



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3528/2007) – Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, αποτελείται από 11 άρθρα.

Με το άρθρο 1 αντικαθίστανται τα άρθρα 84, 85 και 86 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3528/2007 (Α' 26), και επανακαθορίζονται οι προϋποθέσεις και τα κωλύματα επιλογής υποψηφίων για τη θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας, καθώς και η διαδικασία και τα στάδια της επιλογής.

Με τις διατάξεις του άρθρου 2 ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τα συλλογικά όργανα τα οποία συμμετέχουν στη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων (Κεντρικό Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων, Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων, Κεντρικό Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, Συμβούλιο Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων) και, συγκεκριμένως, ορίζεται η σύσταση, η συγκρότηση και η λειτουργία τους.

Με το άρθρο 3 ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας των υπηρεσιακών συμβουλίων Υπουργείων και Ν.Π.Δ.Δ. και καθορίζεται η χρονική διάρκεια της θητείας των μελών τους.

Με το άρθρο 4 εισάγεται η εξομοίωση του χρόνου υπηρεσίας που διανύθηκε από υπαλλήλους σε συγκεκριμένες θέσεις με θητεία σε θέση προϊστάμενου οργανικής μονάδας.

Με το άρθρο 5 θεσπίζονται μεταβατικές διατάξεις, με τις οποίες ρυθμίζεται το ζήτημα της άσκησης καθηκόντων προϊσταμένων οργανικών μονάδων για το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την έναρξη ισχύος των Προεδρικών Διαταγμάτων με τα οποία καταρτίζονται οι οργανικές διατάξεις των φορέων αυτών έως την επιλογή και τοποθέτηση προϊσταμένων συμφώνως με τις διατάξεις του παρόντος.

Με το άρθρο 6 εισάγονται τελικές και καταργούμενες διατάξεις.

Με τις διατάξεις του άρθρου 7 συμπληρώνονται οι αρμοδιότητες του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης ως προς την επιμόρφωση ιδιωτών και την εκπαίδευση προϊσταμένων οργανικών μονάδων, ορίζεται το αρμόδιο όργανο για τον επιμερισμό των ποσοστών ανά κλίμακα βαθμολόγησης του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και ΝΠΔΔ, και ρυθμίζεται η συγκρότηση και η διάρκεια της θητείας της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης φορέων του Δημοσίου.

Με τις διατάξεις του άρθρου 8 ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τον έλεγχο των διαδικασιών πρόσληψης ή διορισμού στους φορείς του δημοσίου τομέα, εισάγεται εξαίρεση από την αναστολή διορισμών και προσλήψεων της Π.Υ.Σ. 33/2006 για τις προσλήψεις προσωπικού σε εκτέλεση προγραμμάτων επιδοτούμενων από τον ΟΑΕΔ και διευρύνονται οι εξαιρέσεις της προηγούμενης έγκρισης από την τετραμελή επιτροπή της Π.Υ.Σ. 33/2006 για ορισμένες κατηγορίες μετατάξεων.

Με τις διατάξεις του άρθρου 9 ορίζονται οι προϋποθέσεις για την αναγνώριση ως νόμιμων των δαπανών για τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες που έχουν παρασχεθεί από τους οικείους παρόχους στο πλαίσιο του έργου ΣΥΖΕΥΞΙΣ Ι.

Με το άρθρο 10 προβλέπεται η κατάργηση κάθε γενικής ή ειδικής ρύθμισης που είναι αντίθετη στις διατάξεις του παρόντος και, τέλος, με το άρθρο 11 ορίζεται η έναρξη ισχύος του.

Β. Όπως επισημάνθηκε και στην από 15.3.2010 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής των Ελλήνων επί του νομοσχεδίου (πλέον ν. 3839/2010) «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια – Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις», 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 θέ-

σεις 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 παραπομπή σε αυτόν (άλλως, 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 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 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 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., 1996, σελ. 146) διαθέτει στοιχεία, κυρίως, λειτουργικής ιεραρχίας (σύστημα της κινητής ιεραρχίας ή της κατ' εκλογή προαγωγής, με αποσύνδεση των 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 Δημοσιούπαλληλικού Δικαίου, 7η εκδ., 2007, σελ. 115-121, Α. Τάχο - Ι. Συμεωνίδη, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, γ' έκδ., 2007, σελ. 991 επ., Θ. Παναγόπουλο, Υπαλληλικό δίκαιο, στ' έκδ., 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, τα οποία αφορούν τα επαγγελματικά και τεχνικά προσόντα, την εργασιακή και διοικητική εμπειρία και τις ικανότητες και δεξιότητες των υπαλλή-

λων, 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, 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, 2006, σελ. 232).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του νομοσχεδίου

1. Επί του άρθρου 1

α) Επί του προτεινόμενου άρθρου 84 Υ.Κ.

Με το άρθρο 1 αντικαθίσταται, μεταξύ άλλων, το άρθρο 84 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3528/2007. Συμφώνως προς την παρ. 6 του προτεινόμενου άρθρου 84, «Σε κάθε περίπτωση και ανεξάρτητα από τα ειδικά προσόντα και τους βασικούς τίτλους σπουδών που δύνανται να εξειδικεύονται με τις οικείες οργανικές διατάξεις και την υπουργική απόφαση που εκδίδεται κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 2 του αρ-

θρου 54 του ν. 4178/2013, όπως ισχύει, απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης δύνανται να συμμετέχουν ως υποψήφιοι στην προκήρυξη οποιασδήποτε θέσης ευθύνης ανεξαρτήτως του τίτλου σπουδών που κατέχουν». Επισημαίνεται ότι στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου δεν διαλαμβάνεται αιτιολογία για την ειδική αυτή μεταχείριση της κατηγορίας εκείνης των δημοσίων υπαλλήλων που έχουν αποφοιτήσει από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και δύνανται, κατά τα ανωτέρω, να είναι υποψήφιοι για θέση, λ.χ., Προϊσταμένου Διεύθυνσης Πληροφορικής ή Έργων και Υποδομών, μολονότι έχουν πτυχίο, λ.χ., διερμηνέα. Αντιθέτως, οι υπόλοιποι δημόσιοι υπάλληλοι, συμφώνως προς την παρ. 5 του ίδιου άρθρου, προκειμένου να συμμετέχουν σε διαδικασία επιλογής προϊσταμένου, απαιτείται είτε να ανήκουν στον κλάδο είτε να κατέχουν τον βασικό τίτλο σπουδών ο οποίος αποτελεί το τυπικό προσόν του κλάδου που συνδέεται με την προκηρυσσόμενη θέση, κατά τον οικείο Οργανισμό, άλλως αποκλείονται. Η απόκλιση που εισάγεται διά της προτεινόμενης ρύθμισης δεν φαίνεται να συνάδει με τη θεσμοθέτηση, για κάθε θέση ευθύνης, περιγραμμάτων ευθύνης, τα οποία συνδέονται με συγκεκριμένα τυπικά προσόντα, έτσι ώστε οι υποψήφιοι που «πληρούν τα αντικειμενικά κριτήρια και τις απαιτούμενες προϋποθέσεις (...) να περνούν στα επόμενα στάδια της διαδικασίας επιλογής» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 2).

β) Επί του προτεινόμενου άρθρου 85 Υ.Κ.

Με το προτεινόμενο άρθρο ορίζεται ότι η «δομημένη συνέντευξη» αποτελεί στάδιο της διαδικασίας επιλογής για όλα τα επίπεδα θέσης ευθύνης και ότι θα διενεργείται από αρμόδιο Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων, τα μέλη του οποίου θα έχουν επιμορφωθεί και πιστοποιηθεί, ειδικώς προς τον σκοπό αυτόν, από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. Περαιτέρω, στην παρ. 4δ της προτεινόμενης ρύθμισης, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «Το περιεχόμενο της συνέντευξης καταγράφεται συνοπτικά σε πρακτικά κατά τη διάρκεια συνεδρίασης του αρμόδιου προς τούτο[υ, σ.σ. να διαγραφεί το ύψιλον] συλλογικού οργάνου, χωρίς την παράλειψη κρίσιμων και ουσιαστικών σημείων, συμπεριλαμβανομένης και της αιτιολογίας της τελικής βαθμολογίας που έλαβε κάθε υποψήφιος από το αρμόδιο συμβούλιο συνέντευξης προϊσταμένων. Αναπόσπαστο μέρος του πρακτικού αποτελεί το ειδικό έντυπο συνέντευξης».

Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι η προαγωγική εξέλιξη σε θέσεις του Δημοσίου «πρέπει να γίνεται με κριτήρια που, αφ' ενός συνάπτονται με την προσωπική αξία και ικανότητα των υποψηφίων, αφ' ετέρου αξιολογούνται με αντικειμενικό σύστημα που παρέχει εχέγγυα αμερόληπτης κρίσης, η οποία να μπορεί να καταστεί αντικείμενο δικαστικού ελέγχου (ΣτΕ 2396-97/2004 Ολ,

2262/1997, ΠΕ 49/2005). Τα κριτήρια αυτά, εξ άλλου, αλλά και ο τρόπος αξιολόγησής τους, πρέπει να αντιστοιχούν στα καθήκοντα των υπό πλήρωση θέσεων, ο δε καθορισμός τους επαφίεται κατ' αρχήν στο νόμο ή στην κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση. Περαιτέρω, σύμφωνα με τις παραπάνω συνταγματικές αρχές, η αξιολόγηση των υποψηφίων επιβάλλεται να γίνεται με μεθόδους και διαδικασίες τέτοιες ώστε να εξασφαλίζονται οι προϋποθέσεις αμερόληπτης κρίσης και η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου των σχετικών πράξεων των διοικητικών οργάνων. Στις μεθόδους αυτές περιλαμβάνεται και η προφορική συνέντευξη προκειμένου για την αξιολόγηση προσόντων, για τα οποία, λόγω της φύσης τους, δεν είναι πρόσφορη η εξέταση με άλλους τρόπους, που παρέχουν ασφαλέστερα εχέγγυα αντικειμενικής κρίσης, όπως η γραπτή εξέταση ή η προφορική εξέταση σε συγκεκριμένη, οριζόμενη εκ των προτέρων, ύλη, ή η λήψη υπόψη αντικειμενικών κριτηρίων, και για τα οποία, ως εκ τούτου, η προφορική συνέντευξη παρίσταται ως ο καταλληλότερος τρόπος επιλογής. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η προφορική συνέντευξη πρέπει να διεξάγεται με συνθήκες που να εξασφαλίζουν αφ' ενός τη διαφάνεια και αφ' ετέρου τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της κρίσης των διοικητικών οργάνων» [πρβλ. ΣτΕ (Πρ) 281/2005, ΔΦΝ, 2006, σελ. 15 επ., ΔΕ-φΑθ 381/2007]. Για την προβληματική, εν γένει, της προφορικής συνέντευξης, βλ. ενδεικτικώς, Ηβ. Μαυρομούστακου, Η προφορική συνέντευξη στο σύστημα προσλήψεων του δημόσιου τομέα: η σχετικοποίηση των αντικειμενικών κριτηρίων, ΕφημΔΔ, 2006, σελ. 260, Β. Καρακωστα, Αξιοκρατία στις προσλήψεις προσωπικού και προφορική συνέντευξη, ΔτΑ, 2006, σελ. 337.

Εξ άλλου, συμφώνως προς πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ 1075/2013, 3514/2013, 559/2013, 148, 149/2011 7μ., ΟλΣτΕ 3052, 3058/2009), το πρακτικό της συνέντευξης «ουσιώδης τύπος της διαδικασίας (...) 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, εν γένει τις διαδικασίες εξέλιξης (προαγωγής και ανάθεσης καθηκόντων) των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος) (...) Στο εν λόγω πρακτικό πρέπει να αναφέρεται, έστω συνοπτικά, το περιεχόμενο της συνέντευξης με μνεία των ερωτήσεων που υπέβαλαν τα

μέλη του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου και των απαντήσεων που δόθηκαν από τους υποψήφιους. Περαιτέρω δε, πρέπει να εκφέρεται εξατομικευμένη για κάθε υποψήφιο κρίση από τα μέλη του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου ως προς την αξιολόγηση της παρουσίας του και, ειδικότερα, για την προσωπικότητά του και την εν γένει ικανότητά του να ασκεί καθήκοντα Προϊσταμένου (...) που απαιτούν, ιδίως, ευχέρεια προγραμματισμού, συντονισμού, ανάληψης πρωτοβουλιών, λήψης αποτελεσματικών αποφάσεων και διαχείρισης κρίσεων. Με την σύνταξη πρακτικού συνέντευξης των υποψηφίων, υπό το προεκτεθέν περιεχόμενο, αφενός εξασφαλίζονται οι προϋποθέσεις αμερόληπτης και αξιοκρατικής κρίσης και αφετέρου καθίσταται γνωστή στους υποψήφιους και ελέγξιμη από τον ακυρωτικό δικαστή, ενόψει του κατά το άρθρο 20 παρ.1 του Συντάγματος δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας και του άρθρου 95 παρ.1 εδ. α' του Συντάγματος περί κατοχύρωσης της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, η αξιολόγηση των υποψηφίων από το Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο κατά τη διαδικασία της συνέντευξης (...).

γ) Επί του προτεινόμενου άρθρου 86 παρ. 4β επ. Υ.Κ.

Με την προτεινόμενη ρύθμιση προσδιορίζεται το ενδεικτικό περιεχόμενο του βιογραφικού σημειώματος του υποψηφίου, μεταξύ των οποίων μπορεί να περιλαμβάνεται και «συγγραφικό έργο (άρθρα, μελέτες, προτάσεις) που σχετίζεται με το αντικείμενο της προκηρυσσόμενης θέσης ή της δημόσιας διοίκησης γενικότερα».

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι η προτεινόμενη ρύθμιση ακολουθεί πρόσφατη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων, κατά την οποία, «ειδικά ως προς τις συγγραφικές εργασίες και τις εισηγήσεις ανακοινώσεις σε συνέδρια κ.λπ., πρέπει να αξιολογείται τόσο η συνάφειά τους προς το αντικείμενο της υπηρεσίας ή της δημόσιας διοίκησης εν γένει όσο και η ποιότητα του περιεχομένου τους» [βλ., σχετικώς, ΔΕφΑθ 818/2012 (Ακυρ.)].

δ) Επί του προτεινόμενου άρθρου 86 παρ. 9δ εδ. β' Υ.Κ.

Κατά την προτεινόμενη ρύθμιση, «δεν επιτρέπεται επιλεγείς και τοποθετηθείς προϊστάμενος οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια της θητείας του να υποβάλει αίτηση υποψηφιότητας για θέση ευθύνης ίδιου ή κατώτερου επιπέδου». Θα έπρεπε, ενδεχομένως, να διευκρινισθεί, για λόγους ασφάλειας δικαίου, εν όψει και της προτεινόμενης παρ. 1 α του άρθρου 84 Υ.Κ., συμφώνως προς την οποία ως προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης επιλέγονται υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ, «εφόσον έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης για ένα (1) έτος τουλάχιστον», εάν η προτεινόμενη ρύθμιση καταλαμβάνει και τους υποψήφιους προϊσταμένους Γενικής Διεύθυνσης.

ε) Επί του προτεινόμενου άρθρου 86 παρ. 15 επ. Υ.Κ.

Συμφώνως προς τις ως άνω προτεινόμενες ρυθμίσεις, προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης ο οποίος, μετά τη λήξη της θητείας του, δεν επιλέγεται εκ νέου ή δεν έχει δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία, αποσπάται ή μετακινείται, κατόπιν αιτήσεώς του, στην πρώτη περίπτωση ως Επιθεωρητής Ελεγκτής στο Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. και, στη δεύτερη, σε οποιοδήποτε σώμα επιθεώρησης και ελέγχου, κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων περί στελέχωσης των ελεγκτικών αυτών σωμάτων. Με τη ρύθμιση αυτή «αφενός ενισχύονται τα ελεγκτικά σώματα με ανθρώπινο δυναμικό υψηλής διοικητικής εμπειρίας και αφετέρου αξιοποιείται το δυναμικό αυτό κατά βέλτιστο τρόπο προς όφελος τόσο των ιδίων όσο και της δημόσιας διοίκησης» (Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 8). Το ίδιο δικαίωμα παρέχεται και σε περίπτωση κατάργησης ή συγχώνευσης οργανικών μονάδων, για τους επικεφαλής τους οι οποίοι δεν επιλέγονται σε διάδοχη οργανική μονάδα.

Επί των ανωτέρω διατάξεων επισημαίνονται τα εξής:

αα) Στην απόφαση απόσπασης προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Υπουργείου άλλου Υπουργείου, πέραν του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, στο Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. θα έπρεπε, ενδεχομένως, να συμπράττει και ο εκάστοτε αρμόδιος Υπουργός του φορέα προέλευσης του Γενικού Διευθυντή.

ββ) Στην παρ. 16 του προτεινόμενου άρθρου 86 Υ.Κ. δεν γίνεται αναφορά στη διάρκεια της απόσπασης του προϊσταμένου της Διεύθυνσης σε κάποιον από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς. Εν προκειμένω θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ο ως άνω μπορεί να μην επανεπιλεγεί προϊστάμενος Διεύθυνσης πολύ πριν από τη συμπλήρωση της 35ετίας ή του σχετικού ορίου ηλικίας, οπότε η μη επιλογή του και η απόσπασή του σε κάποιον ελεγκτικό μηχανισμό ενδέχεται να υπερβαίνει κατά πολύ τα χρονικά όρια απόσπασης του Υ.Κ. και να ισοδυναμεί, κατ' αποτέλεσμα, με υποχρεωτική μετάταξη στο ελεγκτικό σώμα. Θα έπρεπε, για λόγους ασφάλειας δικαίου, να διευκρινισθεί το ζήτημα.

2. Επί των άρθρων 2 (προτεινόμενο άρθρο 160 παρ. 2 Υ.Κ.) και 5 παρ. 7

Στην παράγραφο 3 του προτεινόμενου άρθρου 2 προβλέπεται ότι ως ιδιώτες-εμπειρογνώμονες που συμμετέχουν στα πενταμελή συμβούλια επιλογής προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και στα τριμελή συμβούλια επιλογής προϊσταμένων τμημάτων, νοούνται, μεταξύ άλλων, «και προσωπικότητες εγνωσμένου κύρους, με αυξημένη επιστημονική κατάρτιση και εμπειρία στα αντικείμενα των προκηρυσσόμενων θέσεων». Συμφώνως προς την Αιτιολογική έκ-

θεση επί του νομοσχεδίου, «Τα εργαλεία και οι μέθοδοι επιλογής προϊσταμένων που εισάγει ο νέος νόμος έχουν εφαρμοστεί επί πολλά χρόνια σε διάφορες μορφές τους σε μεγάλες επιχειρήσεις και οργανισμούς του ιδιωτικού τομέα, όχι όμως στο Ελληνικό Δημόσιο. Η μεταφορά της σχετικής τεχνογνωσίας από τον ιδιωτικό τομέα είναι, συνεπώς, στοιχείο αναγκαίο και ουσιώδες προκειμένου να εφαρμοστούν οι νέες αυτές μέθοδοι στο δημόσιο τομέα. Συνεπώς κρίνεται κατ' αρχήν αναγκαία η συμμετοχή εμπειρογνώμωνων που να έχουν εφαρμόσει με επιτυχία στην πράξη ανάλογες πρακτικές η συμμετοχή ενός ιδιώτη εμπειρογνώμονα σε κάθε πενταμελές συμβούλιο επιλογής προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και ενός ιδιώτη εμπειρογνώμονα σε κάθε τριμελές συμβούλιο συνέντευξης».

Παρατηρείται ότι οι αρμοδιότητες των ιδιωτών εμπειρογνώμωνων, οι σχετικές με την αξιολόγηση - διά της συνέντευξης- του προσωπικού του Δημοσίου, προκειμένου αυτοί να μορφώσουν «γνώμη για την προσωπικότητα, την ικανότητα και την καταλληλότητα του υποψηφίου για την άσκηση των καθηκόντων της θέσης ευθύνης για την οποία κρίνεται» (προτεινόμενο άρθρο 85 παρ. 4β), ώστε να εκδοθούν, εν τέλει, πράξεις τοποθέτησης προϊσταμένων στη δημόσια διοίκηση, 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, η στελέχυσή της και η προαγωγική εξέλιξη του προσωπικού της αποτελούν σύμφυτες αρμοδιότητες του κράτους, αφετέρου τα ανωτέρω ζητήματα άπτονται των συνταγματικώς κατοχυρωμένων συμφερόντων των ιδίων των υπαλλήλων, τα οποία, συμφώνως προς το πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος, τελούν υπό την εγγύηση του κράτους. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, και υπό την εκδοχή ότι είναι επιτρεπτή η ανάθεση σε ιδιώτες εμπειρογνώμονες, αρμοδιοτήτων που αφορούν την αξιολόγηση προσωπικού, τονίζεται ότι πρέπει να διασφαλίζονται οι απαιτούμενες εγγυήσεις αμεροληψίας, αξιοκρατίας, διαφάνειας και αντικειμενικότητας του ιδιώτη εμπειρογνώμονα προς τον οποίο ανατίθεται το έργο αυτό, το οποίο, όπως προαναφέρθηκε, συνυφαίνεται με την οργάνωση του κράτους, καθώς και ο σεβασμός εκ μέρους του της αρχής της αποτελεσματικότητας και της συνέχειας της Δημόσιας Διοίκησης, στο πλαίσιο της σχετικής διαδικασίας αξιολόγησης των υπαλλήλων.

Εξ άλλου, ως προς τη συμμετοχή βοηθού Συνηγόρου του Πολίτη στο Συμβούλιο Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων (προτεινόμενη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 160 Υ.Κ.), στο Κεντρικό Ειδι-

κό Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (άρθρο 5 παρ. 7α του νομοσχεδίου), καθώς και στο Κεντρικό Συμβούλιο Συνέντευξης Προϊσταμένων (άρθρο 5 παρ. 7δ του νομοσχεδίου) ισχύει ο προβληματισμός που διατυπώθηκε στην από 15.3.2010 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής των Ελλήνων επί του νομοσχεδίου (πλέον ν. 3839/2010) «Σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά και αξιοκρατικά κριτήρια – Σύσταση Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.) και λοιπές διατάξεις», παρατήρηση υπ' αριθ. 2, σχετικώς προς τη συνάφεια της αποστολής της συνταγματικώς κατοχυρωμένης (άρθρο 103 παρ. 9 του Συντάγματος) Ανεξάρτητης Αρχής «Συνήγορος του Πολίτη» με τις αρμοδιότητες που του ανατέθηκαν με τις ρυθμίσεις του ν. 3839/2010, και συγκεκριμένως, ότι, συμφώνως προς τις διατάξεις του εκτελεστικού του Συντάγματος ν. 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», οι αρμοδιότητες της Αρχής περιλαμβάνουν, ιδίως, τη διαμεσολάβηση μεταξύ πολίτη και κράτους [βλ. άρθρο 1 παρ. 1 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», (...) 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 εργασίες», όσο και «στην πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες», 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»]. Περαιτέρω, με νεώτερες νομοθετικές διατάξεις έχουν ανατεθεί στον Συνήγορο του Πολίτη και άλλες αρμοδιότητες, αφενός μεν διαμεσολάβησης και ελέγχου (βλ., ενδεικτικώς, άρθρο 11 ν. 3769/2009, άρθρο 13 παρ. 9 του ν. 3488/2006), αφετέρου δε, συμμετοχής σε όργανα του δημόσιου τομέα. Στην τελευταία, όμως, 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 και άρθρο 9 π.δ. 27/2007. Βλ. όμως και άρθρο 7 παρ. 4 του ν. 3242/2004).

3. Επί του άρθρου 7 παρ. 4

Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η φράση «Τα ποσοστά της παραγράφου 1 και 7 του παρόντος...» αντικαθίσταται από τη φράση «Τα ποσοστά των παραγράφων 1 και 7 του παρόντος...».

4. Επί του άρθρου 9 ii

Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η φράση «κατά τη διαδικασία του άρθρου 2 παρ. ζ' του ν. 3086/2002 (Α' 324)» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «κατά τη διαδικασία του άρθρου 2 παρ. 1 στοιχ. ζ' του ν. 3086/2002 (Α' 324)».

Αθήνα, 9.7.2014

Οι εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτιδα
Δημήτρης Κανελλόπουλος
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης
Προϊστάμενος του Τμήματος
Διεθνών και Αμυντικών Μελετών

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Α' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

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