



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια – Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις»

I. Γενικά

Α. Το φερόμενο προς συζήτηση Νοσχ αποτελείται από επτά άρθρα. Με τις διατάξεις του άρθρου πρώτου αντικαθίστανται τα άρθρα 84 έως και 87 του Κώδικα Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (κυρωθέντος με τον ν. 3528/2007) (στο εξής, Υπαλληλικός Κώδικας ή Υ.Κ.) και επανακαθορίζονται οι προϋποθέσεις, τα κριτήρια και η διαδικασία επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων, καθώς και ο τρόπος αναπλήρωσής τους.

Με τις διατάξεις του άρθρου δεύτερου, οι οποίες τροποποιούν τα άρθρα 157 έως και 162 του Υπαλληλικού Κώδικα, συνιστάται, στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (στο εξής ΕΙ.Σ.Ε.Π.), που αποτελείται από έναν Αντιπρόεδρο, τρία μέλη του Α.Σ.Ε.Π. και έναν Βοηθό Συνηγόρου του Πολίτη, και ρυθμίζονται τα ζητήματα της συγκρότησης, της σύνθεσης, της λειτουργίας, των αρμοδιοτήτων και της θητείας των μελών του οργάνου αυτού. Παρέχεται επίσης στον οικείο Υπουργό ή στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, αντιστοίχως, εξουσιοδότηση για τη σύσταση, σε κάθε υπουργείο και ν.π.δ.δ. και σε κάθε περιφέρεια της χώρας, αφ' ενός, Συμβουλίων Επιλογής Προϊσταμένων (στο εξής Σ.Ε.Π.) Διευθύνσεων και, αφ' ετέρου, Υπηρεσιακών Συμβουλίων, και ρυθμίζονται τα ζητήματα της συγκρότησης, της σύνθεσης, της λειτουργίας, των αρμοδιοτήτων και της θητείας των μελών των Συμβουλίων αυτών.

Με το άρθρο τρίτο ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα λειτουργίας του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου του άρθρου 163 Υ.Κ..

Με τις Τελικές Διατάξεις (άρθρο τέταρτο) του υπό ψήφιση Νοσχ ρυθμίζονται υπηρεσιακά θέματα σχετικά, κυρίως, με τον υπολογισμό του χρόνου υπηρεσίας ορισμένων κατηγοριών υπαλλήλων.

Το άρθρο πέμπτο ορίζει ότι, από τη δημοσίευση του υπό ψήφιση Νοσχ, λήγει αυτοδικαίως η θητεία των μελών των υπηρεσιακών συμβουλίων και των προϊσταμένων οργανικών μονάδων των δημόσιων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ., με τις οριζόμενες σε αυτό εξαιρέσεις, και, περαιτέρω, καθορίζει τη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων (ειδικότερα, τα της συγκρότησης, σύνθεσης και λειτουργίας του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου και των υπηρεσιακών συμβουλίων, και τα κριτήρια και τους όρους επιλογής των προϊσταμένων οργανικών μονάδων) για τη μεταβατική περίοδο, που αρχίζει με τη δημοσίευση του υπό ψήφιση Νοσχ και λήγει με την, κατά τις διατάξεις του άρθρου δεύτερου, συγκρότηση των ειδικών οργάνων επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων.

Τέλος, με τις Λοιπές Διατάξεις του Νοσχ (άρθρο έκτο) αυξάνεται ο αριθμός των μελών που συγκροτούν το Α.Σ.Ε.Π., επανακαθορίζεται η συγκρότηση των Περιφερειακών Υπηρεσιακών Συμβουλίων της Πρωτοβάθμιας και της Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, συνιστάται Διεύθυνση Εποπτείας Εντύπων και Επαγγελματικών Οργανώσεων στη Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας και παρατείνεται η αναστολή της ένταξης στο Υπουργείο Τουριστικής Ανάπτυξης των Γραφείων Εξωτερικού του Ε.Ο.Τ. που προβλέφθηκε με την παρ. 7 του άρθρου 1 του ν. 3270/2004.

Β. 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 κάθε δημοσίου υπαλλήλου κατά τον λόγο της προσωπικής αξίας και ικανότητας (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 δημοσίων υπαλλήλων και, ειδικότερα, στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 7 κατοχυρώνεται η αρχή της διαφάνειας, η οποία καταλαμβάνει όχι μόνο τη διαδικασία εισόδου στο υπαλληλικό σώμα, αλλά και, περαιτέρω, τις εν γένει διαδικα-

σίες εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων.

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. 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) διαθέτει στοιχεία, κυρίως, της λειτουργικής ιεραρχίας (σύστημα της κινητής ιεραρχίας ή της κατ' εκλογή προαγωγής, με αποσύνδεση καθηκόντων από τον βαθμό), χωρίς όμως να αγνοεί και τη βαθμολογική ιεραρχία των θέσεων (σύστημα της πάγιας ιεραρχίας ή της κατ' αρχαιότητα προαγωγής, με σύνδεση καθηκόντων θέσης προς τον βαθμό) (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο-Χ. Χρυσανθάκη, Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, 7η εκδ., Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σελ. 115-121, Α. Τάχο - Ι. Συμεωνίδη, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, γ' έκδ., Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 991 επ., Θ. Παναγόπουλο, Υπαλληλικό δίκαιο, στ' έκδ., Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, σελ. 165-170).

Κάθε σύστημα προαγωγικής εξέλιξης των υπαλλήλων πρέπει να συμμορφώνεται προς τις συνταγματικές αρχές της ίσης μεταχείρισης, της αξιοκρατίας και της αμεροληψίας. 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, που αξιολογούνται βάσει κυρίως μοριοδότησης, αλλά και βάσει υποκειμενικής κρίσης των αρμόδιων οργάνων επιλογής (βλ. Α. Τάχο - Ι. Συμεωνίδη, ό.π., σελ. 992).

Η διαδικασία επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων αποτελεί σύνθετη διοικητική ενέργεια, που αρχίζει με την έκδοση της σχετικής απόφασης για την προκήρυξη των κενών θέσεων και ολοκληρώνεται με την απόφαση του οικείου οργάνου για την τοποθέτηση του επιλεγέντος ως προϊσταμένου οργανικής μονάδας.

Η αρμοδιότητα των σπουδαιότερων μεταβολών της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων ανατέθηκε από το Σύνταγμα (άρθρο 103 παρ. 4, για τη μετάθεση, τον υποβιβασμό και την παύση των δημοσίων υπαλλήλων) και από τον νόμο (για την προαγωγή και την επιλογή προϊσταμένων) στα υπηρεσιακά συμβούλια, τα οποία θεωρούνται η ασφαλιστική δικλίδα για

την ορθή και δίκαιη εκτίμηση της υπηρεσιακής επίδοσης των υπαλλήλων κατά τη γενικότερη σταδιοδρομία και εξέλιξή τους. Η αποστολή τους αυτή βασίζεται, κατά κύριο λόγο, στην αρχή της συλλογικής τους συγκρότησης και της ιδιαίτερης ικανότητας των προσώπων που απαρτίζουν τη σύνθεσή τους, η οποία επιτρέπει να κρίνουν τους υπαλλήλους με αντικειμενικό και αμερόληπτο τρόπο (βλ. Χρ. Φθενάκη, Η πολιτεία και το δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σελ. 212). Τα υπηρεσιακά συμβούλια αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία διοικητικής αρχής (με εχέγγυα μεν ανεξαρτησίας, όχι όμως ανεξάρτητη κατά την έννοια του άρθρου 101Α του Συντάγματος και των ειδικών νομοθετικών διατάξεων που διέπουν τις Ανεξάρτητες Αρχές) και διέπονται από τους ειδικούς κανόνες του Υπαλληλικού Κώδικα και τους γενικούς κανόνες για τα συλλογικά όργανα (βλ. Α. Τάχο, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006, σελ. 232).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νσχ

1. Επί του άρθρου πρώτου

α) Συμφώνως προς το άρθρο 85 Υ.Κ., όπως αυτό αντικαθίσταται με το άρθρο πρώτο του υπό ψήφιση Νσχ, κριτήριο επιλογής των προϊσταμένων οργανικών μονάδων αποτελεί, μεταξύ άλλων, και η «Υπηρεσιακή αξιολόγηση» [παρ. 1 στοιχ. γ) υπό (1), παρ. 2 στοιχ. γ) υπό (1) και παρ. 3 στοιχ. γ) υπό (1) του άρθρου 85 Υ.Κ.]. Οι ως άνω διατάξεις ορίζουν ότι «Τα κριτήρια της έκθεσης αξιολόγησης αξιολογούνται βάσει της βαθμολόγησής τους [...]». Περαιτέρω, συμφώνως προς την παρ. 9 του άρθρου 85 Υ.Κ. (υπό την προτεινόμενη μορφή του), ορίζεται ότι «Όπου στα άρθρα του παρόντος Κώδικα αναφέρονται κριτήρια [...], νοούνται τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του άρθρου αυτού». Δεδομένων των ανωτέρω θα έπρεπε, ενδεχομένως, είτε να διευκρινισθεί το περιεχόμενο των κριτηρίων της έκθεσης αξιολόγησης, είτε να γίνει ρητή παραπομπή στο άρθρο 81 Υ.Κ., το οποίο παρέχει νομοθετική εξουσιοδότηση για τον καθορισμό, με προεδρικό διάταγμα, των εν γένει κριτηρίων αξιολόγησης, που συγκροτούν το σύστημα αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων.

β) Επίσης, με το ως άνω άρθρο 85 Υ.Κ., ως κριτήριο επιλογής των προϊσταμένων οργανικών μονάδων – πλην των προϊσταμένων «Τμήματος, Αυτοτελούς Γραφείου ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικής μονάδας» – ορίζεται, μεταξύ άλλων, και η «Συνέντευξη», το περιεχόμενο της οποίας «αναφέρεται συνοπτικά στο πρακτικό» του οικείου οργάνου επιλογής, «χωρίς την παράλειψη κρίσιμων και ουσιαστικών σημείων [ενώ] η βαθμολογία για τον κάθε υποψήφιο ξεχωριστά αιτιολογείται συνοπτικά από το κάθε μέλος» [παρ. 1 στοιχ. γ) υπό (4) και παρ. 2 στοιχ. γ) υπό (4) του άρθρου 85 Υ.Κ.]. Η προτει-

νόμενη διάταξη ενσωματώνει σχετικά νομολογιακά πορίσματα. Έχει κριθεί, συναφώς, ότι «επιβάλλεται, ως εγγύηση τήρησης των συνταγματικών αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας και, ειδικότερα, της ελεύθερης πρόσβασης και σταδιοδρομίας κάθε Έλληνα πολίτη στις δημόσιες θέσεις κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας (άρθρο 4 παρ. 1 και 4 και άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος), της διαφάνειας (άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος), που, κατά την έννοιά της, καταλαμβάνει όχι μόνο τη διαδικασία εισόδου στο υπαλληλικό σώμα, αλλά και, περαιτέρω, τις εν γένει διαδικασίες εξέλιξης (προαγωγής ή ανάθεσης καθηκόντων) των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), ο ουσιώδης τύπος της σύνταξης πρακτικού, είτε αυτοτελούς, είτε ενσωματωμένου στην απόφαση του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου περί επιλογής Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, περί της ενώπιον του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου διεξαγομένης προφορικής συνέντευξης των υποψηφίων, στο οποίο πρέπει να αναφέρεται, έστω συνοπτικά, το περιεχόμενο της συνέντευξης και, περαιτέρω, να εκφέρεται εξατομικευμένη για κάθε υποψήφιο κρίση, ως προς την αξιολόγηση της παρουσίας του [...], και ειδικότερα για την προσωπικότητά του και την εν γένει ικανότητά του, αναφορικά με την άσκηση των καθηκόντων του Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης» (ΣτΕ Ολομ 3052/2009).

2. Επί του άρθρου δεύτερου

α) Με τις διατάξεις του άρθρου 157 Υ.Κ., όπως αυτό αντικαθίσταται με το άρθρο δεύτερο του υπό ψήφιση Νοχ, συνιστάται, στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, το Ει.Σ.Ε.Π. ως διοικητικό όργανο αρμόδιο για την επιλογή των προϊσταμένων Γενικής Διεύθυνσης (άρθρο 85 παρ. 1 Υ.Κ., όπως αντικαθίσταται με το άρθρο πρώτο του υπό ψήφιση Νοχ) και για την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των ανώτατων υπαλλήλων του δημοσίου και των ν.π.δ.δ. (άρθρο 157 παρ. 2 Υ.Κ., όπως αντικαθίσταται με το άρθρο δεύτερο του υπό ψήφιση Νοχ), και στη σύνθεσή του μετέχει και ένας Βοηθός Συνηγόρου του Πολίτη (άρθρο 157 παρ. 3β Υ.Κ., όπως αντικαθίσταται με το άρθρο δεύτερο του υπό ψήφιση Νοχ).

Επισημαίνεται ότι, συμφώνως προς το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη (άρθρο 103 παρ. 9 του Συντάγματος) Ανεξάρτητη Αρχή «Συνήγορος του Πολίτη», και ειδικότερα, συμφώνως προς τις διατάξεις του ν. 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», οι αρμοδιότητές της περιλαμβάνουν τη διαμεσολάβηση μεταξύ πολίτη και κράτους (βλ. άρθρο 1 παρ. 1 εδ. α' του νόμου αυτού: «Η ανεξάρτητη αρχή [...] έχει ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων

υπηρεσιών, των Ο.Τ.Α., των ν.π.δ.δ. [...], για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας.»), την προαγωγή των συμφερόντων του παιδιού, την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων («χωρίς διάκριση λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού», άρθρο 1 παρ. 1 εδ. β'), την παρακολούθηση της εφαρμογής, στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών (τόσο κατά «την πρόσβαση στην απασχόληση, την επαγγελματική εκπαίδευση και ανέλιξη και τις συνθήκες εργασίας», άρθρο 1 παρ. 1 εδ. γ', όσο και «στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες», άρθρο 1 παρ. 1 εδ. δ'), και τη σύνταξη ετήσιας έκθεσης («στην οποία εκθέτει το έργο της Αρχής, παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις και διατυπώνει προτάσεις για τη βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών και αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις», άρθρο 3 παρ. 5).

Περαιτέρω, με νεώτερες νομοθετικές διατάξεις έχουν ανατεθεί στον Συνήγορο του Πολίτη και άλλες αρμοδιότητες, αφ' ενός μεν διαμεσολάβησης και ελέγχου (βλ., ενδεικτικώς, άρθρο 11 ν. 3769/2009: «1.β) Ο Συνήγορος του Πολίτη [...] είναι επιφορτισμένος με την προώθηση, την ανάλυση, τον έλεγχο και την υποστήριξη της ίσης μεταχείρισης των προσώπων χωρίς διακρίσεις φύλου. [...] 3. [...] διεξάγει έρευνα και διαμεσολαβεί με κάθε πρόσφορο τρόπο για την άρση της προσβολής [...]. Εφόσον η διαμεσολάβηση [...] δεν επιφέρει ικανοποιητικά αποτελέσματα, το τελικό πόρισμα [...] διαβιβάζεται στην καθ' ύλην αρμόδια Αρχή, προκειμένου να επιβληθούν κυρώσεις και να κινηθεί η πειθαρχική διαδικασία [...]», βλ. επίσης και άρ. 13 παρ. 9 του ν. 3488/2006), αφ' ετέρου, δε, συμμετοχής σε όργανα του δημόσιου τομέα. Στην τελευταία περίπτωση, τα όργανα του δημόσιου τομέα, στα οποία συμμετέχει Βοηθός ή εκπρόσωπος του Συνηγόρου του Πολίτη, δεν έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα, αλλά μόνον γνωμοδοτική (βλ. άρθρο 9 του ν. 3587/2007: «[...] Επιτροπή Προστασίας Ανηλίκων, η οποία αποτελεί συμβουλευτικό και γνωμοδοτικό όργανο του Γενικού Γραμματέα Καταναλωτή [...]», άρθρο 9 π.δ. 27/2007: «[...] Επιστημονικό Εκπαιδευτικό Συμβούλιο. Το Συμβούλιο γνωμοδοτεί, ύστερα από ερώτημα του Δ.Σ. του Εθνικού Κέντρου Δημόσια Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης [...] για θέματα που αφορούν τη διδασκτέα ύλη [...], τα επιμορφωτικά πεδία [...], τις επιστημονικές δημοσιεύσεις του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και τις γενικές κατευθύνσεις των μελετητικών και ερευνητικών δράσεων του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.», βλ. όμως και άρθρο 7 παρ. 4 του ν. 3242/2004).

β) Στη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 159 Υ.Κ., όπως αυτό αντικαθίσταται με το άρθρο δεύτερο του υπό ψήφιση Νσχ, ορίζεται η σύνθεση των υπηρεσιακών συμβουλίων «του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των Ν.Π.Δ.Δ.». Προφανώς εκ παραδρομής δεν συμπεριλαμβάνονται στη ρύθμιση της διάταξης και τα υπηρεσιακά συμβούλια του προσωπικού των περιφερειών.

3. Επί του άρθρου τέταρτου παρ. 4 και 5

Δεδομένου ότι με την παρ. 4 του άρθρου αυτού (που φέρει τον τίτλο «Τελικές Διατάξεις») προβλέπεται η δυνατότητα θέσπισης – με τους οργανισμούς των υπηρεσιών – ειδικού τυπικού προσόντος για την πλήρωση θέσεων προϊσταμένων οργανικών μονάδων, και ότι με την παρ. 5 θεσπίζεται η υποχρέωση του Ει.Σ.Ε.Π., των Σ.Ε.Π. και των Υπηρεσιακών Συμβουλίων να συντάσσουν ετήσιες εκθέσεις επί θεμάτων αρμοδιότητάς τους, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο, για λόγους συστηματικής ενότητας, να συμπεριληφθούν οι μεν διατάξεις της παρ. 4 στο άρθρο πρώτο, όπου καθορίζονται τα κριτήρια επιλογής των προϊσταμένων, οι δε διατάξεις της παρ. 5, στο άρθρο δεύτερο, όπου ρυθμίζονται τα της λειτουργίας των οργάνων επιλογής προϊσταμένων.

4. Επί του άρθρου πέμπτου σε συνδυασμό με το άρθρο δεύτερο

Με τις διατάξεις του άρθρου πέμπτου ορίζεται η λήξη της θητείας των μελών των υπηρεσιακών συμβουλίων και των προϊσταμένων οργανικών μονάδων των δημοσίων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ., και προσδιορίζεται η διαδικασία επιλογής των μελών του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου και των υπηρεσιακών συμβουλίων για τη μεταβατική περίοδο, η οποία αρχίζει με τη δημοσίευση του υπό ψήφιση Νσχ και λήγει με την, κατά τις διατάξεις του άρθρου δεύτερου, συγκρότηση των ειδικών οργάνων επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων. Δεδομένου ότι η Αιτιολογική Έκθεση επί του Νσχ κάνει λόγο για «αδήριτη ανάγκη θεσμοθέτησης ενός αντικειμενικού και αξιοκρατικού συστήματος επιλογής προϊσταμένων» και για «άμεσα και επιτακτικά αναγκαία αποκατάσταση της αξιοκρατίας» στο στάδιο της επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων (σελ. 3-5 της Αιτιολογικής Έκθεσης), αλλά και ότι δεν καθορίζεται ημερολογιακώς ο χρόνος της θητείας των προϊσταμένων οργανικών μονάδων της μεταβατικής περιόδου, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να τεθούν χρονικά όρια, εντός των οποίων θα συγκροτηθούν τα νέα ειδικά όργανα επιλογής προϊσταμένων του άρθρου δεύτερου.

5. Επί του άρθρου πέμπτου παρ. 2

Συμφώνως προς τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου πέμπτου λήγει «αυτοδικαίως η θητεία των προϊσταμένων οργανικών μονάδων των δημοσίων υπηρεσιών, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, είτε αυτοί επιλέγονται με βάση τις διατάξεις του Υ.Κ. είτε με βάση ειδικές διατάξεις», καθώς και «η θητεία των μονομελών οργάνων διοίκησης που εξομοιώνονται με Γενικό Διευθυντή ή Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης ή έχουν άλλη ονομασία».

Συναφώς το Διοικ. Εφετείο Αθηνών έχει κρίνει (ΔΕφΑθ 1300/2007, ΔΕφΑθ 1302/2007) ότι οι νομοθετικές διατάξεις, που προβλέπουν την αυτοδίκαιη παύση της θητείας όλων των προϊσταμένων οργανικών μονάδων δεν παραβιάζουν «[...]το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος [...]. Επίσης, για τον ίδιο λόγο, δηλαδή την ομοιόμορφη μεταχείριση όλων των υπαλλήλων [...] δεν είναι αντίθετες με τη γενική αρχή της ισότητας [...], με βάση το άρθρο 164 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας [...]. Αλλά και [...] δεν παραβιάζει τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος, [...] δεδομένου ότι οι περιορισμοί που τίθενται με τις παραπάνω διατάξεις στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας είναι γενικοί και αντικειμενικοί και στοχεύουν στη γενική αναδιοργάνωση της δημόσιας διοίκησης. [...] Επίσης, [...] δεν αντίκειται στις διατάξεις του άρθρου 22 παρ. 1 του Συντάγματος [...] δεδομένου ότι, από την παραπάνω συνταγματική διάταξη, δεν απαγορεύεται στον κοινό νομοθέτη [...] να ορίζει την άσκηση καθηκόντων προϊσταμένου διεύθυνσης ως ανακλητή περιορισμένης χρονικής διάρκειας ανάθεση καθηκόντων [...]. Επίσης, δεν είναι αντίθετες με τις διατάξεις του άρθρου 1 του πρόσθετου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου [...]».

Περαιτέρω, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι «δεν [...] καθίσταται συνταγματικώς μη ανεκτή, ως αντικείμενη στις αρχές της διαφάνειας, της αμεροληψίας και της συνέχειας της διοικητικής δράσεως, η πρόωρη λήξη με νόμο της θητείας δημοσίων λειτουργών ή υπαλλήλων που δεν απολαύουν της μονιμότητας, κατά το άρθρο 103 παρ. 5 του Συντάγματος [...]» (ΣτΕ Ολομ 1849/2008).

6. Επί του άρθρου πέμπτου παρ. 5

Με το δεύτερο εδάφιο της ως άνω διάταξης, ορίζεται ότι «Για την επιλογή λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια του άρθρου 85 του Υ.Κ. [...] με εξαίρεση τα κριτήρια που προβλέπονται στις υποπεριπτώσεις (1), (4) και (5) της περίπτωσης γ' των παρ. 1, 2 και 3». Δεδομένου ότι η περίπτωση γ' της παρ. 3 δεν έχει υποπερίπτωση (5), το ως άνω εδάφιο θα ήταν ίσως σκόπιμο να αντικατα-

σταθεί ως εξής: «Για την επιλογή λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια του άρθρου 85 του Υ.Κ. [...] με εξαίρεση τα κριτήρια που προβλέπονται στις υποπεριπτώσεις (1), (4) και (5) της περίπτωσης γ' των παρ. 1 και 2 και στις υποπεριπτώσεις (1) και (4) της περίπτωσης γ' της παρ. 3».

Αθήνα, 15.3.2010

Η εισηγήτρια
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

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

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