης στην αγορά εργασίας και βρίσκονται πλησίον της συνταξιοδότησης. Πέραν των ανωτέρω προϋποθέσεων, η παράγραφος 2 του άρθρου 2 καθορίζει τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικώς προκειμένου να υπαχθεί κάποιος άνεργος στο Ε.Τ.Κ.Α.. Τα όρια, τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις εφαρμογής της παραγράφου 2 προβλέπεται ότι μπορεί να τροποποιηθούν με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας (άρθρο 2 παρ. 3).

Στο άρθρο 2 παρ. 4 καθορίζονται οι δύο εναλλακτικοί τρόποι εισοδηματικής ενίσχυσης των ανέργων που υπάγονται στο σύστημα προστασίας του Ε.Τ.Κ.Α. και προβλέπεται η δυνατότητα να προσαυξάνεται η επιδότηση απα-

2

σχόλησης των ανέργων που προσφέρουν υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα. Το ποσό των επιδοτήσεων και της προσαύξησης μπορεί να αναπροσαρμόζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, μετά από εισήγηση της Επιτροπής Διαχείρισης του Ε.Τ.Κ.Α.

Στο άρθρο 3 προβλέπεται ότι η διαχείριση του Ε.Τ.Κ.Α. ασκείται από εννεαμελή Επιτροπή Διαχείρισης με τριετή θητεία. Η Επιτροπή Διαχείρισης καταρτίζει τον προϋπολογισμό, τον απολογισμό και το ετήσιο πρόγραμμα διάθεσης και διαχείρισης των πόρων του Ε.Τ.Κ.Α., το οποίο εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο ρυθμίζονται λοιπά θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας. Ειδικότερα, με το άρθρο 4 ρυθμίζεται η εφαρμογή του προγράμματος «Ευρωπαϊκό Έτος Ίσων Ευκαιριών για Όλους (2007)» στο πλαίσιο της 771/2006/ΕΚ Απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 17ης Μαΐου 2006.

Με το άρθρο 5 τροποποιείται το άρθρο 21 του ν.δ. 2961/1954 (ΦΕΚ Α' 197) που ορίζει τους δικαιούχους, το ύψος, τους όρους και τις προϋποθέσεις καταβολής του επιδόματος ανεργίας.

Με το άρθρο 6 ερμηνεύεται αυθεντικώς η διάταξη του άρθρου 27 παρ. 5, 6 και 7 του ν. 2190/1994 σχετικώς με τις προϋποθέσεις μονιμοποίησης του διδακτικού προσωπικού που κατά το διδακτικό έτος ψήφισης αυτού του νόμου είχε προσληφθεί και υπηρετούσε με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή με ωριαία αντιμισθία στις σχολές του Ο.Α.Ε.Δ. και πληρούσε τις σχετικές προϋποθέσεις που προβλέπονται σχετικώς.

Με το άρθρο 7, τέλος, τροποποιείται το άρθρο 11 του ν. 3191/2003 (ΦΕΚ Α' 258) «Εθνικό Σύστημα Σύνδεσης της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση (Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α.)» σχετικά με ορισμένα επιμέρους θέματα που αφορούν στη δομή και τα όργανα του Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α., την κάλυψη των δαπανών λειτουργίας των οργάνων του, τα προσόντα του προσωπικού του και τη στέγασή του.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 2 παρ. 7

Η παράγραφος 7 του άρθρου 2 προβλέπει ότι: «Οι διατάξεις του Νόμου αυτού δεν έχουν εφαρμογή στην περίπτωση που συντρέχει κάποια από τις προϋποθέσεις των παραγράφων 1, 2 και 3 του άρθρου 7 του νόμου 1545/1985». Οι διατάξεις του ν. 1545/1985 (ΦΕΚ Α' 91) «Εθνικό σύστημα

προστασίας από την ανεργία» στις οποίες παραπέμπει η παράγραφος 7 καθορίζουν τις περιστάσεις που, αν συντρέχουν, έχουν ως συνέπεια να στερείται ένας άνεργος του δικαιώματος επιδότησης. Εν όψει της νοηματικής συνάφειας της διάταξης της παραγράφου 7 με τη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 2, η οποία επίσης καθορίζει τις περιστάσεις κατά τις οποίες ένας άνεργος δεν δικαιούται της προστασίας του Ε.Τ.Κ.Α., χρήσιμο θα ήταν, για τη συστηματική διάρθρωση του νομοσχεδίου, να αποτελέσουν οι παράγραφοι 5 και 7 ενιαία παράγραφο.

2. Επί του άρθρου 2 παρ. 8

Η διάταξη της παραγράφου 8 του άρθρου 2 προβλέπει ότι: «Με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και του Υπουργού Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, μετά από εισήγηση της Επιτροπής Διαχείρισης του Ε.Τ.Κ.Α. καθορίζεται η διαδικασία, ο τρόπος και οι λοιπές προϋποθέσεις εφαρμογής των σχετικών διατάξεων και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή τους».

Ακολουθώντας, η διάταξη του άρθρου 3 του Νσχ για την Επιτροπή Διαχείρισης του Ε.Τ.Κ.Α. ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι: «Τα μέλη της Επιτροπής Διαχείρισης ορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Ανάπτυξης και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, η οποία εκδίδεται εντός μηνός από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου».

Δεδομένης της σημασίας της κοινής υπουργικής απόφασης της παραγράφου 8 του άρθρου 2, της οποίας η έκδοση σηματοδοτεί ουσιαστικά την έναρξη της λειτουργίας του Ε.Τ.Κ.Α. και την υλοποίηση της εφαρμογής του συστήματος προστασίας των ανέργων από το Ε.Τ.Κ.Α., θα μπορούσε ενδεχομένως να εξετασθεί το ενδεχόμενο να ορισθεί προθεσμία για την έκδοση της ΚΥΑ της παραγράφου 8, όπως αναλόγως έχει προβλεφθεί και για την ΚΥΑ που ορίζει τα μέλη της Επιτροπής Διαχείρισης.

3. Επί του άρθρου 4 παρ. 1 και 2

Η διάταξη του άρθρου 4 ρυθμίζει την υλοποίηση του προγράμματος «Ευρωπαϊκό Έτος Ίσων Ευκαιριών για Όλους (2007)» στο πλαίσιο της Απόφασης 771/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 17ης Μαΐου 2006.

Η Απόφαση 771/2006/ΕΚ προβλέπει στο άρθρο 6 παρ. 1 ότι κάθε κράτος μέλος θεσπίζει ή ορίζει εθνικό εκτελεστικό φορέα αρμόδιο για την οργάνωση της συμμετοχής του στο Ευρωπαϊκό Έτος. Κατ' εφαρμογή της, το άρθρο 4 του Νσχ ορίζει στην παράγραφο 1 ότι αρμόδιος φορέας εκτέλεσης είναι το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και συγκεκριμένως

η Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας [που έχει συσταθεί με το άρθρο 3 παρ. 1 του ν. 3144/2003 (ΦΕΚ Α' 111)].

Η Απόφαση 771/2006/ΕΚ καθορίζει, συγκεκριμένως, την αρμοδιότητα που έχει ο εθνικός εκτελεστικός φορέας, προβλέποντας περαιτέρω στο άρθρο 6 παρ. 1 ότι: «Ο εν λόγω εθνικός εκτελεστικός φορέας είναι υπεύθυνος για τον προσδιορισμό της εθνικής στρατηγικής και των προτεραιοτήτων για το Ευρωπαϊκό Έτος, καθώς και για την επιλογή των ενεργειών που θα προταθούν για κοινοτική χρηματοδότηση». Η πρόσθετη αυτή αρμοδιότητα που ανατίθεται στη Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας χρήσιμο θα ήταν να μνημονεύεται στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 4, είτε με ευθεία παραπομπή στο άρθρο 6 παρ. 1 της Απόφασης 771/2006/ΕΚ είτε με τη συμπερίληψη της περιγραφής της αρμοδιότητας, ώστε να προκύπτει σαφώς ότι η ευθύνη για την επιλογή των ενεργειών που θα χρηματοδοτηθούν ανήκει στην εν λόγω υπηρεσία.

Αναλόγως, η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 4, η οποία παρέχει νομοθετική εξουσιοδότηση για τον καθορισμό των όρων και των προϋποθέσεων για τη διαδικασία παρακολούθησης, εκτέλεσης, αξιολόγησης και ελέγχου των εκτελούμενων δράσεων, θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμο να προβλέπει ότι όλα τα ανωτέρω θα καθορισθούν βάσει της Απόφασης 771/2006/ΕΚ και ιδιαίτερα του παραρτήματος II που ρυθμίζει τη διαδικασία χορήγησης της κοινοτικής χρηματοδότησης.

4. Επί του άρθρου 6 παρ. 1

Το άρθρο 6 παράγραφος 1 καθορίζει, υπό τον τύπο αυθεντικής ερμηνείας, την έννοια των παραγράφων 5, 6 και 7 του άρθρου 27 του ν. 2190/1994 (ΦΕΚ Α' 28) σχετικά με τις προϋποθέσεις μονιμοποίησης του διδακτικού προσωπικού των σχολών του Ο.Α.Ε.Δ.

Με την αυθεντική ερμηνεία επιχειρείται ο ακριβής προσδιορισμός της έννοιας ασαφούς διάταξης νόμου με μεταγενέστερο νόμο, τον οποίο ακριβώς για τον λόγο αυτό ψηφίζει η Βουλή, σύμφωνα με το άρθρο 77 του Συντάγματος (Ι. Πανταζάτος, Η αυθεντική ερμηνεία των νόμων στο ισχύον ελληνικό δικαϊκό σύστημα – Άρθρο 77 του Συντάγματος, ΕΔΔΔ 2000, σελ. 513).

Κατά τη θεωρία (βλ., ενδεικτικώς, Ι. Πανταζάτο, όπ.π., σελ. 512–532, Π. Παραρά, Σύνταγμα 1975 – Corpus, τ. II, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1985, σελ. 477–521, ιδίως σελ. 483–499), τέσσερα είναι τα χαρακτηριστικά του ερμηνευόμενου νόμου: α) η ερμηνευόμενη διάταξη να είναι ασαφής (η προϋπόθεση αυτή ελέγχεται δικαστικώς, βλ. ΣτΕ [Ολ] 5123/1996, Αρμ. 1996, σελ. 1531, ΣτΕ [Τμ. Β'] 2700/2003, ΔΦΝ 2004, σελ. 1247), β) η ασαφής διάταξη πρέπει να ισχύει, γ) η διάταξη να είναι προγενέστερη του ερμηνευτικού

νόμου, και δ) η διάταξη να ισχύει κατ' ουσίαν, να έχει δηλαδή αρχίσει και η ουσιαστική ισχύς της, ώστε να έχουν γεννηθεί από την εφαρμογή της οι σχετικές αμφισβητήσεις.

Ο ερμηνευτικός νόμος πρέπει να διατυπώνεται πανηγυρικά, να είναι σαφής και να τηρείται για την κατάρτιση και την ψήφισή ο τύπος και η διαδικασία που απαιτούνται από το Σύνταγμα για την κατάρτιση και ψήφιση του ερμηνευόμενου νόμου.

Αθήνα, 12 Μαρτίου 2007

Η εισηγήτρια
Ελένη Κανελλοπούλου
Ειδική επιστημονική συνεργάτις

Ο προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέλιος Κουσούλης
Αν. Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

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

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