



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις»

I. Γενικά

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, μετά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, διαρθρώνεται σε δύο Μέρη και αποτελείται από ενενήντα τέσσερα άρθρα.

A. Με τις διατάξεις του Μέρους Α' (άρθρα 1 – 81) ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών. Ειδικότερα:

Το Κεφάλαιο Α' (άρθρα 1 – 9) θεσπίζει ρυθμίσεις που αφορούν την αναπτυξιακή στρατηγική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες συνοψίζονται ως ακολούθως:

α) Συνιστάται Επιτροπή Αναπτυξιακού Σχεδιασμού Τοπικού και Περιφερειακού Επιπέδου, σε αντικατάσταση της Επιτροπής Παρακολούθησης και Υλοποίησης Χωρικού και Αναπτυξιακού Σχεδιασμού Τοπικού και Περιφερειακού Επιπέδου, ως συμβουλευτικό όργανο του Υπουργού Εσωτερικών, με αρμοδιότητα την υποβολή αναπτυξιακών προτάσεων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, τον συντονισμό και την παρακολούθηση της εκτέλεσης των αναπτυξιακών παρεμβάσεων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και την ενημέρωση και υποστήριξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς την κατεύθυνση αυτή (άρθρο 1).

β) Ορίζεται ότι το Υπουργείο Εσωτερικών μπορεί να συμβάλλεται ή να αναθέτει σε φορέα, με πείρα στο αντικείμενο αυτό, την παροχή τεχνικής βοή-

2

θειας, τον σχεδιασμό και τη διοικητική διαχείριση των προσκλήσεων προγραμμάτων ενίσχυσης των ΟΤΑ, υπό τον όρο ότι η σχετική δαπάνη δεν υπερβαίνει το 1% του προϋπολογισμού κάθε προγράμματος. Αντίστοιχες συμβάσεις μπορούν να συνάπτουν οι ΟΤΑ με αντικείμενο την επιστημονική και διοικητική υποστήριξη τους κατά την υποβολή αίτησης ένταξης στα ως άνω προγράμματα ενίσχυσης (άρθρο 2).

γ) Θεσμοθετούνται οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (εφεξής «Αναπτυξιακοί Οργανισμοί») ως ανώνυμες εταιρείες ειδικού σκοπού, στο μετοχικό κεφάλαιο των οποίων μπορούν να συμμετέχουν ΟΤΑ, Περιφερειακές Ενώσεις Δήμων, Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης, η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος, η Ένωση Περιφερειών Ελλάδας, δίκτυα και σύνδεσμοι Δήμων, Επιμελητηρίων και Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, υπό την προϋπόθεση ότι οι ΟΤΑ και οι Περιφερειακές Ενώσεις Δήμων κατέχουν την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου, ενώ αποκλείεται ρητώς η συμμετοχή ιδιωτών ή φορέων ιδιωτικών συμφερόντων. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 2 και 3), οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί «(...) αποτελούν επιβεβλημένη μετεξέλιξη των ήδη υπάρχουσών ανωνύμων αναπτυξιακών εταιρειών των ΟΤΑ που λειτούργησαν με επιτυχία επί εικοσιπέντε έτη, ως επιχειρήσεις ΟΤΑ (...). Οι εταιρείες της μορφής αυτής έχουν οικονομική αυτοτέλεια, ίδιον προϋπολογισμό και πόρους προερχόμενους από τη διαχείριση των προγραμμάτων που αναλαμβάνουν και τις προγραμματικές συμβάσεις που εκτελούν. Κατά τούτο, ορίζεται ρητώς ότι δεν επιχορηγούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό ή τους ΟΤΑ και κατά πλήρη στοίχιση με την παγίως διαμορφωθείσα νομολογία οι εταιρείες αυτές εξαιρούνται από το ρυθμιστικό πλαίσιο της απογραφής της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, διότι, όπως έχει παγίως κριθεί, η μισθοδοσία του προσωπικού τους και η εν γένει λειτουργία τους δεν επιδρούν στο δημοσιονομικό αποτέλεσμα...Επισημαίνεται δε, πως τα εν λόγω νομικά πρόσωπα αποτελούν αναθέτουσες αρχές ως οργανισμοί δημοσίου δικαίου, αφού πληρούν τα λειτουργικά κριτήρια που τίθενται από την περ. 4 της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4412/2016 (...). Σε ό,τι αφορά τους σκοπούς τους, ορίζεται ότι «συμπράττουν από κοινού με τους ΟΤΑ στην υλοποίηση της αναπτυξιακής πολιτικής σε δημοτικό, διαδημοτικό, περιφερειακό ή ευρύτερο χώρο, ανάλογα με τις καταστατικές τους προβλέψεις, και έχουν ως σκοπό ιδίως την επιστημονική, συμβουλευτική και τεχνική υποστήριξη των ΟΤΑ και των ενώσεών τους, την υποστήριξη και εφαρμογή της αναπτυξιακής πολιτικής των Δήμων και των Περιφερειών, την ωρίμανση έργων υποδομής και την υλοποίηση πολιτικών κοινωνικής συνοχής, ψηφιακής σύγκλισης και αειφόρου ανάπτυξης. Για την επίτευξη των σκοπών τους, οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί εκτελούν δράσεις κρατικών ενισχύσεων, αξιοποι-

ούν χρηματοδοτικά εργαλεία κάθε μορφής και διαχειρίζονται – ως φορείς διαχείρισης – αναπτυξιακά επενδυτικά και ειδικά προγράμματα, χρηματοδοτούμενα από εθνικούς ή ενωσιακούς πόρους».

Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί διοικούνται από διοικητικό συμβούλιο, το οποίο εκλέγεται από τη γενική συνέλευση των μετόχων, συμφώνως προς τις διατάξεις του ν. 4548/2018, στελεχώνονται από τακτικό και έκτακτο προσωπικό, το οποίο, σε περίπτωση λύσης της εταιρείας, δεν μεταφέρεται στους μετόχους ΟΤΑ ή στις ενώσεις τους. Έως την 31.12.2020 οι Δήμοι, οι Περιφερειακές Ενώσεις και οι Περιφέρειες μπορούν να αποφασίσουν να συστήσουν ή να συμμετάσχουν σε Αναπτυξιακό Οργανισμό ή να προσαρμόσουν τις υφιστάμενες αναπτυξιακές εταιρείες στις διατάξεις του παρόντος. Υφιστάμενες αναπτυξιακές εταιρείες που δεν θα το κάνουν, εξακολουθούν να λειτουργούν συμφώνως προς το θεσμικό πλαίσιο που τις διέπει (άρθρο 3).

δ) Παρέχεται η δυνατότητα στους ΟΤΑ που δεν διαθέτουν τεχνική επάρκεια, να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα Δίκτυα Δήμων και τη Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης (Μ.Ο.Δ. Α.Ε.) για την υποστήριξή τους όχι μόνο σε μελέτες και έργα, αλλά και, από την 1.7.2020, στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τεχνικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών δόμησης (άρθρα 4 και 5), ρυθμίζονται ζητήματα έναρξης άσκησης επιμέρους αρμοδιοτήτων από τους ΟΤΑ (άρθρο 6) και δημιουργείται Μητρώο Δεδομένων Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 7). Επίσης, ορίζεται ότι οι ΟΤΑ μπορούν να υποστηρίζονται κατά την εκπόνηση επιχειρησιακών προγραμμάτων τόσο από Αναπτυξιακούς Οργανισμούς όσο και από εξωτερικούς συμβούλους, συνάπτοντας συμβάσεις με αυτούς, και προσδιορίζεται η έννοια του όρου «φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (άρθρα 8 και 9).

Το Κεφάλαιο Β´ (άρθρα 10 – 28) περιλαμβάνει ρυθμίσεις για την οικονομική και διοικητική λειτουργία των ΟΤΑ και για την άσκηση επιμέρους αρμοδιοτήτων τους, μεταξύ των οποίων το δικαίωμα των προέδρων των δημοτικών συμβουλίων σε Δήμους κάτω των 100.000 κατοίκων να επιλέξουν ανάμεσα στις πλήρεις αποδοχές της οργανικής τους θέσης και την αντιμισθία τους, η δυνατότητα αύξησης του αριθμού των θεματικών Αντιπεριφερειάρχων από έξι (6) σε οκτώ (8), η αναστολή των διατάξεων περί δημοψηφίσματος στους ΟΤΑ σε όλη τη διάρκεια της τρέχουσας δημοτικής και περιφερειακής περιόδου, η αποσαφήνιση του αριθμού των ημερών ειδικής άδειας που δικαιούνται οι αιρετοί και η ρύθμιση θεμάτων για τις εκτός έδρας μετακινήσεις τους, η θεσμοθέτηση έως δύο (2) θέσεων άμισθων ειδικών συμβούλων ανά δήμαρχο και έως τεσσάρων (4) θέσεων ανά περιφερειάρχη, η ρύθμιση

θεμάτων Συνοριακών Σταθμών και η νομιμοποίηση κτισμάτων που έχουν ανεγερθεί σε αυτούς πριν από την 28η Ιουλίου 2011, η δημιουργία προγράμματος προληπτικής ιατρικής, με τίτλο «Πρόληψη στο Σπίτι», για ορεινούς και δυσπρόσιτους Δήμους, η τροποποίηση του θεσμικού πλαισίου για την υπαίθρια διαφήμιση, η καθιέρωση παράλληλης άσκησης επιμέρους αρμοδιοτήτων που αφορούν το οδικό δίκτυο και τους κοινόχρηστους χώρους οι οποίοι ανήκουν στους Δήμους Αθηναίων, Πειραιώς και Θεσσαλονίκης από τους Δήμους αυτούς και τους συναρμόδιους φορείς (άρθρα 10 – 19), και η σύσταση στο Υπουργείο Εσωτερικών Μητρώου Φιλοζωικών Σωματείων και Ενώσεων (άρθρο 20). Επίσης, στο ίδιο Κεφάλαιο ρυθμίζονται οργανωτικά ζητήματα που αφορούν την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης και Εφαρμογής του Υπουργείου Εσωτερικών (άρθρο 21), ζητήματα που αφορούν περιπτώσεις διαγραφής βεβαιωμένων οφειλών από δημοτικά τέλη, θέματα δασικών συνεταιρισμών, ζητήματα προμήθειας υπηρεσιακών οχημάτων από φορείς του Δημοσίου και μίσθωσης, χωρίς δημοπρασία, ακινήτων από τους Δήμους, και συμπληρώνεται το θεσμικό πλαίσιο για την εκκαθάριση των νομικών προσώπων ΟΤΑ και την ευθύνη των εκκαθαριστών και των μελών των οικείων δημοτικών συμβουλίων (άρθρα 22 – 26). Περαιτέρω, εισάγονται ειδικότερες ρυθμίσεις για τη μεταφορά και την κατανομή προσωπικού των ΟΤΑ, νομιμοποιούνται κατηγορίες δαπανών που καταβλήθηκαν για την αντιμετώπιση κατεπειγουσών εποχικών ή πρόσκαιρων αναγκών και εισάγονται ρυθμίσεις για την εξόφληση στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων χρεωστικών ανοιγμάτων των Δήμων και των Ν.Π.Δ.Δ. αυτών (άρθρα 27 και 28).

Το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 29 – 37) περιλαμβάνει τροποποιήσεις της νομοθεσίας περί ληξιαρχείων (ν. 344/1976), ιδίως σε θέματα διόρθωσης ληξιαρχικών πράξεων και μεταβολής επωνύμου τέκνου, διαδικασίας δήλωσης ληξιαρχικών γεγονότων που αφορούν Έλληνες της αλλοδαπής και μείωσης των προστίμων που επιβάλλονται σε περίπτωση εκπρόθεσμης δήλωσης ληξιαρχικών γεγονότων.

Το Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 38 – 42) ρυθμίζει οργανωτικά και λειτουργικά θέματα κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας, μεταξύ των οποίων η ανασυγκρότηση και λειτουργία του Συμβουλίου Ιθαγένειας, η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά των αποφάσεων των Περιφερειακών Διευθυντών Ιθαγένειας, η διαδικασία για τις αιτήσεις αντίρρησης των ομογενών από την πρώτη Ένωση Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών (άρθρα 38 και 39), η αναδιοργάνωση της Γενικής Γραμματείας Ιθαγένειας του Υπουργείου Εσωτερικών (άρθρο 40), η αναστολή ισχύος του άρθρου 32 του ν. 4604/2019 αναφορικά με τη διαπίστωση της συνδρομής της προϋπόθεσης επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας για την πολιτογράφηση αλλοδαπού ως Έλληνα πο-

λίτη (άρθρο 41), καθώς και η κατάργηση διατάξεων για την απόκτηση ελληνικής ιθαγένειας και από τέκνα αλλοδαπών με πιστοποιημένη αναπηρία άνω του 80%, καθώς και από ανιθαγενείς Ρομά (άρθρο 42).

Το Κεφάλαιο Ε΄ (άρθρα 43 – 81) περιλαμβάνει ρυθμίσεις για το ανθρώπινο δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης. Μεταξύ αυτών: η υποχρέωση των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης να διαμορφώσουν Ψηφιακό Οργανόγραμμα, για να μπορούν να διενεργήσουν μετατάξεις και αποσπάσεις (άρθρο 43), ο ανακαθορισμός της διαδικασίας διενέργειας του προγράμματος κινητικότητας, και της αξιολόγησης των υποψηφίων από την υπηρεσία υποδοχής (άρθρα 44 – 46), η τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3528/2007), ιδίως ως προς τον ανακαθορισμό των κριτηρίων επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων, της διεξαγωγής της δομημένης συνέντευξης, των ρυθμίσεων για τις ειδικές άδειες δημοσίων υπαλλήλων και της πιστοποίησης της υγείας των ατόμων με αναπηρίες που διορίζονται σε φορείς του δημόσιου τομέα και των ΟΤΑ (άρθρα 47 – 53). Επιπλέον, με τις ως άνω διατάξεις θεσμοθετείται η υποχρέωση του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ανεξάρτητων Αρχών, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και των ΟΤΑ για παροχή νομικής υποστήριξης στους μονίμους και με σχέση εργασία ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλους ενώπιον των δικαστηρίων και των δικαστικών αρχών, προκειμένου περί αδικημάτων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (άρθρο 54), και ρυθμίζονται εκ νέου θέματα πειθαρχικού δικαίου δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων ΟΤΑ (θέση σε αργία, πειθαρχικά παραπτώματα, πειθαρχικά συμβούλια, άρθρα 55 – 57).

Περαιτέρω, τροποποιείται το πλαίσιο λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π. και, ειδικότερα, διατάξεις του ν. 2190/1994, όπως το άρθρο του 6 που αφορά την κατανομή των αρμοδιοτήτων του Α.Σ.Ε.Π. σε Ολομέλεια, Ελάσσονες συνθέσεις και Τμήματα (άρθρο 58), το άρθρο 17 για τις αναπληρώσεις υποψηφίων σε διαδικασίες πρόσληψης μέσω Α.Σ.Ε.Π., με επέκταση από ένα σε δύο έτη της προθεσμίας αίτησης φορέα για αντικατάσταση υποψηφίου προς διορισμό, διευρύνονται οι σχετικοί λόγοι, περιλαμβανομένων της διαπίστωσης μη γνησιότητας των δικαιολογητικών διορισμού υποψηφίου και της παραίτησης ή του θανάτου του εντός ενός (1) έτους από τον διορισμό του, και διαφοροποιείται το καθεστώς αποδοχής πλήρωσης κενής θέσης, το οποίο απαιτεί πλέον την υποβολή εμπρόθεσμης, ρητής και ανεπιφύλακτης δήλωσης αποδοχής από τον διοριστέο, υπό τον τύπο της υπεύθυνης δήλωσης με βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής του, άλλως τεκμαίρεται η μη αποδοχή του διορισμού του (άρθρο 64). Επίσης, τροποποιείται το άρθρο 18 του ν. 2190/1994 όσον αφορά τον προσδιορισμό της έννοιας της εμπειρίας και της

6

ισοβαθμίας υποψηφίων ΥΕ σε διαδικασίες πρόσληψης (άρθρο 62), τα άρθρα του 17 και 18, όπου προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης αίτησης θεραπείας από υποψήφιο λόγω μεταβολής της σειράς του στους πίνακες κατάταξης (άρθρο 66), το άρθρο του 21 όσον αφορά την περιγραφή του προσωπικού που προσλαμβάνεται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη παροδικών αναγκών (άρθρο 63) και το άρθρο 7 το οποίο ρυθμίζει τα της κάλυψης έκτακτων υπηρεσιακών αναγκών της Γραμματείας του Α.Σ.Ε.Π. (άρθρο 67).

Το Κεφάλαιο Ε΄ περιλαμβάνει διατάξεις που τροποποιούν άλλα νομοθετήματα, πέραν του ν. 2190/1994, ιδίως όσον αφορά τον καθορισμό των πάγιων μερών του περιεχομένου των προκηρύξεων με απόφαση της Ολομέλειας του Α.Σ.Ε.Π. αντί υπουργικής απόφασης (άρθρο 59), την απαλλαγή από επίσημη μετάφραση ορισμένων τίτλων γλωσσομάθειας (άρθρο 60) και τη μεταφορά προσωπικού των φορέων που προβλέπονται στο άρθρο 40 του ν. 4440/2016 και στο άρθρο 23 του ν. 4587/2018 σε θέσεις φορέων υγείας κατηγορίας ΥΕ, εφόσον οι εν λόγω διαθέτουν απολυτήριο πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης (άρθρο 68).

Ακόμη, ρυθμίζονται επιμέρους υπηρεσιακά ζητήματα που αφορούν το προσωπικό των ΟΤΑ (άρθρα 69 – 76) και το προσωπικό της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών (ΕΥΠ), το οποίο εξαιρείται από το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (άρθρο 78), τροποποιείται ο Οργανισμός του Υπουργείου Εσωτερικών (άρθρο 77), συνιστάται «Επιτροπή Θεμάτων Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα» (άρθρο 79) και θεσπίζονται μεταβατικές διατάξεις (άρθρο 81).

Β. Το Μέρος Β΄ (άρθρα 82 – 94) περιλαμβάνει ρυθμίσεις αρμοδιότητας άλλων Υπουργείων.

Συγκεκριμένως, με το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 82 – 87) θεσπίζονται ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης (ανακαθορισμός του Εθνικού Προγράμματος Απλούστευσης Διαδικασιών, τροποποίηση των αρμοδιοτήτων και του τρόπου στελέχωσης του Εθνικού Κέντρου Οπτικοακουστικών Μέσων και Επικοινωνίας (ΕΚΟΜΕ), όπως και του Ν.Π.Ι.Δ. «Ελληνικό Κέντρο Διαστήματος», ρυθμίσεις που αφορούν το προσωπικό της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, την αδειοδότηση κατασκευής κεραιών, καθώς και την αποζημίωση της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας από τον κρατικό προϋπολογισμό).

Με το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 88 – 90) προβλέπεται οικονομική στήριξη των επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων (άρθρο 88), τροποποιούνται ρυθμίσεις περί του Μητρώου περιφερειακού και τοπικού Τύπου (άρθρο 89) και διευθετούνται ζητήματα διοικητικής υποστήριξης του προσωπικού της Γενικής

Γραμματείας Επικοινωνίας και Ενημέρωσης (άρθρο 90).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ΄ (άρθρα 91 – 93) θεσπίζονται ρυθμίσεις αρμοδιότητας των Υπουργείων Δικαιοσύνης και Πολιτισμού και Αθλητισμού, ιδίως η παράταση ισχύος του Πίνακα διοριστέων βάσει της 8Κ/2017 Προκήρυξης του Α.Σ.Ε.Π. (άρθρο 91), ο ανακαθορισμός της σύνθεσης του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου και του Κεντρικού Συμβουλίου Νεότερων Μνημείων (άρθρο 92), και η οικονομική ενίσχυση των αθλητών ατομικών και ομαδικών αθλημάτων που έχουν ήδη προκριθεί ή θα προκριθούν στους Ολυμπιακούς και Παραολυμπιακούς Αγώνες του Τόκιο 2020 (άρθρο 93). Με το άρθρο 94 ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1

Με το ανωτέρω άρθρο, το οποίο αντικαθιστά το άρθρο 266Α του ν. 3852/2010, προβλέπεται η σύσταση στο Υπουργείο Εσωτερικών της Επιτροπής Αναπτυξιακού Σχεδιασμού Τοπικού και Περιφερειακού Επιπέδου και ορίζεται η συγκρότησή της. Στην Επιτροπή συμμετέχουν, μεταξύ άλλων, «δύο εμπειρογνώμονες με εμπειρία και τεχνογνωσία στη διαχείριση και εκτέλεση αναπτυξιακών προγραμμάτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης». Για λόγους πληρότητας της ρύθμισης, θα ήταν χρήσιμο να ορισθεί ο τρόπος με τον οποίο υποδεικνύονται οι ως άνω εμπειρογνώμονες.

2. Επί του άρθρου 3

Με αφορμή τη σύσταση, με τις διατάξεις του παρόντος, των Αναπτυξιακών Οργανισμών επισημαίνεται ο κατακερματισμός του θεσμικού πλαισίου που διέπει τα πάσης φύσεως νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ, αναπτυξιακού ή μη χαρακτήρα (παράλληλες σχετικές ρυθμίσεις περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων στον ν. 3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων», ιδίως άρθρα 252-270, στον ν. 3852/2010, ιδίως άρθρα 107-111 και 194 επ., αλλά και σε διάσπαρτους ειδικούς νόμους (π.χ. άρθρο 18 παρ. 3 ν. 4019/2011, άρθρο 10 ν. 4071/2012, άρθρα 182-184 ν. 4558/2018).

3. Επί του άρθρου 4

α) Συμφώνως προς την παρ. 1 του άρθρου 44 ν. 4412/2016, «Για τη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης, την εποπτεία και την επίβλεψη δημόσιας σύμβασης έργου ή μελέτης απαιτείται να διαθέτει η αρμόδια τεχνική υπηρεσία κάθε αναθέτουσας αρχής ελάχιστη στελέχωση που περιλαμβάνει, ιδίως, τον ελάχιστο αριθμό προσωπικού της και τα προσόντα αυτών (ειδικότητες, εμπειρία κ.λπ.), συμφώνως προς την απόφαση του επόμενου εδαφίου, προ-

κειμένου να μπορεί ανταποκριθεί επαρκώς στα έργα και τις μελέτες προς ανάθεση, αναλόγως προς την εκτιμώμενη αξία, το είδος, την κατηγορία τους, το μέγεθος και την πολυπλοκότητά τους. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που εκδίδεται εντός έξι (6) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος, καθορίζεται η ελάχιστη στελέχωση κατά αριθμό, ειδικότητα, προσόντα των απασχολουμένων σε αυτή, όπως και οι ειδικότερες προδιαγραφές επάρκειάς της, αναλόγως προς την εκτιμώμενη αξία, το είδος, την κατηγορία, το μέγεθος και την πολυπλοκότητα των έργων ή των μελετών. Η παρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι «Σε περίπτωση που η τεχνική υπηρεσία δεν πληροί τις προδιαγραφές επάρκειας που προβλέπονται από την απόφαση της παραγράφου 1, θεωρείται υπηρεσία που δεν έχει τεχνική επάρκεια και η διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης, η εποπτεία και η επίβλεψη των δημοσίων συμβάσεων, έργων ή μελετών αρμοδιότητάς της, διενεργούνται, με προγραμματική σύμβαση από την τεχνική υπηρεσία του εποπτεύοντος την αναθέτουσα αρχή φορέα ή της οικείας περιφέρειας ή από άλλη τεχνική υπηρεσία φορέων της Γενικής Κυβέρνησης της περίπτωσης β' της παρ.1 του άρθρου 14 του ν. 4270/2014 (Α' 143).»

Η κοινή απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που καθορίζει την ελάχιστη στελέχωση κατά αριθμό, ειδικότητα, προσόντα των απασχολουμένων στις τεχνικές υπηρεσίες, καθώς επίσης και οι ειδικότερες προδιαγραφές επάρκειάς της, δεν έχει ακόμη εκδοθεί.

β) Συμφώνως προς το άρθρο 4 του παρόντος, «Ειδικά για τις τεχνικές υπηρεσίες των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού που δεν έχουν τεχνική επάρκεια ή έχουν τεχνική επάρκεια, αλλά καλούνται να υλοποιήσουν μελέτες και έργα, για τις ανάγκες των οποίων δεν έχουν το απαιτούμενο τεχνικό προσωπικό, μπορούν, ύστερα από βεβαίωση δημάρχου, να συνάπτουν προγραμματική σύμβαση κατά τις διατάξεις των άρθρων 12 και 44 του ν. 4412/2016 (Α' 147) με (...) τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (...), εφόσον οι εν λόγω φορείς διαθέτουν τεχνικές υπηρεσίες με την απαιτούμενη τεχνική επάρκεια, όπως διαπιστώνεται από τον προϊστάμενο των αρμοδίων υπηρεσιών τους».

γ) Δεδομένου ότι δεν έχει ακόμη εκδοθεί η κοινή υπουργική απόφαση περί τεχνικής επάρκειας τεχνικών υπηρεσιών κατά την έννοια της παρ. 1 του άρθρου 44 ν. 4412/2016, και προκειμένου να είναι σε θέση οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί να εκπληρώσουν την αποστολή τους, η οποία επικεντρώνεται στην ενίσχυση και υποστήριξη των ΟΤΑ, σε επιστημονικό, συμβουλευτικό και τεχνικό επίπεδο, ώστε να μπορέσουν να εφαρμόσουν την αναπτυξιακή

πολιτική τους (βλ. άρθρο 3 παρ. 1 Νσχ), προβλέπεται στο άρθρο 4 ότι η απαιτούμενη τεχνική επάρκεια διαπιστώνεται από τον προϊστάμενο των αρμόδιων υπηρεσιών των Αναπτυξιακών Οργανισμών. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η δυνατότητα εφαρμογής του παρόντος, εφόσον, βεβαίως, στελεχωθούν οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί. Η ρύθμιση αυτή, όμως, τίθεται ως πάγια. Θα μπορούσε να διευκρινισθεί, εφόσον ο σκοπός που υπηρετείται εν προκειμένω είναι να καλυφθεί το ανωτέρω ρυθμιστικό κενό, ότι η αρμοδιότητα του προϊσταμένου των αρμόδιων υπηρεσιών των Αναπτυξιακών Οργανισμών να βεβαιώνει ότι οι τεχνικές υπηρεσίες τους έχουν την απαιτούμενη τεχνική επάρκεια κατά την έννοια της παρ. 1 του άρθρου 44 ν. 4412/2016 ισχύει έως ότου εκδοθεί η κοινή υπουργική απόφαση της ίδιας παραγράφου.

4. Επί των άρθρων 4, 5 και 6 παρ. 1

α) Με το άρθρο 4 παρέχεται στους ΟΤΑ η δυνατότητα να καλύπτουν ζητήματα τεχνικής επάρκειας ή έλλειψης ικανού αριθμού τεχνικού προσωπικού για μελέτες και έργα μέσω σύναψης προγραμματικών συμβάσεων με την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα Δίκτυα Δήμων και τη Μονάδα Οργάνωσης Διαχείρισης Α.Ε., εφόσον οι φορείς αυτοί διαθέτουν τεχνικές υπηρεσίες λειτουργούσες με επάρκεια.

Με το άρθρο 5 παρέχεται η δυνατότητα στους ΟΤΑ α' βαθμού, οι οποίοι, ελλείψει επάρκειας υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπικού, ασκούν, κατά τη δημοσίευση του παρόντος, τις αρμοδιότητες των τεχνικών υπηρεσιών τους και των υπηρεσιών δόμησης, με την υποχρεωτική διοικητική υποστήριξη του Δήμου της έδρας του νομού ή άλλου εγγύτερου Δήμου, όπως αυτός ορίζεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα Δίκτυα Δήμων. Οι προγραμματικές αυτές συμβάσεις μπορούν να συνάπτονται από την 1.7.2020.

Συναφώς αναφέρονται τα εξής:

αα) Αναφορικός προς τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων επισημαίνεται ότι, ακόμη και αν οι συμβαλλόμενοι είναι δημόσιες αρχές, δεν αποκλείεται η εφαρμογή των κανόνων περί δημοσίων προμηθειών, χωρίς να κωλύονται οι δημόσιες αυτές αρχές να ασκούν τα καθήκοντά τους, χρησιμοποιώντας ίδιους πόρους και συνεργαζόμενες με άλλες δημόσιες αρχές, εφόσον εξασφαλισθεί ότι οι ως άνω συνεργασίες δεν προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού έναντι των ιδιωτικών φορέων. Επίσης ότι, ακόμη και αν η ανάθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, η ο-

ποία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με τον ν. 4412/2016, δυνάμει του άρθρου 12 παρ. 1 της Οδηγίας, δεν απαλλάσσονται οι αναθέτουσες αρχές από την υποχρέωση τήρησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων, της αναλογικότητας και της διαφάνειας (βλ., σχετικώς, την υπ' αριθμ. Α 17/2019 Γνώμη της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία δόθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. (αα) ν. 4013/2011, με εκτενείς παραπομπές στη νομολογία του ΔΕΕ).

ββ) Συμφώνως προς τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «οι προγραμματικές συμβάσεις είναι συμφωνίες που θέτουν το γενικό πλαίσιο για την οργάνωση και διαχείριση δημοσίων υπηρεσιών και την άσκηση κρατικών δραστηριοτήτων μέσω των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης ή της καθ' ύλην αποκεντρωμένης διοίκησης, με τη μελέτη και εκτέλεση έργων και προγραμμάτων ανάπτυξης μιας περιοχής και την παροχή υπηρεσιών κάθε είδους. Τόσο τα έργα και τα προγράμματα που εκτελούνται στο πλαίσιο συνάψεως μιας προγραμματικής σύμβασης, όσο και οι υπηρεσίες που παρέχονται κατ' εφαρμογήν της, πρέπει να έχουν αναπτυξιακό χαρακτήρα (Ελεγκτικό Συνέδριο Πράξεις VI Τμήματος 2227/2011, 2226/2011, VII Τμήματος 78/2008, 304/2006) και να μην μπορούν -όσον αφορά ειδικότερα στις υπηρεσίες- να παρασχεθούν με άλλο τρόπο, εκτός της σύναψης της οικείας προγραμματικής σύμβασης (Ελεγκτικό Συνέδριο Πράξεις VI Τμήματος 2226/2011, VII Τμήματος 78/2008, 205/2007)». Κατά πάγια νομολογία, προγραμματική σύμβαση η οποία έχει συναφθεί μεταξύ των νομικών προσώπων του εδαφίου υπό στοιχείο α' της παραγράφου 1 του ν. 3852/2010 και άλλου φορέα δεν είναι νόμιμη, όταν στον τελευταίο έχει ανατεθεί εξ ολοκλήρου η υλοποίηση του αντικείμενου της σύμβασης, διότι, σε αυτήν την περίπτωση, δεν συμμετέχει απλώς ως εκ τρίτου συμβαλλόμενος, αλλά ως κύριος συμβαλλόμενος, και καθίσταται κατ' ουσίαν μοναδικός αντισυμβαλλόμενος των λοιπών φορέων της περίπτωσης α' της παρ. 1 του άρθρου 100 του ν. 3852/2010 (Ε.Σ. 2399/2009, Πράξεις VI Τμήματος 259/2007, 54/2008, 53/2008, 43/2008, 41/2008, 25/2008, 24/2008, 259/2007, 17/2006, 30/2005, Πράξεις VII Τμήματος 133/2008, 78/2008, 63/2008, 137/2007, 227/2006, 46/2005). Πρόδηλο καθίσταται ότι, αν ο αντισυμβαλλόμενος του Δήμου δεν αναλαμβάνει ουσιαστικές υποχρεώσεις κατά την υλοποίηση του αντικείμενου της προγραμματικής σύμβασης, τότε περιορίζεται στο να νομιμοποιήσει, κατά καταστρατήγηση των ως άνω διατάξεων, την παρουσία του τρίτου φορέα (π.χ. αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας), ο οποίος, στην πραγματικότητα, δρα ως κύριος και μοναδικός αντισυμβαλλόμενος του Δήμου (Πράξεις VII Τμήματος 133/2008, 63/2008, VI Τμήματος 28/2012).

Επίσης, κατά πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «οι γνήσιες προγραμματικές συμβάσεις, όταν, δηλαδή, πράγματι αφορούν στη συνεργασία μεταξύ δημοσίων φορέων, με σκοπό, διά της συνένωσης των μέσων που διαθέτει ο καθένας από αυτούς, την από κοινού εκτέλεση της δημόσιας αποστολής τους, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016, που ρυθμίζει τις διαδικασίες ανάθεσης, σύναψης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων» (βλ. Ε.Σ. Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 855/2017, VI Τμ. 45/2018, 845/2018, 1355/2018). Δεν πρόκειται για προγραμματική σύμβαση, όταν τα μέρη αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση διαφορετικών συμφερόντων, όπως συμβαίνει όταν ο συμβαλλόμενος ΟΤΑ αποβλέπει στην μέσω της σύμβασης επίτευξη της νόμιμης αποστολής του, ενώ ο αντισυμβαλλόμενος ή ο μετέχων στη σύμβαση ιδιωτικός φορέας επιδιώκει την απόκτηση του ανταλλάγματος που προβλέπεται στη σύμβαση για τις παρεχόμενες από αυτόν υπηρεσίες, οπότε πρόκειται για σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών (Ε.Σ. 3582/2015 Μείζονος).

β) Περαιτέρω επισημαίνεται ότι η διοικητική υποστήριξη των ΟΤΑ α΄ βαθμού όσον αφορά τις τεχνικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες δόμησης, κατά την έννοια του άρθρου 5, συμφώνως προς το άρθρο 95 παρ. 2 ν. 3852/2010, έχει μεταβατικό χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι, μετά από διαδοχικές παρατάσεις, ίσχυε έως την 1.1.2020 (άρθρο 28 ν. 4585/2018). Το άρθρο 6 παρ. 1 παρατείνει την ως άνω μεταβατική περίοδο έως την 30ή Ιουνίου 2020. Στη συνέχεια, συμφώνως προς το άρθρο 5, από την 1.7.2020, οπότε θα έχουν ιδρυθεί Αναπτυξιακοί Οργανισμοί, παρέχεται εκ νέου η δυνατότητα προσφυγής σε προγραμματική σύμβαση με αυτούς, αλλά και με τους λοιπούς κατονομαζόμενους στην ίδια διάταξη φορείς. Για τα έργα και τις μελέτες του άρθρου 4 του παρόντος δεν προβλέπεται σχετική προθεσμία, συνεπώς η σύναψη προγραμματικής σύμβασης με τους κατονομαζόμενους φορείς μπορεί να γίνει αμέσως, κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος.

5. Επί του άρθρου 9 παρ. 1 σε συνδυασμό με τα άρθρα 4 και 5

Συμφώνως προς την παρ. 1 του άρθρου 9, «Όπου σε διατάξεις νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και κανονιστικών αποφάσεων γίνεται αναφορά σε “φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης” εφεξής νοούνται η Ένωση Περιφερειών Ελλάδας, η Κεντρική Ένωση Δήμων, οι Περιφερειακές ενώσεις Δήμων, οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι Σύνδεσμοι και τα Δίκτυα Δήμων και τα Νομικά Πρόσωπα των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού». Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 7), «Με το άρθρο 9 ευθυγραμμίζονται με το εισαγόμενο νέο πλαίσιο οι υφιστάμενες ρυθμίσεις για τη συνεργασία μεταξύ των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και παρέχεται για πρώτη φορά ο ο-

ρισμός των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης».

Υπό το φως των ανωτέρω, χρήζει, ενδεχομένως, διευκρίνισης αν η ως άνω απαρίθμηση είναι αποκλειστική, δεδομένου ότι τόσο το άρθρο 9 όσο και τα άρθρα 4 και 5 δεν περιλαμβάνουν στους σχετικούς φορείς, π.χ., τους Ευρωπαϊκούς Ομίλους Εδαφικής Συνεργασίας (στο εξής «Ε.Ο.Ε.Σ.») οι οποίοι έχουν την καταστατική τους έδρα στην Ελλάδα, λειτουργούν υπό μορφή αστικής εταιρείας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα του άρθρου 741 του ΑΚ, και διέπονται από τις διατάξεις του ν. 4483/2017 (άρθρα 108 επ.) και τις ρυθμίσεις του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 της 5ης Ιουλίου 2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας (Ε.Ο.Ε.Σ.), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1302/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 (L 347/303).

Αυτό φαίνεται να συνάδει με την αποστολή των Ε.Ο.Ε.Σ., όπως αυτή αποτυπώνεται στο άρθρο 109 ν. 4483/2017 το οποίο ορίζει ότι «Στο πλαίσιο των σκοπών τους που αφορούν δράσεις σχετικές με την εδαφική συνεργασία, οι Ε.Ο.Ε.Σ. μπορούν να ορισθούν, είτε ως ενδιάμεσοι φορείς για την υλοποίηση ολοκληρωμένων χωρικών επενδύσεων, είτε ως Διαχειριστικές Αρχές εφαρμογής προγραμμάτων και κοινών σχεδίων δράσης εφόσον στην περίπτωση αυτή οι Ε.Ο.Ε.Σ. αποτελούνται κατά ποσοστό 75% από ΟΤΑ α' ή β' βαθμού, είτε ως τελικοί δικαιούχοι υλοποίησης έργων, σύμφωνα με την ισχύουσα ενωσιακή νομοθεσία. 2. Για τους Ε.Ο.Ε.Σ. εφαρμόζεται το άρθρο 100 του ν. 3852/2010, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις των διατάξεων του άρθρου αυτού, καθώς και τα άρθρα 48 και 49 του ν. 4314/2014. 3. Οι Ε.Ο.Ε.Σ. μπορούν να παρέχουν Τεχνική Υποστήριξη σε φορείς που υλοποιούν έργα ενταγμένα σε Περιφερειακά ή Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα του ν. 4314/2014».

6. Επί του άρθρου 10 παρ. 2

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «τα αρμόδια για τη βεβαίωση και είσπραξη όργανα των ΟΤΑ δεν υπέχουν ποινικής, πειθαρχικής ή άλλης ευθύνης, για τις οφειλές που ρυθμίζονται με βάση τις διατάξεις νόμων. Ασκηθείσες ποινικές και πειθαρχικές δίωξεις σε βάρος αιρετών και υπαλλήλων των Δήμων, που αφορούν αδικήματα και πειθαρχικά παραπτώματα αποκλειστικά σχετιζόμενα με την μη έγκαιρη και εμπρόθεσμη βεβαίωση των οφειλών, οι οποίες υπήχθησαν σε ρύθμιση για εξόφληση ή εξοφλήθηκαν εφάπαξ, παύουν οριστικά. Εφόσον, κατά τη δημοσίευση του παρόντος, δεν έχει ασκηθεί ποινική ή πειθαρχική δίωξη, οι υποθέσεις τίθενται στο αρχείο με πράξη του αρμοδίου οργάνου».

Η μη έγκαιρη και εμπρόθεσμη βεβαίωση οφειλών λαμβάνει χώρα προ της υπαγωγής τους σε ρύθμιση και προ της εξόφλησής τους, κατά χρόνο που δεν είναι βέβαιη ούτε η υπαγωγή σε ρύθμιση ούτε η εξόφληση. Συνεπώς, εν προκειμένω, θα ήταν νομοτεχνικώς ορθότερο να ορισθεί η υπαγωγή σε ρύθμιση ή η εξόφληση των σχετικών οφειλών ως λόγος εξάλειψης του αξιοποιήσιμου της μη έγκαιρης και εμπρόθεσμης βεβαίωσης των οφειλών αυτών. Επίσης, επισημαίνεται ότι, κατά ορθή σύνταξη, «δεν υπέχουν ποινική, πειθαρχική ή άλλη ευθύνη».

7. Επί του άρθρου 10 παρ. 8

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «Αποζημιώσεις για συμμετοχή σε συνεδριάσεις ομάδων αυτεπιστασίας που καταβλήθηκαν καθ' υπέρβαση των πιστώσεων που καθορίστηκαν με την υπ' αριθμ. 2/7457/0022/5.5.2014 Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΥΟΔΔ 267), θεωρούνται σύννομες και δεν αναζητούνται ως αχρεωστήτως καταβληθείσες». Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, η διάταξη αφορά αποζημιώσεις που καταβλήθηκαν σε μέλη των ομάδων αυτεπιστασίας, για την πραγματοποίηση του έργου με ίδια μέσα, και αφορούν χρονικό διάστημα 17 ημερών, πέραν της προβλεπόμενης στην ανωτέρω Κ.Υ.Α. διάρκειας λειτουργίας τους.

Συναφώς επισημαίνεται ότι, συμφώνως προς τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «[μ]ε το άρθρο 98 παρ. 1 περ. γ' του Συντάγματος καθιερώνεται ο κατασταλτικός έλεγχος των δημοσίων εν γένει δαπανών και ανατίθεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Ο κοινός νομοθέτης, πάντως, δεν κωλύεται να εξειδικεύσει το περιεχόμενο του ως άνω ελέγχου και να καθορίσει, ακόμη και αναδρομικώς, τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις άσκησής του. Στη ρυθμιστική αυτή εξουσία του κοινού νομοθέτη εμπίπτει και η θέσπιση διατάξεων για τη «νομιμοποίηση» δαπανών, εφόσον όμως οι σχετικές ρυθμίσεις δεν είναι τέτοιου είδους και τέτοιας έκτασης ώστε να καταλύεται ουσιαστικώς η ως άνω ελεγκτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου και να αναιρείται, συνακόλουθα, η δυνατότητα αναζήτησης, μέσω αντίστοιχου καταλογισμού, των χρηματικών ποσών που δαπανήθηκαν παρανόμως» (ΕΣ 706/2018 (Τμ. IV), ΕΣ Ολομ. 981/2016).

Ο έλεγχος της συμβατότητας δαπανών προς την προαναφερόμενη συνταγματική διάταξη δεν μπορεί να είναι γενικός και αφηρημένος, καθώς συνέχεται με το είδος και το ύψος των συγκεκριμένων κάθε φορά δαπανών που επιδιώκεται να «νομιμοποιηθούν», τη σχέση (αναλογία) των δαπανών αυτών με το σύνολο της οικείας διαχείρισης ή τέλος με τη βαρύτητα της πλημμέλειας (εύρος δημοσιολογιστικής απόκλισης)» (ΕΛΣυν Τμ. IV 706/2018). Η αληθής, επομένως, βούληση του νομοθέτη είναι η αντιμετώπι-

ση είτε τυπικών παραλείψεων της διαδικασίας ανάληψης και πραγματοποίησης των δαπανών των ΟΤΑ είτε τυπικών ελλειμμάτων της διαχείρισης, που οφείλονται σε πλημμέλειες σχετικώς με την κανονική τήρηση των οικείων δικαιολογητικών, όπως η μη ύπαρξη πλήρων και νομοτύπως συντεταγμένων δικαιολογητικών, η διενέργεια δαπανών χωρίς ειδική πίστωση κ.ά.

8. Επί του άρθρου 12 παρ. 10 β

Συμφώνως προς την ως άνω ρύθμιση, από την έναρξη ισχύος του παρόντος καταργούνται τα δύο τελευταία εδάφια της περίπτωσης β' της παρ. 3 του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, όπως προστέθηκαν με την παρ. 1 του άρθρου 16 ν. 4483/2017 (Α' 107). Τα εδάφια των οποίων προτείνεται η κατάργηση ορίζουν ότι «Οι αναπτυξιακές ανώνυμες εταιρείες ΟΤΑ δεν ανήκουν στους φορείς του δημοσίου τομέα, δεν επιχορηγούνται άμεσα ή έμμεσα από ΟΤΑ, δεν υλοποιούν αυτοδιοικητικές αρμοδιότητες και δεν ανήκουν σε ΟΤΑ κατά την έννοια της επίτευξης αυτοδιοικητικού σκοπού. Ο έλεγχος και η εποπτεία επί των εταιρειών αυτών γίνεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε ειδικότερες διατάξεις». Συναφώς επισημαίνεται ότι, δεδομένου ότι οι αναπτυξιακές ανώνυμες εταιρείες που δεν προσαρμόζονται έως την 31.12.2020 στις διατάξεις του παρόντος, δεν καταργούνται, και εξακολουθούν να διέπονται από το σχετικό θεσμικό πλαίσιο (άρθρο 3 παρ. 6 Νσχ), άρα και από τα ανωτέρω δύο εδάφια που προσδιορίζουν το πλαίσιο αυτό, πρέπει να ελεγχθεί η ορθότητα της κατάργησης των δύο τελευταίων εδαφίων της περίπτωσης β' της παρ. 3 του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.

9. Επί του άρθρου 11 παρ. 5α

Συμφώνως προς την προτεινόμενη ρύθμιση, Δήμαρχοι, Αντιδήμαρχοι και Πρόεδροι Δημοτικών Συμβουλίων μπορούν να παρέχουν εθελοντικώς τον απολύτως απαραίτητο σε ετήσια βάση αριθμό υπηρεσιών στην Υπηρεσία από την οποία προέρχονται, αποκλειστικώς για λόγους διατήρησης της επαγγελματικής τους επάρκειας, όπως αυτή ορίζεται στις ειδικότερες διατάξεις της εθνικής και της ενωσιακής νομοθεσίας, και εφόσον δεν παρακωλύεται η πλήρης άσκηση των καθηκόντων τους. Για την εκτέλεση της υπηρεσίας εφαρμόζονται οι διατάξεις που διέπουν τον φορέα προς τον οποίο παρέχεται η υπηρεσία. Κατά τη διάρκειά της, ο αιρετός κωλύεται ως προς την άσκηση των καθηκόντων του.

Συναφώς επισημαίνονται τα εξής:

α) Τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα, όταν πρόκειται για εκλογή δημοτικών αρχών των ΟΤΑ α' βαθμού, ρυθμίζονται στο άρθρο 14 ν. 3852/2010. Τα

κωλύματα εκλογιμότητας σκοπό έχουν να εμποδίσουν την άσκηση επιρροής από πρόσωπο το οποίο κατέχει θέση εξουσίας και προτίθεται να είναι υποψήφιος. Τα ασυμβίβαστα ανακύπτουν μετά την εκλογή. Είναι ιδιότητες ή έργα που δεν επιτρέπεται να συντρέχουν με την ιδιότητα του αιρετού, προκειμένου να αποτρέπεται η δυνατότητα, αλλά και η δημιουργία της εντύπωσης ότι μπορεί να χρησιμοποιηθεί η ιδιότητα αυτή προς εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων ή να ζημιωθούν τα συμφέροντα του Δήμου.

β) Το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των Δημάρχων, το οποίο είχε θεσπισθεί, για πρώτη φορά, με το άρθρο 16 παρ. 1 ν. 3852/2010, έχει καταργηθεί. Ειδικότερα, με το άρθρο 18 παρ. 1 ν. 4111/2013 καταργήθηκε η υποχρέωση αναστολής άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας για τους Δημάρχους κατά τη διάρκεια της θητείας τους σε Δήμους με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων. Επισημαίνεται ότι η ίδια υποχρέωση διατηρήθηκε σε ισχύ για τους Περιφερειάρχες (άρθρο 119 παρ. 1 ν. 3852/2010) και ότι, συμφώνως προς το άρθρο 31 παρ. 1 περίπτ. β' ν. 4194/2013, η υποχρέωση αναστολής εξακολουθεί να ισχύει μόνο για τους δικηγόρους που εκλέγονται Περιφερειάρχες ή Δήμαρχοι κ.λπ.

Υπό το φως των ανωτέρω, η εν λόγω ρύθμιση φαίνεται να αναιρεί εν μέρει τον σκοπό που υπηρετεί η θέσπιση των ασυμβιβάστων για τους αιρετούς στο άρθρο 14 ν. 3852/2010. Επίσης, χρήζει διευκρίνισης το περιεχόμενο του όρου «Υπηρεσία» από την οποία προέρχεται ο αιρετός.

10. Επί του άρθρου 14 παρ. 3

Με την προτεινόμενη διάταξη, όλα τα προ της 28.7.2011 ανεγερθέντα κτήρια, εγκαταστάσεις και εν γένει κατασκευές και δίκτυα που βρίσκονται στους συνοριακούς σταθμούς της χώρας θεωρούνται ως νομίμως ανεγερθέντα.

Παρατηρείται ότι δεν καθίσταται σαφές αν εν προκειμένω εξετάζεται η συνδρομή των προϋποθέσεων για τη ρύθμιση των κατά παράβαση της σχετικής νομοθεσίας ανεγερθέντων κτηρίων οι οποίες ορίζονται στο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο, όπως ο τρόπος απόδειξης του χρόνου κατασκευής, η εξαίρεση από τη ρύθμιση κτηρίων ευρισκόμενων σε δάσος, δασική ή αναδασωτέα έκταση κ.λπ., καθώς και αν διενεργείται έλεγχος δικαιολογητικών, επί παραδείγματι, μελέτη στατικής επάρκειας, ενόψει της δημόσιας χρήσης των ακινήτων.

11. Επί του άρθρου 15

Με τις διατάξεις του άρθρου διευρύνονται οι κατηγορίες κτηρίων τα οποία επιτρέπεται να ανεγερθούν, συμπεριλαμβανομένων πλέον και βρεφικών και

παιδικών σταθμών καθώς και ιερών ναών σε οικόπεδα άρτια και οικοδομήσιμα ευρισκόμενα εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, εντός ορίου οικισμού προ του 1923 ή εντός ορίου οικισμού κάτω των 2.000 κατοίκων, ιδιοκτησίας του οικείου φορέα, κατά τους ισχύοντες όρους δόμησης της περιοχής, εφόσον «: α) τα ακίνητα πληρούν τις σχετικές προδιαγραφές και β) διαπιστωθεί με αιτιολογημένη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ότι δεν υπάρχει άλλο κατάλληλο κτήριο ή καθορισμένος χώρος για να υποδεχθεί αυτές τις λειτουργίες».

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί της αρχικής ρύθμισης του άρθρου 14 του ν. 4585/2018 (Παρατήρηση 2) είχε διατυπωθεί προβληματισμός, στο μέτρο που η διάταξη επιτρέπει τη δόμηση κτηρίων, χωρίς προηγούμενη τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, δεδομένου ότι, αφ' ενός, δύναται να καταλαμβάνει και προστατευόμενες περιοχές του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος, αφ' ετέρου, ο επείγων και εξαιρετικός χαρακτήρας της ρύθμισης δεν θεμελιώνεται κατά τρόπο ειδικό και σαφή. Υπό το φως των ανωτέρω, η προτεινόμενη ρύθμιση προφανώς αποβλέπει σε κοινή ανάγκη και ωφέλεια, και οι σχετικές διατάξεις προστασίας, εφόσον συντρέχει περίπτωση εφαρμογής τους, τυγχάνουν εφαρμογής (στο πλαίσιο της εξέτασης των προδιαγραφών των ακινήτων), προκειμένου να μην καταστρατηγείται ο πολεοδομικός σχεδιασμός και να επέρχονται επιφέρονται δυσμενείς επιπτώσεις στο οικιστικό και το φυσικό περιβάλλον.

12. Επί του άρθρου 58

Με τη διάταξη τροποποιείται το άρθρο 6 του ν. 2190/1994 περί Α.Σ.Ε.Π. το οποίο αναφέρεται στις συνθέσεις του Α.Σ.Ε.Π. (Ολομέλεια, Ελάσσονες συνθέσεις της Ολομέλειας, Τμήματα και Μονομελείς συνθέσεις). Μεταξύ άλλων ορίζεται ότι «εάν η σύνθεση του Τμήματος είναι ελλιπής, για τη συγκρότηση νόμιμης σύνθεσης προεδρεύει εκτάκτως Αντιπρόεδρος, ανεξαρτήτως σειράς αρχαιότητας, μαζί με μέλη του Τμήματος».

Δεδομένου ότι, υπό τη σημερινή δομή του Α.Σ.Ε.Π., τα τμήματα είναι πέντε (βλ. ανωτέρω), στην ακραία περίπτωση ελλιπούς σύνθεσης και στα πέντε τμήματα, Αντιπρόεδρος θα προεδρεύει σε περισσότερα του ενός τμήματα (πρβλ., όμως, και την προτεινόμενη, διά του παρόντος, διατύπωση της παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 2190/1994, η οποία προβλέπει τη σύσταση στο Α.Σ.Ε.Π., κατ' ελάχιστον, τριών τμημάτων). Περαιτέρω, θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμη διευκρίνιση της έννοιας της φράσης «προεδρεύει (...) μαζί με μέλη του Τμήματος» ως προς τις αρμοδιότητες του προεδρεύοντος. Τέλος, παρατηρείται ότι με τον Κανονισμό Λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π., που εκδίδεται

με απόφαση του αρμόδιου υπουργού μετά από πρόταση της Ολομέλειας του Α.Σ.Ε.Π., καθορίζεται κάθε ζήτημα σχετικό με «τη συγκρότηση των Τμημάτων, της Ολομέλειας και των Ελασσόνων συνθέσεών της, ο τρόπος λήψεως των αποφάσεων και τήρησης των πρακτικών, τα ζητήματα της απαρτίας τους (...)».

Συνεπώς, τα ζητήματα αναπλήρωσης μελών από τα Τμήματα ρυθμίζονται από το άρθρου 18 του Κανονισμού Λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π., στην παρ. 3 του οποίου προβλέπεται ότι σε κάθε Τμήμα «προεδρεύει ο αρχαιότερος Σύμβουλος που μετέχει σ' αυτό. Ο Πρόεδρος κάθε Τμήματος, όταν απουσιάζει ή κωλύεται αναπληρώνεται από τον αρχαιότερο Σύμβουλο που μετέχει στο Τμήμα. Τα μέλη κάθε Τμήματος, όταν απουσιάζουν ή κωλύονται αναπληρώνονται από άλλους Συμβούλους. Σε περίπτωση αδυναμίας λειτουργίας Τμήματος λόγω ελλείψεως απαρτίας, ο Πρόεδρος του Α.Σ.Ε.Π. ορίζει προσωρινό αναπληρωτή από άλλο Τμήμα ή από Συμβούλους που δεν μετέχουν σε Τμήμα».

Υπό το φως των ανωτέρω, και στο πλαίσιο της ανεξαρτησίας που διέπει το καθεστώς λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π. ως συνταγματικώς κατοχυρωμένης ανεξάρτητης αρχής, θα μπορούσε να δημιουργηθεί προβληματισμός εκ της διάστασης του περιεχομένου των προτεινόμενων διατάξεων του νομοσχεδίου προς τον ως άνω Κανονισμό Λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π. κατά την εφαρμογή τους.

13. Επί του άρθρου 63

Δεδομένου ότι το εδάφιο που θεσπίζεται με την υπ' αρ. 2 τροποποίηση επί του άρθρου 21 του ν. 2190/1994 αντικαθιστά ισχύον εδάφιο στην παρ. 11Α του άρθρου 21 του ν. 2190/1994, το οποίο ορίζει ότι «[ε]πί ισοβαμίας υποψηφίων στη συνολική βαθμολογία προηγείται αυτός που έχει τις περισσότερες μονάδες στο πρώτο κριτήριο και, αν αυτές συμπίπτουν, αυτός που έχει τις περισσότερες μονάδες στο δεύτερο κριτήριο και ούτω καθ' εξής», σκόπιμο θα ήταν να διαγραφεί το ισχύον.

14. Επί του άρθρου 79 παρ. 1

Με την προτεινόμενη ρύθμιση συνιστάται Διυπουργική Επιτροπή Θεμάτων Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα, η οποία αποτελεί Κυβερνητική Επιτροπή κατά την έννοια των άρθρων 6 και 8 ν. 4622/2019. Παρατηρείται ότι, συμφώνως προς την παράγραφο 1 του άρθρου 8 του ν. 4622/2019, η σύσταση Διυπουργικών Επιτροπών γίνεται, κατά περίπτωση, με Π.Υ.Σ., οι οποίες δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και ορίζουν τη σύσταση, τη συγκρότηση, τις αρμοδιότητες και κάθε ζήτημα που αφορά τη λειτουργία των επιτροπών.

15. Επί του άρθρου 86 παρ. 5 εδ. τελευταίο

Με την ως άνω ρύθμιση ορίζεται ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Ψηφιακής Διακυβέρνησης μπορούν να θεσπίζονται τέλη υπέρ του Τ.Ε.Ε. για την κατάθεση των αιτήσεων του παρόντος στο ηλεκτρονικό σύστημα e-άδειες. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, η «παρέμβαση αυτή κρίνεται απαραίτητη γιατί ο έλεγχος των αιτήσεων του ν. 4635/2019 που κατατίθενται στο ηλεκτρονικό σύστημα «e-άδειες» δημιουργεί διοικητικό φόρτο στο Τ.Ε.Ε. και συνακόλουθα την ανάγκη ανεύρεσης συμπληρωματικών ανθρώπινων πόρων και, άρα, πρόσθετη δαπάνη για την κάλυψη του μισθολογικού τους κόστους».

Συναφώς επισημαίνονται τα εξής: Στο άρθρο 78 του Συντάγματος ορίζεται, στην παράγραφο 1 ότι «Κανένας φόρος δεν επιβάλλεται ούτε εισπράττεται χωρίς τυπικό νόμο που καθορίζει το υποκείμενο της φορολογίας και το εισόδημα, το είδος της περιουσίας, τις δαπάνες και τις συναλλαγές ή τις κατηγορίες τους, στις οποίες αναφέρεται ο φόρος» και στην παράγραφο 4 ότι «Το αντικείμενο της φορολογίας, ο φορολογικός συντελεστής, οι απαλλαγές ή οι εξαιρέσεις από τη φορολογία (...) δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης (...)». Με την τελευταία διάταξη θεσπίζεται απαγόρευση νομοθετικής εξουσιοδότηση μόνο για φορολογικά και όχι για ανταποδοτικά ή άλλου χαρακτήρα οικονομικά βάρη (ΣτΕ Ολομ.875/2013, Ολομ. 3293/2005 κ.ά.).

Όπως έχει παγίως κριθεί, το ανταποδοτικό τέλος διακρίνεται από τον φόρο κατά το ότι αποτελεί και αυτό, όπως ο φόρος, αναγκαστική παροχή, καταβάλλεται, όμως, έναντι ειδικής αντιπαροχής, ήτοι έναντι ειδικώς παρεχόμενης δημόσιας υπηρεσίας, προς την οποία μάλιστα τελεί σε σχέση αντιστοιχίας, γιατί αποσκοπεί στην κάλυψη του κόστους της υπηρεσίας. Η δημόσια αυτή υπηρεσία, προς την οποία αντιστοιχεί το ανταποδοτικό τέλος, παρέχεται προεχόντως χάριν δημοσίου σκοπού, εξυπηρετούνται, όμως, και αυτοί που την χρησιμοποιούν, οι οποίοι φέρουν και το βάρος των δαπανών της (ιδίως ΣτΕ Ολομ.875/2013. Επίσης πρβλ. ΑΕΔ 5/1984, ΣτΕ 2483/1999, 950, 649/1981).

Ουσιώδες στοιχείο του ανταποδοτικού τέλους είναι η ύπαρξη αναλογίας μεταξύ της παροχής του πολίτη και της ειδικής αντιπαροχής. Το ύψος, δηλαδή, του τέλους είναι ανάλογο της προσφερόμενης υπηρεσίας, ενώ το ύψος του φόρου, συμφώνως προς το άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος είναι ανάλογο της φοροδοτικής ικανότητας του υποκειμένου στο φόρο. Ευνοήτως, δεν απαιτείται απόλυτη αναλογία, αλλά απλώς κατά προσέγγιση αναλογική σχέση (ΣτΕ 609/2004, 60/2010, 274/2014). Επίσης, δεν απαιτείται πραγματική χρήση της υπηρεσίας από τον βαρυνόμενο με το τέλος, αλλά

αρκεί η ύπαρξη και ετοιμότητα του αρμόδιου φορέα για την παροχή της υπηρεσίας.

Υπό το φως των ανωτέρω, παρατηρείται ότι η υπό κρίση διάταξη του άρθρου 86 παρ. 5 τελευταίο εδ. φαίνεται να θεσπίζει τη δυνατότητα επιβολής ανταποδοτικού τέλους, διότι, όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση, το τέλος αυτό αποσκοπεί στην κάλυψη της πρόσθετης δαπάνης και του επιπλέον μισθολογικού κόστους που θα προκύψει από τον έλεγχο των αιτήσεων που κατατίθενται στο ηλεκτρονικό σύστημα e-άδειες. Μάλιστα, οι βαρυνόμενοι με αυτή τη δαπάνη ανήκουν στον κύκλο των προσώπων που εξυπηρετούνται από την ειδική αντιπαροχή.

Συνεπώς, νομίμως μεν παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Ψηφιακής Διακυβέρνησης για τη θέσπιση τελών υπέρ του Τ.Ε.Ε. όσον αφορά την κατάθεση των αιτήσεων του παρόντος στο ηλεκτρονικό σύστημα e-άδειες, πλην όμως, υπό τον όρο ότι η κοινή υπουργική απόφαση τηρεί την αναλογία, κατά τα ανωτέρω, μεταξύ του ύψους του τέλους και της ειδικής παροχής προς τον βαρυνόμενο.

16. Επί του άρθρου 88

Με την προτεινόμενη διάταξη θεσπίζεται δυνατότητα χρηματοδότησης επιχειρήσεων έκδοσης εφημερίδων «διαμέσου ειδικά σχεδιασμένων προγραμμάτων, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, εφόσον πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις που αφορούν στη δημοσιογραφική ηθική και δεοντολογία και προάγουν την πολυφωνία, τον πλουραλισμό και την ποιότητα στον δημόσιο διάλογο». Με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού στον Πρωθυπουργό, στον οποίο έχουν ανατεθεί οι αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Επικοινωνίας και Ενημέρωσης, καθορίζονται «οι κατηγορίες των επιχειρήσεων που μπορούν να υπαχθούν στα προγράμματα χρηματοδότησης, οι όροι και οι προϋποθέσεις υπαγωγής, το ύψος της ενίσχυσης, η διάρκεια των προγραμμάτων, ο έλεγχος και οι διοικητικές κυρώσεις, οι οποίες μπορούν να ανέλθουν μέχρι το ύψος του ποσού της ενίσχυσης, και πάντως ανάλογα με τη βαρύτητα της παράβασης, και οι οποίες μπορούν να επιβληθούν σε περίπτωση μη τήρησης των όρων και προϋποθέσεων υπαγωγής στα προγράμματα χρηματοδότησης, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα (...)».

Σχετικώς παρατηρείται ότι, με τις διατάξεις του δευτέρου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 43 Συντάγματος, παρέχεται στον κοινό νομοθέτη η εξουσία να μεταβιβάζει την αρμοδιότητά του προς θέσπιση κανόνων δικαίου, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, σε όργανα της Διοίκησης, εφ' όσον

πρόκειται περί «ειδικότερων», «τοπικού ενδιαφέροντος», «λεπτομερειακών» ή «τεχνικών» θεμάτων. Ως «ειδικότερα» θέματα θεωρούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος η οποία αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης (βλ. ΣτΕ [Ολ] 3220/2010, 1210/2010). Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, αλλά, επιπλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο, συμφώνως προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα (βλ. ΣτΕ [Ολ] 1101/2002, 941/2008, 2116/2009). Εξ άλλου, λεπτομερειακό είναι το ζήτημα που αφορά τη θέσπιση δευτερευουσών ρυθμίσεων ή εκείνο, για τη ρύθμιση του οποίου αρκεί η θέσπιση δευτερευόντων κανόνων δικαίου, δεδομένου ότι οι κύριες και ουσιώδεις ρυθμίσεις πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη (ΣτΕ 2820/1999, 602/2002). Τεχνικού, τέλος, χαρακτήρα είναι τα θέματα που αφορούν ρυθμίσεις για τις οποίες είναι κατ' αρχήν απαραίτητη η παρέκβαση τεχνικού οργάνου (ΣτΕ 2820/1999, 2967/1999). Δεδομένου ότι εν προκειμένω δεν περιγράφονται τα ειδικά σχεδιασμένα προγράμματα, τα αντικειμενικά κριτήρια και οι προϋποθέσεις που αφορούν στη δημοσιογραφική ηθική και δεοντολογία και προάγουν την πολυφωνία, τον πλουραλισμό και την ποιότητα στον δημόσιο διάλογο, και ενόψει του αντικτύπου που δύναται να έχει η επιδίωξη ορισμένων μέσων ενημέρωσης ιδίως στον μεταξύ τους ανταγωνισμό, προβληματισμός υφίσταται ως προς το αν η ανωτέρω ρύθμιση συνιστά, κατά το Σύνταγμα, ορισμένο, καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, έστω και σε γενικό πλαίσιο, συμφώνως προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα.

Περαιτέρω, εφόσον πρόκειται περί ενισχύσεων οι οποίες εμπίπτουν στην έννοια του άρθρου 107 ΣυνθΛΕΕΕ (κρατικές ενισχύσεις) και για τις οποίες δεν συντρέχει απαλλαγή από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης λόγω υπαγωγής στον Γενικό Απαλλακτικό Κανονισμό (651/2014) ή στον Κανονισμό για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας (1407/2013 - de minimis) ή σε πλαίσιο ενίσχυσης ήδη εγκεκριμένης από την Επιτροπή, προκειμένου να μην είναι παράνομες, η Επιτροπή υποχρεωτικώς ενημερώνεται από το κράτος μέλος εγκαίρως, ήτοι κατά το στάδιο της νομοθετικής επεξεργασίας του μέτρου ενίσχυσης, ή θεσπίζεται ρήτρα έγκρισης του βοηθήματος από την Επιτροπή (άρθρο 108 παρ. 3 ΣυνθΛΕΕ).

17. Επί του άρθρου 89 παρ. 1 στοιχ. γ)

Για λόγους πληρότητας, θα ήταν σκόπιμο να αναγραφεί ο ισότοπος στον οποίο θα γίνει η ανάρτηση που αναφέρει η ως άνω διάταξη.

Αθήνα, 4 Μαρτίου 2020

Οι εισηγήτριες
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτις
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

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

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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