



ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ
ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ
ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ - ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ

Copyright © 2013: Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης

Σύνταξη - επιμέλεια κειμένων και έκδοσης:

Ελένη Μαρτσούκου, Προϊσταμένη του Γραφείου Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων
Νίκος Τράντας, Προϊστάμενος του Γραφείου Συντονισμού και Θεσμικών Θεμάτων

Σελιδοποίηση - εκτύπωση - βιβλιοδεσία:

ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ (Αρ. εργασίας 39/2013)

Πρώτη έκδοση από τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης
Αθήνα, Ιούνιος 2013

ISBN: 978-618-80745-0-7

ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ
ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

ΠΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ	9
ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ:	
Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ ΜΕ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ	
Εισαγωγή	11
A. Τρόποι εναρμόνισης	
A1. Εναρμόνιση με υπουργική απόφαση	17
A2. Εναρμόνιση με προεδρικό διάταγμα	17
A3. Εναρμόνιση με νόμο	22
A4. Κανονισμοί και Αποφάσεις	26
B. Κατευθυντήριες γραμμές νομοτεχνικού περιεχομένου	
B1. Γενικές παρατηρήσεις	30
B2. Αρχή της σαφήνειας και της ενότητας	32
B3. Διάρθρωση των νομοθετικών πράξεων	34
B4. Λεκτική διατύπωση – Ορολογία	38
B5. Έναρξη ισχύος – Αναδρομική ισχύς	43
B6. Κυρώσεις	44
B7. Υποχρεωτική αναγραφή δαπάνης	46
B8. Υποχρεωτική συνυπογραφή	48
Γ. Παραπομπή/αναφορά στο εθνικό δίκαιο ή στο παράγωγο ευρωπαϊκό δίκαιο	49
Δ. Παρατηρήσεις για τη σύνταξη των νομοθετικών και κανονιστικών πράξεων	
Δ1. Παρατηρήσεις για τη σύνταξη των νομοσχεδίων	52
Δ2. Παρατηρήσεις για τη σύνταξη των προεδρικών διαταγμάτων	58
Δ3. Παρατηρήσεις για τη σύνταξη των υπουργικών αποφάσεων	64
E. Υποδείξεις για την αποφυγή συνήθων τυπικών λαθών	66
ΣΤ. Κωδικοποίηση διατάξεων	71
Z. Καλή νομοθέτηση, Απλούστευση διαδικασιών και Μείωση διοικητικών βαρών	74

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ:

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

I. Ερωτηματολόγιο για τη σύνταξη νομοθετήματος που ενσωματώνει Οδηγία	79
II. Αιτιολογική Έκθεση	81
III. Έκθεση Ανάλυσης Συνεπειών Ρυθμίσεων	84
IV. Δημόσια Διαβούλευση και Έκθεση επί της Δημόσιας Διαβούλευσης ...	92
V. Ανάρτηση στη Διαύγεια	95
VI. Η διαδικασία από την ψήφιση μέχρι την έκδοση των νόμων	96
VII. Χρονοδιαγράμματα εναρμόνισης	99
VIII. Εκθέσεις και Πίνακες που έχουν κατατεθεί στη Βουλή	102
IX. Υποδείγματα (προεδρικό διάταγμα, υπουργική απόφαση, διαβιβαστικό, διόρθωση σφάλματος)	105
ΛΗΜΜΑΤΙΚΟ ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ	111

ΠΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, ως νευραλγική υπηρεσία της κεντρικής κυβέρνησης, βρίσκεται σε συνεχή επαφή τόσο με τη δημόσια διοίκηση σε επίπεδο υπουργείων όσο και με την πολιτική ιεραρχία μέσω του Πρωθυπουργού και του Υπουργικού Συμβουλίου. Λόγω της θέσης της στο επίκεντρο του κυβερνητικού σχεδιασμού και δράσης μπορεί να προσφέρει καλές υπηρεσίες στον συντονισμό των υπουργείων και στην ενδυνάμωση των συνεργειών και της αλληλεπίδρασης μεταξύ των φορέων. Επίσης, μπορεί να συνδράμει στη διαμόρφωση μιας συνολικής οπτικής για την πρόοδο που σημειώνεται στην επίτευξη των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στρατηγικών στόχων του κυβερνητικού έργου.

Η ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού δικαίου στο εθνικό δίκαιο αποτελεί έναν πολύ σημαντικό τομέα δράσης, τον οποίο παρακολουθεί, συντονίζει και εποπτεύει η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης. Προκειμένου να διευκολυνθεί η επικοινωνία και η ροή εργασιών μεταξύ όλων των αρμόδιων φορέων της γενικής κυβέρνησης δημοσιεύουμε αυτό το εγχειρίδιο που περιγράφει αναλυτικά όλες τις διαδικασίες ενώ παράλληλα θίγει εκτενώς θέματα ουσίας και νομοτεχνικού περιεχομένου των νομοθετικών κειμένων και ρυθμίσεων.

Το παρόν εγχειρίδιο αποτελεί καινοτομία, καθώς για πρώτη φορά επιχειρείται η συγκέντρωση όλων των βημάτων της διαδικασίας εναρμόνισης του εθνικού με το ευρωπαϊκό δίκαιο, δράση που αποσκοπεί κυρίως στην εύρυθμη ροή και στον αποτελεσματικό συντονισμό των απαραίτητων εργασιών.

Ο σκοπός του εγχειριδίου είναι διττός. Από τη μία πλευρά, να λειτουργήσει ως ένα χρηστικό βοήθημα για τους υπαλλήλους των υπουργείων και των λοιπών φορέων που εμπλέκονται στη διαδικασία ενσωμάτωσης του συνόλου του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου στο εθνικό δίκαιο και γενικότερα στις διαδικασίες κατάρτισης, διαβούλευσης, αξιολόγησης, έκδοσης και παρακολούθησης της εφαρμογής των νομοθετικών ρυθμίσεων που εναρμονίζουν το ελληνικό δίκαιο με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από την άλλη, να χρησιμεύσει ως αφορμή για μια επαναπροσέγγιση των καθιερωμένων πρακτικών, ώστε να διερευνηθεί η δυνατότητα απλοποίησης και επιτάχυνσης των σχετικών διαδικασιών και μείωσης των διοικητικών βαρών.

Πράγματι, η σύνταξη του εγχειριδίου, την οποία επιμελήθηκε το Γραφείο Διεθνών

και Κοινοτικών Θεμάτων της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης, κινήθηκε με γνώμονα τη διαφάνεια και την όσο το δυνατόν πληρέστερη πληροφόρηση, ώστε να μη μένει καμία διοικητική ή κοινοβουλευτική διαδικασία «εν κρυπτώ και παραβύστω» για τους λιγότερο εξοικειωμένους με τη μεθοδολογία εργασίας των επιμέρους εθνικών φορέων εναρμόνισης. Επειδή έγινε ενδελεχής ανάλυση του τρόπου λειτουργίας τόσο του συνολικού συστήματος όσο και του κάθε φορέα ή υπηρεσίας ξεχωριστά, καλό θα ήταν το αποτέλεσμα που καταγράφεται σε αυτές τις σελίδες να μελετηθεί από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς με μια νέα, κριτική ματιά, προκειμένου να εξεταστεί αν και κατά πόσο μπορούν να βελτιωθούν συγκεκριμένες παγιωμένες πρακτικές και να επιχειρηθούν, όπου είναι δυνατόν, μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις προς όφελος της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του παραγόμενου έργου από τη δημόσια διοίκηση.

Παναγιώτης Μπαλτάκος

Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ ΜΕ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ενσωμάτωση των Οδηγιών¹ της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην εθνική έννομη τάξη μπορεί να γίνει με τυπικό νόμο ή με πράξη κανονιστικού περιεχομένου (προεδρικό διάταγμα, υπουργική απόφαση) μέσα σε συγκεκριμένη προθεσμία που ορίζεται στην Οδηγία.² Εάν παρέλθει άπρακτη η πιο πάνω προθεσμία, ακολουθείται η διαδικασία που προβλέπεται στα άρθρα 258 και 260 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η οποία μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα κυρώσεις που συνίστανται σε πρόστιμα και χρηματικές ποινές.³

1. Το ανά χείρας εγχειρίδιο καλύπτει όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης χρειάζεται να ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη. Αναλυτικά, καλύπτει τόσο την ενσωμάτωση των Οδηγιών όσο και των Αποφάσεων καθώς και των Αποφάσεων-πλαίσιο [που καταργήθηκαν με τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)], αλλά και τα συμπληρωματικά εθνικά μέτρα εφαρμογής των Κανονισμών. Ωστόσο, για λόγους ευχρηστίας, επικεντρωνόμαστε στην ενσωμάτωση των Οδηγιών που αποτελούν και τη συνηθέστερη περίπτωση εναρμόνισης. Όπου δεν τίθεται ρητώς διαφορετική επεξήγηση, όσα ισχύουν για την εναρμόνιση των Οδηγιών ισχύουν για την εναρμόνιση του παράγωγου δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό του.

2. Βλ. περαιτέρω Α. Γιομπρέ-Δημητρίου, Ε. Καπιτσίνια, «Η ενσωμάτωση του κοινοτικού δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη. Νομικές και διοικητικές διατάξεις», στο Α. Πασσάς, Θ. Τσέκος (επιμ.), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Η Ελληνική Εμπειρία*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2009, σ. 199-234.

3. Τονίζεται ότι με το άρθρο 260 παρ. 2 της ΣΛΕΕ καταργήθηκε το στάδιο της Αιτιολογημένης Γνώμης – στη φάση που έχουμε δεύτερη προσφυγή λόγω μη εκτέλεσης της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) – προ της άσκησης της προσφυγής στο ΔΕΕ και έτσι έγινε σύντμηση της διαδικασίας, ενώ με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου καθίσταται δυνατή η επιβολή κυρώσεων από το ΔΕΕ ταυτόχρονα με την πρώτη απόφαση-καταδίκη του κράτους μέλους σε μία και μόνη διαδικασία. Συγκεκριμένα, τα δύο άρθρα της ΣΛΕΕ που προβλέπουν τη διαδικασία παράβασης έχουν ως εξής: άρθρο 258 (πρώην άρθρο 226 της ΣΕΚ): «Αν η Επιτροπή κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη επί του θέματος, αφού προηγουμένως παρέχει τη δυνατότητα στο κράτος αυτό να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του. Αν το κράτος δεν συμμορφωθεί με τη γνώμη αυτή εντός της προθεσμίας που του τάσσει η Επιτροπή, η τελευταία δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Άρθρο 260 (πρώην άρθρο 228 της ΣΕΚ): «1. Εάν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαπιστώσει ότι κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών, το κράτος αυτό οφείλει να λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. 2. Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν έλαβε τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο αφού παράσχει στο κράτος αυτό τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Προσδιορίζει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της

Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει πολλά στάδια και μπορεί να έπεται του σταδίου διερεύνησης ή ελέγχου, ιδιαίτερα στην περίπτωση διαδικασιών παράβασης που κινήθηκαν κατόπιν καταγγελίας. Η προειδοποιητική επιστολή αποτελεί το πρώτο βήμα του σταδίου προ της ασκήσεως προσφυγής, κατά τη διάρκεια του οποίου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σχεδόν αμέσως⁴ μόλις παρέλθει άπρακτη η προθεσμία ενσωμάτωσης και η Οδηγία καταστεί ληξιπρόθεσμη, ζητεί από το κράτος μέλος να υποβάλει, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας (κατά κανόνα δίμηνης), τις παρατηρήσεις του σχετικά με την καθυστέρηση ενσωμάτωσης του δικαίου της Ένωσης, που έχει διαπιστωθεί. Αν η απάντηση του κράτους μέλους στην προειδοποιητική επιστολή κριθεί επαρκής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την αρχειοθέτηση της παράβασης. Αν πάλι όχι, το επόμενο στάδιο της διαδικασίας παράβασης είναι η αιτιολογημένη γνώμη. Η αιτιολογημένη γνώμη αποσκοπεί στη διαμόρφωση της θέσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την παράβαση και στον προσδιορισμό του αντικειμένου ενδεχόμενης προσφυγής για παράβαση, ενώ καλεί σε τερματισμό της παράβασης εντός συγκεκριμένης προθεσμίας (κατά κανόνα δίμηνης). Αν η απάντηση του κράτους μέλους στην αιτιολογημένη γνώμη κριθεί επαρκής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την αρχειοθέτηση της υπόθεσης, διαφορετικά το επόμενο στάδιο της διαδικασίας παράβασης είναι εκείνο της προσφυγής. Η αιτιολογημένη γνώμη πρέπει να περιλαμβάνει συνεκτική και λεπτομερή έκθεση των λόγων που οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πεποίθηση ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος έχει παραβιάσει τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της ΣΛΕΕ για έγκαιρη, πλήρη και ορθή μεταφορά του δικαίου της Ένωσης στο εθνικό δίκαιο. Η παραπομπή στο ΔΕΕ

χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το κράτος μέλος και το οποίο η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση. Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής. Η διαδικασία αυτή δεν θίγει το άρθρο 259. 3. Όταν η Επιτροπή υποβάλλει στο Δικαστήριο προσφυγή βάσει του άρθρου 258, θεωρώντας ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο μιας οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία, μπορεί, εάν το κρίνει πρόσφορο, να υποδείξει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το εν λόγω κράτος και που η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση. Εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει την παράβαση, δύναται να επιβάλει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής έως του ορίου του ποσού το οποίο υπέδειξε η Επιτροπή. Η υποχρέωση καταβολής τίθεται σε ισχύ την ημερομηνία που προσδιορίζει το Δικαστήριο με την απόφασή του».

4. Στην πράξη, μέχρι τρεις μήνες μετά την εκπνοή της προθεσμίας ενσωμάτωσης, συνήθως όμως πολύ νωρίτερα καθότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ακολουθεί αυτοματοποιημένη διαδικασία για τη σύνταξη και αποστολή των προειδοποιητικών επιστολών. Αν ωστόσο η Οδηγία είναι σύνθετη και περίπλοκη, η προειδοποιητική επιστολή ενδέχεται να καθυστερήσει, καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβαίνει σε σφαιρική εξέταση της μεταφοράς της συγκεκριμένης Οδηγίας σε όλα τα κράτη μέλη.

σηματοδοτεί το στάδιο της άσκησης προσφυγής.⁵ Κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαθέτει διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τόσο την κίνηση της διαδικασίας παράβασης και την παραπομπή στο ΔΕΕ όσο και τη χρονική στιγμή για την άσκηση της προσφυγής.⁶

Σημειώνεται ότι βασικό εργαλείο για την ενσωμάτωση των Οδηγιών παραμένει ο ν. 1338/1983, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, που δίνει τη δυνατότητα χρήσης υφιστάμενων ή και εκάστοτε παρεχόμενων εξουσιοδοτήσεων της εθνικής νομοθεσίας καθώς και αυτοτελών εξουσιοδοτήσεων, προκειμένου να εκδοθούν οι υπουργικές αποφάσεις και τα προεδρικά διατάγματα.

Σύμφωνα με πάγια θέση του ΔΕΕ, σε περίπτωση παρέλευσης άπρακτης της προθεσμίας για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο μιας Οδηγίας, αυτή μπορεί υπό προϋποθέσεις να αναπτύξει άμεσο αποτέλεσμα στην εθνική έννομη τάξη. Αυτό σημαίνει ότι δεν εφαρμόζονται πια οι εθνικές διατάξεις που είναι αντίθετες με το περιεχόμενό της, αλλά ενεργοποιούνται τα δικαιώματα που απονέμει η Οδηγία και οι ιδιώτες μπορούν πλέον να την επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και των διοικητικών αρχών.⁷ Επιπλέον, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να τη λαμβάνουν υπόψη τους αυτεπάγγελα. Οι προϋποθέσεις για την επέλευση του άμεσου αποτελέσματος είναι (α) η προθεσμία μεταφοράς της Οδηγίας να έχει παρέλθει, (β) το περιεχόμενο της εφαρμοστέας διάταξης της Οδηγίας να είναι σαφώς και επαρκώς προσδιορισμένο και (γ) η εφαρμοστέα διάταξη της Οδηγίας να είναι ανεπιφύλακτη και να μην εξαρτάται από αιρέσεις, προθεσμίες ή επιφυλάξεις, δηλαδή να μην προϋποθέτει τη λήψη συμπληρωματικών μέτρων. Ακόμη πάντως και με τη συνδρομή των παραπάνω προϋποθέσεων, η Οδηγία δεν μπορεί να έχει εφαρμογή στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς που ανακύπτει μεταξύ ιδιωτών,⁸ καθώς και όταν το κράτος μέλος επικαλείται σε βάρος ιδιώτη Οδηγία που το ίδιο δεν έχει μεταφέρει ή έχει μεταφέρει πλημμελώς.⁹

5. Υπογραμμίζεται ότι κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ το ερώτημα αν το κράτος μέλος συμμορφώθηκε με την υποχρέωσή του για μεταφορά της Οδηγίας κρίνεται με βάση την κατάσταση ενσωμάτωσης (ή μερικής ενσωμάτωσης ή μη ενσωμάτωσης) στο κράτος μέλος κατά τη λήξη της προθεσμίας απάντησης στην αιτιολογημένη γνώμη, βλ. ΔΕΕ C-446/01. Αν το κράτος μέλος ενσωματώσει την Οδηγία αφού πρώτα παρέλθει άπρακτη η προθεσμία απάντησης στην αιτιολογημένη γνώμη και ενώ η υπόθεση παράβασης βρίσκεται πλέον ενώπιον του ΔΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά κανόνα δεν παραιτείται του δικογράφου της προσφυγής. Μάλιστα, η μεταγενέστερη συμμόρφωση του κράτους μέλους, δηλ. μετά την εκπνοή της προθεσμίας απάντησης στην αιτιολογημένη γνώμη, δεν εμποδίζει το ΔΕΕ από το να αποφασίσει ότι το κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του για έγκαιρη μεταφορά της Οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη του.

6. http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_el.htm.

7. Βλ. ΔΕΕ υπόθ. 41/74 (van Duyn), ΔΕΕ υπόθ. 148/78 (Ratti), ΔΕΕ υπόθ. 27/67 (Fink-Frucht), ΔΕΕ υπόθ. 71/85 (Vakbeweging), ΔΕΕ υπόθ. C-103/88 (Fratelli Costanzo / Comune di Milano).

8. Βλ. ΔΕΕ υπόθ. C-397/01 (Pfeiffer), ΔΕΕ υπόθ. C-212/04 (Αδενέλερ), ΔΕΕ υπόθ. C-200/91 (Coloroll Pension Trustees).

9. Βλ. ΔΕΕ υπόθ. C-148/78 (Ratti), ΔΕΕ υπόθ. C-8/81 (Becker), ΔΕΕ υπόθ. C-152/84 (Marshall), ΔΕΕ υπόθ. C-80/86 (Kolpinghuis Nijmegen).

Στο πλαίσιο της προσπάθειας για την έγκαιρη και ορθή ενσωμάτωση των Οδηγιών και της λειτουργικότερης συνεργασίας όλων των εμπλεκόμενων στη διαδικασία της ενσωμάτωσης εθνικών φορέων [καθ' ύλην αρμόδιων υπουργείων, Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης (ΓΓΚ) και Νομικού Τμήματος της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΜΕΑ)] το Γραφείο Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓΚ συντάξε αυτό το εγχειρίδιο. Πρόκειται για τη βήμα προς βήμα καταγραφή της διαδικασίας που ακολουθείται (de lege lata) αμέσως μετά την έκδοση πράξης του παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου (κυρίως Οδηγίες, αλλά και Αποφάσεις-πλαίσιο και συμπληρωματικά μέτρα εφαρμογής Κανονισμών), προκειμένου αυτή να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο, καθώς και για κατευθυντήριες γραμμές νομοτεχνικού περιεχομένου, όπως επίσης και για πρακτικές οδηγίες και υποδείγματα αναφορικά με απαιτούμενα συνοδευτικά έγγραφα και διαδικασίες. Σκοπός είναι όλοι οι συνεργάτες των υπουργείων και οι αρμόδιες ομάδες που μεριμνούν για την ενσωμάτωση να έχουν ανά πάσα στιγμή μπροστά τους τα βήματα που πρέπει να ακολουθηθούν, ώστε να αποφεύγονται καθυστερήσεις και κενά στη ροή εργασιών, λάθη, παραλείψεις και αοριστίες στη σύνταξη των κειμένων των εθνικών μέτρων μεταφοράς. Τονίζεται ότι έργο του Γραφείου Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓΚ είναι να δρα συντονιστικά και υποστηρικτικά ως προς τους εθνικούς φορείς ενσωμάτωσης, οι οποίοι και ενθαρρύνονται να απευθύνονται σε αυτό κατά τη διαδικασία έναρμόνισης ανά πάσα στιγμή και για όποιο θέμα, νομικό ή μη, χρειάζονται υποστήριξη.

Η αρχή και το τέλος της διαδικασίας είναι κοινά και στις τρεις (3) παρακάτω περιπτώσεις (υπουργική απόφαση, προεδρικό διάταγμα, νόμος)¹⁰ και εμπλέκουν το Γραφείο Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓΚ ως εξής:

Εκκίνηση: Όταν δημοσιεύεται μια Οδηγία στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Γραφείο Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓΚ ενημερώνει αμέσως, με έγγραφό του, το αρμόδιο υπουργείο, κοινοποιώντας ταυτόχρονα το έγγραφο στην Ειδική Νομική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών-Δίκαιο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΝΥ-ΕΕ) και στη ΜΕΑ. Ζητεί επίσης από το πιο πάνω υπουργείο να επιβεβαιώσει αν είναι πράγματι ο επισπεύδων εθνικός φορέας για την ενσωμάτωση της Οδηγίας και να παράσχει πληροφορίες αν τυχόν είναι συναρμόδιοι και άλλοι φορείς. Το επισπεύδων υπουργείο ενημερώνει για τον

10. Ενσωμάτωση Οδηγιών μπορεί να γίνει και με αποφάσεις άλλων διοικητικών οργάνων, όπως Πράξεις του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας, Αποφάσεις της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, Αποφάσεις της Επιτροπής Εποπτείας Ιδιωτικής Ασφάλισης, Αποφάσεις του Εθνικού Οργανισμού Φαρμάκων (τυπικά εγκρίνονται και δημοσιεύονται σε κοινή απόφαση του Υπουργού Υγείας και των συναρμόδιων υπουργών) και Αποφάσεις του Ανώτατου Χημικού Συμβουλίου (τυπικά εγκρίνονται και δημοσιεύονται σε κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και των συναρμόδιων υπουργών).

τρόπο ενσωμάτωσης της Οδηγίας και για τις ενέργειες στις οποίες θα προβεί προκειμένου η ενσωμάτωση να γίνει εμπρόθεσμα, καθώς και για το χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης των σχετικών διαδικασιών. Για λόγους εξυπηρέτησης των αρχών της καλής νομοθέτησης, ζητεί ακόμα από το επισπεύδον υπουργείο να μεριμνήσει για την εκπόνηση και τη συνακόλουθη ανακοίνωση Πίνακα Αντιστοιχίας (νυν Επεξηγηματικά Έγγραφα)¹¹ μεταξύ των διατάξεων της Οδηγίας και του μέτρου εναρμόνισης.¹² Επισημαίνεται ότι, αν με την πράξη ενσωμάτωσης θεσπίζεται «τεχνικός κανόνας», κατά την έννοια της Οδηγίας 98/34/ΕΚ,¹³ οι σχετικές διατάξεις πρέπει να κοινοποιηθούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενόσω είναι σε σχέδιο, για να ακολουθηθεί η διαδικασία διαβούλευσης της Οδηγίας 98/34. Αυτή προβλέπει -μεταξύ άλλων- την αναβολή ισχύος των εθνικών διατάξεων για τρεις (3) μήνες (προθεσμία status quo) από την ημερομηνία παραλαβής από την Επιτροπή της προβλεπόμενης γνωστοποίησης, προκειμένου η Επιτροπή και τα λοιπά κράτη μέλη να αποστείλουν τυχόν παρατηρήσεις τους εν είδει εμπειριστατωμένης γνώμης.¹⁴ Σημειώνεται ότι η εν λόγω διαδικασία καθίσταται υποχρεωτική και ενδεχόμενη παράλειψή της συνεπάγεται κίνηση διαδικασίας παράβασης εκ μέρους της Επιτροπής, ενώ οι μη κοινοποιούμενοι τεχνικοί κανόνες δεν είναι αντιτάξιμοι έναντι των ιδιωτών, σε περίπτωση προσφυγής αυτών στα εθνικά δικαστήρια.

Σημαντικό: Όταν η εναρμόνιση καλύπτεται από το ήδη υφιστάμενο εθνικό δίκαιο, δεν χρειάζεται μεταφορά της Οδηγίας, αλλά πρέπει ρητώς να γίνει κοινοποίηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή με παράθεση των ισχυουσών εθνικών διατάξεων.

Καθώς το Γραφείο Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓΚ συντονίζει τη διαδικασία της ενσωμάτωσης των ευρωπαϊκών Οδηγιών στο εθνικό δίκαιο, τα επισπεύδοντα υπουργεία πρέπει σε κάθε περίπτωση να ενημερώνουν αμέσως το

11. Σύμφωνα με την Κοινή Πολιτική Δήλωση της 28ης Σεπτεμβρίου 2011 των Κρατών Μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Επεξηγηματικά Έγγραφα (2011/C 369/02) όπως συμπληρώθηκε από την Κοινή Πολιτική Δήλωση της 27ης Οκτωβρίου 2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα Επεξηγηματικά Έγγραφα (2011/C 369/03), τα τελευταία μπορούν να λάβουν τη μορφή Πίνακα Αντιστοιχίας.

12. Η κατάρτιση και ανακοίνωση του Πίνακα Αντιστοιχίας (νυν Επεξηγηματικά Έγγραφα) μπορεί να γίνει και μετά την ολοκλήρωση των διαδικασιών ενσωμάτωσης, ωστόσο δέον να γίνεται ταυτόχρονα, καθώς βοηθά σε πολύ μεγάλο βαθμό την εργασία των ίδιων των δημόσιων υπηρεσιών, εξασφαλίζοντας το αποτέλεσμα της ορθής ενσωμάτωσης των Οδηγιών. Η αντιστοιχία πρέπει να είναι πλήρης και να περιλαμβάνει, όπου χρειάζεται, υποδιαίρεση των παραγράφων, των εδαφίων και των περιπτώσεων του εθνικού μέτρου μεταφοράς προς τα άρθρα, τις παραγράφους, τα εδάφια και τις περιπτώσεις της Οδηγίας.

13. Βλ., αναφορικά με τους «τεχνικούς κανόνες», υποσημείωση υπ' αριθ. 49.

14. Βλ., εκτός από την Οδηγία 98/34/ΕΚ, και σχετική έκδοση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: http://ec.europa.eu/enterprise/tris/info_brochure/2003_2121_EL.pdf.

εν λόγω Γραφείο μόλις ολοκληρωθεί η διαδικασία για κάθε μία Οδηγία που ενσωματώνεται, αναφέροντας όλες τις σχετικές πληροφορίες [ολική ή μερική ενσωμάτωση, τρόπος ενσωμάτωσης (νόμος, προεδρικό διάταγμα, υπουργική απόφαση), αριθμός ΦΕΚ]. Επίσης, οι κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσες πράξεις που προβλέπονται στο βασικό νομοθέτημα με το οποίο ενσωματώνεται μια Οδηγία θα πρέπει να αποστέλλονται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έστω και μεταγενέστερα, προκειμένου να έχουμε πλήρη ενσωμάτωση. Μάλιστα, πρέπει τόσο το αρχικό νομοθέτημα όσο και οι εξουσιοδοτικές πράξεις να δημοσιεύονται μέχρι τη λήξη της προθεσμίας ενσωμάτωσης, ώστε να μην κινήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαδικασία παράβασης κατά της Ελλάδας.

Ολοκλήρωση: Όταν ο νόμος, το προεδρικό διάταγμα ή η υπουργική απόφαση δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως,¹⁵ το Γραφείο Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της ΓΓΚ ενημερώνει σχετικά, με αποστολή ηλεκτρονικού μηνύματος, την ΕΝΥ-ΕΕ και τη ΜΕΑ (κοινοποιώντας την πληροφόρηση ταυτόχρονα στο επισπεύδον υπουργείο και σε τυχόν άλλους συναρμόδιους φορείς), προκειμένου να κοινοποιήσουν αμέσως, μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας κοινοποίησης των εθνικών μέτρων μεταφοράς (Mesures Nationales d' Exécution-Notification, γνωστής ως ΜΝΕ), στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το εθνικό μέτρο μεταφοράς.

15. Τα π.δ. όπως και οι νόμοι δημοσιεύονται υποχρεωτικά στο πρώτο τεύχος (τεύχος Α') της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως. Οι κανονιστικού περιεχομένου υπουργικές αποφάσεις και οι κοινές υπουργικές αποφάσεις δημοσιεύονται υποχρεωτικά στο δεύτερο τεύχος (τεύχος Β') της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως.

A. ΤΡΟΠΟΙ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗΣ

A1. Εναρμόνιση με υπουργική απόφαση

Η καθ' ύλην αρμόδια υπηρεσία του επισπεύδοντος υπουργείου (συνήθως η Διεύθυνση Νομοπαρασκευαστικού Έργου, όπου υπάρχει) ετοιμάζει σχέδιο υπουργικής απόφασης ή κοινής υπουργικής απόφασης, το οποίο προωθεί για υπογραφή στον υπουργό και τους συναρμόδιους υπουργούς. Όταν ολοκληρωθεί η φάση των υπογραφών (οι οποίες εμφανίζονται πάντα με τη σειρά τάξης των υπουργείων), η υπουργική απόφαση προωθείται (σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή) στο Εθνικό Τυπογραφείο (μαζί με ένα ακριβές αντίγραφο της και ένα διαβιβαστικό έγγραφο προς το Εθνικό Τυπογραφείο) για δημοσίευση. Η ΓΓΚ, κυρίως μέσω του Νομικού της Γραφείου, συμμετέχει, όπως πάντα, σε αυτό το στάδιο, καθώς είναι αρμόδια για τη θεώρηση των δοκιμών των φύλλων της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως πριν από τη δημοσίευσή τους.¹⁶ Σημειώνεται ότι η συνήθης μορφή της κανονιστικής πράξης είναι η κοινή υπουργική απόφαση, καθώς, όπως προβλέπει ο ν. 1338/1983, υπογράφει πάντα ο Υπουργός Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

A2. Εναρμόνιση με προεδρικό διάταγμα

1. Το επισπεύδον υπουργείο αναλαμβάνει την ευθύνη της ενσωμάτωσης της Οδηγίας με τη σύνταξη σχεδίου προεδρικού διατάγματος (σχέδιο), σύμφωνα με νομοτεχνικές αρχές που ακολουθεί η Διοίκηση (όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί από το ΔΕΕ και το ΣτΕ), όπως είναι η αυτούσια, κατά κανόνα και κατά το μέτρο του δυνατού, διατύπωση του κειμένου των άρθρων της Οδηγίας, η θέσπιση των αναγκαίων μέτρων εφαρμογής, η αναζήτηση και διασφάλιση του ειδικού σκοπού της Οδηγίας, η θέσπιση διατάξεων για επιβολή κυρώσεων, η αποφυγή επανάληψης διατάξεων της Οδηγίας που επιβάλλουν υποχρεώσεις όχι σε κράτη μέλη αλλά σε όργανα της ΕΕ, η αναγραφή υπότιτλων στα άρθρα του σχεδίου που αντιστοιχούν με τα άρθρα της Οδηγίας και αντιστρόφως, προκειμένου να ελέγχεται η ορθότητα και πληρότητα της προσαρμογής.¹⁷

16. Γ' αυτές τις αρμοδιότητες της ΓΓΚ, βλ. άρθρα 74 και 76 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα (π.δ. 63/2005).

17. Δ. Βασιλειάδης, «Η Επεξεργασία των Κανονιστικών Διαταγμάτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας», στο Χ. Χρυσανθάκης, *Συμβούλιο της Επικρατείας. Εφαρμογές Διοικητικού, Ουσιαστικού και Δικονομικού Δικαίου*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, σ. 1089. Γενικότερα για τις κανονιστικές πράξεις και τους νόμους, βλ. την από 2/2/2007 εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης *Οδηγίες για τη Νομοτεχνική Βελτίωση των Κανονιστικών Πράξεων* (<http://www.gspa.gr/%284703457117810252%29/eCPortal.asp?id=3902&nt=19&lang=1&pID=235&p2ID=707&lang=1>).

2. Το επισπεύδον υπουργείο αποστέλλει το σχέδιο στη ΓΓΚ σε επτά (7) ακριβή (επικυρωμένα) φωτοαντίγραφα, στα οποία θα εμφανίζεται η υπογραφή του υπουργού και των συναρμόδιων υπουργών. Αποστέλλονται επίσης η Οδηγία, ένα (1) αντίγραφο όλων των νόμων και των διατάξεων που αναφέρονται στο προοίμιο του σχεδίου και ένα (1) έγγραφο του υπουργείου προς τη ΓΓΚ, υπογεγραμμένο από τον προϊστάμενο του αρμόδιου τμήματος, με το οποίο καλείται η τελευταία να διαβιβάσει το σχέδιο στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) για έλεγχο. (Βλ. πίνακα ελέγχου για σχέδια π.δ.)

3. Πριν από την αποστολή του σχεδίου στο ΣτΕ, το Νομικό Γραφείο της ΓΓΚ εξετάζει αν, σύμφωνα με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις, το σχέδιο υπογράφεται από τους αρμόδιους υπουργούς και αν είναι πλήρη τα στοιχεία που κατά την προηγούμενη παράγραφο πρέπει να αποσταλούν. Αν υπάρχουν ελλείψεις, συμπληρώνονται ύστερα από συνεννόηση με το αρμόδιο υπουργείο. Ακολούθως το σχέδιο, αφού το προσυπογράψει ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης, αποστέλλεται στο Ε' Τμήμα του ΣτΕ για νομική επεξεργασία. (Συγκεκριμένα, αποστέλλονται έξι (6) επικυρωμένα φωτοαντίγραφα του σχεδίου, οι διατάξεις που αναφέρονται στο προοίμιο του σχεδίου και δύο (2) αντίγραφα της συνοδευτικής επιστολής).

4. Το σχέδιο πρωτοκολλείται στη Γραμματεία του Ε' Τμήματος του ΣτΕ¹⁸ και ο πρόεδρος ορίζει εισηγητή και ενδεικτική ημερομηνία συνεδρίασης¹⁹. Ο εισηγητής μελετά το σχέδιο, τη σχετική νομοθεσία - νομολογία, και εάν είναι απαραίτητο συνεργάζεται με τη Διοίκηση (επισπεύδον υπουργείο) για τη συμπλήρωση του φακέλου και τη διευκρίνιση τυχόν αορίστων και ασαφών διατυπώσεων.²⁰ Το σχέδιο εισάγεται προς επεξεργασία σε συνεδρίαση σε συμβούλιο. Στη διάσκεψη μπορούν να παρασταθούν οι εκπρόσωποι της Διοίκησης, εφόσον κριθεί αναγκαίο, προκειμένου να δοθούν επιπλέον διευκρινίσεις. Κατά την επεξεργασία του σχεδίου εξετάζονται το αντικείμενο και οι ρυθμίσεις του διατάγματος, οι εξουσιοδοτικές διατάξεις, το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει το συγκεκριμένο αντικείμενο, η νο-

18. Σκοπός του παρόντος εγχειριδίου δεν είναι να περιγράψει τη διαδικασία στο ΣτΕ, αλλά να εστιάσει σε ορισμένα σημεία που μπορεί να ενδιαφέρουν τους συνεργάτες που ασχολούνται με την ενσωμάτωση των Οδηγιών και να διευκολύνει το έργο τους.

19. Η επεξεργασία του σχεδίου μπορεί να γίνει από σχηματισμό της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, λόγω σπουδαιότητας των νομικών ζητημάτων που εγείρονται [άρθρα 11, 14, 15, 16 π.δ. 18/1989, (ΦΕΚ Α'8)]. Επίσης, κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών, η επεξεργασία γίνεται από το αρμόδιο τμήμα διακοπών. Και σε αυτές τις περιπτώσεις, όμως, η διαδικασία επεξεργασίας και διεκπεραίωσης των σχεδίων δεν διαφοροποιείται ουσιαστικά.

20. Προκειμένου να διευκολύνεται η επικοινωνία του εισηγητή και των υπαλλήλων της Γραμματείας του Δικαστηρίου με το επισπεύδον υπουργείο, είναι αναγκαίο, εκτός από τα στοιχεία επικοινωνίας του αρμόδιου τμήματος, να αναγράφονται στο διαβιβαστικό του υπουργείου και αυτά του υπεύθυνου υπαλλήλου για τη σύνταξη και προώθηση του σχεδίου (τηλέφωνα, σταθερό και κινητό, fax, e-mail).

μολογία, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τα νομικά ζητήματα που τίθενται και οι γνωμοδοτήσεις που έχουν δοθεί στα ζητήματα αυτά με προγενέστερα πρακτικά επεξεργασίας και στη συνέχεια γίνεται ενδελεχής νομοτεχνικός έλεγχος του σχεδίου διατάγματος. Το ΣτΕ επεξεργάζεται το σχέδιο προκειμένου να διατυπώσει γνώμη ως προς τη νομιμότητα της πρότασης και των ρυθμίσεων του σχεδίου και ως προς τη διάρθρωση και διατύπωσή του από νομοτεχνική άποψη. Δεν γίνεται δηλαδή έλεγχος σκοπιμότητας ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενο του σχεδίου διατάγματος, αν και η γνωμοδότηση ενίοτε μπορεί να επισημαίνει ότι μια συγκεκριμένη ουσιαστική επιλογή του κανονιστικού νομοθέτη ενδέχεται να αποδυναμώνει τις λοιπές ρυθμίσεις του σχεδίου και άρα η Διοίκηση θα έπρεπε να επανεξετάσει το ζήτημα.²¹

5. Σημειώνεται ότι η παράλειψη αποστολής στο ΣτΕ για επεξεργασία του π.δ., το καθιστά ακυρωτέο, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα των ουσιαστικών του ρυθμίσεων, γιατί η γνωμοδότηση του ΣτΕ συνιστά ουσιώδη τύπο για το κύρος του π.δ. Διατάξεις που δεν έχουν υποστεί επεξεργασία και προστίθενται μετά τον έλεγχο από το ΣτΕ καθίστανται ανίσχυρες. Δεν πάσχει πάντως ολόκληρο το π.δ., αλλά μόνο οι διατάξεις στις οποίες έγιναν ουσιαστικές τροποποιήσεις ή προσθήκες από τη Διοίκηση και δεν υποβλήθηκαν σε επεξεργασία. Απλές λεκτικές μεταβολές στο κείμενο του σχεδίου π.δ. ή νομοτεχνικές βελτιώσεις ή προσθήκη επουσιωδών διατάξεων, ιδίως κανόνων αμιγώς διοικητικών, μπορούν να γίνουν εκ των υστέρων από τη Διοίκηση χωρίς να υποβληθούν σε επεξεργασία.²² Πολλές φορές οι παρατηρήσεις του ΣτΕ είναι διατυπωμένες με τέτοιο τρόπο ώστε το επισπεύδον υπουργείο να μπορεί να προσθέσει την προσήκουσα ρύθμιση χωρίς να χρειάζεται να υποβάλει εκ νέου το π.δ. στο ΣτΕ για επεξεργασία (π.χ. όταν στο πρακτικό επεξεργασίας αναφέρεται ενδεικτικά ότι κάποια ρύθμιση που δεν υφίσταται στο σχέδιο διατάγματος είναι απαραίτητη ή χρήσιμη). Δέον, ωστόσο, στην Εισηγητική Έκθεση προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να αναφέρονται οι αποκλίσεις και οι προσθήκες στο σχέδιο π.δ. που τέθηκε υπόψη του ΣτΕ, καθώς και οι λόγοι των αποκλίσεων και προσθηκών, όπως και η σχετική ενημέρωση και συμφωνία του ΣτΕ.

Σημαντικό: Αν το επισπεύδον υπουργείο δεν συμμορφωθεί προς ουσιαστικές νομικές παρατηρήσεις του ΣτΕ, δηλαδή όσες αφορούν τη νομιμότητα κάποιας διάταξης ή του συνόλου του π.δ., τότε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν εκδίδει το διάταγμα. Σε κάθε περίπτωση, προτείνεται η πλήρης συμμόρφωση, εκτός από τις ουσιαστικές, και με το σύνολο των νομοτεχνικών παρατηρήσεων του ΣτΕ.

21. Δ. Βασιλειάδης, ό.π., σ. 1075, 1077.

22. Δ. Βασιλειάδης, ό.π., σ. 1080.

6. Το πρακτικό επεξεργασίας που συντάσσεται, μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας καθαρογραφής, θεώρησης και υπογραφής του, καθώς και ο σχετικός φάκελος αποστέλλονται από το ΣτΕ στο επισπεύδον υπουργείο.²³ Παράλληλα, ένα (1) αντίγραφο της γνωμοδότησης κοινοποιείται στη ΓΓΚ.

7. Μετά τη γνωμοδότηση του ΣτΕ, το υπουργείο συμμορφώνεται προς τις παρατηρήσεις της γνωμοδότησης (στο προοίμιο του σχεδίου πρέπει να γίνεται μνεία και του πρακτικού επεξεργασίας του ΣτΕ) και αποστέλλει το σχέδιο, εκτυπωμένο σε πάπυρο,²⁴ στη ΓΓΚ με τις υπογραφές όλων των συναρμόδιων υπουργών (οι οποίες εμφανίζονται με τη σειρά τάξης των υπουργείων). Μαζί με το σχέδιο διατάγματος σε μορφή παπύρου, το υπουργείο αποστέλλει στη ΓΓΚ δύο (2) επικυρωμένα από το υπουργείο αντίγραφα του παπύρου, την Εισηγητική Έκθεση προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ένα αντίγραφο του σχεδίου διατάγματος πριν από την επεξεργασία του από το ΣτΕ και ένα αντίγραφο της γνωμοδότησης του ΣτΕ. (Βλ. πίνακα ελέγχου για σχέδια π.δ.).

8. Το Νομικό Γραφείο της ΓΓΚ εξετάζει αν έχει γίνει προσαρμογή του σχεδίου στις παρατηρήσεις της γνωμοδότησης, καθώς και αν έχουν υπογράψει οι αρμόδιοι υπουργοί ή αν η Διοίκηση ευλόγως απείχε της συμμόρφωσης αυτής. Στη συνέχεια, ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης αποστέλλει τον πάπυρο μαζί με τα συνοδευτικά έγγραφα στην Προεδρία της Δημοκρατίας.

9. Στην Προεδρία της Δημοκρατίας γίνεται εκ νέου έλεγχος από το Νομικό Γραφείο της Προεδρίας (πρόκειται για έλεγχο νομιμότητας, αυτό που στην πράξη αποκαλείται «νομότυπο», π.χ. αν υπήρξε συμμόρφωση με τις παρατηρήσεις του ΣτΕ, αν τηρήθηκαν οι ορθές εξουσιοδοτικές διατάξεις και οι διατάξεις για τις αρμοδιότητες των υπουργών) και εφόσον ολοκληρωθεί με επιτυχία, υπογράφει στον πάπυρο ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.

10. Ο υπογεγραμμένος από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας πάπυρος επιστρέφεται στη ΓΓΚ και ειδοποιείται το υπουργείο να τον παραλάβει, προκειμένου να φροντίσει για την αποστολή του προεδρικού διατάγματος στο Εθνικό Τυπογραφείο. Το υπουργείο, αφού παραλάβει τον πάπυρο από τη ΓΓΚ, προσκομίζει στο Εθνικό Τυπογραφείο α) ένα ακριβές αντίγραφο του παπύρου ως έχει μετά την υπογραφή του από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, β) το π.δ. στην τελική του μορφή, δηλαδή όπως υπεγράφη από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, σε ηλεκτρονικό αρχείο (στην ηλεκτρονική μορφή δεν χρειάζεται να υπάρχει το έμβλημα της

23. Η αποστολή του φακέλου γίνεται ταχυδρομικά. Προκειμένου όμως να επιταχυνθεί η διαδικασία, η Γραμματεία του Τμήματος ενημερώνει τηλεφωνικά το αρμόδιο υπουργείο, ώστε, εάν υπάρχει η δυνατότητα, ο σχετικός φάκελος να παραληφθεί άμεσα από υπάλληλό του.

24. Κάθε υπουργείο μπορεί να ζητεί εγγράφως και να παραλαμβάνει από το Εθνικό Τυπογραφείο ατελώς φύλλα παπύρου.

Ελληνικής Δημοκρατίας²⁵ που υπάρχει στα φύλλα του παπύρου), καθώς και γ) ένα διαβιβαστικό έγγραφο προς το Εθνικό Τυπογραφείο. Το Εθνικό Τυπογραφείο κρατάει το ακριβές αντίγραφο του παπύρου και το διαβιβαστικό, ενώ ο πρωτότυπος πάπυρος παραμένει στο υπουργείο.

11. Από το Εθνικό Τυπογραφείο αποστέλλονται στη ΓΓΚ τα δοκίμια της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, προκειμένου να διενεργηθεί ένας τελικός έλεγχος πριν από τη δημοσίευση.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΓΙΑ ΥΠΟΒΟΛΗ ΣΧΕΔΙΩΝ ΠΡΟΕΔΡΙΚΩΝ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Για σχέδια κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων, η ΓΓΚ παραλαμβάνει από τα υπουργεία:

1η φάση: Για το ΣτΕ:

1. Σχέδιο π.δ. σε επτά (7) επικυρωμένα αντίγραφα.²⁶
2. Όλες τις διατάξεις (νόμοι, π.δ. κ.λπ.) που αναφέρονται στο προοίμιο του σχεδίου, σε ένα (1) αντίγραφο.
3. Διαβιβαστικό έγγραφο προς τη ΓΓΚ (υπογεγραμμένο από τον προϊστάμενο του αρμόδιου τμήματος).

2η φάση: Για υπογραφή από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας:

1. Σχέδιο π.δ. εκτυπωμένο σε πάπυρο²⁷ (με τις υπογραφές του επισπεύδοντος υπουργού και όλων των συναρμόδιων υπουργών).
2. Δύο (2) επικυρωμένα από το υπουργείο αντίγραφα του σχεδίου π.δ. εκτυπωμένου σε πάπυρο.
3. Εισηγητική Έκθεση προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (με την υπογραφή του επισπεύδοντος υπουργού).²⁸
4. Σχέδιο π.δ. πριν από την αποστολή του στο ΣτΕ (αντίγραφο).
5. Γνωμοδότηση ΣτΕ (αντίγραφο).

25. Για το έμβλημα της Ελληνικής Δημοκρατίας, βλ. ν. 48/1975 (ΦΕΚ Α' 108).

26. Δηλαδή, φωτοαντίγραφα του υπογεγραμμένου από τον επισπεύδοντα υπουργό και όλους τους συναρμόδιους υπουργούς πρωτοτύπου, στα οποία έχει τεθεί η σφραγίδα της αρμόδιας υπηρεσίας του επισπεύδοντος υπουργείου και η υπογραφή του προϊσταμένου της. Υπογραμμίζεται ότι τα αποστελλόμενα προς επεξεργασία στο ΣτΕ σχέδια π.δ. πρέπει ως δημόσια έγγραφα να φέρουν ημερομηνία, την οποία δεν υποκαθιστά η ημερομηνία του διαβιβαστικού εγγράφου προς το ΣτΕ. (ΣτΕ ΠΕ 308/1999.)

27. Προσοχή: Σε αυτή τη φάση, δεν αναγράφεται/εκτυπώνεται στον πάπυρο η λέξη «Σχέδιο», αλλά μόνο «Προεδρικό Διάταγμα».

28. Στην πράξη μπορεί να έχει τις υπογραφές και των συναρμόδιων υπουργών. Η εισηγητική έκθεση δεν είναι απαραίτητο να συνηχοβληθεί με το σχέδιο π.δ. στο ΣτΕ, ωστόσο συχνά συνηχοβάλλεται για λόγους πληρότητας του φακέλου.

A3. Εναρμόνιση με νόμο

1. Το επισπεύδον υπουργείο αναλαμβάνει την ευθύνη της ενσωμάτωσης της Οδηγίας με τη σύνταξη σχεδίου νόμου.²⁹

2. Το νομοσχέδιο (υπογεγραμμένο από τον υπουργό του επισπεύδοντος υπουργείου και τους συναρμόδιους υπουργούς) μαζί με τη σχετική αιτιολογική έκθεση που περιέχει τους λόγους και τους σκοπούς των προτεινόμενων ρυθμίσεων, τις τροποποιούμενες και καταργούμενες διατάξεις και την Οδηγία αποστέλλονται στη ΓΓΚ σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή, προκειμένου να γίνει νομοτεχνική επεξεργασία από την Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή (ΚΕΝΕ), η οποία υπάγεται στη ΓΓΚ.

3. Η ΚΕΝΕ, με τη συμμετοχή εκπροσώπων του υπουργείου, συζητά και επεξεργάζεται το σχέδιο νόμου και συντάσσει Πρακτικό Επεξεργασίας, το οποίο αποστέλλεται στη συνέχεια στο υπουργείο και κοινοποιείται στη ΓΓΚ.

4. Το υπουργείο λαμβάνει υπόψη του και ενσωματώνει τις παρατηρήσεις της ΚΕΝΕ στο σχέδιο νόμου, το οποίο και αποστέλλει σε ηλεκτρονική μορφή στη ΓΓΚ, προκειμένου ο εκπρόσωπος της ΓΓΚ στην ΚΕΝΕ να ελέγξει κατά πόσο έχει γίνει συμμόρφωση με τις παρατηρήσεις αυτές.

5. Το σχέδιο νόμου (με τις υπογραφές όλων των συναρμόδιων υπουργών, οι οποίες εμφανίζονται με τη σειρά τάξης των υπουργείων) κατατίθεται στη ΓΓΚ σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή, μαζί με την αιτιολογική έκθεση, τις τροποποιούμενες ή καταργούμενες διατάξεις, την έκθεση αξιολόγησης (ανάλυσης, όπως αναφέρεται στον ν. 4048/2012) των συνεπειών της ρύθμισης, την έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης και την Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους που ορίζει το άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος (καθορισμός δαπάνης). Κατατίθενται επίσης, ανάλογα με το περιεχόμενο του σχεδίου νόμου: α) η ειδική έκθεση του αρμόδιου υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών που προβλέπει το άρθρο 75 παρ. 3 του Συντάγματος³⁰ και β) η γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου που

29. Για τις ειδικές νομοτεχνικές αρχές που απαιτούνται, βλ. τον σύντομο οδηγό της ΓΓΚ, *Πρακτικές Οδηγίες για την Προσαρμογή του Εθνικού Δικαίου στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (<http://www.ggk.gov.gr/?p=3173>). Γενικότερα για την κατάρτιση των νομοσχεδίων, βλ. τον οδηγό της ΓΓΚ, *Πρακτικές Οδηγίες για την Κατάρτιση Νομοσχεδίων* (http://www.ggk.gov.gr/?page_id=45). Επίσης, για τη σύνταξη των σχεδίων νόμων και των κανονιστικών πράξεων, βλ. ΚΕΝΕ, *Οδηγίες για τη Σύνταξη των Προσχεδίων Νόμων και Κανονιστικών Πράξεων*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα 2009.

30. Νομοσχέδιο (συμπεριλαμβανομένης τροπολογίας) που συνεπάγεται δαπάνη ή ελάττωση εσόδων δεν εισάγεται για συζήτηση αν δεν συνοδεύεται από ειδική έκθεση για τον τρόπο που θα καλυφθούν, η οποία υπογράφεται από τον αρμόδιο υπουργό και τον Υπουργό Οικονομικών. Ως παράδειγμα της Έκθεσης του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους του άρθρου 75 παρ. 1 και της Ειδικής Έκθεσης του άρθρου 75 παρ. 3 του Συντάγματος, βλ.: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/EKTHESIGLK_1_9_6_2010.pdf.

ορίζει το άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος.³¹ Τα σχέδια νόμου, με τα οποία γίνεται έναρμόνιση των ευρωπαϊκών Οδηγιών και προτύπων με το εθνικό δίκαιο, κατατίθενται συνοδευόμενα από στοιχεία που διευκολύνουν τη συζήτησή τους.³² Ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης αποδέχεται μετά από σχετική εισήγηση του Νομικού Γραφείου και προσυπογράφει τα νομοσχέδια, με σκοπό την προώθησή τους στη Βουλή προς ψήφιση, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη του τις σχετικές παρατηρήσεις της ΚΕΝΕ.³³ Η ΓΓΚ καταθέτει στη συνέχεια όλο τον σχετικό φάκελο στη Διεύθυνση Νομοθετικού Έργου της Βουλής (έως την ημέρα Πέμπτη και ώρα 20.00), προκειμένου να ακολουθηθούν οι προβλεπόμενες στο Δεύτερο Μέρος του Κανονισμού της Βουλής (ΚτΒ) διαδικασίες του νομοθετικού έργου.³⁴ Επισημαίνε-

31. Αφορά νομοσχέδια που ρυθμίζουν την απονομή σύνταξης και τις προϋποθέσεις της.

32. Βλ. αναλυτικά, και για ορισμένες εξαιρέσεις, το άρθρο 85 του Κανονισμού της Βουλής. Έκθεση αξιολόγησης και έκθεση δημόσιας διαβούλευσης δεν απαιτούνται εάν το νομοσχέδιο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των ειδικών νομοθετικών διαδικασιών των άρθρων 111-112 (σύσταση ειδικών επιτροπών σύνταξης και κύρωσης κωδίκων, κύρωση διεθνών συνθηκών ή συμβάσεων) και 114-123 του Κανονισμού της Βουλής ή εάν το νομοσχέδιο έχει χαρακτηριστεί επείγον. Στην τελευταία περίπτωση απαιτείται να συνοδεύεται από συνοπτική έκθεση αξιολόγησης. Επίσης, για το περιεχόμενο των νομοσχεδίων που αφορούν τις εργασιακές σχέσεις, την κοινωνική ασφάλιση, τα φορολογικά μέτρα, καθώς και τη γενικότερη κοινωνικοοικονομική πολιτική, ιδίως σε θέματα περιφερειακής ανάπτυξης, επενδύσεων, εξαγωγών, προστασίας καταναλωτή και ανταγωνισμού, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ) διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη, η οποία υποβάλλεται στον Πρόεδρο της Βουλής το αργότερο μέχρι την έναρξη της συζήτησής τους στη Βουλή.

33. Άρθρα 74 και 76 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα (π.δ. 63/2005).

34. Τα νομοσχέδια παραπέμπονται από τον Πρόεδρο της Βουλής για επεξεργασία και εξέταση στην αρμόδια διαρκή επιτροπή (άρθρο 89 παρ. 1 του ΚτΒ). Τα νομοσχέδια αρμοδιότητας περισσότερων του ενός υπουργείων, που υπάγονται σε διαφορετικές διαρκείς επιτροπές, παραπέμπονται για επεξεργασία και εξέταση στη διαρκή επιτροπή που, κατά την κρίση του Προέδρου της Βουλής, είναι αρμόδια για το κύριο αντικείμενό τους (άρθρο 89 παρ. 2 του ΚτΒ). Ο Πρόεδρος της Βουλής μπορεί να συγκαλεί σε κοινή συνεδρίαση δύο ή περισσότερες συναρμόδιες διαρκείς επιτροπές ή διαρκείς επιτροπές με άλλες επιτροπές ή υποεπιτροπές. Το έγγραφο της πρόσκλησης των μελών της επιτροπής σε συνεδρίαση πρέπει να ορίζει την ημερομηνία και την ώρα της συνεδρίασης, τα νομοσχέδια που θα επεξεργαστεί και θα εξετάσει η επιτροπή και τα ονόματα των εισηγητών. Η πρόσκληση αυτή πρέπει να κοινοποιείται στα μέλη της επιτροπής τουλάχιστον τρεις ημέρες πριν από την ημέρα της πρώτης συνεδρίασης της επιτροπής. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις και μετά από προηγούμενη συνεννόηση με τον Πρόεδρο της Βουλής, η πρόσκληση μπορεί να κοινοποιείται και δύο τουλάχιστον ημέρες πριν από την ημέρα της πρώτης συνεδρίασης της επιτροπής (άρθρο 89 παρ. 6 του ΚτΒ).

Η επεξεργασία και εξέταση του νομοσχεδίου στην αρμόδια διαρκή επιτροπή της Βουλής γίνεται σε δύο στάδια, μεταξύ των οποίων μεσολαβεί διάστημα τουλάχιστον επτά ημερών. Κατά το πρώτο στάδιο διεξάγεται συζήτηση επί της αρχής και επί των άρθρων και κατά το δεύτερο στάδιο γίνεται δεύτερη ανάγνωση, συζήτηση και ψήφιση επί ενός εκάστου άρθρου. Στο διάστημα που μεσολαβεί ανάμεσα στα δύο στάδια, τα μέλη της επιτροπής μπορούν να

ται ότι οι υπηρεσίες της Βουλής δεν δικαιούνται να παραλάβουν νομοσχέδιο αν αυτό δεν φέρει την υπογραφή του Γενικού Γραμματέα της Κυβέρνησης.³⁵

6. Από την ψήφιση του νομοσχεδίου και μέχρι τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως επιλαμβάνονται των διαδικασιών οι υπηρεσίες της Βουλής, της ΓΓΚ, της Προεδρίας της Δημοκρατίας και του Εθνικού Τυπογραφείου (νόμος σε πάπυρο, υπογραφές υπουργών και Προέδρου Δημοκρατίας, αποστολή του παπύρου με όλες τις υπογραφές στο Υπουργείο Δικαιοσύνης προκειμένου να τεθεί η Μεγάλη Σφραγίδα του Κράτους και να υπογράψει ο Υπουργός Δικαιοσύνης και αποστολή στη συνέχεια στο Εθνικό Τυπογραφείο για δημοσίευση). Η διαδικασία – για λόγους πληρότητας – παρατίθεται διεξοδικά στο παράρτημα VI.

υποβάλλουν στον Πρόεδρο της Επιτροπής εγγράφως προτάσεις και βελτιώσεις που διαβιβάζονται αμέσως στον αρμόδιο υπουργό, ο οποίος λαμβάνει θέση επ' αυτών κατά τη δεύτερη ανάγνωση (άρθρο 90 παρ. 1 του ΚτΒ). Στην περίπτωση κατάθεσης κατεπειγόντων νομοσχεδίων δεν απαιτούνται τα δύο στάδια (άρθρο 90 παρ. 1 του ΚτΒ), ενώ με πρόσφατη τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής, που δεν έχει ακόμη κωδικοποιηθεί (ΦΕΚ Α'272), η Επιτροπή, εάν κατά την κρίση της συντρέχει σπουδαίος λόγος, μπορεί να αποφασίσει, μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού, τη σύντμηση του χρόνου που μεσολαβεί ανάμεσα στα δύο στάδια, εφόσον σε κάθε περίπτωση το δεύτερο στάδιο απέχει δύο τουλάχιστον ημέρες από τη λήξη του πρώτου. Ο συνολικός αριθμός των συνεδριάσεων κάθε διαρκούς επιτροπής για την επεξεργασία και την εξέταση του νομοσχεδίου καθορίζεται από τον πρόεδρό της μετά από προηγούμενη συνεννόηση με τον Πρόεδρο της Βουλής και δεν μπορεί να υπερβαίνει τις τέσσερις πλήρεις συνεδριάσεις, από τις οποίες η πρώτη διατίθεται για τη συζήτηση και την ψήφιση επί της αρχής. Η τελευταία τουλάχιστον συνεδρίαση διατίθεται για δεύτερη ανάγνωση, συζήτηση και ψήφιση επί των άρθρων. Σε περίπτωση ακρόασης εξωκοινοβουλευτικών προσώπων, η ψήφιση επί της αρχής του νομοσχεδίου γίνεται στο τέλος της συνεδρίασης αυτής ή στην αρχή της αμέσως επόμενης συνεδρίασης (άρθρο 90 παρ. 2 του ΚτΒ).

Μετά την επεξεργασία και την εξέταση του νομοσχεδίου, η αρμόδια διαρκής επιτροπή συντάσσει και υποβάλλει στη Βουλή έκθεση που υπογράφεται από τον πρόεδρο και τον γραμματέα της επιτροπής και περιέχει: α) τον αριθμό και τη διάρκεια των συνεδριάσεων μέσα στις οποίες έγινε η επεξεργασία και η εξέταση του νομοσχεδίου, καθώς και τα ονόματα των βουλευτών που έλαβαν μέρος σ' αυτές· β) την πρόταση της επιτροπής για την αποδοχή ή την απόρριψη του νομοσχεδίου· γ) τις τροποποιήσεις που έγιναν δεκτές και, σε περίπτωση εκτεταμένων μεταβολών, το κείμενο του νομοσχεδίου όπως διαμορφώθηκε από την επιτροπή και έγινε δεκτό από τον αρμόδιο υπουργό (άρθρο 91 παρ. 6 του ΚτΒ). Η έκθεση της διαρκούς επιτροπής διανέμεται στους βουλευτές τουλάχιστον δύο ημέρες πριν από την πρώτη συνεδρίαση της Βουλής που έχει οριστεί για τη συζήτηση του νομοσχεδίου (άρθρο 91 παρ. 7 του ΚτΒ). Αν ματαιωθεί η συνεδρίαση της Ολομέλειας της Βουλής, αναβληθεί η συζήτηση ή λήξουν οι εργασίες της συνόδου, δεν συντάσσεται νέα έκθεση της επιτροπής, παραμένει η ίδια έκθεση ισχυρή (άρθρο 91 παρ. 8 του ΚτΒ). Το νομοσχέδιο εγγράφεται στην ημερήσια διάταξη της Βουλής σε χρόνο ώστε η έναρξη της καταρχήν συζήτησης να απέχει τουλάχιστον τρεις ημέρες από την ημέρα της κατάθεσης ή της παρόδου της προθεσμίας υποβολής της έκθεσης της αρμόδιας επιτροπής (άρθρο 93 παρ. 2 του ΚτΒ).

35. Άρθρα 74 και 76 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα (π.δ. 63/2005).

**ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΓΙΑ ΥΠΟΒΟΛΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ
ΣΤΗ ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ**

1η φάση: Για την ΚΕΝΕ:

1. Σχέδιο νόμου (με υπογραφή του επισπεύδοντος υπουργού και των συναρμόδιων υπουργών).³⁶
2. Αιτιολογική Έκθεση (με υπογραφή του επισπεύδοντος υπουργού).³⁷
3. Ευρωπαϊκή Οδηγία.
4. Τροποποιούμενες και καταργούμενες διατάξεις.

2η φάση: Για κατάθεση στη Βουλή:

1. Σχέδιο νόμου [ή τροπολογίας] (με υπογραφή του επισπεύδοντος και συναρμόδιων υπουργών).
2. Αιτιολογική Έκθεση (στην πράξη την προσυπογράφουν όλοι οι συναρμόδιοι υπουργοί πλέον της υπογραφής του επισπεύδοντος).
3. Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, άρθρου 75 παρ. 1 του Συντάγματος.
4. Ειδική Έκθεση άρθρου 75 παρ. 3 του Συντάγματος (με υπογραφές από τον αρμόδιο υπουργό και τον Υπουργό Οικονομικών).
5. Τροποποιούμενες ή/και καταργούμενες διατάξεις.
6. Έκθεση ανάλυσης συνεπειών ρυθμίσεων (βλ. Παράρτημα ΙΙΙ).
7. Έκθεση δημόσιας διαβούλευσης (βλ. Παράρτημα ΙV).

Τροπολογίες

Για την περίπτωση της κατάθεσης των τροπολογιών, σημειώνεται ότι δεν απαιτείται η διαδικασία της ΚΕΝΕ, ωστόσο για την κατάθεσή τους στη Βουλή (βλ. άρθρα 87 και 88 του Κανονισμού της Βουλής) είναι αναγκαία και τα έξι (6) παραπάνω βήματα, όπως αναφέρονται στον Πίνακα Ελέγχου (εξαιρείται μόνο η έκθεση δημόσιας διαβούλευσης). Τονίζεται ότι ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης αποδέχεται και προσυπογράφει υπουργικές τροπολογίες, νομοτεχνικές βελτιώσεις, προσθήκες, διορθώσεις ή οποιαδήποτε άλλη παρέμβαση στα κατατεθειμένα νομοσχέδια, άλλως οι ως άνω παρεμβάσεις δεν παραλαμβάνονται από τις υπηρεσίες της Βουλής, θεωρούνται ως μη γενόμενες και δεν εισάγονται προς ψήφιση στην Ολομέλεια.³⁸

36. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις γίνεται δεκτό με την υπογραφή μόνο του επισπεύδοντος υπουργού και απλή αναφορά των συναρμόδιων υπουργών.

37. Στην πράξη συνηθίζεται να υπογράφουν και οι συναρμόδιοι υπουργοί, ωστόσο στο στάδιο της κατάθεσης στην ΚΕΝΕ δεν είναι απαραίτητες οι προσυπογραφές των συναρμόδιων. Για το περιεχόμενο της αιτιολογικής έκθεσης, βλ. Παράρτημα ΙΙ.

38. Άρθρα 74 και 76 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα (π.δ. 63/2005).

A4. Κανονισμοί και αποφάσεις

Οι **πράξεις νομοθετικού χαρακτήρα** (άρθρο 289 ΣΛΕΕ) εκδίδονται στο πλαίσιο **νομοθετικής διαδικασίας** είτε **συνήθους** (άσκηση αρμοδιοτήτων από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής) είτε **ειδικής** (άσκηση αρμοδιοτήτων από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου, ή από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου).

Πρόκειται για τις νομοθετικές πράξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Κανονισμοί, Οδηγίες και Αποφάσεις.

Οι **Κανονισμοί** (άρθρο 288 παρ. 2 ΣΛΕΕ) έχουν ως αποδέκτες όλα τα κράτη μέλη, τα φυσικά και νομικά πρόσωπα της Ένωσης, καθώς και τα όργανα της Ένωσης και θεσπίζονται όταν υπάρχει ανάγκη ομοιογενούς ρύθμισης μιας κατάστασης. Πρόκειται για νομοθετικές πράξεις με ισχύ γενική και άμεση και δεσμευτικότητα ως προς όλα τα μέρη τους και όχι μόνο ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Δηλαδή, δεν απαιτείται να ενσωματωθούν στο εθνικό δίκαιο με εθνικό μέτρο μεταφοράς ή να γνωστοποιηθούν στην εθνική διοίκηση, τους διοικούμενους και τους ιδιώτες σύμφωνα με τους κανόνες του εθνικού δικαίου ή να κυρωθούν με νόμο. Ως εκ τούτου, από την ημερομηνία έναρξης ισχύος τους, οι Κανονισμοί αυτοδίκαια καθίστανται μέρος της έννομης τάξης του κάθε κράτους μέλους και δεσμεύουν τις εθνικές αρχές και τα εθνικά δικαστήρια, οι δε πολίτες μπορούν να τους επικαλούνται έναντι της Ένωσης, των εθνικών αρχών, αλλά και άλλων πολιτών.

Η έννοια της άμεσης ισχύος θα πρέπει, ωστόσο, να διακρίνεται από αυτή της άμεσης εφαρμογής, καθώς για την εκτέλεση των Κανονισμών ενδέχεται να απαιτούνται **συμπληρωματικά εθνικά μέτρα εφαρμογής, κυρίως χάριν εξειδίκευσης ή διευκόλυνσης της εφαρμογής τους**.³⁹ Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υιοθετούν τέτοια μέτρα, προκειμένου να εγγυώνται την άμεση και ανεμπόδιστη εφαρμογή των Κανονισμών, ιδιαίτερα όταν αυτά έχουν αποφασιστική σημασία για την ανάπτυξη των αποτελεσμάτων τους. Η παράλειψη συμμόρφωσης με αυτή την υποχρέωση συνιστά παράβαση του δικαίου της ΕΕ.⁴⁰ Τα μέτρα θα πρέπει να είναι δεσμευτικού χαρακτήρα προκειμένου να διασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου και δεν μπορεί να έχουν χαρακτήρα εγκυκλίου ή οδηγίας.⁴¹ Σε μερικούς

39. Βλ. ΔΕΕ της 26ης Απριλίου 1988, υπόθ. C-74/86 (Επιτροπή/Γερμανία), σκ. 10-12.

40. Βλ. ΔΕΕ της 7ης Φεβρουαρίου 1978, υπόθ. C-128/78 (Επιτροπή/Ηνωμένο Βασίλειο), σκ. 9-13.

41. Βλ. ΔΕΕ της 15ης Οκτωβρίου 1986, υπόθ. C-168/85 (Επιτροπή/Ιταλία), σκ. 12-16, ΔΕΕ της 13ης Ιουλίου 2000, υπόθ. C- 160/99 (Επιτροπή/Γαλλία), σκ. 22.

Κανονισμούς παρέχεται ρητή εξουσιοδότηση στα κράτη μέλη να υιοθετούν συμπληρωματικές διατάξεις για την εκτέλεσή τους. Εάν όμως δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη, τότε τα κράτη μέλη δεν έχουν αρμοδιότητα να συμπληρώσουν κενά του Κανονισμού ή να τροποποιήσουν το εύρος των ουσιαστικών του διατάξεων.⁴²

Τα συμπληρωματικά μέτρα εφαρμογής πρέπει να μην εμποδίζουν την άμεση εφαρμογή του Κανονισμού και να μην τροποποιούν τον σκοπό και την άμεση ισχύ του. **Δεν επιτρέπεται η επανάληψη των αμέσου ισχύος διατάξεων του Κανονισμού σε εθνικές νομοθετικές ή κανονιστικές πράξεις.** Μια τέτοια επανάληψη θα δημιουργούσε ασάφειες ως προς την προέλευση της ρύθμισης που εισάγει ο Κανονισμός (ο Κανονισμός είναι νομοθέτημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι εθνικό), καθώς και ως προς την τυπική ισχύ της.

Συνήθως, τα συμπληρωματικά μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού είναι ρυθμίσεις ποινικές, καθώς και ρυθμίσεις διοικητικών κυρώσεων/προστίμων είτε ρυθμίσεις που καθορίζουν τα αρμόδια εθνικά όργανα για την εφαρμογή του Κανονισμού, τις αρμοδιότητές τους και τις σχετικές διαδικασίες.⁴³

Σύμφωνα και με την πάγια νομολογία του ΣτΕ, δεν νοείται ενσωμάτωση των Κανονισμών στην ελληνική έννομη τάξη λόγω της άμεσης ισχύος τους στο εσωτερικό των κρατών μελών, ενώ με τα προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται βάσει εξουσιοδοτικών διατάξεων επιτρέπεται μόνο η λήψη των αναγκαίων συμπληρωματικών μέτρων για την εφαρμογή των Κανονισμών.⁴⁴

Οι **Οδηγίες**, στοχεύοντας στην προσέγγιση των νομοθεσιών, δεν έχουν άμεση ισχύ και δεν δεσμεύουν τα κράτη μέλη παρά μόνο ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα (άρθρο 288 παρ. 3 ΣΛΕΕ). Επομένως, απαιτείται το κράτος μέλος να λάβει μέτρα για να μπορέσουν οι Οδηγίες να αναπτύξουν τις έννομες συνέπειές τους. Δηλαδή, απαιτείται μεταφορά των Οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη. Τα κράτη μέλη έχουν διακριτική ευχέρεια ως προς τον τύπο και τα μέσα ενσωμά-

42. Βλ. Δ. Παπαγιάννης, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Σάκκουλας, Αθήνα, 2011, σελ. 271-278· ΔΕΕ της 18ης Φεβρουαρίου 1970, υπόθ. C-40/69 (Bollman), σκ. 1,2· ΔΕΕ της 31ης Ιανουαρίου 1977, υπόθ. C-94/77 (Zerbone), σκ. 23-27· ΔΕΕ της 11ης Φεβρουαρίου 1970, υπόθ. C-39/70 (Norddeutsche Vieh-Fleischkontor), σκ. 4-9· ΔΕΕ της 6ης Οκτωβρίου 1970, υπόθ. C- 9/70 (Leberphennig), σκ. 5.

43. Βλ. ενδεικτικά την Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών - Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας - Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικών Αλλαγών - Παιδείας, διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων - Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, υπ' αριθ. Η.Π. 18694/658/Ε 103 (ΦΕΚ Β' 1232)· Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών - Εσωτερικών - Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων - Παιδείας και Θρησκευμάτων - Πολιτισμού και Αθλητισμού - Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων υπ' αριθ. 268/12728 (ΦΕΚ Β' 247)· ν. 4099/2012 (ΦΕΚ Α' 250), άρθρα 156-159.

44. ΣτΕ ΠΕ 89/2007.

τωσης εντός των ορίων της τασσόμενης προθεσμίας, συνυπολογίζοντας τις εθνικές ιδιαιτερότητες. Ωστόσο, το κατά πόσο οι εν λόγω ρυθμίσεις έχουν πράγματι μεταφερθεί σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, ελέγχεται με κριτήρια που καθορίζονται από την ΕΕ.

Οι **Αποφάσεις** αποτελούν τη συνήθη πράξη με την οποία τα όργανα της Ένωσης ρυθμίζουν μεμονωμένες περιπτώσεις κατά τρόπο δεσμευτικό. Είναι δεσμευτικές ως προς όλα τα στοιχεία τους (άρθρο 288 παρ. 4 ΣΛΕΕ), αλλά υποχρέωση εφαρμογής τους και μάλιστα άμεσης έχουν αυτοί προς τους οποίους απευθύνονται, δηλαδή είτε τα κράτη μέλη είτε οι ιδιώτες, οι οποίοι δυνάμει των Αποφάσεων καλούνται να προβούν σε πράξεις ή παραλείψεις, αντλούν δικαιώματα ή οφείλουν να εκπληρώσουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις.

Η Απόφαση εκδίδεται είτε από το Συμβούλιο, είτε από το Συμβούλιο από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, είτε από την Επιτροπή. Είναι η νομοθετική πράξη με την οποία τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα αποφαινόμενα επί ειδικών θεμάτων. Με την Απόφαση, τα θεσμικά όργανα μπορούν να απαιτήσουν από ένα κράτος μέλος ή από έναν πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να πράξει ή να μην πράξει κάτι, να του εκχωρήσουν δικαιώματα ή να του επιβάλουν υποχρεώσεις. Η Απόφαση είναι: α) ατομική και οι αποδέκτες της πρέπει να αναφέρονται ένας προς έναν, στοιχείο που τη διαφοροποιεί από τον Κανονισμό, β) δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της.

Στην περίπτωση που δεν ορίζονται αποδέκτες, όλα τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λάβουν μέτρα μεταφοράς. Στην περίπτωση που Απόφαση απευθύνεται στα κράτη μέλη, απαιτείται η ενσωμάτωσή της στο εθνικό δίκαιο, εντός της τασσόμενης προθεσμίας, με τα εθνικά μέτρα μεταφοράς (υπουργική απόφαση, π.δ., νόμος), χωρίς να αφήνεται διακριτική ευχέρεια στο κράτος μέλος.

Σημείωση: Με τη ΣΛΕΕ διευρύνονται οι τομείς στους οποίους οι Αποφάσεις λαμβάνονται με διαδικασία ειδικής πλειοψηφίας ή συναπόφασης (η οποία μετονομάζεται σε συνήθη νομοθετική διαδικασία). Επίσης, με την εφαρμογή της ΣΛΕΕ από 01/12/2009 καταργούνται και απορροφώνται πλήρως από την Ευρωπαϊκή Ένωση οι τρεις πυλώνες (1. Ευρωπαϊκές Κοινότητες, 2. Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας, 3. Αστυνομική και Δικαστική Συνεργασία σε Ποινικές Υποθέσεις). Για τα θέματα που υπάγονταν στον τρίτο πυλώνα καταργούνται οι Αποφάσεις-πλαίσιο και εκδίδονται οι νομοθετικές πράξεις που ορίζονται παραπάνω. Δηλαδή, πρακτικά, μετά την εξάλειψη των Αποφάσεων-πλαίσιο, νομοθετήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι δεσμευτικά ως προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνουν την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών, επιτρέπεται να εκδίδονται μόνο με τη μορφή της Οδηγίας.

Πέρα από τις παραπάνω πράξεις προβλέπεται (άρθρο 290 ΣΛΕΕ) και η θέσπιση **πράξεων μη νομοθετικού χαρακτήρα:**

Οι **κατ' εξουσιοδότηση πράξεις** (άρθρο 290 ΣΛΕΕ) μπορεί να είναι Κανονισμοί, Οδηγίες ή Αποφάσεις και εκδίδονται από την Επιτροπή κατόπιν εξουσιοδότησης που περιέχεται σε νομοθετική πράξη, η οποία ορίζει και τις ειδικότερες προϋποθέσεις εκτέλεσης αυτής. Η εξουσιοδότηση παρέχεται για την τροποποίηση ή τη συμπλήρωση ορισμένων μη ουσιωδών στοιχείων μιας νομοθετικής πράξης, όπως είναι λ.χ. η αποσαφήνιση ορισμένων τεχνικών λεπτομερειών ή η τροποποίηση ορισμένων στοιχείων της. Η νομοθετική διάταξη προβλέπει τον στόχο, το περιεχόμενο και τη διάρκεια της εξουσιοδότησης και θέτει ειδικές προϋποθέσεις για τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, όπως είναι π.χ. η δυνατότητα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου να ανακαλέσουν την εξουσιοδότηση ή να απορρίψουν την κατ' εξουσιοδότηση πράξη εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος.

Οι **εκτελεστικές πράξεις** (άρθρο 291 ΣΛΕΕ) μπορεί να είναι Κανονισμοί, Οδηγίες ή Αποφάσεις και θεσπίζονται κατ' εξαίρεση της αρχής που προβλέπει ότι όλα τα μέτρα για την εκτέλεση των δεσμευτικών νομοθετικών πράξεων της ΕΕ λαμβάνονται από τα κράτη μέλη με βάση τις εθνικές διατάξεις. Εγκρίνονται από την Επιτροπή ή, σε ειδικές περιπτώσεις δεόντως αιτιολογημένες, όπως στις περιπτώσεις των άρθρων 24 και 26 της ΣΛΕΕ, από το Συμβούλιο και θεσπίζονται όταν καθίσταται αναγκαία η ομοιόμορφη εφαρμογή ορισμένων μέτρων εντός της ΕΕ. Το επίθετο «εκτελεστικός» ή «εκτελεστική» αναφέρεται στον τίτλο των εκτελεστικών πράξεων.

Ανάλογα με τη φύση της εκάστοτε πράξης μη νομοθετικού χαρακτήρα επαφίεται στα κράτη μέλη η επιλογή των κατάλληλων μέσων είτε για την εφαρμογή είτε για τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο.

Με τις λοιπές πράξεις (ψηφίσματα, δηλώσεις, προγράμματα δράσης και λευκές ή πράσινες βίβλοι) τα όργανα της ΕΕ έχουν τη δυνατότητα να εκφράζουν μη δεσμευτικές γνώμες και προθέσεις ή να ρυθμίζουν την εσωτερική λειτουργία της ΕΕ ή των οργάνων της.

B. ΚΑΤΕΥΘΥΝΤΗΡΙΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ

B1. Γενικές παρατηρήσεις

1. Ανάλογα με τον χαρακτήρα των βασικών διατάξεων της μεταφερόμενης στο εθνικό δίκαιο Οδηγίας και του σκοπού που επιδιώκεται με αυτές, οι αντίστοιχες διατάξεις του νομοθετικού κειμένου με το οποίο γίνεται η μεταφορά θα πρέπει να προσλάβουν εντονότερα στοιχεία και χαρακτηριστικά κανόνων αναγκαστικού δικαίου και να εξοπλισθούν με κατάλληλο, κατά περίπτωση, πλαίσιο διοικητικών κυρώσεων.

2. Κατά τη μεταφορά των μέτρων στο εθνικό δίκαιο θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η πάγια νομολογία του ΔΕΕ, ως προς την αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι κάθε άλλης διάταξης του εθνικού δικαίου. Η νομολογιακή αυτή αρχή κινείται γύρω από τον άξονα της ενιαίας και άμεσης εφαρμογής του πρωτογενούς και παράγωγου δικαίου της ΕΕ, που θα ήταν αδύνατη εάν τα κράτη μέλη μπορούσαν να λάβουν ή να διατηρήσουν σε ισχύ μέτρα ικανά να θίξουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της Συνθήκης.⁴⁵ Κατά την ερμηνεία της αρχής αυτής θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και η ΣΛΕΕ, το άρθρο 6 παρ. 3 της οποίας προβλέπει ότι «η Ένωση σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή». Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια – με την επιφύλαξη πάντα της τήρησης του δικαίου της ΕΕ σε θεμελιώδεις τομείς και της αποφυγής δημιουργίας διακρίσεων μεταξύ των κρατών μελών – να καθορίζουν τα ίδια ποιες είναι οι ιδιαίτερες προϋποθέσεις και ενδεχομένως οι επιταγές εθνικού συνταγματικού δικαίου που θα πρέπει να τηρούνται, προκειμένου να εφαρμοστεί το κοινοτικό δίκαιο στο έδαφός τους. Δηλαδή, όπως το κοινοτικό δίκαιο λαμβάνει υπόψη του τη συνταγματική ταυτότητα των κρατών μελών, έτσι και το εθνικό συνταγματικό δίκαιο οφείλει να προσαρμόζεται στις επιταγές της κοινοτικής έννομης τάξης.⁴⁶

3. Απαγορεύεται η θέσπιση διατάξεων κατά παράβαση του δικαίου της ΕΕ.

4. Η υποχρέωση εφαρμογής των προτεινόμενων ρυθμίσεων πρέπει να απορρέει από τις διατάξεις του εθνικού δικαίου, οι οποίες θεσπίζονται σε συμμόρφωση προς τον σκοπό και τις απαιτήσεις της Οδηγίας. Η θέσπιση κανόνων δικαίου ή η εισαγωγή ορισμών διά παραπομπής δεν πρέπει να αναφέρεται ευθέως μόνο σε

45. Βλ. ΔΕΕ της 3ης Ιουνίου 1964, υπόθ. 6/64 (Costa/ENEL)· ΔΕΕ της 13ης Φεβρουαρίου 1969, υπόθ. 14/68 (Walt Wilhelm)· ΔΕΕ της 10ης Οκτωβρίου 1973, υπόθ. 34/73 (Variola)· ΔΕΕ της 13ης Ιουλίου 1972, υπόθ. 48/71 (Επιτροπή/Ιταλία)· ΔΕΕ της 9ης Μαρτίου 1978, υπόθ. 106/77 (Simmenthal)· ΔΕΕ της 19ης Ιουνίου 1990, υπόθ. C-213/89 (Factorame)· ΔΕΕ της 22ας Οκτωβρίου 1998, υπόθ. C-10/97 έως C-22/97· ΔΕΕ της 28ης Ιουνίου 2001, υπόθ. C-118/00.

46. Βλ. ΔΕΕ της 16ης Δεκεμβρίου 2008, υπόθ. 127/07 (Arcelor) και υπόθ. C-213/07 (Michaniki).

διατάξεις των Οδηγιών, αλλά και στα νομοθετήματα του εθνικού δικαίου, με τα οποία έχουν ενσωματωθεί οι αντίστοιχες διατάξεις των Οδηγιών στο εθνικό δίκαιο, οι διατάξεις δε των Οδηγιών πρέπει να τίθενται σε παρένθεση. Ομοίως και οι διατάξεις του μέτρου ενσωμάτωσης πρέπει να διατυπώνονται καταλλήλως, ούτως ώστε να προκύπτει ότι η υποχρέωση εφαρμογής απορρέει από τις διατάξεις του εθνικού μέτρου μεταφοράς και όχι από την Οδηγία.⁴⁷

5. Κατά την ενσωμάτωση των Οδηγιών στην ελληνική έννομη τάξη, δεν χρίζουν μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο οι διατάξεις που αφορούν τη δράση και τις αρμοδιότητες των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁴⁸ Τέτοιες διατάξεις είναι οι διατάξεις Οδηγιών που προβλέπουν μια διαδικασία, η οποία εκτυλίσσεται αμιγώς σε επίπεδο ΕΕ.⁴⁹

6. Ενόσω διαρκεί η προθεσμία μεταφοράς της Οδηγίας στην εθνική νομοθεσία, το κράτος μέλος δεν δικαιούται να εκδίδει εθνικές διατάξεις με τις οποίες καθίσταται δυσχερής η μεταφορά ή διακινδυνεύεται το αποτέλεσμα της Οδηγίας εντός της συγκεκριμένης έννομης τάξης.⁵⁰

7. Δεν είναι νοητό σε εθνικό κανονιστικό κείμενο να περιέχονται διατάξεις, οι οποίες θα δεσμεύουν αρχές άλλων κρατών μελών ή τρίτων χωρών.

8. Στην αιτιολογική έκθεση ή στον σκοπό του σχεδίου νόμου ή στα υπόψη του π.δ. ή της υπουργικής απόφασης θα πρέπει να αναφέρεται ότι τηρήθηκαν οι υποχρεώσεις που απορρέουν από την Οδηγία 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Ιουνίου 1998 για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και κανονισμών (ΕΕ L 204 της 21/07/1998, σ. 37), η οποία εσχάτως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2006/96/ΕΚ της 20ής Νοεμβρίου 2006 (ΕΕ L263 της 20/12/2006, σ. 81).⁵¹

47. ΣτΕ ΠΕ 79/2009.

48. ΣτΕ ΠΕ 246/2006, ΠΕ 307/2006.

49. ΣτΕ ΠΕ 64/2010.

50. Βλ. ΔΕΕ της 18ης Δεκεμβρίου 1997, υπόθ. C-129/96 (Wallonie) σκ. 37, 44, 50· ΔΕΕ της 8ης Μαΐου 2003, υπόθ. C-14/02 (Atral), σκ. 58.

51. Πέραν των όσων αναφέρονται στη σελ. 9, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 8 της Οδηγίας 98/34/ΕΚ, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να γνωστοποιούν πάραυτα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα, εκτός εάν πρόκειται απλώς για αυτούσια μεταφορά ενός διεθνούς ή ευρωπαϊκού προτύπου, οπότε αρκεί απλή πληροφόρηση ως προς το συγκεκριμένο πρότυπο. Επίσης, υποχρεούνται να απευθύνουν στην Επιτροπή κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο. Τα κράτη μέλη αναβάλλουν την έγκριση ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα για τρεις μήνες από την ημερομηνία παραλαβής από την Επιτροπή της γνωστοποίησης που αναφέρεται στο άρθρο 8 προκειμένου τα κράτη μέλη και η Επιτροπή να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Αν δεν τηρηθεί η υποχρέωση γνωστοποίησης των άρθρων 8 και 9 της Οδηγίας 98/34/ΕΚ, οι εθνικές διατάξεις που θεσπίζουν «τεχνικό κανόνα» καθίστανται ανεφάρμοστες.

B2. Αρχή της σαφήνειας και της ενότητας

1. Για την ορθή προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις απαιτήσεις της Οδηγίας απαιτείται η θέσπιση συγκεκριμένων μέτρων συμμόρφωσης, προσαρμοσμένων στα νομικά και πραγματικά δεδομένα που επικρατούν στην Ελλάδα.⁵²

2. Η θέσπιση του κανονιστικού πλαισίου πρέπει να γίνεται με ένα, κατά το δυνατό, νομοθέτημα, ώστε να επιτυγχάνεται η συνοχή των ρυθμίσεων και να διευκολύνεται ο εντοπισμός και η εφαρμογή των κανόνων δικαίου.⁵³ Η πολλαπλότητα νομοθετημάτων που ρυθμίζουν το ίδιο θέμα αντενδείκνυται από νομοτεχνική άποψη, διότι έρχεται σε αντίθεση προς τις αρχές της ενότητας και της σαφήνειας των νομοθετικών κειμένων, δυσχεραίνοντας την ανεύρεση του εφαρμοστέου κανόνα δικαίου.⁵⁴

3. Δεν πρέπει να συγκεντρώνονται στο ίδιο νομοθέτημα διατάξεις που ορίζουν διαφορετικά θέματα, όπως διατάξεις περισσότερων Οδηγιών, κάθε μία από τις οποίες έχει διαφορετικό περιεχόμενο,⁵⁵ εκτός εάν συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι.⁵⁶

4. Κατά τη μεταφορά της Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, παρεκκλίσεις, οι οποίες έχουν αποσπασματικό χαρακτήρα, από πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις πρέπει να θεσπίζονται μόνο αν συντρέχουν λόγοι υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος ή επείγουσα και επιτακτική ανάγκη.

52. Επί παραδείγματι, το άρθρο 6 της Οδηγίας 98/49/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου 1998, σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης των μισθωτών και των μη μισθωτών που μετακινούνται εντός της Κοινότητας, επιβάλλει τη λήψη των κατάλληλων μέτρων, ώστε να εξασφαλισθεί η συνέχιση καταβολής των εισφορών κατά τη διάρκεια της απόσπασης εφόσον αυτό επιλέξει ο εργαζόμενος. Το άρθρο του σχεδίου του π.δ. που ενσωμάτωσε αυτή τη ρύθμιση και υπεβλήθη για επεξεργασία στο ΣτΕ προέβλεπε αορίστως ότι η καταβολή «μπορεί να συνεχισθεί από τον ίδιο τον εργαζόμενο», ενώ δεν όριζε πώς ασκείται η ανωτέρω δυνατότητα του εργαζομένου. Επομένως δεν αποτελούσε ορθή συμμόρφωση προς την Οδηγία. Γι' αυτό, έπρεπε να αναδιατυπωθεί κατά τρόπο ώστε να καθίσταται σαφές ότι ο ενδιαφερόμενος δικαιούται, εντός ευλόγου, κατά την κρίση της Διοικήσεως, χρόνου από την κοινοποίηση σ' αυτόν της αποσπάσεως, να δηλώσει προς το οικείο σύστημα συμπληρωματικής ασφάλισης ότι επιθυμεί τη συνέχιση της καταβολής ασφαλιστικών εισφορών από τον ίδιο ή, εφόσον συντρέχει περίπτωση, για λογαριασμό του από τον εργοδότη (βλ. ΣτΕ ΠΕ 114/2004).

53. ΣτΕ ΠΕ 338/2006.

54. ΣτΕ ΠΕ 353/2006.

55. ΣτΕ ΠΕ 204/2007, ΠΕ 67/2007, ΠΕ 69/2007, ΠΕ 47 2007, ΠΕ 356/2006, ΠΕ 338/2006.

56. Π.χ. η Οδηγία 1999/70/ΕΚ «Σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, τη UNICE και τον CEEP» μεταφέρθηκε στο ελληνικό δίκαιο με ένα π.δ. για τον ιδιωτικό τομέα και ένα ξεχωριστό για τον δημόσιο. Το ΣτΕ έκρινε αυτή τη διχοτόμηση αναγκαία λόγω του ουσιωδώς διαφορετικού και από συνταγματικής άποψης καθεστώτος που διέπει το προσωπικό του δημόσιου τομέα, καθεστώς το οποίο αποβλέπει στην προστασία τόσο του εργαζομένου όσο και του δημοσίου συμφέροντος. (ΣτΕ ΠΕ 162/2004).

5. Θα πρέπει να διασφαλίζονται η απλότητα, η σαφήνεια και η αποτελεσματικότητα των εισαγόμενων ρυθμίσεων. Οι διατάξεις του εσωτερικού δικαίου πρέπει να έχουν χαρακτήρα ειδικό, ακριβή και δεσμευτικό, προκειμένου να διασφαλίζεται ασφάλεια δικαίου και οι ιδιώτες να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους και, ενδεχομένως, να τα προβάλλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.⁵⁷

6. Η μεταφορά της Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί, κατ' ανάγκη, τυπική και κατά γράμμα επανάληψη των διατάξεων της Οδηγίας σε ρητή και ειδική νομοθετική ή κανονιστική διάταξη. Μπορεί να αρκεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο, εφόσον αυτό εξασφαλίζει αποτελεσματικά την πλήρη εφαρμογή της Οδηγίας με επαρκώς σαφή και συγκεκριμένο τρόπο.⁵⁸

7. Πρέπει να διευκρινίζεται αν ισχύουν οι γενικές διοικητικές προσφυγές που προβλέπονται στην ελληνική έννομη τάξη από το Σύνταγμα και τους νόμους, αν ισχύουν ήδη ρυθμιζόμενες σε άλλα νομοθετήματα ειδικές διοικητικές προσφυγές ή, τέλος, αν επιχειρείται η θέσπιση ειδικώς για τους εμπύκτοντες στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας άλλου συστήματος διοικητικών προσφυγών. Περαιτέρω, για τις δικαστικές προσφυγές πρέπει να ορίζεται με βάση τις ισχύουσες διατάξεις περί αρμοδιοτήτων των διοικητικών δικαστηρίων και του Συμβουλίου της Επικρατείας, ποιες αποφάσεις προσβάλλονται στο Συμβούλιο της Επικρατείας και ποιες στα λοιπά διοικητικά δικαστήρια με παραπομπή στις διατάξεις αυτές.⁵⁹ Δηλαδή πρέπει να διευκρινίζονται το είδος, η προθεσμία και οι συνέπειες της προσφυγής και εφόσον συντρέχει η περίπτωση, να διευκρινίζεται αν η προηγούμενη άσκηση της προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού του ένδικου βοηθήματος που ορίζεται ότι μπορεί να ασκηθεί στη συνέχεια.⁶⁰

8. Πρέπει να αποφεύγονται οι αόριστες και ασαφείς ρυθμίσεις, με τήρηση των ακόλουθων νομοτεχνικών κανόνων:

- Σε περιπτώσεις αναφοράς προθεσμιών, να διευκρινίζεται ποιες είναι ενδεικτικές, ποιες αποκλειστικές και ποιες είναι οι συνέπειες υπέρβασής τους.
- Σε περιπτώσεις αναφοράς απαιτούμενων δικαιολογητικών, να αποσαφηνίζεται ποια αναζητούνται αυτεπαγγέλτως και ποια προσκομίζονται από τον ενδιαφερόμενο, καθώς και η διαδικασία ελέγχου και επαλήθευσης της γνησιότητάς τους.

57. Βλ. ΔΕΕ της 16ης Ιουλίου 2009, υπόθ. C-427/07, σκέψη 55 κ.ά.· ΔΕΕ της 23ης Μαρτίου 1995 C-365/93 (Επιτροπή/Ελλάδα), σκ. 9-12.

58. Βλ. Απόφαση του ΔΕΕ της 16ης Ιουλίου 2009, υπόθ. C-427/07, σκέψη 54 και τις εκεί παραπομπές.

59. ΣτΕ ΠΕ 95/2007.

60. ΣτΕ ΠΕ 114/2004.

- Η έννοια του ευρύτερου δημόσιου τομέα θα πρέπει να εξειδικεύεται με παραπομπή σε συγκεκριμένες διατάξεις που τον ορίζουν, διότι αυτός απαντάται σε πολλές διατάξεις της νομοθεσίας και ενδέχεται να έχει διαφορετικό κάθε φορά εύρος.
- Οποιαδήποτε ρύθμιση (π.χ. συγκρότηση ελεγκτικών οργάνων της Διοίκησης) δεν μπορεί να εξαρτάται από ενδεχόμενες μελλοντικές νομοθετικές μεταβολές με άγνωστο περιεχόμενο.
- Να εξειδικεύονται αόριστες έννοιες, όπως π.χ. «αυξημένα ακαδημαϊκά προσόντα», «μακροχρόνια εκπαιδευτική εμπειρία», «διακεκριμένη δράση», «στέλεχος εκπαίδευσης», «μέντορας», να προσδιορίζεται αν οι έννοιες αυτές καθορίζονται από συγκεκριμένες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας και να γίνεται παραπομπή στις διατάξεις αυτές.
- Για τη νομιμότητα διατάξεων που αναφέρονται σε θέματα προστασίας προσωπικών δεδομένων (τήρηση αρχείου με προσωπικά δεδομένα, έλεγχος αρχείων που τηρούν τρίτοι κ.ά.) δεν αρκεί η γενική παραπομπή στον ν. 2472/1997, η εφαρμογή του οποίου άλλωστε είναι αυτονόητη και χωρίσθη παραπομπή, αλλά απαιτείται οι εισαγόμενες ρυθμίσεις να συνάδουν επί της ουσίας με το νομοθετικό πλαίσιο προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Εάν πρόκειται για τήρηση αρχείων, απαιτείται η προηγούμενη άδεια της οικείας Αρχής Προστασίας, όπως η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΠΧ Ελλάδας).
- Κοινές έννοιες πρέπει να διατυπώνονται ομοιόμορφα και κρίσιμες έννοιες πρέπει να εξειδικεύονται με αναφορά αντίστοιχων εννοιών που ενδεχομένως υπάρχουν σε υφιστάμενες θεσμοθετημένες ρυθμίσεις.
- Είναι αόριστη παραπομπή της μορφής «εφαρμόζεται αναλόγως η διάταξη του άρθρου...», κυρίως διότι δεν είναι σαφές σε τι συνίσταται η «ανάλογη» (και όχι ευθεία) εφαρμογή και τι, τελικά, είναι εφαρμοστέο από τη διάταξη στην οποία γίνεται η παραπομπή. Αντίθετα, ενδείκνυται ολοκληρωμένη ρύθμιση.

B3. Διάρθρωση των νομοθετικών πράξεων

1. Η διάρθρωση περιεχομένου μιας κανονιστικής πράξης γίνεται καταρχήν σε μέρη, κεφάλαια και άρθρα, δηλαδή:

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ (ακολουθεί ο τίτλος με κεφαλαία γράμματα)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ (ακολουθεί ο τίτλος με κεφαλαία γράμματα)

Άρθρο 1 (ακολουθεί ο τίτλος με μικρά γράμματα πλην του αρχικού).⁶¹

Τα άρθρα υποδιαιρούνται σε παραγράφους και οι παράγραφοι σε εδάφια.

Το εδάφιο είναι μία λεκτική περίοδος μεταξύ δύο τελειών. Τα εδάφια δεν αριθ-

61. Όταν το κείμενο της κανονιστικής πράξης παραπέμπει ή αναφέρεται σε άρθρο, η λέξη γράφεται με μικρά γράμματα, δηλαδή άρθρο 1.

μούνται, γράφονται το ένα μετά το άλλο, μετά τη στίξη τους δεν αλλάζει η γραμμή στο κείμενο, γίνονται δε οι παραπομπές σ' αυτά με τακτικά αριθμητικά, δηλαδή πρώτο εδάφιο, δεύτερο εδάφιο κ.λπ.

Το περιεχόμενο του άρθρου ή της παραγράφου ή του εδαφίου μπορεί να υποδιαιρείται σε περιπτώσεις και οι τελευταίες με τη σειρά τους σε υποπεριπτώσεις.

Η διάρθρωση των διατάξεων των άρθρων στα σχέδια των διαταγμάτων πρέπει να περιορίζεται για λόγους σαφήνειας και απλότητας των εισαγόμενων ρυθμίσεων, κατά κανόνα, σε δύο ή τρία το πολύ επίπεδα στο ίδιο άρθρο (παράγραφος, περίπτωση, υποπερίπτωση). Προκειμένου να τηρείται η ανωτέρω νομοτεχνική αρχή και συνεπώς να αποφεύγεται η διάρθρωση των διατάξεων ενός άρθρου σε τέσσερα ή και περισσότερα επίπεδα, πρέπει να χρησιμοποιείται η μέθοδος της αναγωγής μιας αριθμημένης διάταξης στο αμέσως προηγούμενο ανώτερο επίπεδο στο οποίο η διάταξη αυτή εντάσσεται. Π.χ. αντί να διαιρεθεί μια αριθμημένη περίπτωση (α) σε υποπεριπτώσεις (αα, αβ, αγ) και οι υποπεριπτώσεις αυτής να διαρθρωθούν περαιτέρω σε στοιχεία (ααα, ααβ, ααγ), ενδείκνυται η περίπτωση αυτή να τεθεί ως αριθμημένη παράγραφος, διαιρούμενη ακολούθως σε περιπτώσεις (α, β, γ) και οι περιπτώσεις σε υποπεριπτώσεις (αα, αβ, αγ).

2. Για τη διάρθρωση/αρίθμηση των κειμένων, σημειώνεται ότι τα άρθρα αριθμούνται με αραβικούς αριθμούς ή, σε περίπτωση παρεμβολής νέου άρθρου σε υφιστάμενο νομοθέτημα, με τον συνδυασμό αραβικού αριθμού και ελληνικού κεφαλαίου γράμματος. Αν το κείμενο της κανονιστικής πράξης αποτελείται από ένα άρθρο, τότε αναγράφεται η φράση «Άρθρο μόνο». Η προσθήκη τίτλων στα άρθρα είναι χρήσιμη, γιατί κατ' αυτόν τον τρόπο δηλώνεται το θέμα στο οποίο αναφέρεται το άρθρο.

Τα άρθρα πρέπει να αριθμηθούν ορθώς σε παραγράφους και περιπτώσεις ή και υποπεριπτώσεις.

Ομοίως, πρέπει να ενοποιηθεί η αρίθμηση των υποδιαιρέσεων του κειμένου των άρθρων, η οποία ποικίλλει κατ' άρθρο.

Συγκεκριμένα, οι παράγραφοι αριθμούνται με αραβικούς αριθμούς (1, 2, 3, ...), οι περιπτώσεις με ελληνικά γράμματα (α, β, γ, ...) και οι υποπεριπτώσεις με διπλά μικρά ελληνικά γράμματα (αα, αβ, ...) χωρίς τη χρήση των λατινικών στοιχείων (i, ii, iii) ή άλλων συμβόλων. Κάθε περίπτωση ή υποπερίπτωση γράφεται σε νέα γραμμή του κειμένου ως εξής:

- α) ...
 - αα) ...
 - αβ) ...
- β) ...
 - βα) ...
 - ββ) ...

Σε περίπτωση υποδιαίρεσης του νομοσχεδίου ή του π.δ. σε κεφάλαια ή τμήματα, αυτά, όπως προειπώθηκε, αριθμούνται με κεφαλαίο ελληνικό γράμμα.

3. Από νομοτεχνική άποψη και εφόσον για την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την Οδηγία δεν αρκεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο, κατά τα ανωτέρω, αλλά απαιτείται η θέσπιση ειδικών ρυθμίσεων, ενδείκνυται, καταρχήν, να ακολουθείται η δομή, η αρίθμηση και η διατύπωση των άρθρων της Οδηγίας.

4. Οι καταργούμενες και τροποποιούμενες διατάξεις να προβλέπονται στο τέλος, σε ένα χωριστό άρθρο, ρητά.

5. Δεν επιτρέπεται η αναρίθμηση των διατάξεων προηγούμενων νομοθετημάτων (άρθρων, παραγράφων, περιπτώσεων) συνεπεία προσθήκης ή κατάργησης διατάξεων, για λόγους ασφαλείας του δικαίου, καθώς ενδέχεται να υπάρχουν άλλες διατάξεις που να παραπέμπουν σε αυτές. Η σχετική τροποποίηση της νομοθεσίας μπορεί να γίνει με την προσθήκη νέων άρθρων, με συνδυασμό αριθμού και κεφαλαίου γράμματος, ή, όταν πρόκειται για παραγράφους, με την προσθήκη παραγράφου στο τέλος του άρθρου ή και περιπτώσεων στο τέλος της οικείας παραγράφου. Εάν οι τροποποιήσεις των παραγράφων ενός άρθρου είναι εκτεταμένες, ενδείκνυται να αντικαθίσταται το άρθρο στο σύνολό του. Σε περίπτωση κατάργησης, τα εναπομείναντα άρθρα (ή παράγραφοι ή περιπτώσεις) διατηρούν την αρίθμηση που είχαν.

6. Η αρίθμηση των παραρτημάτων θα πρέπει να γίνεται κατά τρόπο ενιαίο και όχι αναλόγως των ενοτήτων του νομοσχεδίου.

7. Οι αριθμημένες υποδιαιρέσεις των παραγράφων αποδίδονται με τον όρο «περίπτωση» και όχι «εδάφιο», οι δε αριθμημένες υποδιαιρέσεις των περιπτώσεων αποδίδονται με τον όρο «υποπερίπτωση». Συνεπώς, πρέπει το σύνολο του νομοσχεδίου να ελέγχεται προσεκτικά, ώστε να ακολουθείται ενιαία διατύπωση και με βάση την αρχή ότι η διαίρεση των άρθρων γίνεται σε παραγράφους, περιπτώσεις και υποπεριπτώσεις, κάθε μία από τις οποίες μπορεί να περιέχει περισσότερα εδάφια (οι περιπτώσεις διακρίνονται από τα εδάφια).

8. Κάθε άρθρο του νομοθετικού κειμένου, με το οποίο μεταφέρεται ευρωπαϊκή Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη, πρέπει να φέρει, μετά τον αριθμό του άρθρου, υπότιτλο στον οποίο θα μνημονεύεται το αντίστοιχο άρθρο της Οδηγίας. Επίσης, το νομοθέτημα δέον να συνοδεύεται από παράρτημα με πίνακα αντιστοιχίας των άρθρων του νόμου με τα άρθρα της Οδηγίας, με πλήρη αντιστοίχιση και υποδιαίρεση των παραγράφων, των περιπτώσεων ή και των εδαφίων, αν συντρέχει περίπτωση, προς τα άρθρα, τις παραγράφους και τις περιπτώσεις της Οδηγίας. Περαιτέρω, πρέπει να γίνει μνεία της πιο πάνω αντιστοιχίας και στην αιτιολογική έκθεση. Όταν το εθνικό κανονιστικό πλαίσιο τροποποιείται ώστε να εναρμονιστεί με την Οδηγία, πρέπει τα αντίστοιχα άρθρα της Οδηγίας να τίθενται σε παρένθεση στον τίτλο των άρθρων που τροποποιούνται.

9. Όταν γίνεται αναφορά σε άλλες διατάξεις του ίδιου ή άλλου νομοθετήματος, μπορεί είτε να αναφέρεται πρώτα το εδάφιο ή η περίπτωση, μετά η παράγραφος και έπειτα το άρθρο αυτού, είτε εναλλακτικά να αναφέρεται πρώτα το άρθρο, μετά η παράγραφος και τέλος το εδάφιο ή η περίπτωση.

10. Οι διατάξεις της νομοθετικής πράξης που ενσωματώνει Οδηγία ενδείκνυται να χωρίζονται στα ακόλουθα τμήματα:

- Πρώτο μέρος: Διατάξεις για τη μεταφορά Οδηγίας

Περιλαμβάνει διατάξεις που τίθενται για την προσαρμογή σε διατάξεις Οδηγίας, οι οποίες έχουν αυτάρκεια κατά το κανονιστικό τους μέρος και δεν προβλέπουν τη λήψη μέτρων από τα κράτη μέλη (πεδίο εφαρμογής, ορισμοί, ουσιαστικές ρυθμίσεις).

- Δεύτερο μέρος: Μέτρα για τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις Οδηγίας

Περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες θεσπίζονται πρώτη φορά από τον νομοθέτη, με σκοπό τη συμμόρφωση στο περιεχόμενο της Οδηγίας, όπως τα όργανα, οι αρμοδιότητες των οργάνων και οι κυρώσεις. Επισημαίνεται ότι οι διατάξεις αυτές είναι αναγκαίες για την πληρότητα της προσαρμογής του εθνικού δικαίου προς το δίκαιο της Ένωσης.

- Τρίτο μέρος: Διατάξεις μη σχετικές με την Οδηγία

Κατ' εξαίρεση, η νομοθετική πράξη είναι δυνατό να περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες δεν θεσπίζονται για προσαρμογή στο δίκαιο της ΕΕ, τίθενται ασύνδετα προς την Οδηγία και θεσπίζονται για λόγους ενότητας του δικαίου. Επίσης, η νομοθετική πράξη μπορεί να περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες ρυθμίζουν διαφορετικό αντικείμενο, μη σχετιζόμενο με την υποχρέωση προσαρμογής του εθνικού δικαίου. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει να μνημονεύεται στον τίτλο ότι το νομοσχέδιο περιλαμβάνει και άλλες διατάξεις («Προσαρμογή... και άλλες διατάξεις»), για να μη δημιουργείται σύγχυση ότι αυτές επιβάλλονται κατ' απαίτηση της Οδηγίας και αντιστοιχούν στο κείμενό της.

11. Σε περίπτωση που η Οδηγία δεν εισάγει πλήρη ουσιαστική ή διαδικαστική ρύθμιση, αλλά επιβάλλει στον εθνικό νομοθέτη την υποχρέωση ή του παρέχει την ευχέρεια να λάβει τα αναγκαία μέτρα (τέτοιες διατάξεις είναι και αυτές που εισάγονται συνήθως με τη φράση «τα κράτη μέλη μεριμνούν», «τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα», «τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν»), επισημαίνεται ότι μόνη η επανάληψη ή η αντιγραφή του περιεχομένου της Οδηγίας δεν συνιστά συμμόρφωση προς την υποχρέωση ενσωμάτωσής της στην εσωτερική έννομη τάξη. Αντίθετα, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα και να θεσπιστούν διαδικασίες που να βρίσκονται σε συμφωνία με τις αρχές που θεσπίζει η Οδηγία και να διασφαλίζουν, κατά την κρίση του εθνικού νομοθέτη, την αποτελεσματικότητα της Οδηγίας.

12. Μόνη η καταγραφή στον εθνικό νόμο των γενικών αρχών που θα πρέπει να ικανοποιεί το εθνικό ρυθμιστικό πλαίσιο, όπως αυτές διατυπώνονται στο κείμενο της Οδηγίας, δεν παρέχει εξουσιοδότηση για την έκδοση των αναγκαίων κανονιστικών πράξεων. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι εμπεριέχει τέτοια εξουσιοδότηση, η εξουσιοδότηση αυτή, αν δεν είναι ήδη επαρκώς εξειδικευμένη στην ευρωπαϊκή ρύθμιση ή αν δεν εξειδικευθεί περαιτέρω στην εθνική ρύθμιση, είναι αόριστη και δεν ικανοποιεί το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο.

13. Τα παραρτήματα μιας Οδηγίας αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της. Επομένως, όταν σ' αυτά υπάρχουν ρυθμίσεις ουσιαστικού περιεχομένου, προτείνεται να προβλέπεται στον νόμο που ενσωματώνει την Οδηγία η παροχή εξουσιοδότησης για τη μεταφορά με υπουργική απόφαση του περιεχομένου των παραρτημάτων στο εσωτερικό δίκαιο.

14. Δεν πρέπει να περιλαμβάνονται στο ίδιο άρθρο διατάξεις που αφορούν διαφορετικά θέματα (π.χ. προαγωγή και μετάθεση υπαλλήλων). Και αντίστροφα, διατάξεις που ρυθμίζουν ενιαίο ζήτημα (π.χ. προϋποθέσεις για τη χορήγηση αδείας επιβατικού αυτοκινήτου δημόσιας χρήσης) πρέπει να περιέχονται στο ίδιο άρθρο.

15. Η περιγραφή του σκοπού του νόμου δεν συνιστά νομική ρύθμιση αλλά απλή εξαγγελία και, ως εκ τούτου, δεν αποτελεί αντικείμενο νομοθέτησης αλλά, καταρχήν, ενδείκνυται να παρατίθεται στην εισηγητική έκθεση (βλ. Παράρτημα II Αιτιολογική Έκθεση). Κατ' εξαίρεση, όταν πρόκειται για μεταφορά Οδηγιών στην ελληνική έννομη τάξη, ο σκοπός του νόμου μπορεί να περιγράφεται στο πρώτο άρθρο αυτού, ως γενική κατευθυντήρια οδηγία για την ερμηνεία του. Δεν ενδείκνυται όμως να περιλαμβάνονται στα κατ' ιδίαν άρθρα του νόμου διατυπώσεις, φράσεις ή διατάξεις που δεν θεσπίζουν οι ίδιες ολοκληρωμένη νομική ρύθμιση αλλά περιγράφουν απλώς τον σκοπό συγκεκριμένης κατ' ιδίαν ρύθμισης.

B4. Λεκτική διατύπωση – Ορολογία

1. Η ελληνική αποτελεί επίσημη γλώσσα της Ένωσης καθώς και γλώσσα εργασίας των οργάνων της,⁶² οπότε το ελληνικό κείμενο της Οδηγίας είναι πλήρως δεσμευτικό για τον εθνικό νομοθέτη και η προσαρμογή στο δίκαιο της Ένωσης πρέπει να έχει ως βάση το κείμενο αυτό. Αν υπάρχουν αμφιβολίες για τον επιδιωκόμενο από την Οδηγία σκοπό, πρέπει να εξετάζεται το κείμενο της Οδηγίας και σε άλλες γλώσσες για την αποσαφήνιση του σκοπού της.

2. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, ιδίως όταν διαπιστώνεται ότι όροι ή εκφράσεις που περιλαμβάνονται στο επίσημο κείμενο της Οδηγίας στην ελληνική γλώσσα

62. Βλ. άρθρο 1 του Κανονισμού αριθ. 1 της 15ης Απριλίου 1958, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 1791/2006 του Συμβουλίου (L 363).

δεν αποδίδουν τον σκοπό της Οδηγίας, διότι έχουν διαφορετικό νόημα από τους αντίστοιχους όρους και εκφράσεις του κειμένου της Οδηγίας όπως αυτό διατυπώνεται στις λοιπές επίσημες γλώσσες της ΕΕ, μπορεί, εφόσον δεν υπάρχει επίσημη διόρθωση του ελληνικού κειμένου της Οδηγίας, αμέσως μετά τους όρους στην ελληνική γλώσσα να τίθενται σε παρένθεση και οι αντίστοιχοι όροι που χρησιμοποιούνται στα λοιπά επίσημα κείμενα της Οδηγίας (στις άλλες ευρωπαϊκές γλώσσες).

3. Η Διοίκηση δεν δεσμεύεται από το επίσημο ελληνικό κείμενο της Οδηγίας, εφόσον έχουν παρεισφρήσει σε αυτό μεταφραστικά και γλωσσικά λάθη ή παρανοήσεις. Αντίθετα, οφείλει να αποδίδει το αντικειμενικό και ορθό νόημα της διάταξης της ΕΕ και να αντικαθιστά τις διατυπώσεις αυτές με άλλες, οι οποίες είναι σαφέστερες και δόκιμες στην ελληνική γλώσσα⁶³ ή είναι συντακτικά ορθότερες.⁶⁴ Για τον σκοπό αυτό, μπορεί να λαμβάνει υπόψη και περισσότερες από μία γλωσσικές αποδόσεις της Οδηγίας.⁶⁵

Το πρόβλημα που ανακύπτει ως προς τους όρους πρέπει να επισημαίνεται στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου με την ορθή, κατά την κρίση του νομοθέτη, αντιστοιχία και απόδοση των όρων αυτών.

4. Η απόδοση των επιστημονικών και νομικών όρων που περιέχονται στις Οδηγίες πρέπει να ακολουθεί την καθιερωμένη επιστημονική και νομική ορολογία, χάριν της ενότητας και της συνέχειας της νομοθεσίας. Πρέπει να αποφεύγεται η δημιουργία νέων όρων εφόσον υπάρχουν εν χρήσει γνωστοί και δόκιμοι όροι, ενώ, όταν παρίσταται τέτοια ανάγκη, αυτοί πρέπει να διαθέτουν ακρίβεια, πυκνότητα και ενάργεια. Εξάλλου, για την ορθή απόδοση ενός όρου πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η απόδοσή του και στις λοιπές γλώσσες των κρατών μελών της ΕΕ, και όχι μόνο σε μία από αυτές.⁶⁶

5. Ο τίτλος της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας πρέπει να αντικαθίσταται από τον τίτλο «Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης» και οι όροι «η Κοινότητα» ή «η Ευρωπαϊκή Κοινότητα» πρέπει να αντικαθίστανται από τους όρους «η Ένωση», οι όροι «των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» ή το ακρωνύμιο «ΕΟΚ» πρέπει να αντικαθίστανται από τους όρους «της Ευρωπαϊκής Ένωσης» ή «ΕΕ»⁶⁷ και το επίθετο «κοινοτικός» πρέπει να αντικαθίσταται από τον όρο «της Ένωσης», όπως ρητά ορίζεται στο άρθρο 2 της Συνθήκης της Λισαβόνας, που κυρώθηκε με το πρώτο άρθρο του ν. 3671/2008 (ΦΕΚ Α'129).

63. ΣτΕ ΠΕ 64/2010.

64. ΣτΕ ΠΕ 78/2007.

65. ΣτΕ ΠΕ 338/2006.

66. ΣτΕ ΠΕ 338/2006.

67. ΣτΕ ΠΕ 54/2006, σκόπιμο η Ευρωπαϊκή Εταιρεία να αναγράφεται με διαφορετικά αρχικά, όπως ΕυρΕτ ή ΕΕτ.

Συνεπώς, κατά τη θέσπιση κανονιστικών ρυθμίσεων πρέπει πλέον να τηρείται η ανωτέρω ορολογία της νέας Συνθήκης.⁶⁸

6. Ως προς τους ορισμούς των εννοιών, θα πρέπει να ακολουθείται επακριβώς το κείμενο της Οδηγίας.⁶⁹ Εάν αυτό δεν είναι εφικτό, η ορθή ερμηνεία της Οδηγίας (και της εθνικής ρύθμισης που την ενσωματώνει στην ελληνική έννομη τάξη) θα δοθεί τελικώς από το ΔΕΕ, στο πλαίσιο δε αυτό θα επιλυθεί και η αμφισβήτηση αν το νόημα της ευρωπαϊκής ορολογίας ταυτίζεται με αυτό της αντίστοιχης ελληνικής.

7. Οι κανόνες δικαίου πρέπει να διατυπώνονται στη δημοτική γλώσσα και στην οριστική έγκλιση του ενεστώτα.⁷⁰ Συνεπώς, το μόριο «θα» πρέπει να αποφεύγεται σε κάθε νομοθέτημα.⁷¹

8. Η λέξη «μπορεί» σε νομοθέτημα δηλώνει διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης. Αν η Διοίκηση επιθυμεί να ορίσει δεσμία αρμοδιότητα, οφείλει να απαλείψει αυτή τη λέξη.⁷²

9. Όταν στο κείμενο υπάρχουν συντομογραφίες, πρέπει στην αρχή, τουλάχιστον την πρώτη φορά, να αναγράφεται χωρίς σύντμηση η πλήρης ονομασία υπηρεσιών, νομικών προσώπων κ.λπ. και μέσα σε παρένθεση η συντομογραφία, για να γίνει εφεξής χρήση της. Η παρεμβολή τελειών μεταξύ των γραμμάτων μιας συντομογραφίας δεν είναι απαραίτητη, εκτός αν διευκολύνει την κατανόησή της.

10. Θα πρέπει να αποφεύγονται στα νομοθετικά κείμενα εκφράσεις όπως «για την ενίσχυση των εξαγωγών ιδρύεται...» ή «για την ανάπτυξη της επαρχιακής βιομηχανίας καθιερώνεται...» ή «ο παρών νόμος αποσκοπεί στην εξυγίανση του τραπεζικού συστήματος», διότι εμπεριέχουν αιτιολογία, η οποία δεν έχει θέση στο νομοθετικό κείμενο, αλλά στην αιτιολογική έκθεση. Επίσης, τα νομοθετικά κείμενα δεν πρέπει να περιέχουν διαπιστώσεις, εξαγγελίες και διαβεβαιώσεις, ευρεία περίληψη περιεχομένων του νόμου, λόγους που οδήγησαν στη θέσπιση των συγκεκριμένων διατάξεων.

11. Απαιτείται ομοιομορφία του κειμένου κατά τη χρήση των ρηματικών τύπων «συνιστάται» ή «συστήνεται» για τη σύσταση υπηρεσίας, συλλογικού οργάνου ή θέσεων. Πάντως, ενδείκνυται η χρήση των ρημάτων «συνιστάται» και «συνιστώνται», διότι έχουν καθιερωθεί στη νομοθεσία.

68. ΣτΕ ΠΕ 119/2011.

69. Όπου η υφιστάμενη εθνική νομοθεσία χρησιμοποιεί ορολογία διαφορετική από αυτή που καθιερώνεται στο κείμενο της Οδηγίας, η ΚΕΝΕ προτείνει να ακολουθείται η ορολογία της ευρωπαϊκής ρύθμισης, αλλά, παράλληλα, να εισάγεται εθνική ερμηνευτική ρύθμιση, η οποία να προσδιορίζει ότι ο όρος που χρησιμοποιεί η εθνική νομοθεσία έχει το ίδιο νόημα με τον όρο που χρησιμοποιεί η ευρωπαϊκή ρύθμιση και πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με την ερμηνεία του αντίστοιχου όρου της Οδηγίας.

70. ΣτΕ ΠΕ 265/2009, ΠΕ 278/2001.

71. ΣτΕ ΠΕ 185/2011.

72. ΣτΕ ΠΕ 306/2004.

12. Οι όροι που αποδίδονται στα επιμέρους άρθρα της διάταξης με αρκτικόλεξα πρέπει να τίθενται και ολογράφως την πρώτη φορά που αναγράφονται στο κείμενό της. Όπου αναφέρονται αρκτικόλεξα, προτιμητέο να διαγράφονται οι ενδιάμεσες τελείες.

13. Την πρώτη φορά που κάποιο νομοθέτημα μνημονεύεται στο κείμενο της διάταξης, πρέπει να ακολουθεί μέσα σε παρένθεση το ΦΕΚ, στο οποίο αυτό είναι δημοσιευμένο. Η παράθεση του ΦΕΚ τις επόμενες φορές που μνημονεύεται το νομοθέτημα είναι περιττή. Επίσης, η μνεία του τίτλου του νομοθετήματος είναι, κατά κανόνα, περιττή.⁷³

14. Η φράση «σε περίπτωση που», όταν εισάγει υποθετικό λόγο, θα πρέπει να αντικαθίσταται με φράση εισαγόμενη με το «αν» ή το «όταν», κατά περίπτωση.

15. Αντί της αόριστης παραπομπής «στην κείμενη νομοθεσία», επιβάλλεται η παραπομπή σε συγκεκριμένες διατάξεις νόμου.

16. Αντί του ρήματος «καταχωρώ», ορθότερο είναι να χρησιμοποιείται το ρήμα «καταχωρίζω» και το παράγωγο ουσιαστικό πρέπει να γράφεται ως «καταχώριση».

17. Η λέξη «τυχόν» δεν πρέπει να χρησιμοποιείται στο κείμενο διατάξεων.

18. Τα υπερβατά σχήματα λόγου, δηλαδή η παρεμβολή μίας ή περισσότερων λέξεων ανάμεσα σε δύο άλλες, που έχουν στενή συντακτική και λογική σχέση, πρέπει να αποφεύγονται. Οι μετοχές πρέπει να αντικαθίστανται με περιφράσεις που τις αναλύουν. Η απόλυτη μετοχή στη γενική (γενική απόλυτη) πρέπει να αναλύεται σε δευτερεύουσα πρόταση.

19. Αντί της λέξης «εντός», μπορεί να χρησιμοποιείται η λέξη «μέσα». Αντί της φράσης «σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία», προτιμητέα η φράση «σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις». Αντί της φράσης «το οποίο είναι σύμφωνο με την εθνική νομοθεσία και/ή πρακτική», προτιμητέα η αναδιατύπωση ως εξής: «το οποίο έχει θεσπισθεί σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και την πρακτική».

20. Όταν γίνεται αναφορά στην ισχύ της διάταξης, θα πρέπει να χρησιμοποιείται η φράση «έναρξη ισχύος».

21. Στις εξουσιοδοτικές διατάξεις, αντί της φράσης «και κάθε άλλη λεπτομέρεια», πρέπει να τίθεται η φράση «κάθε σχετικό θέμα» ή άλλη ισοδύναμη, είναι δε ορθότερη η διατύπωση «με όμοιο προεδρικό διάταγμα» ή «με όμοια απόφαση», αντί της συχνά χρησιμοποιούμενης φράσης «με ίδιο προεδρικό διάταγμα» ή με «ίδια απόφαση».

22. Αντί της φράσης «αιτιολογείται επακριβώς», είναι σκόπιμο να χρησιμοποιείται η φράση «αιτιολογείται ειδικώς».⁷⁴

73. ΣτΕ ΠΕ 113/2008.

74. ΣτΕ ΠΕ 64/2010.

23. Σε περίπτωση αντικατάστασης διατάξεων, θα πρέπει να τίθεται η λέξη «αντικαθίσταται» αντί της λέξης «τροποποιείται».

24. Στις νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες ρυθμίζουν θέματα οργάνωσης, λειτουργίας και αρμοδιοτήτων συγκεκριμένων νομικών προσώπων, δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται έννοιες γένους, όπως «οργανισμός», «ίδρυμα» κ.ά., αλλά πρέπει να αναφέρεται ρητά το νομικό πρόσωπο το οποίο αφορά η ρύθμιση.

25. Κατά κανόνα, ενδείκνυται η απαρίθμηση των αρμοδιοτήτων μιας αρχής ή υπηρεσίας να εισάγεται με ρήμα (όπως: αποφασίζει, εγκρίνει, γνωμοδοτεί, προτείνει, καταρτίζει, συντάσσει, εκδίδει) και όχι με ουσιαστικό.

26. Όταν η αρμοδιότητα της Διοίκησης, όπως συνάγεται τόσο από το σχέδιο π.δ. όσο και από την Οδηγία, δεν είναι απλώς γνωμοδοτική αλλά αποφασιστική, πρέπει να χρησιμοποιείται η λέξη «έγκριση» ή «απόφαση» και όχι η φράση «σύμφωνη γνώμη».⁷⁵

27. Η ενδεικτική αρίθμηση υποδηλώνεται με τις λέξεις «ιδίως», «κυρίως», «καταρχήν» και όχι με την ένδειξη «κ.λπ.».

28. Θα πρέπει να αποφεύγεται η χρήση του «κ.λπ.» σε νόμο ή κανονιστικό κείμενο. Αντ' αυτού θα μπορούσε να γίνει ενδεικτική απαρίθμηση των περιπτώσεων που ρυθμίζονται από τη διάταξη. Ειδικότερα, στα κανονιστικά κείμενα, προκειμένου να εισαχθεί ενδεικτική ρύθμιση ή να διευκρινιστεί η έννοια ορισμένου όρου, δεν πρέπει να γίνεται χρήση φράσεων ή λέξεων σε παρένθεση, συνοδευόμενων από τις συντομογραφίες «κ.λπ.» ή «π.χ.», αλλά ενδείκνυται να χρησιμοποιούνται τα επιρρήματα «ιδίως» ή «όπως» πριν από τις παρατιθέμενες ενδεικτικά λέξεις. Ομοίως, σε νόμους ή κανονιστικά κείμενα δεν ενδείκνυται η χρήση τυπογραφικών («&») ή μαθηματικών συμβόλων, παρά μόνο όταν πρόκειται να αποδοθούν τύποι ή τεχνικοί όροι του οικείου επιστημονικού κλάδου, οι οποίοι περιέχουν τα σύμβολα αυτά.⁷⁶ Επίσης, η διατύπωση «ή/και» (ορθότερα «και/ή») αποτελεί απόδοση του αγγλικού όρου “and/or”, ο οποίος απαντάται σε νομοθετικά κείμενα των οργάνων της Ένωσης και επομένως πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο όταν θεσπίζονται κανόνες για την εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με το δίκαιο της ΕΕ, π.χ. για να τηρηθεί η διατύπωση διάταξης Οδηγίας που περιέχει τον όρο αυτό, ή και όταν με τη διατύπωση αυτή αποδίδεται ο αντίστοιχος όρος διεθνούς συνθήκης. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, η χρήση του όρου «ή/και» πρέπει να αποφεύγεται, διότι οι κανονιστικές ρυθμίσεις πρέπει να διέπονται από σαφήνεια και ακρίβεια.⁷⁷

29. Η χρήση των κεφαλαίων γραμμάτων επιβάλλεται μόνο στην αρχή της πρότασης ή όταν πρόκειται για τον τίτλο οργάνων, οργανικών μονάδων ή υπηρεσιών,

75. ΣτΕ ΠΕ 306/2004.

76. ΣτΕ ΠΕ 185/2011.

77. ΣτΕ ΠΕ 119/2011.

ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου κ.ο.κ.⁷⁸ ή για κύρια ονόματα, στις λοιπές δε περιπτώσεις πρέπει να αποφεύγεται. Περαιτέρω, στις λοιπές περιπτώσεις, όταν γίνεται χρήση κεφαλαίου αρχικού γράμματος σε ρύθμιση του σχεδίου, η οποία αναφέρεται σε διεθνή συνθήκη ή επιχειρησιακό σχέδιο που δεν είναι απόρρητο, ενδείκνυται αμέσως μετά τη μνεία της συνθήκης ή του σχεδίου να τίθεται σε παρένθεση ο νόμος με τον οποίο κυρώθηκε η συνθήκη ή το νομοθέτημα, εφόσον υφίσταται, που προέβλεψε το επιχειρησιακό σχέδιο. Ειδικότερα και σε σχέση με τις κανονιστικές πράξεις, η χρήση κεφαλαίων αρχικών γραμμάτων στο κείμενο των κανονιστικών πράξεων πρέπει να γίνεται με φειδώ και, όπου δεν είναι αναγκαία, πρέπει να αποφεύγεται ως ανωτέρω.⁷⁹ Η χρήση κεφαλαίων στους τίτλους των άρθρων ή στις επιμέρους διατάξεις ενδείκνυται μόνο όταν πρόκειται για τίτλο υπηρεσίας.

B5. Έναρξη ισχύος - Αναδρομική ισχύς

1. Το κράτος μέλος υποχρεούται να θεσπίσει μέτρα εναρμόνισης προς Οδηγία από το χρονικό σημείο που αυτή ορίζει. Σε περίπτωση μη εμπρόθεσμης μεταφοράς διατάξεων Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, η συμμόρφωση πρέπει να ανατρέχει στον χρόνο κατά τον οποίο οι διατάξεις της Οδηγίας έπρεπε να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο.⁸⁰ Νομίμως δηλαδή προσδίδεται αναδρομική ισχύς στις ρυθμίσεις του εθνικού μέτρου μεταφοράς, εφόσον τούτο εκδίδεται σε συμμόρφωση προς τους ορισμούς ευρωπαϊκής Οδηγίας και η προθεσμία προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας προς τους ορισμούς αυτούς έχει παρέλθει.⁸¹

2. Οι διατάξεις με τις οποίες προβλέπονται κυρώσεις δεν μπορούν να έχουν αναδρομική ισχύ.⁸² Θα πρέπει να διευκρινίζεται ρητά ότι το άρθρο του εθνικού μέτρου μεταφοράς περί κυρώσεων ισχύει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Για παράδειγμα, αν μια Οδηγία επιτάσσει στα κράτη μέλη να θέσουν σε ισχύ «τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα Οδηγία πριν από τη 17η Νοεμβρίου 2012» και η ημερομηνία αυτή παρέλθει, είναι νόμιμη η πρόβλεψη ότι η ισχύς του διατάγματος αρχίζει από 17 Νοεμβρίου 2012. Ωστόσο, η αναδρομικότητα δεν μπορεί να καταλαμβάνει ήδη διενεργηθέντες ελέγχους ούτε να αφορά την επιβολή κυρώσεων.⁸³

3. Αν το κράτος μέλος θεσπίσει μέτρα εναρμόνισης μετά τη λήξη της προθεσμίας προσαρμογής που προβλέπεται στην Οδηγία, μπορεί είτε να καθορίσει την έναρξη ισχύος τους αναδρομικά από την ημερομηνία λήξης αυτής της προθεσμίας

78. ΣτΕ ΠΕ 86/2006, ΠΕ 186/2004.

79. ΣτΕ ΠΕ 119/2011.

80. ΣτΕ ΠΕ 180/2004.

81. ΣτΕ ΠΕ 415/2001.

82. ΣτΕ ΠΕ 18/2005.

83. ΣτΕ ΠΕ 9/2005.

είτε να λάβει μέτρα άλλα πέραν της αποζημίωσης, προς αντιμετώπιση της κατάστασης η οποία έχει δημιουργηθεί από την καθυστερημένη προσαρμογή μετά τη λήξη της προβλεπόμενης προθεσμίας.⁸⁴

4. Αν για ορισμένες διατάξεις ορίζεται διαφορετικός, σε σχέση με τις λοιπές διατάξεις, χρόνος έναρξης της ισχύος τους, τούτο πρέπει να ορίζεται ρητώς σε αυτοτελή και αριθμημένη παράγραφο (ή παραγράφους) με μνεία της σχετικής διάταξης και του χρόνου έναρξης της ισχύος της. Η διατύπωση «...εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις» είναι επισφαλής ως προς την πράγματι επιδιωκόμενη ρύθμιση και δυσχεραίνει την εφαρμογή του νόμου.

5. Όταν για την εφαρμογή μιας Οδηγίας επιβάλλεται η λήψη ειδικότερων μέτρων συμμόρφωσης που κλιμακώνονται σε μεταγενέστερες προθεσμίες, πρέπει το κανονιστικό πλαίσιο να έχει τεθεί σε ισχύ εμπρόθεσμα, διότι άλλως μετατίθεται χρονικά η έναρξη λειτουργίας του συνολικού συστήματος μέτρων εφαρμογής.

B6. Κυρώσεις

1. Αν η Διοίκηση σκοπεύει στην επιβολή και ποινικών κυρώσεων, πρέπει να καθορίσει την υποκειμενική και αντικειμενική υπόσταση των συγκεκριμένων αδικημάτων, ώστε η διάταξη να είναι σύμφωνη με το άρθρο 7 παρ. 1 του Συντάγματος,⁸⁵ στην περίπτωση δε αυτή θα πρέπει να μνημονεύεται στο προοίμιο του προεδρικού διατάγματος και το άρθρο 5 του ν. 1338/1983.⁸⁶

84. ΣτΕ ΠΕ 162/2004.

85. Άρθρο 7 παρ. 1 του Συντάγματος: «Έγκλημα δεν υπάρχει ούτε ποινή επιβάλλεται χωρίς νόμο που να ισχύει πριν από την τέλεση της πράξης και να ορίζει τα στοιχεία της. Ποτέ δεν επιβάλλεται ποινή βαρύτερη από εκείνη που προβλεπόταν κατά την τέλεση της πράξης».

86. Το άρθρο 5 του ν. 1338/1983, όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 4 του άρθρου 6 του ν. 1440/1984, ορίζει: «Με τα προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται βάσει του παρόντος νόμου, μπορεί να θεσπίζονται το αξιόποινω των σχετικών παραβάσεων σε βαθμό πλημμελήματος στα πλαίσια του Ποινικού Κώδικα, εφόσον τούτο είναι αναγκαίο για την αποτελεσματική εφαρμογή των κοινοτικών πράξεων και η συγκεκριμένη παράβαση δεν συνιστά ποινικό αδίκημα κατά την κείμενη ελληνική νομοθεσία». Βλ. ΣτΕ ΠΕ 299/2005. Όπως παγίως γίνεται δεκτό, εφόσον στον εξουσιοδοτικό νόμο προβλέπεται το ειδικό ποινικό πλαίσιο, επιτρέπεται να θεσπίζεται η αντικειμενική υπόσταση του αδικήματος σε κανονιστική πράξη. Επί παραδείγματι, στο εδάφιο β' της παραγράφου 6 του άρθρου 5 του σχεδίου του π.δ. που ενσωματώνει την Οδηγία 1999/70/ΕΚ της 28ης Ιουνίου 1999 σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, τη UNICE και το CEEP, προβλέπεται η δίωξη των υπαιτιών για παράβαση των διατάξεων των προηγούμενων παραγράφων κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα (Παράβαση Καθήκοντος). Για να τιμωρηθεί, όμως, με βάση τη διάταξη αυτή, όργανο που προβαίνει σε σύναψη απαγορευόμενων διαδοχικών συμβάσεων, απαιτείται να αποδειχθεί ότι τούτο υπέπεσε στην παράβαση «με πρόθεση και με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος ή να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο», πράγμα που είναι δυσχερές. Ενόψει της δυσχέρειας αυτής και προκειμένου να θεσπισθεί ποινική κύρωση αποτελεσματική για την αποτροπή της πρόσληψης υπαλλήλων στον δημόσιο τομέα,

2. Οι ευρωπαϊκές Οδηγίες ενδέχεται να μην αποκλείουν τη θέσπιση από τα κράτη μέλη ποινικών κυρώσεων για τον κολασμό πράξεων «οι οποίες είναι αντίθετες προς νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις που έχουν θεσπισθεί προς το γενικό συμφέρον». Συνεπώς, εφόσον ο εθνικός νομοθέτης κρίνει ότι η παραβίαση συγκεκριμένων διατάξεων μιας Οδηγίας δικαιολογεί την επιβολή ποινικών κυρώσεων, μπορεί στην πράξη ενσωμάτωσης να ποινικοποιήσει τις σχετικές παραβάσεις και να προβλέψει τις κατάλληλες κυρώσεις, σεβόμενος τις γενικές αρχές του Ποινικού Δικαίου και ιδίως την αρχή της αναλογικότητας.⁸⁷

3. Οι διατάξεις, η παράβαση των οποίων επισύρει ποινικές κυρώσεις, πρέπει να προσδιορίζονται κατά τρόπο συγκεκριμένο. Επί παραδείγματι, η παράγραφος «Κάθε παράβαση των διατάξεων του παρόντος διατάγματος συνιστά ποινικό αδίκημα τιμωρούμενο με τις ποινές του άρθρου 17 του ν. 2639/1998...», ως έχει, δεν προτείνεται νομίμως, γιατί ο συγκεκριμένος προσδιορισμός είναι αναγκαίος λόγω της φύσεως των διατάξεων του σχεδίου του π.δ. που επιβάλλουν πολλές υποχρεώσεις, διαφορετικής κατά περίπτωση σημασίας, και δη τόσο στους εργοδότες όσο και στους εργαζομένους.⁸⁸

4. Θα πρέπει να αποφεύγεται η τάση της ποινικοποίησης για ασήμαντες παραβάσεις, όταν η τήρηση του νόμου μπορεί να εξασφαλιστεί με άλλες κυρώσεις (πειθαρχικές, διοικητικές, αστικές κ.λπ.). Όπου οι παραβάσεις επιτακτικών ή απαγορευτικών κανόνων του διοικητικού δικαίου κρίνεται απαραίτητο να αναχθούν σε αξιόποινες πράξεις, είναι σκόπιμο, ως προς την ποινική κύρωση της παράβασης, να γίνεται αναφορά στο άρθρο 458 του Ποινικού Κώδικα,⁸⁹ το οποίο αποσκοπεί στην ομοιόμορφη ποινική μεταχείριση των παραβάσεων των διοικητικών νόμων. Κάθε απόκλιση από τη ρύθμιση αυτή, εφόσον δεν δικαιολογείται από ειδικές περιστάσεις και ανάγκες, εισάγει άνιση μεταχείριση των ιδίων ή ομοίων πραγμάτων. Όταν διατάξεις ρυθμίζουν ποινικές συνέπειες, επιβάλλεται να είναι όσο γίνεται

με σύναψη καταχρηστικών διαδοχικών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, το ΣτΕ έκρινε ότι ενδείκνυται να προβλεφθεί ιδιώνυμο ποινικό αδίκημα για την περίπτωση παραβάσεως των διατάξεων του επίμαχου άρθρου 5 χωρίς να γίνεται παραπομπή στο άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα. Η ρύθμιση αυτή είναι νόμιμη κατά το ΣτΕ, ερειδομένη επί της παρατεθείσης ανωτέρω διατάξεως του άρθρου 5 του ν. 1338/1984. Προκειμένου όμως να μη δημιουργηθεί οποιαδήποτε αμφιβολία για το κύρος της ποινικής κυρώσεως, το ΣτΕ θεωρεί ότι ενδείκνυται να τεθεί εντός παρενθέσεως στο κείμενο του διατάγματος και όχι μόνο στο προοίμιο η εν λόγω εξουσιοδοτική διάταξη. Εξάλλου, εφόσον θεσπίζεται ποινική κύρωση, το διάταγμα πρέπει να υπογραφεί και από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Αναλυτικότερα, βλ. ΣτΕ ΠΕ 162/2004.

87. ΣτΕ ΠΕ 127/2006.

88. Βλ. αναλυτικά, ΣτΕ ΠΕ 114/2006.

89. Το άρθρο 458 του Ποινικού Κώδικα (Παραβάσεις Διοικητικών Διατάξεων) ορίζει ότι «όποιος με πρόθεση παραβαίνει επιτακτική ή απαγορευτική διάταξη διοικητικών νόμων τιμωρείται με πρόστιμο τουλάχιστον πενήντα εννέα (59) ευρώ, αν η ειδική διάταξη αναφέρεται στο άρθρο αυτό ως προς την ποινική κύρωση της παράβασης».

σαφέστερες. Επιπλέον, όταν πρόκειται για θέμα που συνδέεται με ποινικές συνέπειες, τούτο δεν δύναται να χαρακτηριστεί «ειδικότερο» ή θέμα με χαρακτήρα «τεχνικό ή λεπτομερειακό» κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, επομένως δεν επιτρέπεται να ρυθμιστεί με υπουργική απόφαση αλλά με έκδοση προεδρικού διατάγματος. Όταν προβλέπεται η λήψη δυσμενούς μέτρου, για το οποίο απαιτείται κατά το Σύνταγμα ακρόαση του ενδιαφερόμενου, σκόπιμο είναι να ορίζεται και ο τρόπος που θα ασκηθεί το δικαίωμα αυτό.

B7. Υποχρεωτική αναγραφή δαπάνης

Όπως αναφέρεται στο άρθρο 90 παρ. 2 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα (π.δ. 63/2005), «στο κείμενο των κανονιστικών πράξεων και σε ιδιαίτερο ακροτελεύτιο άρθρο ή στο προοίμιο αναγράφεται υποχρεωτικά το μέγεθος της δαπάνης, η κατανομή της σε οικονομικά έτη, ο τρόπος αντιμετώπισής της για χρονικό διάστημα τουλάχιστον πέντε ετών και αναφέρονται υποχρεωτικά, από το αρμόδιο για την έκδοσή τους όργανο, ο ειδικός φορέας του προϋπολογισμού και ο Κωδικός Αριθμός Εξόδου (ΚΑΕ), από την εγγεγραμμένη πίστωση των οποίων πρόκειται να καλυφθεί η εν λόγω δαπάνη».⁹⁰

- Περίπτωση α': Αν δεν προκαλείται δαπάνη, τότε αυτό πρέπει να αναφέρεται ρητά.
- Περίπτωση β': Αν προκαλείται δαπάνη, τότε υποχρεωτικά θα πρέπει να τηρηθούν οι ακόλουθες προϋποθέσεις:
 - α) να συνυπογραφεί η κανονιστική πράξη από τον Υπουργό Οικονομικών, διαφορετικά θεωρείται ότι δεν τηρήθηκε ουσιώδης τύπος της διαδικασίας και η πράξη δεν δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (άρθρο 22 παρ. 3 ν. 2362/1995).
 - β) να βεβαιωθεί από την οικεία οικονομική υπηρεσία η δέσμευση της σχετικής πίστωσης στα λογιστικά βιβλία εντός των ορίων των εγγεγραμμένων πιστώσεων ή και του ποσοστού διάθεσης του προϋπολογισμού του οικείου φορέα, διαφορετικά η πράξη θεωρείται αυτοδίκαια άκυρη και δεν θα εκτελείται από τα αρμόδια όργανα.

90. Στο στοιχείο 6 του προοιμίου του σχεδίου π.δ. για την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2002/74/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Σεπτεμβρίου 2002 για την τροποποίηση της Οδηγίας 80/987/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί προσηγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την προστασία των μισθωτών σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη, βεβαιώνεται ότι από το σχέδιο δεν προκαλείται δαπάνη. Επισημάνθηκε από το ΣτΕ ότι η Διοίκηση όφειλε να επανεξετάσει το ζήτημα και εφόσον διαπίστωνε ότι από την εφαρμογή του σχεδίου προκύπτει δαπάνη σε βάρος του ΟΑΕΔ ως οργανισμού εγγυήσεως, ο οποίος είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, πρέπει να προσδιορισθεί, εφόσον είναι εφικτό, η σχετική δαπάνη, να κατανεμηθεί σε έτη και να μνημονευθεί η πίστωση του προϋπολογισμού του ΟΑΕΔ από την οποία θα καλυφθεί αυτή κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 90 παρ. 3 του κυρωθέντος με το π.δ. 63/2005 Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα. Βλ. ΣτΕ ΠΕ 295/2006.

γ) να γίνεται μνεία στο προοίμιο της κανονιστικής πράξης των στοιχείων (αριθμός πρωτοκόλλου και ημερομηνία) της σχετικής βεβαίωσης της αρμόδιας οικονομικής υπηρεσίας (άρθρο 21 παρ. 6 ν. 2362/1995 και άρθρο 11 παρ. 2 π.δ. 113/2010), διαφορετικά θεωρείται ότι δεν τηρήθηκε ουσιώδης τύπος της διαδικασίας και η πράξη επίσης λογίζεται άκυρη.

Επισημαίνεται ότι τα σχέδια π.δ., αντίθετα από τα νομοσχέδια, δεν συνοδεύονται από Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, δηλαδή ούτε από την οριζόμενη στο άρθρο 75 παρ. 1 του Συντάγματος ούτε από την Ειδική Έκθεση του άρθρου 75 παρ. 3 του Συντάγματος. Ωστόσο, στην εισηγητική έκθεση προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, θα πρέπει να αναφέρεται ότι έχει βεβαιωθεί από την οικεία οικονομική υπηρεσία η δέσμευση της σχετικής πίστωσης στα λογιστικά βιβλία εντός των ορίων των εγγεγραμμένων πιστώσεων ή και του ποσοστού διάθεσης του προϋπολογισμού του οικείου φορέα.

Παραδείγματα: α) Με το άρθρο 9 του σχεδίου του π.δ., που ενσωματώνει την Οδηγία 1999/70/ΕΚ της 28ης Ιουνίου 1999 σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου, που συνήφθη από τη CES, τη UNICE και το CEEP, θεσπίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για τη μετατροπή συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου. Με το περιεχόμενο αυτό, το σχέδιο διατάγματος που υπεβλήθη προς επεξεργασία στο ΣτΕ δεν προκαλεί δαπάνη. Δαπάνη για το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που εμπíπτουν στις ρυθμίσεις του διατάγματος θα προκληθεί από τη σύσταση θέσεων για την τοποθέτηση των εργαζομένων που πληρούν τις θεσπιζόμενες με το ανωτέρω άρθρο προϋποθέσεις. Κάλυψη όμως της δαπάνης αυτής θα προβλεφθεί με τις νομοθετικές ή κανονιστικές εκείνες πράξεις με τις οποίες θα συσταθούν οι ανωτέρω θέσεις. Επομένως, οι παράγραφοι του προοιμίου που αφορούν δαπάνη δυναμένη ενδεχομένως να προκύψει από το υπό επεξεργασία σχέδιο πρέπει να διαγραφούν.⁹¹

β) Όταν ο τρόπος κάλυψης της δαπάνης που προκαλείται είναι μέσω των συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση προγραμμάτων της περιόδου 2000-2006, πρέπει επιπλέον να γίνεται μνεία στο προοίμιο και των δαπανών του προϋπολογισμού των σχετικών με την υλοποίηση προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση.⁹²

Στην πράξη ακολουθείται η εξής διαδικασία: Το σχέδιο π.δ., πριν από τη συνομογραφία του Υπουργού (ή Αναπληρωτή Υπουργού ή Υφυπουργού) Οικονομικών, αποστέλλεται στην αρμόδια διεύθυνση (21η Διεύθυνση Επεξεργασίας Σχεδίων Νόμων και Κανονιστικών Διοικητικών Πράξεων) του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, προκειμένου να καταρτιστεί υπηρεσιακό σημείωμα της παραπάνω αρ-

91. ΣτΕ ΠΕ 162/2004.

92. ΣτΕ ΠΕ 6/2004, ΣτΕ ΠΕ 283/1999.

μόδιας διεύθυνσης, το οποίο στη συνέχεια υπογράφεται από όλη την ιεραρχία (περιλαμβανομένων του Γενικού Διευθυντή και του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Οικονομικών) για να καταλήξει στον Υπουργό (ή Αναπληρωτή Υπουργό ή Υφυπουργό) Οικονομικών. Στο στάδιο κατά το οποίο το σχέδιο π.δ. έχει εκτυπωθεί σε πάπυρο και προκειμένου να υπογράψει στον πάπυρο ο Υπουργός (ή Αναπληρωτής Υπουργός ή Υφυπουργός) Οικονομικών, το σχέδιο π.δ. επιστρέφει στην παραπάνω αρμόδια διεύθυνση (21η) του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, που ελέγχει αν υπήρξε συμμόρφωση προς τις παρατηρήσεις του ΣτΕ και στη συνέχεια λαμβάνει τις υπογραφές της ιεραρχίας μέχρι το επίπεδο του Διευθυντή (δηλαδή δεν απαιτείται υπογραφή όλης της ιεραρχίας συμπεριλαμβανομένων Γενικού Διευθυντή και Γενικού Γραμματέα). Αμέσως μετά υπογράφει ο αρμόδιος Υπουργός (ή Αναπληρωτής Υπουργός ή Υφυπουργός) Οικονομικών.

B8. Υποχρεωτική συνυπογραφή

Επισημαίνεται ότι βάσει του ν. 1338/1983 (άρθρα 1 έως 4) για όλες τις κανονιστικές πράξεις με τις οποίες ενσωματώνονται Οδηγίες υπάρχει συναρμοδιότητα του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (πρώην Υπουργού Εθνικής Οικονομίας). Ως παράδειγμα παρατίθεται η σειρά με την οποία μπορεί να αναγράφεται στα «έχοντας υπόψη» η μετακύλιση των αρμοδιοτήτων του πρώην Υπουργού Εθνικής Οικονομίας στον Υπουργό Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων: «Έχοντας υπόψη: 1. Τις διατάξεις: α) Του άρθρου 3 του ν. 1338/1983 “Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου” (ΦΕΚ Α’ 34), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 65 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ Α’ 101) και του άρθρου 4 του ν. 1338/1983, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 παρ. 4 του ν. 1440/1984 (ΦΕΚ Α’ 70) και τροποποιήθηκε με τα άρθρα 7 του ν. 1775/1988 (ΦΕΚ Α’ 101), 31 του ν. 2076/1992 (ΦΕΚ Α’ 130), 19 του ν. 2367/1995 (ΦΕΚ Α’ 261), 22 του ν. 2789/2000 (ΦΕΚ Α’ 21), 48 του ν. 3427/2005 (ΦΕΚ Α’ 312) και 91 (χρονικό όριο εξουσιοδότησης μέχρι 31.12.2015) του ν. 3862/2010 (ΦΕΚ Α’ 113). β) Του άρθρου 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα που κωδικοποιήθηκε με το πρώτο άρθρο του π.δ. 63/2005 (ΦΕΚ Α’ 98). γ) Του άρθρου 1 του π.δ. 85/2012 (ΦΕΚ Α’ 141) “Ίδρυση και μετονομασία Υπουργείων, μεταφορά και κατάργηση υπηρεσιών”, όπως αυτό ισχύει».

2. Διευκρινίζεται ότι ο Υπουργός Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων υπογράφει επιπλέον της υπογραφής τυχόν Αναπληρωτή Υπουργού ή Υφυπουργού στο ίδιο υπουργείο, στις περιπτώσεις όπου ο ένας έχει την αρμοδιότητα για τη συγκεκριμένη υπηρεσία, αντικείμενο της οποίας αποτελεί η ρύθμιση της Οδηγίας, και ο άλλος τη συναρμοδιότητα του ν. 1338/1983.⁹³

93. Βλ. Βασιλειάδης, ό.π., σ. 1070.

Γ. ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ/ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ Ή ΣΤΟ ΠΑΡΑΓΩΓΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Όταν στο κείμενο του εθνικού μέτρου μεταφοράς γίνονται παραπομπές σε Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, επιβάλλεται να αναφέρονται οι νόμοι ή οι κανονιστικές πράξεις με τις οποίες αυτές έχουν ενσωματωθεί και μάλιστα οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις με τις οποίες έχουν ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη.

Στο κλασικό διεθνές δίκαιο, όταν γίνεται παραπομπή σε διεθνή σύμβαση, πρέπει να αναφέρονται και οι διατάξεις με τις οποίες αυτή έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό δίκαιο.⁹⁴

Το ευρωπαϊκό δίκαιο, επειδή συνιστά υπερεθνικό δίκαιο αλλά όχι διεθνές δίκαιο *stricto sensu*, διαφοροποιείται ως εξής:

1. Στον σκοπό του εθνικού μέτρου μεταφοράς προτείνεται να αναγράφεται:

«Σκοπός του παρόντος νόμου ή προεδρικού διατάγματος ή της παρούσας υπουργικής απόφασης είναι η εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία (ή η ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας) 2010/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 2010 για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών που ασκούν αυτοτελή επαγγελματική δραστηριότητα και για την κατάργηση της Οδηγίας 86/613/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 180 της 15/07/2010, σ. 1)».

2. Αν με το ίδιο νομοθέτημα εναρμονίζονται περισσότερες της μίας Οδηγίες, προτείνεται η διατύπωση:

94. Επί παραδείγματι, όταν στο σχέδιο του νομοθετήματος γίνεται αναφορά στη Διεθνή Σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα του 1974 (SOLAS) και στη Διεθνή Σύμβαση περί Γραμμών Φορτώσεως του 1966, καθώς και στα ισχύοντα πρωτόκολλα και τις τροποποιήσεις τους, αφετέρου δε στη Συμφωνία της Στοκχόλμης η οποία συνήφθη στις 28-02-1996 κατ' εφαρμογή του Ψηφίσματος 14 «Περιφερειακές Συμφωνίες σχετικά με ειδικές απαιτήσεις ευστάθειας για επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία» της διάσκεψης του SOLAS του 1995 που εγκρίθηκε στις 29 Νοεμβρίου 1995. Είναι επιτρεπτό οι διατάξεις του νομοθετήματος ενσωμάτωσης να μη ρυθμίζουν πρωτογενώς τα ζητήματα στα οποία αναφέρονται, αλλά να παραπέμπουν σε ήδη ισχύουσες διατάξεις του εσωτερικού δικαίου ή σε διατάξεις του διεθνούς δικαίου, υπό την προϋπόθεση όμως ότι οι τελευταίες έχουν εισαχθεί δεόντως στην εσωτερική έννομη τάξη. Για τη νόμιμη παραπομπή στις ως άνω διεθνείς συμβάσεις και συμφωνίες προϋποτίθεται ότι αυτές έχουν κυρωθεί και ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη, έτσι ώστε οι κανόνες που περιέχουν να είναι προσιτοί στον εφαρμοστή του δικαίου και τον διοικούμενο. Πρέπει επομένως να μνημονευθεί, έναντι κάθε αναφερόμενης διεθνούς σύμβασης, συμφωνίας ή ψηφίσματος, το εθνικό νομοθέτημα με το οποίο οι περιεχόμενοι σ' αυτά διεθνείς κανόνες έχουν μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη. Σε περίπτωση που οι διεθνείς αυτοί κανόνες δεν έχουν ήδη ενσωματωθεί στην εθνική έννομη τάξη, μπορεί η Διοίκηση, προσαρμοζόμενη σε ευρωπαϊκή Οδηγία η οποία παραπέμπει σ' αυτούς, να επαναλάβει τις σχετικές ρυθμίσεις στο παρόν σχέδιο. Βλ. ΣτΕ ΠΕ 465/2003, ΠΕ 226/2002, ΠΕ 9/2005.

«Σκοπός του παρόντος νόμου είναι στο Κεφάλαιο Α΄ η εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία... (ή η ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας...) και στο Κεφάλαιο Β΄ η εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία... (ή η ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας...)».

3. Στον τίτλο του εθνικού μέτρου μεταφοράς προτείνεται να αναγράφεται η Οδηγία σε πλήρη μορφή, δηλαδή «Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας... / Προσαρμογή του ελληνικού δικαίου στην Οδηγία...».

4. Αν ενσωματώνονται με το ίδιο νομοθέτημα περισσότερες Οδηγίες, μπορεί να αναγραφεί συνοπτική περιγραφή του ρυθμιστικού αντικειμένου όλων τους (θα πρέπει να είναι συναφείς) και οι αριθμοί τους, π.χ. Οδηγία 2010/41/ΕΕ, στο δε κείμενο του νόμου να αναγραφούν πλήρεις οι Οδηγίες. Αυτή η μέθοδος προτείνεται να ακολουθείται όταν ο τίτλος του νόμου ή του προεδρικού διατάγματος ή της υπουργικής απόφασης θα γίνει πολύ μακροσκελής και ασαφής με την παράθεση του πλήρους τίτλου όλων των Οδηγιών.

5. Στην περίπτωση Διορθωτικού μιας Οδηγίας, παραπέμπουμε πάντοτε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την ημερομηνία και τον αριθμό της σελίδας: Οδηγία 2006/88/ΕΚ του Συμβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 2006 σχετικά με τις απαιτήσεις υγειονομικού ελέγχου για τα ζώα υδατοκαλλιέργειας και τα προϊόντα τους και σχετικά με την πρόληψη και την καταπολέμηση ορισμένων ασθενειών των υδρόβιων ζώων (ΕΕ L 328 της 24/11/2006, σ. 14, ΕΕ L 140 της 01/06/2007, σ. 59).

6. Όταν στο εθνικό μέτρο μεταφοράς αναφέρεται ο Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος, σκόπιμο είναι να γίνεται παραπομπή στις διατάξεις του ν. 2155/1993 (ΦΕΚ Α΄ 104) με τον οποίο κυρώθηκε η Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ).⁹⁵

Όταν στο κείμενο του εθνικού μέτρου μεταφοράς αναφέρεται ευρωπαϊκό πρότυπο, π.χ. οι αρχές, απαιτήσεις και κατευθυντήριες οδηγίες του συστήματος ενεργειακής διαχείρισης οι οποίες καθορίζονται βάσει ευρωπαϊκού προτύπου,

95. Ο Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος (ΕΟΧ) δημιουργήθηκε την 1η Ιανουαρίου 1994 μετά από συμφωνία της τότε ΕΟΚ (Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας) και της τότε Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ). Σκοπός του ήταν και παραμένει να συμμετέχουν στην Ενιαία Αγορά οι χώρες της πάλαι ποτέ ΕΖΕΣ χωρίς να είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σήμερα, εκτός των 27 κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση, περιλαμβάνει επίσης τη Νορβηγία, την Ισλανδία και το Λιχτενστάιν.

Ο ΕΟΧ βασίζεται σε τέσσερις «ελευθερίες»: την ελεύθερη διακίνηση εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων μεταξύ των χωρών του ΕΟΧ.

Τα κράτη μέλη του ΕΟΧ που δεν είναι μέλη της ΕΕ έχουν συμφωνήσει να εφαρμόσουν νομοθεσία παρόμοια με αυτή της ΕΕ στους τομείς της κοινωνικής πολιτικής, της προστασίας του καταναλωτή, του περιβάλλοντος, του εμπορικού δικαίου και της στατιστικής.

επιβάλλεται να γίνεται συγκεκριμένη αναφορά στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι απλώς να αναγράφεται «βάσει αντίστοιχου ευρωπαϊκού προτύπου».

Οι διατυπώσεις «τα ανωτέρω», «οι ανωτέρω διατάξεις», «σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος» και άλλες παρόμοιες δεν αρμόζουν σε νόμους και λοιπά κανονιστικά κείμενα. Για λόγους ασφαλείας του δικαίου, οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει να γίνονται με παραπομπή σε άρθρα, αριθμημένες παραγράφους, περιπτώσεις κ.λπ.

Αν οι διατάξεις της Οδηγίας παραπέμπουν σε άλλη Οδηγία ή Οδηγίες, η αντίστοιχη διάταξη ενσωμάτωσης πρέπει να παραπέμπει στο νομοθέτημα με το οποίο ενσωματώθηκαν οι εν λόγω Οδηγίες στο ελληνικό δίκαιο αναγράφοντάς τες μέσα σε παρένθεση.

Οι παραπομπές να γίνονται αριθμητικά, σε άρθρα συγκεκριμένα, όχι «προηγούμενο» κ.λπ.

Όπου γίνεται εσωτερική παραπομπή σε άλλες παραγράφους του ίδιου άρθρου, αρκεί η μνεία των παραγράφων, η δε φράση «του παρόντος άρθρου» είναι περιττή. Ομοίως, όπου γίνεται εσωτερική παραπομπή σε άλλα άρθρα του ίδιου νόμου, αρκεί η μνεία των άρθρων, η δε φράση «του παρόντος νόμου» είναι περιττή. Ειδικότερα και για τη νομοτεχνική πληρότητα, η εσωτερική παραπομπή, δηλαδή η παραπομπή ή η αναφορά μιας διάταξης του σχεδίου σε άλλο άρθρο ή σε παράγραφο άλλου άρθρου του σχεδίου, γίνεται πάντοτε με μνεία του αριθμού του άρθρου ή της αριθμημένης παραγράφου και του οικείου άρθρου, αντιστοίχως, ενώ όταν η παραπομπή αφορά παράγραφο του αυτού άρθρου ή περίπτωση της αυτής παραγράφου, οι φράσεις «του παρόντος», «της παρούσας» κ.λπ. εννοούνται και μπορεί να παραλείπονται. Επίσης, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι για την παράθεση των περιπτώσεων και υποπεριπτώσεων στο σχέδιο χρησιμοποιείται το σύμβολο «)», η χρήση του οποίου πάντως είναι περιττή, η παραπομπή διατάξεων του σχεδίου σε αριθμημένες περιπτώσεις ενδείκνυται να γραφεί με το συνδυασμό γράμματος και τόνου, ώστε αντί της φράσης της «περίπτωσης α)» να τίθεται «της περίπτωσης α΄».⁹⁶

Δεν ενδείκνυται παραπομπή σε άλλο νομοθέτημα με τη φράση «όπως ισχύει». Θα πρέπει είτε να μνημονεύονται οι τροποποιήσεις του νόμου αυτού, είτε να παραλείπεται η φράση «όπως ισχύει» ως περιττή.

96. ΣτΕ ΠΕ 119/2011.

Δ. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

Δ1. Παρατηρήσεις για τη σύνταξη των νομοσχεδίων

1. Ο τίτλος του νομοσχεδίου ενδείκνυται να αναδιατυπωθεί και να προταχθεί το αντικείμενο του νομοσχεδίου, αντί δε του όρου «ενσωμάτωση» δύναται να χρησιμοποιούνται εναλλακτικά οι όροι «εναρμόνιση» ή «προσαρμογή» ή «μεταφορά στο ελληνικό δίκαιο».

2. Τα άρθρα και οι τίτλοι των άρθρων του νομοσχεδίου πρέπει να τίθενται με μικρά γράμματα.

3. Τα είδη των παραβάσεων δεν δύνανται να καθορίζονται με υπουργική απόφαση, αλλά πρέπει να περιλαμβάνονται στο κείμενο του νόμου που ενσωματώνει την Οδηγία. Με υπουργική απόφαση εξειδικεύονται οι επιβαλλόμενες κυρώσεις και ρυθμίζεται η διαδικασία επιβολής τους, η υποβολή και εξέταση των ενστάσεων και άλλα συναφή θέματα.

4. Βασική αρχή που πρέπει να διέπει την κατάρτιση των νομοσχεδίων στις περιπτώσεις όπου το νομοσχέδιο διαιρείται σε περισσότερα αυτοτελή μέρη, τα οποία ρυθμίζουν διαφορετικά αντικείμενα, είναι η σαφής, από νομοτεχνική άποψη, διάκριση των διατάξεων κάθε μέρους του νομοσχεδίου ανάλογα με το ρυθμιστικό περιεχόμενό τους σε πάγιες, εξουσιοδοτικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις. Γενικώς, η κατάστρωση της διάταξης κάθε νομοσχεδίου αλλά και κάθε κανονιστικής πράξης δέον να ακολουθεί, όπου είναι εφικτό, την ακόλουθη σειρά: α) Πάγιες διατάξεις (γενικές, οργανωτικές,⁹⁷ διαδικαστικές,⁹⁸ ποινικές), β) εξουσιοδοτικές, γ) μεταβατικές, δ) καταργητικές, ε) διατηρούμενες σε ισχύ (όπου χρειάζεται για λόγους ασφάλειας δικαίου), στ) καθοριστικές της χρονικής ισχύος, και δημοσίευση.

Η ανάμειξη ουσιαστικών και διαδικαστικών ρυθμίσεων καθαυτή αντίκειται στις αρχές της καλής νομοθέτησης.⁹⁹ Η παρεμβολή ειδικών δικονομικών διατάξε-

97. Οργανωτικές αποκαλούνται όσες διατάξεις αναφέρονται σε θέματα σύστασης, αρμοδιοτήτων και λειτουργίας των διαφόρων υπηρεσιών, με τις οποίες πραγματοποιούνται οι σκοποί είτε του νομοθέτη είτε του οργάνου που ασκεί την κανονιστική του αρμοδιότητα.

98. Διαδικαστικές αποκαλούνται όσες διατάξεις αναφέρονται στη σειρά των απαιτούμενων πράξεων ή ενεργειών για την εφαρμογή των ουσιαστικών διατάξεων, στον τύπο των ενεργειών των οργάνων και στις διατυπώσεις που πρέπει να τηρήσουν οι ενδιαφερόμενοι, όπως είναι η υποβολή αίτησης ή πιστοποιητικών.

99. Με σχέδιο π.δ. επιχειρήθηκε η ταυτόχρονη συμμόρφωση προς τις Οδηγίες 2002/1995 «σχετικά με τον περιορισμό της χρήσης ορισμένων επικίνδυνων ουσιών σε είδη ηλεκτρικού και ηλεκτρολογικού εξοπλισμού» και 2002/1996 «σχετικά με τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού» με τη θέσπιση μέτρων, όρων και προγράμματος εναλλακτικής διαχείρισης των αποβλήτων των ειδών αυτών σύμφωνα με την εξουσιοδοτική διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 17 του ν. 2939/2001. Εξαιτίας του εγχειρήματος αυτού, το σχέδιο π.δ. συνέπλεκε το οργανωτικό μέρος των Οδηγιών και ιδιαίτερα της Οδηγίας 2002/1996 με τις ουσιαστικές

ων σε νομοθετήματα δεν ενδείκνυται. Αν κρίνεται αναγκαία η θέσπιση ειδικής δικονομικής ρύθμισης, πρέπει να επιδιώκεται η διατύπωση προηγούμενης γνώμης από τη διοικητική ολομέλεια του οικείου ανώτατου δικαστηρίου και ακολούθως να τροποποιείται η αντίστοιχη δικονομία.

Οι διατάξεις που έχουν μεταβατικό χαρακτήρα πρέπει να μην αναμειγνύονται με τις διατάξεις που έχουν πάγιο χαρακτήρα.

Οι μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις πρέπει, κατά κανόνα, να τίθενται στο τέλος του νομοσχεδίου σε χωριστά άρθρα, πριν από το άρθρο που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος του νομοσχεδίου. Προηγούνται οι μεταβατικές, δηλαδή οι διατάξεις που ρυθμίζουν θέματα προκύπτοντα από τη μεταβολή της νομοθεσίας, έπονται οι καταργούμενες διατάξεις. Η κατάργηση νομοθετημάτων που ισχύουν προϋποθέτει ότι λαμβάνεται μέριμνα στις μεταβατικές διατάξεις ώστε οι εκκρεμείς διαδικασίες να συνεχισθούν με τις διατάξεις του νέου νόμου.

Επομένως, οι διατάξεις των άρθρων πρέπει να καταστρώνονται σε ενιαίο και συνεκτικό κείμενο με περισσότερα άρθρα, τα οποία θα περιλαμβάνουν τις εισαγόμενες ρυθμίσεις που έχουν πάγιο χαρακτήρα, στη συνέχεια πρέπει να τίθενται οι τροποποιήσεις της κείμενης νομοθεσίας, οι οποίες θεσπίζονται με σκοπό την προσαρμογή του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου στις νέες ρυθμίσεις και τέλος πρέπει να τίθενται οι καταργούμενες διατάξεις.

5. Εξουσιοδοτικές διατάξεις

α. Οι αρχές της καλής νομοθέτησης επιβάλλουν την κατά το δυνατόν πλήρη ρύθμιση του θέματος από τον ίδιο νόμο και τη χορήγηση εξουσιοδότησης για τη θέσπιση των σχετικών ρυθμίσεων με προεδρικό διάταγμα ή άλλη κανονιστική πράξη μόνο σε δύο περιπτώσεις (άρθρο 3 του ν. 4048/2012): α) εάν η νομοθετική εξουσιοδότηση είναι ειδική και ορισμένη σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 43 του Συντάγματος¹⁰⁰ και β) εάν ο σκοπός της εξουσιοδότησης δεν μπορεί να επιτευχθεί με τη χρήση υφιστάμενων εξουσιοδοτήσεων. Η εξουσιοδότηση χορηγείται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, και μόνον όταν πρόκειται για θέματα που εμπίπτουν στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος μπορεί να χορηγείται σε άλλα όργανα της Διοίκησης. Αν υπάρχει αμφιβολία, η εξουσιοδότηση πρέπει να χορηγείται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας

διατάξεις τους. Για τον λόγο αυτό, θα ήταν ορθότερο κατά το ΣτΕ να διατυπωθούν σε ένα διακεκριμένο πρώτο μέρος οι στόχοι και οι ουσιαστικές ρυθμίσεις των Οδηγιών και σε ένα δεύτερο μέρος οι φάσεις διαχείρισης των προϊόντων (συλλογή, αξιοποίηση κ.λπ.), ΣτΕ ΠΕ 6/2004.

100. Άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος: «Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της Διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τοπικό ή λεπτομερειακό».

για την αποφυγή ακυροτήτων. Όταν μάλιστα πρόκειται για λεπτομερειακά θέματα, προτιμότερο είναι η ρύθμισή τους να γίνεται με εξουσιοδότηση παρά με το ίδιο το κείμενο του νόμου.

Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι κατά τη θέσπιση διατάξεων με τις οποίες παρέχεται στη Διοίκηση η εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων, ο τυπικός νομοθέτης δεν κωλύεται από τις διατάξεις των άρθρων 26 και 43 παρ. 2 του Συντάγματος να μεταβιβάζει στη Διοίκηση την εξουσία τροποποίησης κειμένων διατάξεων τυπικού νόμου, εφόσον τα θέματα τα οποία εξουσιοδοτείται να ρυθμίσει κανονιστικώς ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καθορίζονται στην εξουσιοδοτική διάταξη κατά τρόπο ειδικό και ορισμένο¹⁰¹ και η τροποποίηση της κείμενης νομοθεσίας με το προεδρικό διάταγμα αποτελεί το περιεχόμενο κανονιστικής ρύθμισης ενός από τα θέματα αυτά. Εξάλλου, μεταξύ των διατάξεων του τυπικού νόμου, για τις οποίες μπορεί να παρέχεται εξουσιοδότηση τροποποίησης με προεδρικά διατάγματα, δεν αποκλείεται να συμπεριλαμβάνονται και διατάξεις του ίδιου του εξουσιοδοτικού νόμου. Η παρεχόμενη στον κανονιστικό νομοθέτη ευχέρεια να τροποποιεί διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου δεν είναι απεριόριστη, αλλά μπορεί να ασκείται μόνο ως προς επιμέρους ρυθμίσεις του νόμου αυτού, των οποίων η τροποποίηση κρίνεται απαραίτητη για την εξυπηρέτηση του σκοπού που επιδιώκει ο εξουσιοδοτικός νόμος. Ωστόσο, η τροποποίηση δεν καταλαμβάνει τον πυρήνα των θεμελιωδών διατάξεων του εν λόγω νόμου, οι οποίες συνιστούν το κανονιστικό υπόβαθρο, στο πλαίσιο του οποίου παρασχέθηκε η εξουσιοδότηση για την έκδοση του κανονιστικού διατάγματος, ούτε ασφαλώς καταλαμβάνει την ίδια την εξουσιοδοτική διάταξη, η οποία αποτελεί το έρεισμα και ταυτόχρονα οριοθετεί την προαναφερόμενη ευχέρεια του κανονιστικού νομοθέτη.¹⁰² Οι δε κανόνες που θεσπίζονται με κανονιστικές πράξεις, οι οποίες εκδίδονται βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης, μπορούν να τροποποιούνται ή να καταργούνται μόνο από διατάξεις νεότερων ομοίων πράξεων εφόσον εξακολουθεί να υφίσταται η σχετική κανονιστική αρμοδιότητα ή από διατάξεις νεότερων νομοθετικών κειμένων ή διατάξεις κανονιστικών πράξεων που έχουν εκδοθεί βάσει νεότερης νομοθετικής εξουσιοδότησης.

β. Η Διοίκηση μπορεί να κάνει επανειλημμένα χρήση μιας νομοθετικής εξουσιοδότησης, εκτός αν προβλέπεται ρητά ή προκύπτει ότι η έκδοση της διοικητικής κανονιστικής πράξης μπορεί να γίνει μόνο μία φορά. Εξάλλου, η διάταξη του νόμου που παρέχει τη νομοθετική εξουσιοδότηση μπορεί να προβλέπει ορισμένη προθεσμία για την έκδοση της κανονιστικής πράξης, η οποία θεωρείται ενδεικτική, εκτός εάν προβλέπεται διαφορετικά. Γενικότερα, οι προθεσμίες που τάσσο-

101. ΣτΕ ΠΕ 966/2008, ΠΕ 2258/1996, ΠΕ 1466/1995 Ολομ., ΠΕ 213/2002.

102. ΣτΕ ΠΕ 85/2012 Ολομ.

νται στη Διοίκηση με κανονιστικές πράξεις είναι καταρχήν ενδεικτικές· όταν η κανονιστική πράξη θεσπίζει αποκλειστική προθεσμία πρέπει να το ορίζει ρητά.¹⁰³

γ. Ο νόμος πρέπει να ρυθμίζει κατά τρόπο πλήρη το θέμα και οι νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις πρέπει να χορηγούνται κατ' εξαίρεση. Αν συντρέχει περίπτωση να χορηγηθεί νομοθετική εξουσιοδότηση, πρέπει να εξετάζεται αν το συγκεκριμένο θέμα επιτρέπεται να αποτελέσει αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης (βλ. άρθρο 78 παρ. 4 του Συντάγματος) και στη συνέχεια αν η επιδιωκόμενη ρύθμιση μπορεί να επιτευχθεί με τη χρήση των υφιστάμενων εξουσιοδοτήσεων. Επισημαίνεται ότι με τις διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2503/1997 (ΦΕΚ Α' 107) παρέχεται ειδική νομοθετική εξουσιοδότηση για τη θέσπιση με προεδρικά διατάγματα των οργανισμών των υπουργείων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Κατά συνέπεια, δεν υφίσταται λόγος για τη χορήγηση εκ νέου νομοθετικής εξουσιοδότησης με αντικείμενο τη συγκρότηση οργανισμού των υπηρεσιών υπουργείων ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

δ. Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις, εκτός από τα οικεία άρθρα, καταχωρίζονται και σε αυτοτελές άρθρο με τον τίτλο «εξουσιοδοτήσεις» στο τέλος του νομοσχεδίου, πριν από τις μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις (άρθρο 3 του ν. 4048/2012). Η νομοτεχνική αυτή αρχή συμβάλλει, επιπροσθέτως, στο να τηρείται η αρχή της πλήρους ρύθμισης του θέματος από τον ίδιο τον νόμο και να ελέγχεται η νομιμότητα της ρύθμισης ως προς τον φορέα της νομοθετικής εξουσιοδότησης.

ε. Η εξουσιοδότηση καθίσταται αόριστη όταν τα αντικείμενά της είναι ευρύτατα, ετερογενή και ασαφώς οριοθετημένα, δεν καθορίζονται κριτήρια και γενικές κατευθύνσεις για την άσκησή της και το αντικείμενο της ρύθμισης δεν αφορά ειδικό ή τεχνικό ή λεπτομερειακό θέμα.

στ. Εξουσιοδότηση κατά το μέρος που αναφέρεται στη ρύθμιση «κάθε σχετικής λεπτομέρειας εφαρμογής του παρόντος άρθρου» είναι αόριστη. Θα πρέπει να καθορίζονται ειδικώς τα θέματα που θα ρυθμιστούν με την υπουργική απόφαση.

ζ. Οι εξουσιοδοτικές διατάξεις δεν ενδείκνυται να αναμιγνύονται με οργανικές και ουσιαστικές διατάξεις. Όταν ιδρύεται νέα υπηρεσία, αρχή ή συλλογικό όργανο, οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει να εντάσσονται στο οικείο οργανικό νομοθέτημα. Όταν απονέμεται σε υφιστάμενη αρχή νέα αρμοδιότητα, πρέπει να συμπληρώνεται η οργανική διάταξη στην οποία απαριθμούνται οι αρμοδιότητες της. Η περιγραφή όμως του περιεχομένου της αρμοδιότητας είναι αντικείμενο του αντίστοιχου ουσιαστικού νομοθετήματος και δεν πρέπει να παρεμβάλλεται στις διατάξεις που απαριθμούν τις αρμοδιότητες της αρχής που την ασκεί. Εξάλλου, αν προβλέπεται ότι οι όροι, οι προϋποθέσεις, τα ουσιαστικά κριτήρια και η διαδικα-

103. Βλ. παρ. 5 του άρθρου 10 του ν. 2690/1999, (ΦΕΚ Α' 45).

σία άσκησης της αρμοδιότητας εξειδικεύονται με κανονιστική πράξη, η σχετική εξουσιοδότηση πρέπει να αποχωρισθεί και να τεθεί με τις λοιπές εξουσιοδοτικές διατάξεις. Οίκοθεν νοείται ότι, ενόψει του στενού συνδέσμου μεταξύ των εν λόγω διατάξεων (οργανική, ουσιαστική, εξουσιοδοτική), απαιτούνται αμοιβαίες παραπομπές μεταξύ τους.

6. Οι εγκύκλιες οδηγίες (κοινώς εγκύκλιοι) δεν είναι κανόνες δικαίου ούτε χωρεί εκ πλαγίου τροπή τους σε κανόνες δικαίου χωρίς δημοσίευση του περιεχομένου τους ή εκ πλαγίου απόπειρα κύρωσής τους (αν επρόκειτο για ψευδοκανονιστικές πράξεις στερούμενες εξουσιοδοτικού ερείσματος).

7. Κατά το άρθρο 78 του Συντάγματος, το αντικείμενο του φόρου, ο φορολογικός συντελεστής και οι εξαιρέσεις και απαλλαγές από αυτόν δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης. Κατά πάγια νομολογία του ΣτΕ, εξαίρεση αποτελούν μόνο τα ανταποδοτικά τέλη. Προϋποθέσεις όμως για να χαρακτηρισθεί τέλος ως ανταποδοτικό είναι: α) να αντικρίζει συγκεκριμένη υπηρεσία, παρεχόμενη χάριν του υπόχρεου και όχι του δημοσίου ή του κοινού συμφέροντος γενικώς ή χάριν τρίτων, και β) να αποδεικνύεται ότι τα προσδοκώμενα έσοδα τελούν σε αντιστοιχία προς το κόστος παροχής της υπηρεσίας (δηλαδή το κόστος οργάνωσης και λειτουργίας της συγκεκριμένης δημόσιας υπηρεσίας, όπως προκύπτει από τον προϋπολογισμό της).

8. Αν πρόκειται να θεσπιστούν διατάξεις, οι ρυθμίσεις των οποίων δεν ανταποκρίνονται στο περιεχόμενο της Οδηγίας, θα πρέπει να περιληφθούν σε χωριστό μέρος στο σχέδιο νόμου με μνεία στον τίτλο του σχεδίου νόμου ότι πρόκειται για «άλλες διατάξεις», ώστε να μη δημιουργείται σύγχυση ότι αυτές αντιστοιχούν στο κείμενο της Οδηγίας.

9. Επισημαίνεται ότι όταν επιλέγεται η ενσωμάτωση Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο με τη μορφή του τυπικού νόμου, το σχετικό νομοσχέδιο πρέπει να είναι ειδικό και να αφορά μόνον κανόνες δικαίου που τίθενται για την προσαρμογή σε διατάξεις της Οδηγίας. Έτσι, η ενσωμάτωση δύο ή περισσότερων Οδηγιών με τις ίδιες διατάξεις του νομοσχεδίου δεν συνιστά σωστό τρόπο προσαρμογής του εθνικού δικαίου προς το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θα πρέπει λοιπόν οι διατάξεις του νομοσχεδίου να διακριθούν με σαφή τρόπο σε εκείνες της προσαρμογής προς τη μία και σε εκείνες της προσαρμογής προς την άλλη Οδηγία.

10. Σύμφωνα με άρθρα 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 26 του Συντάγματος, ο κοινός νομοθέτης δεν κωλύεται, καταρχήν, να θεσπίσει διατάξεις με αναδρομική δύναμη, αρκεί η επέμβασή του να μην αποτελεί ευθεία κύρωση της διοικητικής πράξης, της οποίας η νομιμότητα είναι εκκρεμής ενώπιον των δικαστηρίων, να μην προσβάλλει το δεδικασμένο ή την αρχή της μη αναδρομικότητας των διατάξεων που επιβάλλουν κυρώσεις, να αιτιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και να μην προ-

σβάλλει την αρχή της αναλογικότητας.¹⁰⁴ Οι Οδηγίες δέον να μην ενσωματώνονται με «ψευδοερμηνευτικούς» νόμους (άρθρο 77 παρ. 2 του Συντάγματος).¹⁰⁵ Επίσης, η αναδρομικότητα δεν μπορεί ποτέ να συνεπάγεται κατάργηση δικαστικών αποφάσεων. Για λόγους σαφήνειας, επομένως, ενδείκνυται η ρητή εξαίρεση των δικαστικών αποφάσεων από την αναδρομική ισχύ του νόμου που ενσωματώνει την Οδηγία.

11. Ορισμοί του παράγωγου δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχει μεταφερθεί στην ελληνική έννομη τάξη δεν πρέπει να επαναλαμβάνονται σε νομοθετικά κείμενα, τα οποία μπορούν ωστόσο να παραπέμπουν σ' αυτούς. Στο μέτρο που άλλο εθνικό νομοθέτημα επιδιώκει διαφοροποίηση σε σχέση με την έννοια των παραπάνω ορισμών, πρέπει να χρησιμοποιεί διαφορετικό όρο.

12. Δεν ενδείκνυται να περιλαμβάνονται σε ειδικά νομοθετήματα αποκλίσεις ad hoc από πάγιες διατάξεις, οι οποίες ρυθμίζουν με γενικό και ολοκληρωμένο τρόπο ένα συγκεκριμένο αντικείμενο, και ιδίως οργανωτικές διατάξεις, όπως ο Υπαλληλικός Κώδικας ή ο ν. 2190/1994 περί ΑΣΕΠ. Εξάλλου, εξαιρέσεις από την εφαρμογή των νόμων οι οποίοι ψηφίσθηκαν πρόσφατα από τη Βουλή πρέπει, κατά κανόνα, να δικαιολογούνται από σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος. Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις, πρέπει στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου να περιγράφονται αναλυτικά οι λόγοι που επιβάλλουν τη θέσπιση των σχετικών ρυθμίσεων.

13. Η οργάνωση των υπηρεσιών του δημοσίου, όπως και των υπηρεσιών των ν.π.δ.δ. (οργανογράμματα) πρέπει, βάσει του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, να γίνεται είτε με νόμο είτε, κατ' εξουσιοδότηση του νόμου, με προεδρικό διάταγμα, εκτός αν ο νόμος περιλαμβάνει πλήρεις καταρχήν ρυθμίσεις, ούτως ώστε τα λοιπά θέματα οργάνωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών να μπορούν να χαρακτηρισθούν ως ειδικότερα θέματα, κατά την έννοια του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

14. Οι αποσπασματικές ρυθμίσεις οδηγούν σε πολυνομία, σύγχυση αρμοδιοτήτων, ανασφάλεια δικαίου και εντέλει στη μη εφαρμογή ή στην πλημμελή εφαρμογή του νόμου. Συνεπώς, διατάξεις σχεδίου νόμου που τροποποιούν ή συμπληρώνουν

104. Βλ., μεταξύ άλλων, ΣτΕ 542/1999 Ολομ., 2993/2007 7μ., 1757/2009 7μ., 6/2010 παρ. σε Ολομ.· επίσης ΣτΕ 604/2002 Ολομ., 1847/2008 Ολομ., 677/2010 Ολομ.

105. Ο ψευδοερμηνευτικός νόμος προβλέπεται στο άρθρο 77 παρ. 2 του Συντάγματος: «Νόμος που δεν είναι πράγματι ερμηνευτικός ισχύει μόνο από τη δημοσίευσή του». Οι ερμηνευτικοί νόμοι είναι νόμοι που εκδίδονται από το Κοινοβούλιο για να ερμηνεύσουν άλλους προγενέστερους νόμους. Ακριβώς επειδή ανατρέχουν σε προγενέστερους νόμους, αποκτούν αναδρομική ισχύ, ισχύουν δηλαδή παρά το γεγονός ότι εκδίδονται εκ των υστέρων, από την προγενέστερη ημερομηνία στην οποία εκδόθηκε ο νόμος που καλούνται να ερμηνεύσουν. Η ευχέρεια αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί καταχρηστικά από τον νομοθέτη, ο οποίος επικαλούμενος ότι ένας νόμος είναι ερμηνευτικός χωρίς πραγματικά να είναι (ψευδοερμηνευτικός), θα έχει τη δυνατότητα να του προσδώσει αναδρομική ισχύ. Το Σύνταγμα περιορίζει τέτοιες πρακτικές, ορίζοντας ότι στην περίπτωση αυτή ο ψευδοερμηνευτικός νόμος θα ορίζει μόνο για το μέλλον και όχι για το παρελθόν.

το υφιστάμενο δίκαιο πρέπει να εντάσσονται στο εκάστοτε νομοθέτημα, το οποίο αναφέρεται στο ρυθμιστικό αντικείμενό τους και όχι σε άσχετα νομοθετήματα. Ρυθμίσεις οι οποίες ανήκουν, λόγω του αντικειμένου τους, στο πεδίο κωδίκων, οργανισμών, υπουργείων ή άλλων θεσμικών νομοθετημάτων, πρέπει να θεσπίζονται με τροποποίηση των διατάξεων του οικείου νομοθετήματος και όχι αυτοτελώς. Η ένταξη των ρυθμίσεων του νομοσχεδίου στο υφιστάμενο δίκαιο επιτυγχάνεται νομοτεχνικά με την αντικατάσταση, την προσθήκη ή και την παρεμβολή άρθρων, παραγράφων ή ακόμη και ολόκληρου κεφαλαίου όταν πρόκειται για εκτεταμένη νομοθετική αλλαγή.

15. Αν δεν συντρέχει ειδικός λόγος, τα προεδρικά διατάγματα και οι υπουργικές αποφάσεις πρέπει να τροποποιούνται με τις αντίστοιχες κανονιστικές διοικητικές πράξεις, δυνάμει των υφιστάμενων εξουσιοδοτήσεων και όχι με διάταξη τυπικού νόμου. Διότι, σε περίπτωση τροποποίησης διατάγματος ή υπουργικής απόφασης με νόμο, ενδέχεται αργότερα να τεθεί το ζήτημα αν μπορεί να γίνει εγκύρως χρήση της εξουσιοδότησης για την τροποποίηση της διάταξης αυτής, η οποία θεσπίστηκε με νεότερο της εξουσιοδότησης τυπικό νόμο.

16. Όταν γίνεται τροποποίηση νόμου, αυτή τελείται με αντικατάσταση της περίπτωσης που τροποποιείται και όχι με προσθήκη νέων περιπτώσεων.

17. Σε περίπτωση αλλαγής του αρμόδιου υπουργού, τα νομοσχέδια που έχουν κατατεθεί στη Βουλή πρέπει να υιοθετηθούν από τον αντικαταστάτη του υπουργού είτε με γραπτή δήλωση προς τον Πρόεδρο της Βουλής είτε με προφορική δήλωση προς τη Βουλή.

Αν δεν έχουν οριστεί οι αρμοδιότητες των υφυπουργών ή αναπληρωτών υπουργών, υπογράφει ο καθ' ύλην αρμόδιος υπουργός.

Στην περίπτωση που ένα σχέδιο νόμου εμπίπτει στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του υφυπουργού ή του αναπληρωτή υπουργού, όπως αυτή έχει εκχωρηθεί, υπογράφει μόνο ο υφυπουργός ή ο αναπληρωτής υπουργός. Εάν όμως το νομοσχέδιο καλύπτει ευρύτερη αρμοδιότητα της εκχωρηθείσας, τότε υπογράφει τόσο ο υπουργός όσο και ο υφυπουργός ή ο αναπληρωτής υπουργός.

Σχέδιο νόμου με το οποίο προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, πριν από την κατάθεσή του στη Βουλή από τον αρμόδιο υπουργό πρέπει να συνυπογραφεί και από τον Υπουργό Οικονομικών, π.χ. σχέδιο νόμου με το οποίο συνίσταται δημόσια υπηρεσία.

Δ2. Παρατηρήσεις για τη σύνταξη των προεδρικών διαταγμάτων¹⁰⁶

1. Τα σχέδια προεδρικών διαταγμάτων που προτείνονται σε συμμόρφωση

¹⁰⁶. Για τις πάγιες, εξουσιοδοτικές, μεταβατικές, τροποποιούμενες και καταργούμενες διατάξεις των π.δ., πρέπει να ακολουθούνται όσα αναφέρονται παραπάνω στο οικείο κεφάλαιο για τους νόμους.

προς Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να αποστέλλονται στο Συμβούλιο της Επικρατείας σε εύλογο χρόνο πριν από τη λήξη της προθεσμίας συμμόρφωσης, προκειμένου το ΣτΕ να έχει τη δυνατότητα να ασκήσει λυσιτελώς τη γνωμοδοτική του αρμοδιότητα, η δε Διοίκηση να έχει τον χρόνο να συμμορφωθεί προς τυχόν παρατηρήσεις νομιμότητας και να ολοκληρώσει εμπροθέσμως τη διαδικασία έκδοσης του σχετικού προεδρικού διατάγματος.¹⁰⁷ Επιπροσθέτως, όταν για την εφαρμογή μιας Οδηγίας, πέρα από την προθεσμία που ορίζεται για τη θέσπιση στο εθνικό δίκαιο του αναγκαίου κανονιστικού πλαισίου, επιβάλλεται και η λήψη ειδικότερων μέτρων συμμόρφωσης, προκειμένου να υπάρξει πλήρης εναρμόνιση, πρέπει, και στην περίπτωση αυτή, το κανονιστικό πλαίσιο να έχει τεθεί σε ισχύ πριν από την εκπνοή της οριζόμενης για τον σκοπό αυτό προθεσμίας, διότι, άλλως, μετατίθεται χρονικά η έναρξη λειτουργίας του όλου συστήματος μέτρων εφαρμογής.¹⁰⁸ Από τα ανωτέρω αποδεικνύεται ότι η Διοίκηση φέρει την ευθύνη για την ισχύ και το κύρος των πράξεων του παράγωγου δικαίου της ΕΕ και συγχρόνως υποχρεούται να συμμορφώνεται προς τις Οδηγίες ενιαίως και εμπροθέσμως, εκδίδοντας τις κατάλληλες νομοθετικές πράξεις.¹⁰⁹

2. Κατά πάγια νομολογία, την οποία η Διοίκηση οφείλει να παρακολουθεί προς αποφυγή περιττών επαναλήψεων, τα αποστελλόμενα στο Συμβούλιο της Επικρατείας προς επεξεργασία σχέδια προεδρικών διαταγμάτων, ως δημόσια έγγραφα, πρέπει να φέρουν ημερομηνία υπογραφής από τον προτείνοντα ή τους προτείνοντες υπουργούς, η οποία δεν καλύπτεται από την ημερομηνία αποστολής του διαβιβαστικού εγγράφου.¹¹⁰ Επιπλέον, και πάλι κατά πάγια νομολογία, τα σχέδια διαταγμάτων που αποστέλλονται για επεξεργασία δεν πρέπει να περιέχουν χειρόγραφες προσθήκες ή διορθώσεις, παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν αυτό είναι απολύτως αναγκαίο, οπότε οι σχετικές εγγραφές πρέπει να υπογράφονται από τους υπουργούς που προτείνουν το σχέδιο και να τίθεται χρονολογία.¹¹¹

3. Ο τίτλος του π.δ., όπως και κάθε κανονιστικής πράξης, πρέπει να τίθεται σε ονομαστική, δηλαδή: «Αντικατάσταση της υπ' αρ. ... Κοινής Υπουργικής Απόφασης "Διαχείριση των ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες" (ΦΕΚ Β' 781), η οποία εκδόθηκε σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις των Οδηγιών του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 91/157/ΕΟΚ "Για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν επικίνδυνες ουσίες" και 93/86/ΕΟΚ "Περί προσαρμογής στην τεχνική πρόοδο της Οδηγίας 91/157/

107. ΣτΕ ΠΕ 94/2011 και ΠΕ 280/2011, ΠΕ 3/2012.

108. ΣτΕ ΠΕ 3/2012, ΣτΕ ΠΕ 275/2011, ΠΕ 338/2006, ΠΕ 3/2012.

109. ΣτΕ ΠΕ 230/2011, ΠΕ 338/2006, ΠΕ 127/2006, ΠΕ 74/2005, ΠΕ 185/2010, ΠΕ 230/2011.

110. ΣτΕ ΠΕ 123/2010, ΠΕ 225/2010, ΠΕ 191/2010.

111. ΣτΕ ΠΕ 191/2010, ΠΕ 224/2009, ΠΕ 221/2009, ΠΕ 151/2008, ΠΕ 356/2006.

ΕΟΚ του Συμβουλίου για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν επικίνδυνες ουσίες»». Πρέπει να μην αναγράφεται ούτε «Για την τροποποίηση και συμπλήρωση» ούτε «Περί τροποποίησης και συμπλήρωσης» και προτιμητέα η έκφραση «Αντικατάσταση» αντί της έκφρασης «Τροποποίηση». Αντί δηλαδή για τροποποίηση ή συμπλήρωση, δέον να γίνεται αντικατάσταση της κανονιστικής πράξης και κατάργηση της προηγούμενης κανονιστικής με το ίδιο περιεχόμενο.¹¹²

Στο προοίμιο του σχεδίου π.δ. και αμέσως μετά τον τίτλο πρέπει να γραφεί «Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ» και δεν πρέπει να αναφέρονται οι αρμόδιοι υπουργοί και υφυπουργοί.

4. Το προοίμιο, ή αλλιώς τα *έχοντας υπόψη* μιας κανονιστικής πράξης, είτε πρόκειται για π.δ. ή για υπουργική απόφαση, είναι πολύ σημαντικό για τη νομιμότητα μιας κανονιστικής πράξης. Ο έλεγχος νομιμότητας γίνεται με βάση το προοίμιο. Γι' αυτό, δέον να περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

α. Αρμοδιότητα του οργάνου που εκδίδει την κανονιστική πράξη.¹¹³ Επιπρόσθετα, κατά τα παγίως κριθέντα, η δημοσίευση και η εκτέλεση του διατάγματος πρέπει να ανατίθενται πάντοτε στον αρμόδιο υπουργό, ακόμη και όταν η αρμοδιότητα πρότασης και συνυπογραφής του οικείου σχεδίου έχει μεταβιβαστεί σε αναπληρωτή υπουργό ή υφυπουργό.¹¹⁴

β. Εξουσιοδοτική διάταξη ή εξουσιοδοτικές διατάξεις – Έλεγχος του εύρους της εξουσιοδότησης.¹¹⁵

112. Όταν κρίνεται αναγκαία η τροποποίηση πολλών διατάξεων μιας κανονιστικής πράξης, δέον να καταρτίζεται από την αρχή νέα ενιαία πράξη που θα περιλαμβάνει τις νέες ρυθμίσεις και τις διατηρούμενες σε ισχύ παλαιότερες.

113. Διευκρινίζεται ότι στις περιπτώσεις των κανονιστικών πράξεων, εφόσον δεν υπογράφονται από τον αρμόδιο υπουργό, λόγω μεταβίβασης της αρμοδιότητας στον υφυπουργό, αναγράφεται, μετά τις εξουσιοδοτικές διατάξεις, η κοινή απόφαση, καθώς και όσες τυχόν την τροποποιούν, του Πρωθυπουργού και του υπουργού για την ανάθεση αρμοδιοτήτων στον ή στους υφυπουργούς (βλ. και άρθρο 83 παρ. 2 του Συντάγματος).

114. ΣτΕ ΠΕ 138/2012.

115. Επισημαίνεται περαιτέρω ότι η επανάληψη αυτούσιων διατάξεων του εξουσιοδοτικού νόμου στο κείμενο του υπό επεξεργασία π.δ. δεν κρίνεται σκόπιμη και για τον λόγο αυτό, όπου γίνεται επανάληψη διατάξεών του, πρέπει οι σχετικές διατάξεις να αντικαθίστανται και κατάλληλα προσαρμοσμένες να παραπέμπουν απλώς στα σχετικά άρθρα του νόμου, ΣτΕ ΠΕ 6/2004.

Σχετικά με τον έλεγχο του εύρους της εξουσιοδότησης παρατίθεται το ακόλουθο παράδειγμα από το ΣτΕ ΠΕ 23/2004: Στην παρ. 7 του άρθρου 12 του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ Α' 160) ορίζεται: «7. Παλαιά μέσα μεταφοράς και μηχανήματα ή τμήματά τους που έχουν εγκαταλειφθεί, θεωρούνται στερεά απόβλητα και περιέρχονται στην κυριότητα του οικείου δήμου ή κοινότητας. Η διαδικασία και οι προϋποθέσεις χαρακτηρισμού τους ως στερεών αποβλήτων καθορίζονται με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων...». Δυνάμει της ανωτέρω εξουσιοδότησης, εξεδόθη η ΚΥΑ 1002901/67/Τ.&Ε.Φ./24.1.2002 (ΦΕΚ Β' 57) με την οποία καθορίστηκαν η διαδικασία και οι προϋποθέσεις χαρακτηρισμού ως στερεών αποβλήτων των εγκαταλειμμένων οχημάτων. Στο άρθρο 9 του σχεδίου π.δ. προβλέπε-

γ. Τεκμηρίωση, δηλαδή τα στοιχεία στα οποία στηρίζεται η νομιμότητα των ρυθμίσεων (πχ. ισχύοντα νομοθετήματα, προηγούμενες διοικητικές πράξεις).

δ. Έλεγχος ότι οι ρυθμίσεις του π.δ. βρίσκονται μέσα στο πλαίσιο της νομοθεσίας, δηλαδή δεν έρχονται σε αντίθεση με άλλες νομοθετικές ρυθμίσεις εκτός αν τούτο ρητά επιτρέπεται από τον νόμο.

ε. Ουσιώδεις τύποι¹¹⁶ που απαιτούνται (γνωμοδοτήσεις, βεβαιώσεις κ.λπ.), αλλιώς επέρχεται ακυρότητα της κανονιστικής πράξης.

στ. Αναφορά της ενδεχομένως προκαλούμενης δαπάνης σύμφωνα με τα οριζόμενα στην κείμενη νομοθεσία.

5. Στο τέλος των Έχοντας υπόψη πρέπει να αναγράφεται: α) Την υπ' αρ. ... γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας, και β) Μετά από πρόταση των Υπουργών... (επισπεύδον υπουργείο, συναρμόδια υπουργεία και Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων), αποφασίζουμε.

6. Η Οδηγία, προς τις διατάξεις της οποίας επιχειρείται η συμμόρφωση με το υπό επεξεργασία π.δ., πρέπει να διαγραφεί από το προοίμιο εφόσον δεν αποτελεί εξουσιοδοτική διάταξη και αναφέρεται ήδη στον τίτλο του σχεδίου π.δ.¹¹⁷

7. Στο τέλος του π.δ. πρέπει πάντα να αναφέρεται η έναρξη ισχύος, η οποία δέον να συμπίπτει με την ημερομηνία ενσωμάτωσης της Οδηγίας.¹¹⁸ Εκτός αν δημιουργείται πρόβλημα, οπότε η έναρξη ισχύος δεν πρέπει να έχει αναδρομική ισχύ, αλλά να αρχίζει από την ημέρα της δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Για παράδειγμα, δεν επιτρέπεται αναδρομική ισχύς προκειμένου για φορολο-

ται επίσης η διαδικασία χαρακτηρισμού των εγκαταλειμμένων οχημάτων. Οι διατάξεις αυτές δεν βρίσκουν έρεισμα στις εξουσιοδοτήσεις κατ' επίκληση των οποίων προτείνεται το σχέδιο και συνεπώς δεν είναι νόμιμες, γιατί αναφέρονται σε θέμα το οποίο πρέπει να ρυθμίζεται με βάση την ανωτέρω εξουσιοδότηση του ν. 1650/1986. Αντιθέτως, είναι νόμιμες ως περιλαμβανόμενες στην εξουσιοδότηση οι διατάξεις του σχεδίου που αφορούν την εναλλακτική διαχείριση των οχημάτων αυτών, αφού καταστούν στερεά απόβλητα σύμφωνα με τις διατάξεις της ανωτέρω ΚΥΑ. Εξάλλου, ο ορισμός του εγκαταλειμμένου οχήματος της παρ. 2 του άρθρου 2 του σχεδίου βρίσκεται εκτός εξουσιοδότησης για τον παραπάνω λόγο. Πρέπει, συνεπώς, να διαγραφεί η σχετική διάταξη της παραγράφου αυτής και να διατηρηθεί μόνο το τελευταίο εδάφιο, κατάλληλα προσαρμοσμένο στις διατάξεις της ΚΥΑ1002901/67/Τ.&Ε.Φ./24.1.2002.

116. Για τον όρο «ουσιώδης τύπος», βλ. άρθρο 48 του π.δ. 18/1989 (ΦΕΚ Α' 8) «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας», όπου ως λόγος ακύρωσης διοικητικής πράξης ορίζεται η παράβαση ουσιώδους τύπου που έχει ταχθεί για την ενέργεια της πράξης. Η έννοια του ουσιώδους τύπου έχει διαμορφωθεί νομολογιακά από το ΣτΕ.

117. ΣτΕ ΠΕ 9/2004.

118. Με εξαίρεση την ενσωμάτωση του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, η Διοίκηση δεν μπορεί να προσδίδει αναδρομική ισχύ στις κανονιστικές πράξεις παρά μόνο αν η εξουσιοδοτική διάταξη προβλέπει ρητά την ευχέρεια αυτή ή αν προκύπτει από αυτή με σαφήνεια. Γι' αυτό, για τα π.δ. και τις υπουργικές αποφάσεις, καθώς και τις κοινές υπουργικές αποφάσεις, αν δεν ορίζεται διαφορετικά, πάγια ορίζεται ως χρόνος έναρξης της ισχύος τους ο χρόνος δημοσίευσής τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Σε ορισμένες περιπτώσεις, για λόγους προσαρμογής των πολιτών, ενδέχεται μάλιστα ο χρόνος έναρξης της ισχύος μιας κανονιστικής πράξης, ή ορισμένων μόνο από τις διατάξεις που περιλαμβάνει, να προσδιορίζεται σε ημερομηνία μεταγενέστερη της δημοσίευσης.

γικές, ποινικές διατάξεις, διατάξεις ίδρυσης υπηρεσιών, διατάξεις που προβλέπουν διοικητικές κυρώσεις.

8. Αν υπάρχει δυσκολία στη σύνταξη του προοιμίου, το επισπεύδον υπουργείο να συμβουλευέται τον σχετικό φάκελο και ιδίως την προηγούμενη κανονιστική πράξη (προεδρικό διάταγμα ή υπουργική απόφαση), διασταυρώνοντας κατά πόσο έχει αλλάξει η νομοθεσία και κατά πόσο μπορεί να εφαρμοστεί το προοίμιο της προηγούμενης κανονιστικής πράξης στην υπό σύνταξη κανονιστική πράξη.

9. Τα νομοθετήματα που μνημονεύονται στο προοίμιο και στο κείμενο του σχεδίου με το οποίο μεταφέρεται ευρωπαϊκή Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη, πρέπει να παρατίθενται ομοιόμορφα και με τον απλούστερο δυνατό τρόπο. Αν τα νομοθετήματα έχουν αριθμό, αρκεί η συντομογραφία του νομοθετήματος (ν. ή π.δ.), ο αριθμός και το έτος της δημοσίευσής του, την πρώτη δε φορά που γίνεται μνεία κάποιου νομοθετήματος πρέπει να αναγράφονται σε παρένθεση το τεύχος και ο αριθμός του ΦΕΚ στο οποίο δημοσιεύθηκε. Περαιτέρω, όπου απαιτείται να μνημονευθεί και ο τίτλος ορισμένου νομοθετήματος, όπως στο προοίμιο του σχεδίου, τα στοιχεία της δημοσίευσης του νομοθετήματος στο ΦΕΚ τίθενται μετά τον τίτλο του, ο οποίος πρέπει να παρατίθεται ακριβώς όπως διατυπώνεται στο οικείο ΦΕΚ.¹¹⁹

10. Στις περιπτώσεις αλλαγής της κυβέρνησης ή μεμονωμένων υπουργών, ανακατανομής των αρμοδιοτήτων των υπουργείων ή των υπουργών/αναπληρωτών υπουργών/υφυπουργών,¹²⁰ τότε:

- α) Εάν το σχέδιο π.δ. εκκρεμεί στο ΣτΕ, προκειμένου να προχωρήσει το Δικαστήριο στην επεξεργασία του,¹²¹ είναι απαραίτητο να υιοθετηθεί. Η υιοθέτηση του σχεδίου μπορεί να γίνει με την αποστολή απευθείας στο Δικαστήριο από το καθ' ύλην αρμόδιο υπουργείο:
- εγγράφου περί υιοθέτησης του σχεδίου π.δ., το οποίο υπογράφεται από τους αρμόδιους υπουργούς/αναπληρωτές υπουργούς/υφυπουργούς,

119. ΣτΕ ΠΕ 34/2011.

120. Τυγχάνει εκ νέου επεξεργασίας και σχέδιο διατάγματος εφόσον έτυχε ήδη επεξεργασίας και υπέστη τροποποιήσεις, συμπληρώσεις, διαγραφές ή άλλες μεταβολές ως προς ορισμένες διατάξεις του, είτε κατόπιν παρατηρήσεων και υποδείξεων του γνωμοδοτούντος τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας και σε συμμόρφωση προς αυτές είτε ασχέτως προς αυτές, με πρωτοβουλία της Διοίκησης, και μόνο ως προς τις νέες αυτές διατάξεις του, εκείνες δηλαδή με τις οποίες αντικαθίστανται άρθρα του παλαιού σχεδίου ή προστίθενται νέες ρυθμίσεις. Συχνά όμως υπόκεινται σε επεξεργασία και διατάξεις που έχουν το ίδιο περιεχόμενο με αυτές που έτυχαν ήδη επεξεργασίας, εφόσον έχουν άμεση σχέση με τις τροποποιούμενες διατάξεις. Βλ. ΣτΕ ΠΕ 211/1988 και ΠΕ 170/2008.

121. Σε ορισμένες περιπτώσεις, το Δικαστήριο εκδίδει αναβλητικό πρακτικό επεξεργασίας. Επισημαίνεται η ανάγκη ταχείας απόκρισης της Διοίκησης στις περιπτώσεις που το Δικαστήριο κρίνει ότι είναι αναγκαία η έκδοσή του. Ειδικά στην περίπτωση που ζητούνται διευκρινίσεις ή συμπλήρωση στοιχείων του φακέλου, προκειμένου να επισπευσθούν οι διαδικασίες, τα σχετικά αποστέλλονται απευθείας στο Δικαστήριο, με διαβιβαστικό έγγραφο στο οποίο αναφέρονται οι αριθμοί πρωτοκόλλου του διατάγματος και του αναβλητικού πρακτικού επεξεργασίας.

- ενός (1) επικυρωμένου αντιγράφου του σχεδίου π.δ. που φέρει τις νέες υπογραφές, το οποίο αποστέλλεται στο ΣτΕ με διαβιβαστικό έγγραφο που υπογράφεται από διοικητικό υπάλληλο.

β) Εάν το ΣτΕ έχει γνωμοδοτήσει, αλλά το π.δ. δεν έχει υπογραφεί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τότε επανυποβάλλεται, μέσω της ΓΓΚ, στο ΣτΕ για επεξεργασία μόνο ως προς τις αρμοδιότητες και εκδίδεται δεύτερο πρακτικό επεξεργασίας. Σε αυτή την περίπτωση, στον τελικό πάπυρο μνημονεύονται και τα δύο (ή περισσότερα) πρακτικά επεξεργασίας του ΣτΕ.

11. Αναφορικά με τις υπογραφές:

- Αν το π.δ. βρίσκεται στο υπουργείο, τότε οι νέοι υπουργοί υπογράφουν το νέο (δεύτερο) σχέδιο π.δ., το οποίο αποστέλλεται στο ΣτΕ μέσω της ΓΓΚ.
- Αν το π.δ. βρίσκεται σε μορφή παπύρου στη ΓΓΚ προς προώθηση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, υπογραφόμενο μεν από τους νέους υπουργούς χωρίς όμως να έχει ζητηθεί δεύτερη γνωμοδότηση από το ΣτΕ, τότε η ΓΓΚ, για να επιταχύνει τη διαδικασία, στέλνει τον πάπυρο στο ΣτΕ (αντί να τον επιστρέψει και να ζητήσει από το υπουργείο να στείλει νέο σχέδιο σε 7 αντίγραφα κ.ο.κ.).
- Αν δεν έχουν οριστεί οι αρμοδιότητες των υφυπουργών ή αναπληρωτών υφυπουργών, υπογράφει ο καθ' ύλην αρμόδιος υπουργός.
- Στην περίπτωση που ένα π.δ. εμπίπτει στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του υφυπουργού ή του αναπληρωτή υπουργού, όπως αυτή έχει εκχωρηθεί, υπογράφει μόνο ο υφυπουργός ή ο αναπληρωτής υπουργός. Εάν όμως το νομοσχέδιο καλύπτει ευρύτερη αρμοδιότητα της εκχωρηθείσας, τότε υπογράφει τόσο ο υπουργός όσο και ο υφυπουργός ή ο αναπληρωτής υπουργός.
- Αν τυχόν η αρμοδιότητα ασκείται παράλληλα από τον υπουργό και τον υφυπουργό, αρκεί η υπογραφή ενός από τους δύο.

12. Με το διάταγμα που εκδίδεται κατ' εξουσιοδότηση του νόμου, πρέπει να θεσπίζονται νέοι κανόνες δικαίου και δεν επιτρέπεται η επανάληψη σ' αυτό ισχυουσών διατάξεων τυπικού νόμου, παρά μόνο κατ' εξαίρεση και για λόγους πληρότητας των επιχειρούμενων με το διάταγμα ρυθμίσεων. Εφόσον συντρέχει η τελευταία αυτή περίπτωση, πρέπει να επαναλαμβάνεται κατά λέξη η ρύθμιση του νόμου και στη συνέχεια να μνημονεύεται η σχετική διάταξη σε παρένθεση, ώστε να μην προκαλείται σύγχυση ως προς τον πράγματι ισχύοντα κανόνα δικαίου.¹²²

13. Στα σχέδια π.δ., η αιτιολογία περιλαμβάνεται στην εισηγητική ή στην αιτιολογική έκθεση που τη συνοδεύει και όχι στο προοίμιο ή στο διατακτικό (δηλαδή το κυρίως κείμενο) του π.δ.

122. ΣτΕ ΠΕ 119/2011, ΠΕ 246/2010, πρβλ. ΣτΕ ΠΕ 222/2010, ΠΕ 112/2007, ΠΕ 63/2005, ΠΕ 119/2011.

Δ3. Παρατηρήσεις για τη σύνταξη των υπουργικών αποφάσεων¹²³

1. Το προοίμιο ή αλλιώς τα *έχοντας υπόψη* μιας υπουργικής απόφασης είναι ιδιαίτερης σημασίας για τη νομιμότητά της. Ο έλεγχος νομιμότητας γίνεται με βάση το προοίμιο. Γι' αυτό, δέον να περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

- α. Αρμοδιότητα του οργάνου που εκδίδει την κανονιστική πράξη.
- β. Εξουσιοδοτική διάταξη ή εξουσιοδοτικές διατάξεις - Έλεγχος του εύρους της εξουσιοδότησης.
- γ. Τεκμηρίωση, δηλαδή τα στοιχεία στα οποία στηρίζεται η νομιμότητα των ρυθμίσεων (πχ. ισχύοντα νομοθετήματα, προηγούμενες διοικητικές πράξεις).
- δ. Έλεγχος ότι οι ρυθμίσεις της υπουργικής απόφασης βρίσκονται μέσα στο πλαίσιο της νομοθεσίας, δηλαδή δεν έρχονται σε αντίθεση με άλλες νομοθετικές ρυθμίσεις, εκτός αν τούτο ρητά επιτρέπεται από τον νόμο.
- ε. Ουσιώδεις τύποι¹²⁴ που απαιτούνται (γνωμοδοτήσεις, βεβαιώσεις κ.λπ.), αλλιώς επέρχεται ακυρότητα της κανονιστικής πράξης.
- στ. Αναφορά της ενδεχομένως προκαλούμενης δαπάνης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην κείμενη νομοθεσία.

2. Στο τέλος της υπουργικής απόφασης πρέπει να αναφέρεται πάντα η έναρξη ισχύος, που δέον να συμπίπτει με την ημερομηνία ενσωμάτωσης της Οδηγίας. Εκτός αν δημιουργείται πρόβλημα, οπότε η έναρξη ισχύος δεν πρέπει να έχει αναδρομική ισχύ, αλλά να αρχίζει από την ημέρα της δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Για παράδειγμα, δεν επιτρέπεται αναδρομική ισχύς προκειμένου για φορολογικές, ποινικές διατάξεις, διατάξεις ίδρυσης υπηρεσιών ή διατάξεις που προβλέπουν διοικητικές κυρώσεις.

3. Αν υπάρχει δυσκολία στη σύνταξη του προοιμίου, το επισπεύδον υπουργείο δέον να συμβουλευέται τον σχετικό φάκελο και ιδίως την προηγούμενη κανονιστική πράξη (προεδρικό διάταγμα ή υπουργική απόφαση), διασταυρώνοντας κατά πόσο έχει αλλάξει η νομοθεσία και κατά πόσο μπορεί να εφαρμοστεί το προοίμιο της προηγούμενης κανονιστικής πράξης στην υπό σύνταξη κανονιστική πράξη.

4. Επισημαίνεται ότι όταν επιλέγεται η ενσωμάτωση Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο με τη μορφή κανονιστικής πράξης, όπως έχει κριθεί, η θέσπιση του αναγκαίου για τη συμμόρφωση προς την Οδηγία κανονιστικού πλαισίου πρέπει να

123. Για τις πάγιες, μεταβατικές, τροποποιούμενες και καταργούμενες διατάξεις των π.δ., πρέπει να ακολουθούνται όσα αναφέρονται παραπάνω στο οικείο κεφάλαιο για τους νόμους.

124. Για τον όρο «ουσιώδης τύπος», βλ. άρθρο 48 του π.δ. 18/1989 (ΦΕΚ Α' 8) «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας», όπου ως λόγος ακύρωσης διοικητικής πράξης ορίζεται η παράβαση ουσιώδους τύπου που έχει ταχθεί για την ενέργεια της πράξης. Η έννοια του ουσιώδους τύπου έχει διαμορφωθεί νομολογιακά από το ΣτΕ. Π.χ. προηγούμενη γνωμοδότηση ενός οργανισμού-νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου μπορεί να αποτελεί ουσιώδη τύπο για την έκδοση προεδρικού διατάγματος. (ΣτΕ ΠΕ 6/2004.)

γίνεται με ένα, κατά το δυνατόν, νομοθέτημα, ώστε να επιτυγχάνεται η συνοχή των ρυθμίσεων και να διευκολύνεται ο εντοπισμός και η εφαρμογή των κανόνων δικαίου,¹²⁵ για τον λόγο ότι η πολλαπλότητα νομοθετημάτων που ρυθμίζουν το ίδιο θέμα αντενδείκνυται από νομοτεχνική άποψη, εφόσον έρχεται σε αντίθεση προς τις αρχές της ενότητας και της σαφήνειας των νομοθετικών κειμένων, δυσχεραίνοντας την ανεύρεση του εφαρμοστέου κανόνα δικαίου.¹²⁶

5. Τα νομοθετήματα που μνημονεύονται στο προοίμιο και στο κείμενο της απόφασης με την οποία μεταφέρεται ευρωπαϊκή Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη, πρέπει να παρατίθενται ομοιόμορφα και με τον απλούστερο δυνατό τρόπο. Αν τα νομοθετήματα έχουν αριθμό, αρκεί η συντομογραφία του νομοθετήματος (ν. ή π.δ.), ο αριθμός και το έτος δημοσίευσης, την πρώτη δε φορά που γίνεται μεία κάποιου νομοθετήματος πρέπει να αναγράφονται σε παρένθεση το τεύχος και ο αριθμός του ΦΕΚ στο οποίο δημοσιεύθηκε. Περαιτέρω, όπου απαιτείται να μνημονευθεί και ο τίτλος ορισμένου νομοθετήματος, όπως στο προοίμιο του σχεδίου, τα στοιχεία της δημοσίευσης του νομοθετήματος στο ΦΕΚ τίθενται μετά τον τίτλο του, ο οποίος πρέπει να παρατίθεται ακριβώς όπως διατυπώνεται στο οικείο ΦΕΚ.¹²⁷

6. Αν δεν έχουν οριστεί οι αρμοδιότητες των υφυπουργών ή των αναπληρωτών υπουργών, υπογράφει ο καθ' ύλην αρμόδιος υπουργός. Στην περίπτωση που μια υπουργική απόφαση εμπίπτει στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του υφυπουργού ή του αναπληρωτή υπουργού, όπως αυτή έχει εκχωρηθεί, υπογράφει μόνο ο υφυπουργός ή ο αναπληρωτής υπουργός. Εάν όμως η απόφαση καλύπτει ευρύτερη αρμοδιότητα της εκχωρηθείσας, τότε υπογράφουν τόσο ο υπουργός όσο και ο υφυπουργός ή ο αναπληρωτής υπουργός.

7. Με την απόφαση που εκδίδεται κατ' εξουσιοδότηση του νόμου, πρέπει να θεσπίζονται νέοι κανόνες δικαίου και δεν επιτρέπεται η επανάληψη σ' αυτήν ισχυουσών διατάξεων τυπικού νόμου, παρά μόνο κατ' εξαίρεση και για λόγους πληρότητας των επιχειρούμενων με το διάταγμα ρυθμίσεων. Εφόσον συντρέχει η τελευταία αυτή περίπτωση, πρέπει να επαναλαμβάνεται κατά λέξη η ρύθμιση του νόμου και στη συνέχεια να μνημονεύεται η σχετική διάταξη σε παρένθεση, ώστε να μην προκαλείται σύγχυση ως προς τον πράγματι ισχύοντα κανόνα δικαίου.¹²⁸

8. Η αιτιολογία παρατίθεται καταρχήν στο προοίμιο της υπουργικής απόφασης και όχι στο διατακτικό (δηλαδή το κυρίως κείμενο) της κανονιστικής πράξης.

125. ΣτΕ ΠΕ 171/2007, ΠΕ 67/2007, ΠΕ 356/06, ΠΕ 338/06.

126. ΣτΕ ΠΕ 275/2011, ΣτΕ ΠΕ 67/2007, ΠΕ 47/2007, ΠΕ 275/2011.

127. ΣτΕ ΠΕ 34/2011.

128. ΣτΕ ΠΕ 119/2011, ΠΕ 246/2010, πρβλ. ΣτΕ ΠΕ 222/2010, ΠΕ 112/2007, ΠΕ 63/2005, ΠΕ 119/2011.

Ε. ΥΠΟΔΕΙΞΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΦΥΓΗ ΣΥΝΗΘΩΝ ΤΥΠΙΚΩΝ ΛΑΘΩΝ

1. Ο τίτλος πρέπει να αποδίδει το περιεχόμενο της κανονιστικής πράξης, αλλά να το αποδίδει με τρόπο τέτοιο που να ξεχωρίζει από τον τίτλο άλλων όμοιων κανονιστικών πράξεων. Επίσης, οι τίτλοι των άρθρων να μην μπαίνουν μέσα σε εισαγωγικά.

2. Ειδικότερα για τις ευρωπαϊκές Οδηγίες, κρίνεται σκόπιμο να παρατίθεται στον τίτλο, τουλάχιστον, ο αριθμός της Οδηγίας.

3. Να αναφέρονται ξεκάθαρα οι εξουσιοδοτικές διατάξεις στο προοίμιο. Δεν αρκεί να αναφέρεται ένας νόμος αόριστα, αλλά πρέπει να αναφερθεί το συγκεκριμένο άρθρο, και αν το άρθρο είναι εκτενές και ρυθμίζει διαφορετικά θέματα, να αναφερθεί και η σχετική παράγραφος.

4. Όταν γίνεται αναφορά σε άρθρο νόμου, να μπαίνει όπως ακριβώς το αναφέρει ο νόμος (π.χ. άρθρο δεύτερο, ολογράφως, και όχι άρθρο 2 ή 2ο). Επίσης, να αναφέρεται πάντα το ΦΕΚ. Εφόσον η Διοίκηση κρίνει σκόπιμο να παρατίθενται και οι τίτλοι των νομοθετημάτων, αυτοί πρέπει να αναγράφονται επακριβώς, εντός εισαγωγικών. Όταν στο κείμενο του σχεδίου αναγράφεται για πρώτη φορά ορισμένο αρκτικόλεξο, πρέπει αυτό να συνοδεύεται από τις λέξεις τις οποίες αποδίδει με τα αρχικά τους γράμματα.¹²⁹

5. Αν τυχόν η διάταξη απαιτεί την απλή ή σύμφωνη γνώμη ή την πρόταση κάποιου άλλου οργάνου, να αναφέρεται συγκεκριμένα στο προοίμιο η διάταξη βάσει της οποίας χορηγείται η απλή ή σύμφωνη γνώμη ή η πρόταση.

6. Η παραπομπή σε μια διάταξη νόμου ή π.δ. ή υπουργικής απόφασης γίνεται πάντα όπως ισχύει σήμερα. Δηλαδή, περιλαμβάνονται τυχόν τροποποιήσεις και δεν απαιτείται να αναφέρονται αναλυτικά. Κατ' εξαίρεση, αν υπάρχει κάποια πρόσφατη (μικρότερη των 6 μηνών) τροποποίηση, προσθήκη ή αντικατάσταση, είναι σκόπιμο να αναφέρεται και αυτή.

7. Όταν αναφέρουμε ένα νόμο ή π.δ., εφόσον είναι ενάριθμο, η σωστή αναφορά γίνεται ως εξής: αρχικό «ν.» ή «π.δ.», ο αριθμός, μία κάθετος και το έτος (π.χ. ν. 1338/1983). Επίσης, η αναγραφή του αριθμού ΦΕΚ γίνεται ως (παραδείγμα) ΦΕΚ Α' 34. Σημειώνεται ότι προτείνεται από το ΣτΕ και την ΚΕΝΕ η γραφή με πεζά γράμματα, δηλαδή ν. και π.δ.

8. Είναι λάθος η αναγραφή πλήρους ημερομηνίας στους νόμους και στα προεδρικά διατάγματα. Πλήρης ημερομηνία αναγράφεται μόνο στις υπουργικές αποφάσεις και παράλληλα αναγράφεται και ημερομηνία στο ΦΕΚ. Η ημερομηνία απόφασης είναι αυτή της υπογραφής. Η ημερομηνία δημοσίευσης είναι αυτή του ΦΕΚ.

9. Εάν μια αρμοδιότητα έχει μεταφερθεί ρητά σε κάποιον άλλο, πολλές φορές στον υφυπουργό είτε στον αναπληρωτή υπουργό, πρέπει οπωσδήποτε να ανα-

129. ΣτΕ ΠΕ 138/2012.

φέρεται η σχετική απόφαση, συμπεριλαμβανομένου πάντα του αριθμού ΦΕΚ στο οποίο δημοσιεύτηκε. Το ίδιο ισχύει και για απόφαση μεταβίβασης δικαιώματος υπογραφής «με εντολή».

10. Δεν επιτρέπεται υπογραφή αρμοδίων ή συναρμοδίων υπουργών, αναπληρωτών υπουργών ή υφυπουργών «με επιφύλαξη».¹³⁰

11. Στην περίπτωση τροποποίησης παλαιότερης απόφασης, η νέα απόφαση που την τροποποιεί θα πρέπει να αναφέρει στο προοίμιό της όλα τα στοιχεία που απαιτούνται και μεταξύ άλλων την εξουσιοδοτική διάταξη βάσει της οποίας εξουσιοδοτείται ο υπουργός να εκδώσει την απόφαση. Δεν αρκεί δηλαδή η παραπομπή στην προηγούμενη απόφαση, καθώς ο αρχικός νόμος μπορεί να έχει τροποποιηθεί ή και καταργηθεί.

12. Σύμφωνα με τη νομοθεσία, σε κάθε κανονιστική απόφαση πρέπει οπωσδήποτε, επί ποινή ακυρότητας και επί ποινή μη δημοσίευσης, να αναγράφεται η δαπάνη που προκαλείται. Ακόμα και αν δεν προκαλείται δαπάνη, η υπηρεσία πρέπει να το πει ρητά: «Από την απόφαση αυτή δεν προκαλείται δαπάνη». Αν προκαλείται δαπάνη, πρέπει να συνυπογράψει υποχρεωτικά ο Υπουργός Οικονομικών ακόμα και αν δεν το αναφέρει η εξουσιοδοτική διάταξη, γιατί αλλιώς η απόφαση δεν δημοσιεύεται και λογίζεται ανυπόστατη.¹³¹

13. Η δημοσίευση των κανονιστικών διοικητικών πράξεων επιβάλλεται από το Σύνταγμα και τον ν. 3469/2006 «Εθνικό Τυπογραφείο, Εφημερίς της Κυβερνήσεως και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 131). Επομένως, αν με το νομοσχέδιο χορηγείται εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικής υπουργικής απόφασης, δεν απαιτείται ειδική ρύθμιση με την οποία επιβάλλεται η δημοσίευση της υπουργικής απόφασης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

14. Δεν επιτρέπεται να δίνεται υπεξουσιοδότηση, εάν δεν το προβλέπει ρητά ο νόμος. Δηλαδή, η ανάθεση από το εξουσιοδοτημένο όργανο σε άλλο διοικητικό όργανο να ασκήσει την κανονιστική αρμοδιότητα που του έχει χορηγηθεί με νομοθετική εξουσιοδότηση, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, απαγορεύεται, εκτός αν επιτρέπεται από ειδική διάταξη του εξουσιοδοτικού νόμου.¹³² Για παράδειγμα, αν μια διάταξη νόμου προβλέπει ρύθμιση θέματος με κοινή υπουργική απόφαση, δεν επιτρέπεται η κοινή υπουργική απόφαση να δίνει υπεξουσιοδότηση σε έναν υπουργό να ρυθμίζει το θέμα στο μέλλον με υπουργική απόφαση (παρά μόνο εάν προβλέπεται ρητά). Επί παραδείγματι: α) Η προτεινόμενη διάταξη «Με κοινή απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Με-

130. ΣτΕ ΠΕ 248/2004.

131. ΣτΕ ΠΕ 4957/1987, ΠΕ 494/1995, ΠΕ 3411/1995. Βλ. ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, Ελέγχου των Δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις», άρθρο 22 παρ. 3.

132. ΣτΕ ΠΕ 5/2001 και ΠΕ 3463/2001.

ταφορών και Δικτύων και του Υπουργού Υγείας, όταν αρμόδια αρχή έχει οριστεί ο ΕΟΦ, ή και του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, όταν αρμόδια αρχή έχει οριστεί η Διεύθυνση Φυτικής Παραγωγής - Τμήμα Γεωργικών Φαρμάκων, μπορεί να τροποποιούνται και να συμπληρώνονται τα παραρτήματα του παρόντος διατάγματος σε συμμόρφωση προς ευρωπαϊκές Οδηγίες» συνιστά ανεπίτρεπτη εξουσιοδότηση. Η διάταξη αυτή, με την οποία επιχειρείται να παρασχεθεί δυνατότητα τροποποίησης με κοινή υπουργική απόφαση των προβλεπόμενων στο σχέδιο ρυθμίσεων, σε συμμόρφωση με ευρωπαϊκές Οδηγίες, δεν προτείνεται νομίμως. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις μπορούν εγκύρως να θεσπισθούν σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1338/1983, δηλαδή με έκδοση π.δ.¹³³ β) Μη νόμιμη είναι και η ακόλουθη υπεξουσιοδότηση: «Είναι δυνατό με κοινές αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΚΑ και του κατά περίπτωση συναρμόδιου υπουργού, μετά από εισήγηση του ΕΟΕΔΣΑΠ, να λαμβάνεται κάθε αναγκαίο και πρόσφορο μέτρο (οικονομικό ή διοικητικό) για την αποτελεσματική εφαρμογή του προγράμματος εναλλακτικής διαχείρισης». Η υπεξουσιοδότηση αυτή είναι πολύ γενική και δεν αφορά απλώς λεπτομερειακά ζητήματα, γι' αυτό και είναι παράνομη.¹³⁴ γ) Αν μια Οδηγία εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να καθορίζουν π.χ. την ποσότητα των χρησιμοποιούμενων ορυκτελαίων, εφόσον στο σχέδιο π.δ. ενσωμάτωσης δεν καθορίζεται η ποσότητα των χρησιμοποιούμενων ορυκτελαίων σε συμμόρφωση προς τη διάταξη της Οδηγίας, αλλά επαναλαμβάνει κατά βάση το περιεχόμενο της παρέχοντας υπεξουσιοδότηση για τον καθορισμό της ποσότητας αυτής με κοινή υπουργική απόφαση, μια τέτοια υπεξουσιοδότηση είναι επίσης μη νόμιμη.¹³⁵

Είναι σύννομη η υπεξουσιοδότηση μόνο όταν πρόκειται για ανάθεση σε άλλα όργανα να ρυθμίσουν με κανονιστική πράξη επουσιώδη θέματα, ή τοπικού και εντελώς λεπτομερειακού χαρακτήρα, καθώς και εσωτερικής φύσεως θέματα.¹³⁶

15. Όταν τροποποιείται, αντικαθίσταται ή προστίθεται ένα εδάφιο, έστω και κατά μία λέξη ή έναν αριθμό, αντικαθίσταται όλο το εδάφιο, καθώς και η περίπτωση ή η υποπαράγραφος της οποίας αποτελεί μέρος. Στην περίπτωση προσθήκης

133. ΣτΕ ΠΕ 175/2008, ΠΕ 127/2006, ΠΕ 128/2006.

134. ΣτΕ ΠΕ 6/2004.

135. ΣτΕ ΠΕ 13/2004.

136. ΣτΕ ΠΕ 2372/1986. Επί παραδείγματι, η υπεξουσιοδότηση «Οι λεπτομέρειες που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή του π.δ. ρυθμίζονται με διαταγή του...» είναι νόμιμη με την αυτονόητη προϋπόθεση ότι οι λεπτομέρειες που πρέπει να ρυθμιστούν αφορούν αποκλειστικά την καθημερινή λειτουργία των υπηρεσιών και όχι θέματα οργανωτικά ή αρμοδιοτήτων. Επίσης, σύμφωνα με το ΣτΕ, συνιστά νόμιμη υπεξουσιοδότηση η ρύθμιση του π.δ. με την οποία παρέχεται στον διοικητή του ΙΚΑ η δυνατότητα να ρυθμίσει το λεπτομερειακό θέμα της κατανομής των προβλεπόμενων από το π.δ. αρμοδιοτήτων, ΣτΕ ΠΕ 532/2000. Αντίθετα, συνιστά ανεπίτρεπτη υπεξουσιοδότηση η πρόβλεψη σε π.δ. ότι «ο χρόνος έναρξης νέων τμημάτων θα οριστεί με απόφαση του Υπουργού...», καθώς δεν προβλέπεται στον νόμο. (ΣτΕ 177/2004.)

νέου εδαφίου στο τέλος ή στην αρχή ή στο μέσο παραγράφου, αντικαθίσταται ολόκληρη η παράγραφος. Στην περίπτωση προσθήκης νέας παραγράφου οπουδήποτε μέσα σε άρθρο, αντικαθίσταται ολόκληρο το άρθρο. Στις περιπτώσεις που προστίθεται νέο άρθρο μεταξύ των υφιστάμενων άρθρων, π.χ. 1 και 2, μιας κανονιστικής πράξης, το νέο άρθρο θα λάβει τον αριθμό 1α. Με τον τρόπο αυτό αποφεύγεται η αναρίθμηση των άρθρων. Σε περίπτωση που μια κανονιστική πράξη έχει υποστεί περισσότερες από τρεις σημαντικές τροποποιήσεις, δέον να κωδικοποιείται.

16. Όταν γίνονται ανακατανομές αρμοδιοτήτων υπουργείων, πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή και να γίνεται έλεγχος ως προς το σε ποιο υπουργείο μεταφέρθηκε (ή παρέμεινε) η συγκεκριμένη αρμοδιότητα και να αναφέρεται ρητά η συγκεκριμένη διάταξη (άρθρο, παράγραφος, περίπτωση) του σχετικού π.δ., όπου ορίζει ότι η συγκεκριμένη υπηρεσία (π.χ. Γενική Γραμματεία Ενέργειας) μεταφέρθηκε στο εν λόγω υπουργείο.

17. Όπου στο κείμενο της κανονιστικής πράξης γίνεται αναφορά σε μέλη της κυβέρνησης και υφυπουργούς, αυτοί αναφέρονται κατά σειρά προβαδίσματος που καθορίζουν τα άρθρα 46 και 48 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα (π.δ. 63/2005) και η σχετική απόφαση του Πρωθυπουργού.

18. Δυσκολίες εμφανίζει η νομοθέτηση κατά παραπομπή. Ρύθμιση κατά παραπομπή υπάρχει όταν η ρύθμιση δεν γίνεται απευθείας από τον νόμο ή την κανονιστική πράξη, αλλά με παραπομπή σε διάταξη νόμου ή άλλης κανονιστικής πράξης που βρίσκεται ήδη σε ισχύ. Η ρύθμιση κατά παραπομπή πρέπει να διατυπώνεται με τρόπο ώστε να είναι σαφές αν πρόκειται για γνήσια ή μη γνήσια παραπομπή. Γνήσια παραπομπή υπάρχει όταν η παραπομπή στη διάταξη που ισχύει γίνεται με την έννοια ότι το θέμα θα ρυθμίζεται σύμφωνα με όσα ορίζει η διάταξη όπως ισχύει σήμερα και όπως κάθε φορά θα ισχύει στο μέλλον, όσες τροποποιήσεις και αν υποστεί, π.χ. «προσόντα διορισμού στον εισαγωγικό κλάδο ΔΕ Διοικητικών Γραμματέων είναι τα οριζόμενα στο π.δ. ... όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει κάθε φορά». Κατ' αντιδιαστολή, μη γνήσια παραπομπή υπάρχει όταν η παραπομπή γίνεται σε διάταξη νόμου ή άλλης κανονιστικής πράξης όπως ισχύει σήμερα, και όπως ισχύει σήμερα θα ρυθμίζει πάντοτε το θέμα, ανεξάρτητα αν η διάταξη αυτή τροποποιηθεί μεταγενέστερα, π.χ. «προσόντα διορισμού στον εισαγωγικό κλάδο ΔΕ Διοικητικών Γραμματέων είναι τα οριζόμενα στο π.δ. ... όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει» (εννοείται κατά τον χρόνο δημοσίευσης της νέας κανονιστικής πράξης). Σε περιπτώσεις μη γνήσιας παραπομπής, νομοτεχνικά ορθότερη είναι η απευθείας νομοθέτηση, δηλαδή η διάταξη προς την οποία γίνεται η παραπομπή να ενταχθεί στη νέα κανονιστική πράξη. Κάθε παραπομπή θεωρείται καταρχήν γνήσια παραπομπή (εκτός αν ισχύει το αντίθετο) και εξαρτάται από το περιεχόμενο της διάταξης προς την οποία γίνεται η παραπομπή. Σε περίπτωση

κατάργησης του νόμου ή της κανονιστικής πράξης στον οποίο/στην οποία γίνεται η παραπομπή, δεν συγκαταργείται και η παραπέμπουσα κανονιστική πράξη.¹³⁷

19. Όταν απαιτείται η σύμπραξη περισσότερων οργάνων, πρέπει να χρησιμοποιούνται με προσοχή οι όροι «μετά από απόφαση...», «με πρόταση...», «με σύμφωνη γνώμη...», «με γνώμη...», «με έγκριση...»¹³⁸ δεδομένου ότι οι έννομες συνέπειές τους είναι διαφορετικές.¹³⁹

20. Τα παραρτήματα αποτελούν μέρος του π.δ. και επομένως πρέπει να καλύπτονται από τις υπογραφές τόσο του Προέδρου της Δημοκρατίας όσο και των προτεινόντων υπουργών και υφυπουργών. Η ρήτρα περί αναθέσεως της δημοσίευσης και εκτέλεσης της κανονιστικής πράξης τίθεται μετά τα παραρτήματα και πριν από τις υπογραφές. Πρακτικά, στο τέλος ενός π.δ. ή μιας υπουργικής απόφασης, αφού προηγηθούν τα παραρτήματα, μένει μόνο η φράση «Το π.δ. (ή η απόφαση) να δημοσιευτεί», η ημερομηνία υπογραφής και οι τελικές υπογραφές. Βάσει των αρχών της καλής νομοθέτησης, δέον να παρατίθεται άρθρο που να ορίζει την έναρξη ισχύος της κανονιστικής πράξης.¹⁴⁰

21. Προϋπόθεση για την ανάρτηση μιας απόφασης στη Διαύγεια είναι να έχει προηγουμένως η πράξη δημοσιευτεί στο ΦΕΚ, εφόσον αυτό προβλέπεται. Η ανάρτηση του κειμένου και των παραρτημάτων θα πρέπει, με ευθύνη του οργάνου που εξέδωσε την απόφαση, να είναι ακριβώς και επί λέξει όπως έχει δημοσιευτεί η απόφαση στο ΦΕΚ (και όχι όπως ήταν το αρχικό σχέδιο της απόφασης, καθώς ενδέχεται να υπάρχουν αλλαγές). Τυχόν ανάρτηση στη Διαύγεια πριν από τη δημοσίευση σε ΦΕΚ είναι άκυρη, καθώς η έκδοση μιας δημοσιευτέας πράξεως ολοκληρώνεται με τη δημοσίευση στο ΦΕΚ.

137. Βλ. την εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης, *Οδηγίες για τη Νομοτεχνική Βελτίωση των Κανονιστικών Πράξεων* (<http://www.gspa.gr/%284703457117810252%29/eCPortal.asp?id=3902&nt=19&lang=1&pID=235&p2ID=707&lang=1>).

138. Έγκριση είναι η συγκατάθεση μετά την ενέργεια.

139. ΣτΕ ΠΕ 282/2005, «σε άρθρο του σχεδίου π.δ. προβλέπεται ότι η διοικητική πράξη για την οποία πρόκειται εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Διεύθυνσης Κτηνιατρικής Αντίληψης Φαρμάκων και Εφαρμογών. Επισημαίνεται ότι, εφόσον η ρύθμιση παραμένει ως έχει, η εν λόγω διοικητική πράξη δεν θα μπορεί να εκδοθεί σε περίπτωση κατά την οποία η ως άνω σύμφωνη γνώμη είναι αρνητική. Με την εκδοχή αυτή δεν έχει νόημα και το τελευταίο εδάφιο της ίδιας παραγράφου, σύμφωνα με το οποίο “η απορριπτική απόφαση πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένη”, αφού σε περίπτωση αρνητικής σύμφωνης γνώμης της Διεύθυνσης ΚΑΦΕ, η οποία αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη, αυτοτελώς προσβλητή, δεν υφίσταται δυνατότητα έκδοσης απόφασης και μάλιστα με αιτιολόγηση αποκλίνουσα από την αρνητική γνωμοδότηση. Εάν λοιπόν η Διοίκηση επιμένει στην πρόβλεψη της γνώμης της Διεύθυνσης ΚΑΦΕ ως σύμφωνης, πρέπει να προβλέψει ότι η γνώμη αυτή, εφόσον είναι αρνητική και όχι η τελική απορριπτική απόφαση, πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένη. Άλλως, η γνώμη αυτή πρέπει να προβλεφθεί ως απλή, δηλαδή να διαγραφεί από τη διάταξη του σχεδίου η λέξη “σύμφωνη”».

140. ΣτΕ ΠΕ 6/2004.

ΣΤ. ΚΩΔΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

1. Η κωδικοποίηση¹⁴¹ συνίσταται στην κατά περίπτωση αναδιάρθρωση διατάξεων, απάλειψη των διατάξεων που έχουν καταργηθεί, καθώς και μεταβατικών διατάξεων που δεν έχουν πεδίο εφαρμογής, προσαρμογή των διατάξεων που καθορίζουν αρμοδιότητες διοικητικών και άλλων οργάνων προς το ισχύον οργανωτικό σχήμα των κεντρικών και αποκεντρωμένων κρατικών υπηρεσιών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων του δημόσιου τομέα.

2. Η κωδικοποίηση αφορά, σε κάθε περίπτωση, ισχύουσες διατάξεις και θα πρέπει να απαλείφονται οι διατάξεις που έχουν καταργηθεί είτε ρητά είτε σιωπηρά. Ωστόσο, ο προσδιορισμός των προς απάλειψη διατάξεων απαιτεί λεπτή ερμηνευτική επεξεργασία, ιδιαίτερα όταν δεν υπάρχει ρητή διάταξη νόμου ή κανονιστικής πράξης ή σχετική απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου του Συντάγματος για την άρση της αμφισβήτησης περί της ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου (άρθρο 100 παρ. 1 του Συντάγματος). Αντιθέτως, είναι δυσχερέστερη όταν πρόκειται περί σιωπηρής κατάργησης. Επισημαίνεται ότι σιωπηρή κατάργηση επέρχεται, εκτός των άλλων, και σε περίπτωση αντίθεσης προς μεταγενέστερο Κανονισμό της ΕΕ.

3. Επίσης, στο πλαίσιο της κωδικοποίησης είναι δυνατόν να γίνεται αναδιατύπωση των κειμένων σε εύληπτη γλώσσα. Η δυνατότητα αυτή δεν περιλαμβάνει τη μεταβολή ούτε της ισχύουσας ρύθμισης ούτε των ορισμών που έχουν περιληφθεί στο κείμενο των κωδικοποιούμενων διατάξεων, οι οποίοι πρέπει να παρατίθενται αμετάβλητοι.

4. Η εκπόνηση των προσχεδίων κωδικών προϋποθέτει τα ακόλουθα διαδικαστικά βήματα:

- α. *Συγκέντρωση και καταγραφή* της σχετικής με την κωδικοποίηση ύλης (νομοθετικές και κανονιστικές πράξεις).
- β. *Προσδιορισμός της έκτασης της κωδικοποίησης* (νομοθετήματα και ενδεχομένως μεμονωμένες διατάξεις που θα περιληφθούν στην κωδικοποίηση).
- γ. *Κατάρτιση διαγράμματος κωδικοποίησης*.
- δ. *Κατάρτιση προσχεδίου κώδικα*.

141. Η κωδικοποίηση αποτελεί σύνθετη διαδικασία, η οποία έπεται αυτής της μεταφοράς του παράγωγου δικαίου της ΕΕ στο εσωτερικό δίκαιο και της οποίας η περιγραφή δεν ανήκει στους σκοπούς του παρόντος εγχειριδίου. Ωστόσο, κρίνεται χρήσιμη η παράθεση ορισμένων σχετικών νομοτεχνικών κανόνων, τους οποίους είναι σκόπιμο να έχουν υπόψη τους τα στελέχη της Διοίκησης ενόψει πιθανού σχεδιασμού κωδικοποίησης. Για μεγαλύτερη ανάλυση, βλ. τον Οδηγό της ΓΓΚ, *Εγχειρίδιο Οδηγιών για την Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα 2004.

5. Ο τίτλος του κώδικα θα πρέπει να είναι αρκούντως γενικός και συνοπτικός, αποδίδοντας το περιεχόμενό του. Σκόπιμη είναι η χρήση των όρων «κώδικας/κωδικοποίηση».

6. Οι ορισμοί πρέπει να παρατίθενται στην αρχή του οικείου κειμένου, εκτός αν αφορούν ορισμένα μόνο μέρη της κωδικοποιούμενης ύλης, οπότε θα πρέπει να παρατίθενται στα οικεία κεφάλαια (νομοθετική κωδικοποίηση).

7. Η κωδικοποιούμενη ύλη θα πρέπει να λάβει ενιαίο χαρακτήρα και οι διατάξεις που θα διαμορφωθούν να είναι ομοιόμορφες ως προς τη δόμηση και τη διατύπωση του περιεχομένου τους, χωρίς όμως να παραγνωρίζεται ότι πρόκειται για κωδικοποίηση και όχι για εξ υπαρχής νομοθέτηση. Οι νομοθετικές ή κανονιστικές πράξεις που κωδικοποιούνται θα πρέπει να είναι συναφείς ως προς το αντικείμενό τους, δηλαδή οι τυχόν μη συναφείς διατάξεις των κωδικοποιούμενων νομοθετικών και κανονιστικών πράξεων θα πρέπει απλώς να επισημαίνονται και να μην περιλαμβάνονται στο κείμενο του κώδικα.

8. Κατά την αναδιατύπωση των κωδικοποιούμενων διατάξεων πρέπει να αποφεύγεται η παραπομπή σε άλλες διατάξεις, ιδίως αν αυτές δεν περιλαμβάνονται στον ίδιο κώδικα, κατά τρόπο ώστε το περιεχόμενο της σχετικής ρύθμισης να προκύπτει από την ανάγνωση της ίδιας της διάταξης αυτοτελώς. Όπου, παρ' όλα αυτά, είναι αναγκαία η μνεία άλλων νομοθετημάτων, αυτή πρέπει να γίνεται κατά τρόπο ενιαίο σε όλο τον κώδικα.

9. Ο κώδικας θα πρέπει να περιλαμβάνει με τρόπο σαφή και διακριτό τους κανόνες που τίθενται για την προσαρμογή σε διατάξεις μίας ή περισσότερων οδηγιών σε ισάριθμα με αυτές τμήματα. Επίσης, οι διατάξεις οι οποίες δεν θεσπίζονται για την προσαρμογή στο δίκαιο της ΕΕ, θα πρέπει να περιλαμβάνονται σε ξεχωριστό τμήμα.

10. Σε περίπτωση κωδικοποίησης με νόμο, η αιτιολογική έκθεση θα πρέπει να συνοδεύεται από πίνακα κωδικοποιούμενων διατάξεων, πίνακα αντιστοιχίας των διατάξεων του κώδικα προς τις κωδικοποιούμενες διατάξεις και πίνακα καταργούμενων διατάξεων.

11. Στις περιπτώσεις που κωδικοποιούνται με κανονιστική πράξη κείμενες διατάξεις, τα άρθρα της αριθμούνται με τα τακτικά αριθμητικά «Άρθρο πρώτο», «Άρθρο δεύτερο» κ.ο.κ., για να αποφευχθεί η σύγχυση με τα αντικαθιστάμενα ή κωδικοποιούμενα άρθρα.¹⁴²

Παράδειγμα ανάγκης κωδικοποίησης από τη νομολογία του ΣτΕ: Με αφορμή προηγούμενες τροποποιήσεις του ν.δ. 400/1970 περί ιδιωτικής επιχειρήσεως

142. Π.χ. π.δ. 63/2005 «Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα» (ΦΕΚ Α' 98).

ασφαλίσεως (ΦΕΚ Α΄ 10) που επιχειρήθηκαν με προεδρικά διατάγματα σε συμμόρφωση προς πολλές ευρωπαϊκές Οδηγίες, το ΣτΕ είχε επισημάνει προς τη Διοίκηση κατ' επανάληψη ότι παρίστατο ως απολύτως αναγκαία η κωδικοποίηση της ελληνικής νομοθεσίας για τις ιδιωτικές ασφαλιστικές επιχειρήσεις. Αντί όμως της κωδικοποίησης, η εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας προς τις νεότερες ευρωπαϊκές Οδηγίες λάμβανε τη μορφή τροποποιήσεων διατάξεων του ν.δ. 400/1970, οι οποίες ακολουθούν κατ' ανάγκη τη δομή του πεπαλαιωμένου αυτού νομοθετήματος. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την κατάστρωση μακροσκελών άρθρων που υπερβαίνουν κατά πολύ τη δυνατότητα δόκιμων υποδιαίρέσεων της ύλης τους (παράγραφοι, υποπαράγραφοι, περιπτώσεις) και καθιστά επισφαλή τον προσδιορισμό των διατάξεων, τόσο κατά το στάδιο της νομοτεχνικής επεξεργασίας όσο και μεταγενέστερα κατά το στάδιο της εφαρμογής, με αποτέλεσμα, εκτός των άλλων, να θίγονται η ασφάλεια των συναλλαγών και η αρχή της διαφάνειας στον κρίσιμο τομέα των ιδιωτικών ασφαλίσεων.¹⁴³

143. ΣτΕ ΠΕ 306/2004.

Z. ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ, ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΙ ΜΕΙΩΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΒΑΡΩΝ

Η ορθή μεταφορά των Οδηγιών στο εθνικό δίκαιο και η σύνταξη των νόμων και των κανονιστικών διατάξεων δεν εξαντλείται σε θέματα νομοτεχνικού περιεχομένου. Ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1970 στις ΗΠΑ¹⁴⁴ και κατόπιν στον ΟΟΣΑ,¹⁴⁵ στην ΕΕ¹⁴⁶ και στα κράτη μέλη,¹⁴⁷ επιχειρείται η προσαρμογή του νομικού συστήματος στις οικονομικές εξελίξεις μέσω της κανονιστικής μεταρρύθμισης, δηλαδή όλων εκείνων των ενεργειών και εργαλείων που οδηγούν στην καλή νομοθέτηση. Καλή νομοθέτηση είναι η λήψη μέτρων πολιτικής και η διαμόρφωση αρχών και μέσων για τη βελτίωση της ποιότητας των ρυθμίσεων και των διαδικασιών παραγωγής τους.¹⁴⁸ Η βασική ιδέα πίσω από την καλή νομοθέτηση είναι ότι για τη νομιμοποίηση των ρυθμίσεων¹⁴⁹ καθίσταται αναγκαίο, πέρα από τις τυπικές νομικές προϋποθέσεις (έλεγχος νομιμότητας – συνταγματικότητα), να υπάρχουν και οι οικονομικές προϋποθέσεις (αποτελεσματικότητα της ρύθμισης – δίκαιη και αποδεκτή ανακατανομή πόρων για την υλοποίησή της). Τα μέσα και εργαλεία της καλής νομοθέτησης είναι κυρίως η διαβούλευση, η ανάλυση συνεπειών ρυθμίσεων, η αιτιολογική έκθεση των νόμων, η απλούστευση, η κωδικοποίηση, η αναμόρφωση του δικαίου και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων εφαρμογής των ρυθμίσεων.¹⁵⁰ Ρυθμιστική διακυβέρνηση είναι η διαδικασία συντονισμού των δράσεων καλής νομοθέτησης, στις οποίες περιλαμβάνονται ο ρυθμιστικός προγραμματισμός και η τήρηση των αρχών αυτής κατά τη σύνταξη, τη θέσπιση και την εφαρμογή των ρυθμίσεων, καθώς και η λήψη μέτρων πολιτικής για την προώθησή τους.¹⁵¹

144. Βλ. Executive Order 12044 του 1978 (προεδρία Κάρτερ) <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=30539>, Executive Order 12291 του 1981 (προεδρία Ρέιγκαν) <http://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12291.html#top>, Executive Order 12866 του 1993 (προεδρία Κλίντον) <http://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/pdf/12866.pdf>.

145. OECD, Report on Regulatory Reform, Paris 1997 <http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/2391768.pdf>.

146. Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report, 13 November 2001 http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf. Πλέον στην ΕΕ, μετά την «καλή νομοθέτηση», γίνεται λόγος για την «έξυπνη νομοθέτηση». Βλ. την Ανακοίνωση της Επιτροπής COM (2010) 543 final, Smart Regulation in the European Union: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0543:FIN:EN:PDF>.

147. Στην Ελλάδα ψηφίστηκε πρόσφατα ο ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης» (ΦΕΚ Α' 34).

148. Άρθρο 1 παρ. 2 περ. β του ν. 4048/2012.

149. Ρύθμιση, κατά τον ορισμό που δίνει ο ν. 4048/2012 (άρθρο 1 παρ. 2 περ. α), είναι κάθε νομοσχέδιο, προσθήκη ή τροπολογία και κάθε πράξη ή απόφαση, η οποία περιέχει γενικούς και απρόσωπους κανόνες δικαίου και είναι μείζονος σημασίας.

150. Άρθρο 5 του ν. 4048/2012.

151. Άρθρο 1 παρ. 2 περ. γ του ν. 4048/2012.

Η ρυθμιστική διακυβέρνηση αποσκοπεί στην εξάλειψη των παθολογικών φαινομένων της νομοθετικής λειτουργίας.¹⁵² Τέτοια φαινόμενα είναι: η νομομανία, δηλαδή η θέσπιση νέων νόμων χωρίς να έχει ερευνηθεί σε βάθος η αναγκαιότητα και η δυνατότητα ουσιαστικής εφαρμογής τους, κάτι που έχει ως συνέπεια τη δημιουργία περισσότερων προβλημάτων από αυτά που επιλύονται· η κακονομία, δηλαδή η νομοθετική παραγωγή χαμηλής ποιότητας, σε δυσνόητη και ασαφή γλώσσα· η πολυνομία (προϊούσα εκνομίκευση ή ρυθμιστική πλημμυρίδα), δηλαδή η τάση της διαρκούς και λεπτομερειακής ρύθμισης για κάθε τομέα κρατικής παρέμβασης (συγγενή απόδοση στα αγγλικά αποτελεί το *normative overflow*)· η στρεψονομία, δηλαδή η προσπάθεια του εκάστοτε νομοθέτη να αιφνιδιάσει τους πολίτες εισάγοντας τροπολογίες οι οποίες έχουν εντελώς άσχετο αντικείμενο σε σχέση με αυτό του συνόλου του νόμου. Το φαινόμενο αυτό δυσχεραίνει σε μεγαλύτερο βαθμό το έργο των νομικών καθώς δεν είναι πάντα σαφές και ευνόητο το περιεχόμενο κάποιου νόμου από τον τίτλο του και μόνο.

Ο ν. 4048/2012 εισάγει στη χώρα μας ένα πλαίσιο αρχών και διαδικασιών για τη βελτίωση της ρυθμιστικής διακυβέρνησης και την εφαρμογή των αρχών για την καλή νομοθέτηση, ωστόσο απομένουν να γίνουν ακόμα πολλά για να λειτουργήσουν ουσιαστικά στην πράξη τα μέσα καλής νομοθέτησης που αναφέρονται παραπάνω. Παράδειγμα ανεπαρκούς χρήσης ενός μέσου καλής νομοθέτησης είναι οι εκθέσεις ανάλυσης συνεπειών ρυθμίσεων που συνοδεύουν υποχρεωτικά τα νομοθετήματα, καθώς οι περισσότερες από αυτές αποτελούν απλές εκθέσεις ιδεών και δεν αξιοποιούν εργαλεία μέτρησης των διοικητικών βαρών όπως το τυποποιημένο μοντέλο κόστους (*standard cost model*). Υπενθυμίζεται ότι η ΕΕ έθεσε τον στόχο της μείωσης του διοικητικού φόρτου κατά 25% (μέχρι το 2012) σε 13 τομείς πολιτικής.¹⁵³ Η Ελλάδα, λοιπόν, πρέπει να απλουστεύσει διαδικασίες και να μειώσει τα διοικητικά βάρη (κάτι που προβλέπεται και στο Μνημόνιο) προκειμένου να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητά της, και μάλιστα έχει υπολογιστεί ότι μείωση του διοικητικού φόρτου κατά 25% μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση του ΑΕΠ κατά 2,4%. Για τον λόγο αυτό τονίζεται η ανάγκη για ευρύτερη προσέγγιση (εν ευρεία εννοία και πέραν της νομικής επιστήμης) των θεμάτων που παρατίθενται εκτενώς στο ανά χείρας σύγγραμμα και ανάλυση, ιδιαίτερα στο εξαιρετικά

152. Γι' αυτά τα θέματα, βλ., μεταξύ άλλων, Β. Σκουρής, *Η Κρίση της Νομοθετικής Λειτουργίας. Καλύτερο δίκαιο με λιγότερους νόμους*, Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1987· Π. Καρκατσούλης, *Ρύθμιση, Απορρύθμιση, Μεταρρύθμιση. Μεταλλαγές του κανόνα δικαίου στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Σιδέρης, Αθήνα 2011.

153. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Πρόγραμμα δράσης για τη μείωση του διοικητικού φόρτου στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, COM (2007) 23. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0023:FIN:EL:PDF>.

σημαντικό για την καλή νομοθέτηση ζήτημα της απλούστευσης των διαδικασιών και της μείωσης των διοικητικών βαρών, που θα αποτελέσει βασικό κινητήριο μοχλό οικονομικής ανάπτυξης.

Σημειώνεται ότι ο ν. 4048/2012 δίνει έναν πιο ολοκληρωμένο ορισμό των διοικητικών βαρών από αντίστοιχους ορισμούς του ΟΟΣΑ και της ΕΕ (οι οποίοι στέκονται κυρίως στο βάρος που προκύπτει μόνο για τις επιχειρήσεις). Και τούτο, διότι ορίζει ότι «διοικητικά βάρη είναι το κόστος που προκύπτει για τις επιχειρήσεις, τον τομέα του εθελοντισμού, τη δημόσια διοίκηση και τους πολίτες, κατά τη συμμόρφωσή τους με τη νομική υποχρέωση να τηρούν στοιχεία και να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τη δράση τους ή την παραγωγή τους είτε στις δημόσιες αρχές είτε σε τρίτους, εφόσον οι πληροφορίες αυτές δεν θα συλλέγονταν εάν δεν υπήρχε η σχετική νομική υποχρέωση» (άρθρο 1 παρ. 2 περ. ε). Με άλλα λόγια, τα διοικητικά βάρη είναι έμμεσο κόστος¹⁵⁴ που επωμίζονται οι επιχειρήσεις και οι πολίτες όταν συμμορφώνονται με υποχρεώσεις πληροφόρησης¹⁵⁵ που προέρχονται από τη νομοθεσία, δηλαδή αφορούν το κόστος από την κατανάλωση ανθρωπίνων, οργανωσιακών και λειτουργικών, αλλά όχι άμεσα χρηματικών πόρων.

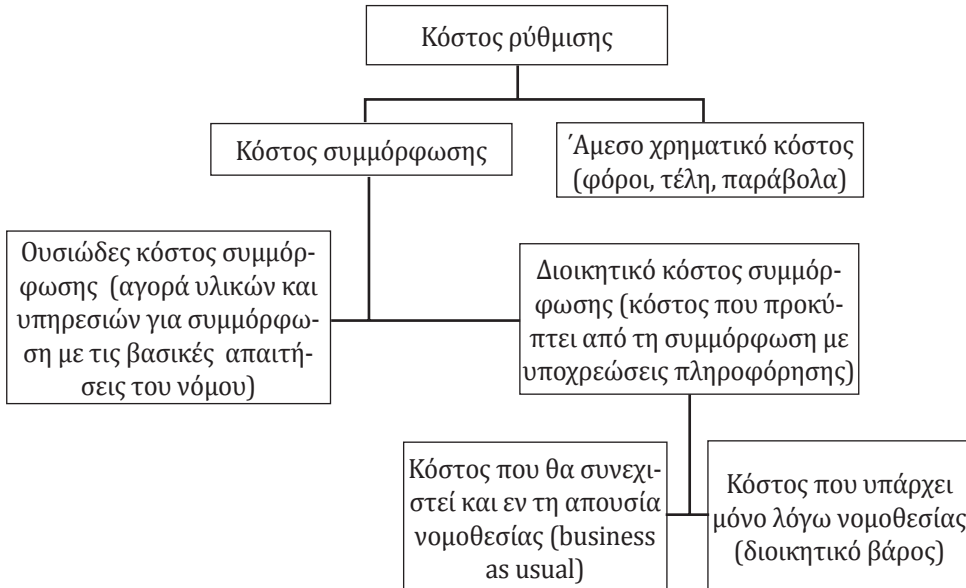
Αύξηση των διοικητικών βαρών συμβαίνει και κατά την ενσωμάτωση των Οδηγιών, όταν στο εθνικό μέτρο μεταφοράς υιοθετούνται αμιγώς εθνικές διατάξεις που υπερβαίνουν τις ρυθμίσεις και απαιτήσεις των Οδηγιών. Για παράδειγμα, η Οδηγία μπορεί να προβλέπει απλή υποχρέωση ενημέρωσης (ένα έγγραφο ή πιστοποιητικό) από την επιχείρηση, αλλά το εθνικό μέτρο μεταφοράς να επιβάλλει επαυξημένες υποχρεώσεις (περισσότερα του ενός έγγραφα ή πιστοποιητικά).

154. Έμμεσο κόστος είναι, για παράδειγμα, η αγορά ενός παραβόλου, η πληρωμή των φόρων, το κόστος του «φακέλου» ή της αρχικής εγκατάστασης μιας επιχείρησης. Έμμεσο είναι το κόστος το οποίο προκύπτει, για παράδειγμα, από τον χρόνο που πρέπει να αφιερώσει ένας υπάλληλος ή πολίτης για να συμπληρώσει και να προωθήσει μια αίτηση, το κόστος μεταφοράς του πολίτη στην εφορία και της παραμονής του στην ουρά, το κόστος αρχειοθέτησης προκειμένου να μην υπάρξει πρόβλημα στον επερχόμενο έλεγχο. Έμμεσο είναι και το κόστος ενός εξωτερικού συνεργάτη που κάνει την ηλεκτρονική φορολογική δήλωση για λογαριασμό ενός πληροφοριακά αναλφάβητου, οπότε η ηλεκτρονική διακυβέρνηση δεν ταυτίζεται πάντα με την εξοικονόμηση πόρων.

155. Οι «υποχρεώσεις πληροφόρησης» περιλαμβάνουν δαπάνες επισήμανσης, υποβολής εκθέσεων, παρακολούθησης και αξιολόγησης, που απαιτούνται για την παροχή των πληροφοριών και της καταχώρισης, και είτε οι πληροφορίες μεταβιβάζονται στις δημόσιες ή άλλες αρχές είτε είναι διαθέσιμες για επιθεώρηση και πρέπει να παρέχονται όταν ζητούνται. Παραδείγματα: ανακοίνωση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων (π.χ. μεταφορά επικίνδυνων ουσιών), υποβολή (επαναλαμβανόμενων) αναφορών, ετικέτες στα προϊόντα για παροχή πληροφόρησης σε τρίτους, καθώς και άλλου είδους πληροφόρηση (δημοσιοποίηση ισολογισμών, φυλλάδια), αίτηση για παροχή άδειας ή για άλλη παροχή, επιδότηση και επιχορήγηση, εγγραφή σε επιμελητήρια και μητρώα επιχειρήσεων, πιστοποίηση προϊόντων και υπηρεσιών, συνεργασία με ελεγκτικούς μηχανισμούς.

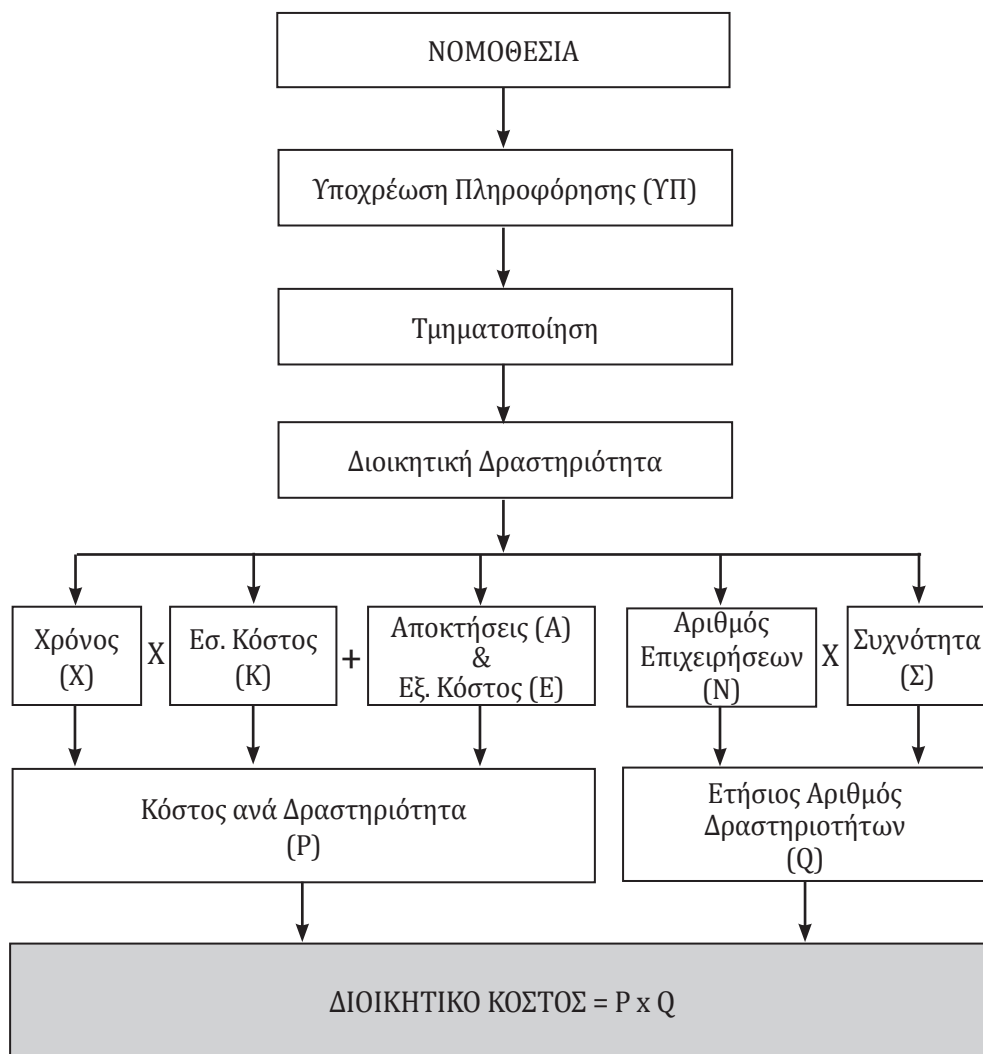
Πρόκειται για την πρακτική που αποκαλείται gold-plating (επιχρυσωση), η οποία πρέπει σε κάθε περίπτωση να αποφεύγεται, καθώς αυξάνει τα διοικητικά βάρη και ταυτόχρονα μειώνει την ανταγωνιστικότητα του κράτους μέλους που τα υιοθετεί, επ' ωφελεία των κρατών μελών που επιλέγουν να εναρμονίζονται προς τις minimum απαιτήσεις των Οδηγιών.

Θα πρέπει, λοιπόν, οι εισηγητές των ρυθμίσεων κι οι συνεργάτες των υπουργείων που είναι υπεύθυνοι για την καλή νομοθέτηση και τη σύνταξη των εκθέσεων ανάλυσης των συνεπειών ρυθμίσεων να είναι συνειδητοποιημένοι ως προς την προτεραιότητα που καταλαμβάνει το ζήτημα της απλούστευσης των διαδικασιών και της μείωσης των διοικητικών βαρών και να επιχειρούν να υπολογίζουν το διοικητικό κόστος που επιβάλλεται στις επιχειρήσεις και τους πολίτες από τη νέα νομοθεσία, μέσω του τυποποιημένου μοντέλου κόστους. Υπάρχει αρκετή και εύκολα προσβάσιμη βιβλιογραφία για το θέμα, έχει ήδη εκπονηθεί σχετικό πρόγραμμα από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και εφαρμόζεται σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ, ενώ σχετικό επιμορφωτικό σεμινάριο διεξάγεται τακτικά στο ΕΚΔΔΑ. Ακολούθως, παρατίθεται ένα ενδεικτικό διάγραμμα για την κατανόηση της έννοιας των διοικητικών βαρών, καθώς και ο τύπος του τυποποιημένου μοντέλου κόστους.¹⁵⁶



156. Βλ., μεταξύ άλλων, την έκδοση του International SCM Network, *International Standard Cost Model. Measuring and reducing administrative burdens for businesses*: <http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/34227698.pdf>.

ΜΟΝΤΕΛΟ ΤΥΠΟΠΟΙΗΜΕΝΟΥ ΚΟΣΤΟΥΣ (ΜΤΚ)



ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

I. Ερωτηματολόγιο για τη σύνταξη νομοθετήματος που ενσωματώνει Οδηγία

1. Ποιο το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας;
2. Ποιες διατάξεις της Οδηγίας ενδείκνυνται για αυτούσια υιοθέτηση, ποιες παρέχουν στα κράτη μέλη περιθώριο διακριτικής ευχέρειας;¹⁵⁷
3. Ποιοι τομείς της εθνικής νομοθεσίας (π.χ. αστικός κώδικας, υπαλληλικός κώδικας, τοπική αυτοδιοίκηση, πιστωτική πολιτική, τράπεζες, κρατικές προμήθειες) εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας;
4. Υπάρχουν ήδη εθνικές διατάξεις που αναφέρονται στο ρυθμιστικό αντικείμενο της Οδηγίας;
 - Ποιες εθνικές διατάξεις καλύπτουν πλήρως και επαρκώς τις διατάξεις της Οδηγίας;
 - Ποιες εθνικές διατάξεις υπερκαλύπτουν τις αντίστοιχες της Οδηγίας;
 - Ποιες εθνικές διατάξεις δεν καλύπτουν πλήρως και επαρκώς τις διατάξεις της Οδηγίας;
 - Ποιες εθνικές διατάξεις είναι αντίθετες ή δεν συνάδουν με τις διατάξεις που προβλέπονται από την Οδηγία;
5. Απαιτείται τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας προκειμένου να επιτευχθούν οι νομοθετικοί στόχοι της Οδηγίας;
 - Απαιτείται κατάργηση εθνικών ρυθμίσεων;
 - Αρκεί η τροποποίηση ισχυουσών εθνικών ρυθμίσεων;
 - Απαιτείται η θέσπιση νέων κανόνων δικαίου;
 - Μήπως θα ήταν νομοτεχνικά ορθότερο να γίνει κωδικοποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας;¹⁵⁸
6. Εφόσον η θέσπιση νέων εθνικών ρυθμίσεων είναι απαραίτητη,
 - Θα πρέπει οι νέες ρυθμίσεις να θεσπιστούν με νέο σχέδιο νόμου ή προεδρικού διατάγματος ή υπουργικής απόφασης;
 - Θα πρέπει να συμπληρωθούν ήδη υπάρχοντα νομοθετήματα;

157. Στη δεύτερη κατηγορία ανήκουν π.χ. όσες εισάγονται συνήθως με τη φράση «τα κράτη μέλη μεριμνούν».

158. Βλ. ν. 3133/2001 (ΦΕΚ Α' 85) και τον σύντομο Οδηγό της ΓΓΚ, *Εγχειρίδιο Οδηγιών για την Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας*, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα 2004.

7. Λόγω της εναρμόνισης του εθνικού δικαίου με την Οδηγία, θα υπάρχουν συνέπειες των νομοθετικών αλλαγών σε άλλες εθνικές ρυθμίσεις, οι οποίες νομοθετικά είναι συναφείς ή συμπλέκονται με τις τροποποιούμενες/καταργούμενες;

Σημαντικό: Εκτός αν το επισπεύδον υπουργείο κρίνει για λόγους ουσίας διαφορετικά, πρέπει να αποφεύγεται η υιοθέτηση εθνικών μέτρων ενσωμάτωσης, των οποίων οι ρυθμίσεις υπερβαίνουν ό,τι είναι απαραίτητο για την πλήρη και ορθή ενσωμάτωση της Οδηγίας. Η ενσωμάτωση μιας Οδηγίας δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως ευκαιρία για τροποποίηση ή αναθεώρηση της εθνικής νομοθεσίας πέραν όσων τροποποιήσεων είναι απαραίτητες για την πλήρη και ορθή εναρμόνιση (αποφυγή του λεγόμενου gold-plating).¹⁵⁹

159. Ο όρος gold-plating αναφέρεται στην πρακτική των κρατών μελών να υπερκεράσουν το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσθέτοντας στα εθνικά μέτρα μεταφοράς των Οδηγιών αμιγώς εθνικές διατάξεις οι οποίες υπερβαίνουν τις απαιτήσεις της εκάστοτε Οδηγίας. Τέτοιες πρακτικές οδηγούν συχνά σε μείωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας του κράτους μέλους που τις εφαρμόζει, γιατί επιβαρύνουν υπερβολικά το ρυθμιστικό πλαίσιο σε βάρος της ευελιξίας του κράτους μέλους σε ζητήματα εναρμόνισης. Υπενθυμίζεται ότι ο κανόνας είναι οι Οδηγίες να θέτουν ένα minimum και όχι ένα maximum προϋποθέσεων εναρμόνισης στα κράτη μέλη.

II. Αιτιολογική Έκθεση

Οι λόγοι θέσπισης του νόμου πρέπει να περιέχονται στην αιτιολογική έκθεση που, κατά συνταγματική επιταγή, συνοδεύει το κάθε σχέδιο νόμου. Στην αιτιολογική έκθεση πρέπει να μνημονεύεται κατά τρόπο σαφή και εναργή ο επιδιωκόμενος σκοπός του νομοθέτη και η αιτία θέσπισης κάθε νομοθετικής ρύθμισης δεδομένου ότι στο ίδιο το σώμα της νομοθετικής ρύθμισης δεν έχουν θέση αιτιολογίες. Πράγματι, το ίδιο το νομοθέτημα χωρίς την αιτιολογική έκθεση πρέπει να παραθέτει μόνο επιταγές, απαγορεύσεις, κυρώσεις ή διαδικασίες. Αυτός είναι και ο δικαιοπαραγωγικός λόγος θέσπισης της διάταξης του άρθρου 74 του Συντάγματος που επιτάσσει κάθε νομοσχέδιο να συνοδεύεται υποχρεωτικά από αιτιολογική έκθεση, δηλαδή η συμπλήρωση, ολοκλήρωση και θεμελίωση της νομοθετικής ρύθμισης.

Από τα ανωτέρω αποδεικνύεται ότι ο συντάκτης της αιτιολογικής έκθεσης επιβάλλεται να αποφεύγει να επαναλαμβάνει τις διατάξεις του νομοσχεδίου. Αποστολή της αιτιολογικής έκθεσης είναι να παρέχει επιπρόσθετα στοιχεία χρήσιμα για την κατανόηση και την ερμηνεία και να εξηγεί γιατί ο συντάκτης επέλεξε τη συγκεκριμένη νομοθετική ρύθμιση. Και όχι μόνο αυτό, αλλά ακόμη περισσότερο να επεξηγεί γιατί επιλέχθηκε και προτιμήθηκε η συγκεκριμένη ρύθμιση από όλες τις άλλες εναλλακτικές ως η προσφορότερη και αναλογικότερη προκειμένου να επιτελέσει τον επιδιωκόμενο νομοθετικό σκοπό.

Σε σχέση με τη βαρύνουσα σημασία που έχει η σύνταξη πλήρους και εμπειροστατωμένης αιτιολογικής έκθεσης για την καλύτερη εφαρμογή και ερμηνεία του νόμου που εναρμονίζει ευρωπαϊκή Οδηγία ή Απόφαση στο εθνικό δίκαιο, χρήσιμες θα ήταν οι ακόλουθες παρατηρήσεις:

1. Σε περίπτωση μη ενσωμάτωσης-μεταφοράς τμήματος Οδηγίας ή Απόφασης στο νομοθετικό κείμενο, προτείνεται να αιτιολογείται στην αιτιολογική έκθεση η αιτία της παράλειψης ενσωμάτωσης. Ειδικότερα, όταν η μη ενσωμάτωση δικαιολογείται από το γεγονός ότι το αντίστοιχο τμήμα της Οδηγίας έχει ήδη ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο με προγενέστερο νομοθέτημα, τότε θα ήταν χρήσιμο να μνημονεύεται ρητά στην αιτιολογική έκθεση η αντίστοιχη νομοθετική ρύθμιση που εμπεριέχει αυτή την ενσωμάτωση.

2. Η αιτιολογική έκθεση πρέπει να περιέχει πλήρη και σαφή δικαιολογία γιατί ρυθμίζεται το συγκεκριμένο θέμα με την εναρμόνιση της Οδηγίας στο ελληνικό δίκαιο. Δηλαδή να αιτιολογείται ότι η νομοθετική ρύθμιση επιδιώκει συγκεκριμένο σκοπό και προέκυψε λόγω συγκεκριμένων αιτιών που θα πρέπει να αναφέρονται ρητώς. Στην περίπτωση κατά την οποία το θέμα που επιδιώκεται να ρυθμιστεί νομοθετικά με την ενσωμάτωση ρυθμίζεται ήδη σε κάποιο άλλο εθνικό νομοθέτημα, πρέπει ρητώς και σαφώς να αναφέρεται το υφιστάμενο νομοθέτημα και να

επεξηγείται με επιχειρήματα ότι επιτυγχάνεται καλύτερα ο νομοθετικός σκοπός με τη νέα ρύθμιση.

3. Στις περιπτώσεις εναρμόνισης Οδηγίας ή Απόφασης με νόμο, θα ήταν χρήσιμο εργαλείο για την καλύτερη νομοθέτηση και την ορθότερη ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου, η ενσωμάτωση στην αιτιολογική έκθεση του πίνακα αντιστοίχισης. Δηλαδή, ακόμη και στο ίδιο το σώμα της αιτιολογικής έκθεσης (και όχι μόνο στο κείμενο του νόμου) να υπάρχει σαφής αντιστοίχιση εκάστης διάταξης της Οδηγίας με την κάθε διάταξη της αιτιολογικής έκθεσης, προκειμένου να είναι ευχερέστερη και πιο κατανοητή η ανάγνωση της έκθεσης και, εντέλει, να εξυπηρετείται καλύτερα ο σκοπός της αιτιολογικής.

4. Στην αιτιολογική έκθεση πρέπει να γίνεται ρητή μνεία του λόγου ή των λόγων της κατάργησης ή τροποποίησης, σε περίπτωση που με την εναρμόνιση της Οδηγίας ή της Απόφασης με νόμο επιδιώκεται όχι νέα ρύθμιση αλλά κατάργηση ή τροποποίηση παλιάς Οδηγίας και εθνικού νομοθετήματος. Δηλαδή, στην αιτιολογική έκθεση, πρέπει να αναφέρονται τα νέα ζητήματα και δεδομένα που προέκυψαν από την εφαρμογή του παλαιού νομοθετήματος και δικαιολογούν την τροποποίηση ή την κατάργησή του.

5. Σε περίπτωση που η Οδηγία ή η Απόφαση που ενσωματώνεται με νόμο προσδίδει και αναδρομική ισχύ στον νόμο, σκόπιμο είναι στην αιτιολογική έκθεση να μνημονεύονται τα αίτια που επέβαλαν την αναδρομική ισχύ του.

6. Σε περίπτωση που θεσπίζονται διατάξεις κατά παρέκκλιση, στον νόμο ή στην αιτιολογική έκθεση πρέπει να αναφέρονται οι διατάξεις κατά παρέκκλιση των οποίων γίνεται η σχετική ρύθμιση και ειδικά στην αιτιολογική οι λόγοι που οδήγησαν στην κατά παρέκκλιση ρύθμιση. Για παράδειγμα, αν προβλέπεται η χορήγηση «ειδικής πρόσθετης αμοιβής» αδιακρίτως στο τακτικό προσωπικό ενός φορέα, πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς, τουλάχιστον στην αιτιολογική έκθεση, προκειμένου να αποφευχθεί η επέκταση της ειδικής πρόσθετης αμοιβής και σε άλλες κατηγορίες υπαλλήλων.

7. Σε περίπτωση που η ενσωμάτωση της Οδηγίας ή της Απόφασης στο εθνικό νομοθέτημα επιδιώκει ερμηνευτικό σκοπό, δηλαδή να ερμηνεύσει παλαιότερο νομοθέτημα που είχε ασαφή και αμφίβολη έννοια, τότε είναι σκόπιμο στην αιτιολογική έκθεση να μνημονεύονται οι ασάφειες του παλαιού νομοθετήματος και ο ερμηνευτικός σκοπός που καλείται να επιτελέσει το υπό ενσωμάτωση νομοθέτημα. Συνεπώς, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες είχαν ανακύψει διαφωνίες στη θεωρία και στη νομολογία σχετικά με την αληθινή έννοια του ερμηνευόμενου νομοθετήματος, είναι χρήσιμο στο σώμα της αιτιολογικής να εκτίθενται όλες αυτές οι ασάφειες και αμφιβολίες. Ακόμη περισσότερο, να αναφέρονται και παραδείγματα με

παραπομπή σε ερμηνευτές ή σε αποφάσεις δικαστηρίων, που δίνουν διαφορετική έννοια στην ίδια τη διάταξη.

8. Τέλος, η αιτιολογική έκθεση είθισται να χωρίζεται σε δύο μέρη. Κατά τη συνήθη πρακτική, το πρώτο μέρος της έχει εισαγωγικό χαρακτήρα και περιγράφει κατά τρόπο γενικό τις ιστορικές και πραγματικές αιτίες θέσπισης του νομοθετήματος, καθώς και τους σκοπούς που επιδιώκει να εξυπηρετήσει. Ακολούθως, το δεύτερο μέρος της αιτιολογικής έκθεσης είναι το πιο εξειδικευμένο, όπου και πραγματοποιείται η αιτιολόγηση της ρύθμισης που εισάγεται με το κάθε άρθρο. Με μια τέτοια δομή, η αιτιολογική έκθεση πετυχαίνει να επιτελέσει το έργο της κατά ευχερή και κατανοητό τρόπο, ώστε να διασαφηνίζεται τόσο η γενική αιτία θέσπισης του όλου νομοθετήματος (στο πρώτο μέρος) όσο και η ειδική και η κατ' άρθρο αιτιολόγηση κάθε επιμέρους ρύθμισης (στο δεύτερο μέρος).

9. Όπως έχει επισημανθεί παραπάνω, στο κείμενο των π.δ. και στο διατακτικό των άλλων κανονιστικών πράξεων δεν τίθενται αιτιολογίες. Τα π.δ. υποβάλλονται με αιτιολογική έκθεση προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, στην οποία παρατίθενται περιληπτικά όσα στοιχεία παρατίθενται και στην αιτιολογική έκθεση ενός νομοσχεδίου. Κυρίως δε όταν καταργούνται ή τροποποιούνται παλαιότερες ρυθμίσεις, παρατίθενται τα ζητήματα που προέκυψαν από την εφαρμογή τους και ο τρόπος που η αντικατάστασή τους με νέες ρυθμίσεις τα επιλύει.

III. Έκθεση Ανάλυσης Συνεπειών Ρυθμίσεων

Σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής (άρθρο 85 παρ. 3), «τα νομοσχέδια συνοδεύονται υποχρεωτικά από έκθεση αξιολόγησης των συνεπειών της ρύθμισης». Το επισπεύδον υπουργείο καταθέτει συνοδευτική έκθεση ανάλυσης συνεπειών επί του σχεδίου νόμου που επιχειρεί να φέρει προς ψήφιση στη Βουλή.¹⁶⁰ Η έκθεση αυτή πρέπει να συνοδεύει κάθε νομοσχέδιο (με εξαίρεση εκείνων που χαρακτηρίζονται ως κατεπείγοντα βάσει του άρθρου 85 του Κανονισμού της Βουλής) και να αναρτάται στον οικείο διαδικτυακό τόπο στον οποίο λαμβάνει χώρα η διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου (π.χ. <http://www.opengov.gr/armodiou-ypourgeio>). Στην έκθεση αποτυπώνονται οι ανάγκες που προκύπτουν για την προώθηση και ψήφιση της αξιολογούμενης ρύθμισης, καθώς και οι στόχοι που επιχειρεί να επιτύχει το υπουργείο με το νομοσχέδιο. Σε κοινωνικό επίπεδο καταγράφονται οι κοινωνικές, οικονομικές και πολιτισμικές ομάδες που επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα από τη ρύθμιση. Εάν υπάρχουν, περιγράφονται και περιπτώσεις επιτυχούς αντιμετώπισης προβλημάτων με πρακτικές που προτείνονται από την αξιολογούμενη ρύθμιση, οι οποίες εφαρμόστηκαν σε άλλες χώρες. Σε οικονομικό επίπεδο, αναφέρονται οι συνέπειες στην οικονομία. Δηλαδή ποια θα είναι τα ενδεχόμενα δημοσιονομικά οφέλη (π.χ. βελτίωση ανταγωνιστικότητας, αύξηση ΑΕΠ, μείωση διοικητικών βαρών) ή τα κόστη, ποιες κατηγορίες επιχειρήσεων επηρεάζονται (π.χ. μικρομεσαίες), σε ποιο βαθμό και σε τι βάθος χρόνου (π.χ. εντός τριετίας), με ποιους τρόπους (π.χ. μείωση φορολογικών συντελεστών), ενώ περιγράφεται και το μοντέλο με το οποίο έχουν γίνει αυτές οι στατιστικές προβλέψεις (π.χ. τυποποιημένο μοντέλο κόστους). Επιπλέον, η έκθεση ανάλυσης συνεπειών της ρύθμισης πρέπει να εμπεριέχει προφανείς και μετρήσιμες συνιστώσες επιρροής της ρύθμισης τόσο στον περιβαλλοντικό παράγοντα, όσο και στα πολιτισμικά δεδομένα ad hoc, εφόσον αυτές προκύπτουν, οι οποίες να μπορούν να ελέγχονται. Τέλος, είναι απαραίτητη η αναλυτική αναφορά σχετικά με τις μεθόδους που χρησιμοποιήθηκαν για τις διαδικασίες διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους.

Σχετικό υπόδειγμα προτείνεται ως ακολούθως:

160. Βλ. άρθρο 7 ν. 4048/2012.

ΕΚΘΕΣΗ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ¹⁶¹

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ:

ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ:

ΥΠΗΡΕΣΙΑ:

ΘΕΣΗ / ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑ:

ΤΗΛΕΦΩΝΟ:

E- MAIL:

ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ:

--

ΠΕΡΙΛΗΠΤΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ
ΣΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΣ ΑΞΙΟΛΟΓΟΥΜΕΝΗΣ ΡΥΘΜΙΣΗΣ:

--

ΠΕΡΙΛΗΠΤΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ
ΣΕ ΑΛΛΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΤΥΧΟΝ ΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΣΤΟ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ
ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ:

<ol style="list-style-type: none">1.2.3.
--

161. Διευκρινίζεται ότι οι προς επεξεργασία ενότητες δεν απαιτείται να απαντώνται σε κάθε έκθεση ανάλυσης συνεπειών ρυθμίσεων, αλλά ανάλογα με το ρυθμιστικό αντικείμενο του σχεδίου νόμου επιλέγονται ορισμένες και παραλείπονται άλλες. Επίσης, οι ενότητες είναι ενδεικτικές και μπορούν να απαντώνται και άλλες διαφορετικές. Επομένως, επαφίεται στο επιστεύδον υπουργείο να προσαρμόσει το παρόν υπόδειγμα στις ανάγκες του αντικειμένου της ρύθμισης.

A: ΚΥΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΟΥΜΕΝΗ ΡΥΘΜΙΣΗ

1. Αναγκαιότητα

1.1. Περιγράψτε το πρόβλημα (οικονομικό, κοινωνικό ή άλλο), το οποίο καθιστά αναγκαία την προώθηση και ψήφιση της αξιολογούμενης ρύθμισης.

1.2. Αναφέρατε τα σημερινά δεδομένα για κάθε έναν τομέα και για κάθε μία κοινωνική ομάδα που επηρεάζονται από την αξιολογούμενη ρύθμιση και τους στόχους που αυτή επιδιώκει, συμπεριλαμβάνοντας επιπλέον τυχόν ποσοτικοποιημένα και ποιοτικά στοιχεία των προσδοκώμενων στόχων και αποτελεσμάτων.

1.3. Αναφέρατε αναλυτικά τις κοινωνικές και οικονομικές ομάδες που επηρεάζει άμεσα και αυτές που επηρεάζει έμμεσα η αξιολογούμενη ρύθμιση και προσδιορίστε τον λόγο της επιρροής.

2. Καταλληλότητα

2.1. Αναφέρατε, εάν υπάρχουν, προηγούμενες προσπάθειες αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος στην Ελλάδα και περιγράψτε αναλυτικά τα επιτυχή και τα προβληματικά σημεία των προσπαθειών αυτών.

2.2. Αναφέρατε τουλάχιστον ένα παράδειγμα αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος σε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του ΟΟΣΑ (εφόσον υπάρχει) και αιτιολογήστε τον λόγο για τον οποίο επιλέξατε τη συγκεκριμένη χώρα.

2.3. Απαριθμήστε αναλυτικά τις κανονιστικές πράξεις που πρέπει να εκδοθούν, προκειμένου να εφαρμοστεί πλήρως η αξιολογούμενη ρύθμιση και περιγράψτε για κάθε μία από αυτές τυχόν θέματα που πρέπει να προσεχθούν κατά την εφαρμογή της.

3. Οικονομικές επιπτώσεις που προκύπτουν από την προτεινόμενη ρύθμιση

3.1. Επιπτώσεις στα νοικοκυριά

3.1.1. Προσδιορίστε τις αλλαγές που θα επιφέρει η προτεινόμενη ρύθμιση στα οικονομικά δεδομένα των πολιτών, συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων και νοικοκυριών.

3.1.2. Περιγράψτε τον τρόπο με τον οποίο ενδεχομένως να επηρεαστεί άμεσα ή έμμεσα η οικονομική συμπεριφορά των ομάδων ή των καταναλωτών.

3.2. Επιπτώσεις στις επιχειρήσεις

3.2.1. Αναφέρατε αναλυτικά ποιες κατηγορίες επιχειρήσεων αφορά η αξιολογούμενη ρύθμιση.

3.2.2. Περιγράψτε την επίδραση της αξιολογούμενης ρύθμισης στη δομή της αγοράς.

- 3.2.3. Μετρήστε το κόστος εγκατάστασης για νέες επιχειρήσεις πριν και μετά την αξιολογούμενη ρύθμιση, με τη χρήση του «τυποποιημένου μοντέλου κόστους».
- 3.2.4. Προσδιορίστε αναλυτικά την επίδραση της προτεινόμενης ρύθμισης στις λειτουργίες της παραγωγής και του μάρκετινγκ των επιχειρήσεων.
- 3.2.5. Αιτιολογήστε την επίδραση της αξιολογούμενης ρύθμισης στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.
- 3.2.6. Προσδιορίστε τα διοικητικά βάρη που προκαλεί ή αφαιρεί η προτεινόμενη ρύθμιση, εφαρμόζοντας το «τυποποιημένο μοντέλο κόστους».
- 3.2.7. Μετρήστε ξεχωριστά το κόστος και τα οφέλη που θα προκύψουν από την προτεινόμενη ρύθμιση για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.
- 3.2.8. Αναφέρατε τους τρόπους με τους οποίους η αξιολογούμενη ρύθμιση θα επιδράσει στη δυνατότητα ήδη υπάρχουσών επιχειρήσεων να αυξήσουν οικονομικά τα μεγέθη τους.
- 3.2.9. Εκθέστε τους τρόπους με τους οποίους η προτεινόμενη ρύθμιση θα επιδράσει σε τομείς όπως αύξηση των επενδύσεων, απασχόληση, έρευνα, καινοτομία και ανάπτυξη.
- 3.2.10. Αναπτύξτε τις ενδεχόμενες επιπτώσεις που θα έχει η αξιολογούμενη ρύθμιση στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων σε διεθνές επίπεδο.

3.3. Επιπτώσεις στην εθνική οικονομία και στα δημοσιονομικά της χώρας

Αναφέρατε αναλυτικά:

- 3.3.1. τα οφέλη ή την επιβάρυνση που αναμένεται να προκληθούν στον κρατικό προϋπολογισμό από την εξεταζόμενη ρύθμιση,
- 3.3.2. τις επιπτώσεις της προτεινόμενης ρύθμισης στους δημόσιους οργανισμούς ή στην κατανομή των πόρων,
- 3.3.3. τα κόστη και τα οφέλη που θα προκύψουν από την αξιολογούμενη ρύθμιση σχετικά με τη βελτίωση της οικονομικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας της εθνικής οικονομίας.

4. Επιπτώσεις στη δημόσια διοίκηση και στην απονομή της δικαιοσύνης

Να περιγράψετε τις ενδεχόμενες επιπτώσεις που θα επιφέρει η προτεινόμενη ρύθμιση:

- 4.1. στις σχέσεις μεταξύ των φορέων της δημόσιας διοίκησης,
- 4.2. στις αλλαγές στα καθήκοντα και στις διαδικασίες των φορέων της δημόσιας διοίκησης,
- 4.3. στην οργάνωση και στο προσωπικό της δημόσιας διοίκησης,

- 4.4. στη βελτίωση της λειτουργίας και της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης και στη μείωση διοικητικών βαρών, καθώς και στην απλούστευση διοικητικών διαδικασιών,
- 4.5. στον τρόπο απονομής της δικαιοσύνης,
- 4.6. στην ποιότητα παροχής (π.χ. βελτίωση και με ποιον τρόπο) των υπηρεσιών του κράτους προς τον πολίτη.

5. Επιπτώσεις στο περιβάλλον

Να περιγράψετε τις ενδεχόμενες επιπτώσεις που θα έχει η προτεινόμενη ρύθμιση:

- 5.1. στη βιώσιμη ανάπτυξη, στη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, στη μείωση περιβαλλοντικών κινδύνων και στη χρήση φυσικών πόρων και ενέργειας,
- 5.2. στην καταναλωτική συμπεριφορά,
- 5.3. σχετικά με τη χωροθέτηση των επιχειρήσεων, την ανάγκη για μεταφορά και μετακίνηση ή τη χρήση των διαφόρων μέσων μεταφοράς,
- 5.4. σε θέματα όπως η ανθρώπινη υγεία και οι συνθήκες διαβίωσης,
- 5.5. στην ποσότητα, την ποιότητα και την επεξεργασία των εκπομπών αερίων και των αποβλήτων,
- 5.6. στο έδαφος, στα ύδατα, στον αέρα, στο κλίμα και την κλιματική αλλαγή, στη φυσική βιοποικιλότητα, στα φυτά και τα ζώα,
- 5.7. στη δομή και λειτουργία της κοινότητας, στο αστικό τοπίο και στα μνημεία πολιτιστικής κληρονομιάς.

6. Κοινωνικές επιπτώσεις

6.1. Οι επιπτώσεις στην κοινωνική θέση των πολιτών και στη λειτουργία της δημοκρατικής κοινωνίας

Να περιγράψετε τον αντίκτυπο που θα επιφέρει η εφαρμογή της προτεινόμενης ρύθμισης:

- 6.1.1. στην υλοποίηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και σε κάθε προβλεπόμενη διαδικασία,
- 6.1.2. στις διανθρώπινες σχέσεις και στη λήψη αποφάσεων,
- 6.1.3. στις ευκαιρίες των ατόμων να συμμετέχουν ή να ασκούν επιρροή στις πολιτικές διεργασίες.

6.2. Επιπτώσεις στις κοινωνικές σχέσεις, στην ίση μεταχείριση, στην υγεία, στα παιδιά και στην ισότητα των φύλων

Να περιγράψετε αναλυτικά εάν η προτεινόμενη ρύθμιση θα έχει επιπτώσεις:

- 6.2.1. στην ψυχική ή σωματική υγεία του ατόμου,

6.2.2. στην ισότητα και τη μη διακριτική μεταχείριση,

6.2.3. στα παιδιά,

6.2.4. στην ισότητα των φύλων.

6.3. Επιπτώσεις στην απασχόληση και την επαγγελματική ζωή

Να αναλύσετε τις επιπτώσεις που θα έχει η εφαρμογή της προτεινόμενης ρύθμισης:

6.3.1. στην απασχόληση,

6.3.2. στη λειτουργία της αγοράς εργασίας ή σε διαρθρωτικά θέματα,

6.3.3. στην εργασιακή κατάσταση των απασχολούμενων.

6.4. Επιπτώσεις σε ζητήματα ασφάλειας και στην πρόληψη της εγκληματικότητας

Να περιγράψετε αναλυτικά τις ενδεχόμενες επιπτώσεις που θα επιφέρει η εφαρμογή της αξιολογούμενης ρύθμισης:

6.4.1. στην εγκληματικότητα,

6.4.2. στην πρόθεση διάπραξης αξιόποινων πράξεων,

6.4.3. στην ικανότητα των αρχών να προλαμβάνουν, να αποκαλύπτουν και να διερευνούν τα εγκλήματα,

6.4.4. σε θέματα σχετικά με την ασφάλεια.

6.5. Επιπτώσεις στην περιφερειακή ανάπτυξη

Να αναλύσετε τις επιπτώσεις της προτεινόμενης ρύθμισης σχετικά με

6.5.1. την παραγωγή και την απασχόληση στις περιφέρειες,

6.5.2. τις επιχειρηματικές δραστηριότητες, τη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων και των επενδύσεων,

6.5.3. τη διαθεσιμότητα των υπηρεσιών στις περιφέρειες.

7. Άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις στην κοινωνία της πληροφορίας

Περιγράψτε τις επιπτώσεις της ρύθμισης σε συγκεκριμένες κατηγορίες όπως:

7.1. σε ψηφιακές υπηρεσίες που προσφέρονται από επιχειρήσεις στο κοινωνικό σύνολο,

7.2. στους πολίτες που χρησιμοποιούν αυτού του είδους τις υπηρεσίες, καθώς και στη δράση των πολιτών αυτών,

7.3. στην τεχνολογική υποδομή των τηλεπικοινωνιακών δικτύων και των ηλεκτρονικών υπολογιστών,

7.4. στην ασφάλεια των δεδομένων και την προστασία των δεδομένων των φυσικών προσώπων και των επιχειρήσεων,

7.5. στη διαθεσιμότητα των υπηρεσιών ή στους χρήστες των υπηρεσιών.

8. Νομιμότητα

Αναφέρατε αναλυτικά:

- 8.1. το πλαίσιο διατάξεων του Συντάγματος, στο οποίο ενδεχομένως εντάσσεται η προτεινόμενη ρύθμιση,
- 8.2. τυχόν νομολογία των εθνικών δικαστηρίων και ιδίως του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που αφορά θέματα συναφή με την προτεινόμενη ρύθμιση,
- 8.3. τις σχετικές διατάξεις και προβλέψεις του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου και των διεθνών συμβάσεων που έχει κυρώσει η Ελλάδα, όπως επίσης και τυχόν νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
- 8.4. τυχόν σχετικές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

9. Αρμοδιότητα

Αναφέρατε αναλυτικά:

- 9.1. τα υπουργεία που είναι συναρμόδια για τον σχεδιασμό και την προώθηση της αξιολογούμενης ρύθμισης, αιτιολογώντας ειδικά τους λόγους συναρμοδιότητας,
- 9.2. τις οργανικές μονάδες με τις οποίες υπήρξε συνεργασία του επισπεύδοντος υπουργείου κατά το στάδιο προετοιμασίας της εξεταζόμενης ρύθμισης,
- 9.3. τις υπηρεσίες που θα είναι αρμόδιες για την εφαρμογή κάθε ξεχωριστής δράσης που προέρχεται από την εξεταζόμενη ρύθμιση.
- 9.4. Σε περίπτωση που η προτεινόμενη ρύθμιση προβλέπει τη σύσταση νέου φορέα, υπηρεσίας, νομικού προσώπου, επιτροπής, συμβουλίου ή άλλου συλλογικού οργάνου, αναφέρατε συνοπτικά τη γνωμοδότηση της Διυπουργικής Επιτροπής, της απόφασης Πρωθυπουργού Υ189/18-7-2006 (ΦΕΚ Β' 953) και επισυνάψτε τη μελέτη σκοπιμότητας και την οικονομοτεχνική μελέτη.

10. Τήρηση αρχών καλής νομοθέτησης, νομοτεχνικών κανόνων και κωδικοποίησης

Αναφέρατε:

- 10.1. τους νομοτεχνικούς κανόνες, οι οποίοι εφαρμόστηκαν κατά τη σύνταξη της προτεινόμενης διάταξης,
- 10.2. τις διατάξεις που τροποποιεί, αντικαθιστά ή καταργεί η προτεινόμενη ρύθμιση και ιδίως αναφέρατε εάν υπάρχει ήδη κώδικας ρυθμίσεων συναφών με την προτεινόμενη,

- 10.3. τις εν γένει βελτιώσεις που επιφέρει η προτεινόμενη ρύθμιση στην έννομη τάξη και ειδικά τις διατάξεις που κωδικοποιεί ή απλουστεύει,
- 10.4. τις διατάξεις της προτεινόμενης ρύθμισης που τροποποιούν εμμέσως υφιστάμενες ρυθμίσεις χωρίς να τις καταργούν ρητώς και αιτιολογήστε την επιλογή αυτή.

11. Διαφάνεια – Κοινωνική συμμετοχή – Διαβούλευση

- 11.1. Αναφέρατε τους κοινωνικούς εταίρους και εν γένει τα ενδιαφερόμενα μέρη που κλήθηκαν να λάβουν μέρος στη διαβούλευση για την προτεινόμενη ρύθμιση.
- 11.2. Περιγράψτε αναλυτικά τον τόπο, τον χρόνο και τη διάρκεια της διαβούλευσης, τους συμμετέχοντες σε αυτήν, και τη διαδικασία διαβούλευσης που επελέγη.
- 11.3. Αναφερθείτε στα αποτελέσματα της διαβούλευσης, αναφέροντας επιγραμματικά τις κυριότερες απόψεις που εκφράστηκαν υπέρ και κατά της προτεινόμενης ρύθμισης ή επιμέρους θεμάτων της.
- 11.4. Αναφέρατε τον σχεδιασμό που έχει γίνει για τον κοινωνικό διάλογο και τη διαβούλευση και στο στάδιο εφαρμογής της προτεινόμενης ρύθμισης.

B: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΛΛΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

12. Γενική αξιολόγηση

Περιγράψτε χωριστά και αναλυτικά:

- 12.1. το πρόβλημα που καλείται να αντιμετωπίσει κάθε μία «άλλη διάταξη» που περιλαμβάνεται στο προτεινόμενο σχέδιο νόμου,
- 12.2. τους λόγους για τους οποίους κάθε «άλλη διάταξη» είναι αναγκαία και κατάλληλη να αντιμετωπίσει το αντίστοιχο πρόβλημα,
- 12.3. για κάθε μία «άλλη διάταξη», τους λόγους για τους οποίους έχει συμπεριληφθεί στο συγκεκριμένο σχέδιο νόμου,
- 12.4. τις αναμενόμενες συνέπειες κάθε μίας «άλλης διάταξης», συμπεριλαμβανομένων των συνεπειών στην οικονομία, την κοινωνία και τους πολίτες, καθώς και στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον,
- 12.5. τις υπηρεσίες που θα είναι αρμόδιες για την εφαρμογή κάθε «άλλης διάταξης».

Σημείωση: Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να αναφερθείτε εκτενώς στις μεθόδους και στις πηγές από τις οποίες αντλείτε τα στοιχεία που καταγράφονται στην παρούσα έκθεση, όπως αποτελέσματα επιστημονικών μελετών και στατιστικά δεδομένα από πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα, άλλους φορείς, την ΕΛΣΤΑΤ κ.ο.κ.

IV. Δημόσια Διαβούλευση και Έκθεση επί της Δημόσιας Διαβούλευσης

Βάσει του Κανονισμού της Βουλής (άρθρο 85 παρ. 3), «τα νομοσχέδια συνοδεύονται υποχρεωτικά... από έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης που έχει προηγηθεί της κατάθεσής τους». Η διαδικασία της διαβούλευσης είναι δυνατό να γίνει με διάφορους τρόπους και για πάσης φύσεως προτεινόμενες ρυθμίσεις ή ζητήματα. Ο θεσμοθετημένος και πλέον διαδεδομένος είναι η ηλεκτρονική δημόσια διαβούλευση¹⁶² μέσω του ιστοχώρου opengov.gr, όπου τηρούνται οι ιστοσελίδες των υπουργείων ή άλλων εθνικών φορέων, και εποπτεύεται από το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), το οποίο υπάγεται στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Ως προς τη διαδικασία, για την ανάρτηση ενός σχεδίου νόμου στην ηλεκτρονική διαβούλευση, ακολουθούνται τα εξής βήματα:¹⁶³

1. Η κυβερνητική μονάδα θα πρέπει να ορίσει τα στελέχη που θα είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή της διαβούλευσης. Η ομάδα αυτή θα πρέπει να είναι μόνιμου χαρακτήρα, προκειμένου να χειρίζεται όλα τα αντίστοιχα θέματα, έτσι ώστε να εκπαιδευτεί και να εδραιωθεί επικοινωνία με τη μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ.

2. Η υπό διαβούλευση απόφαση/πράξη αποστέλλεται μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου από το υπουργείο στη μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ (στο opengov@opengov.gr) σε ψηφιακή μορφή .doc ή .odt, καθώς και σε μορφή .pdf. Επιπλέον, εφόσον υπάρχουν, αποστέλλονται στη μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ τα συνοδευτικά – προς ανάρτηση – αρχεία:

- ένα σύντομο κείμενο του καθ' ύλην αρμόδιου υπουργού, στο οποίο περιγράφεται η σκοπιμότητα της υπό διαβούλευση ρύθμισης, καθώς και η πρόσκλησή του για συμμετοχή των πολιτών στη διαβούλευση,
- παλαιότερες διατάξεις ή κείμενα που αφορούν το προς ρύθμιση αντικείμενο,
- η έκθεση ανάλυσης συνεπειών της ρύθμισης

και (αν υπάρχει) επιπλέον υλικό, όπως:

- άλλη σχετική νομοθεσία με το εν διαβουλεύσει σχέδιο νόμου,
- σχετικό πληροφοριακό υλικό που να εξηγεί με απλά λόγια τον σκοπό της ρύθμισης,
- καθώς επίσης και τις θέσεις των κοινωνικών εταίρων που έχουν δημόσια διατυπωθεί.

162. Βλ. άρθρο 6 του ν. 4048/2012 (ΦΕΚ Α' 34).

163. Αναλυτικές οδηγίες για τη διαδικασία διαβούλευσης είναι αναρτημένες στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.opengov.gr/home/services/%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%83%CE%AF%CE%B1-%CE%BF%CF%81%CE%B3%CE%AC%CE%BD%CF%89%CF%83%CE%B7%CF%82-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CE%B2%CE%BF%CF%85%CE%BB%CE%B5%CF%8D%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD>.

3. Από τη μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ προσδιορίζεται η ηλεκτρονική διεύθυνση στο διαδίκτυο, όπου θα διεξαχθεί η διαβούλευση, η οποία είναι συνήθως της μορφής www.opengov.gr/onoma_υπουργείου (π.χ. www.opengov.gr/ypes). Η διαβούλευση δημοσιεύεται και στις ιστοσελίδες του Γραφείου του Πρωθυπουργού και του Εθνικού Τυπογραφείου.

4. Πριν από την ανάρτηση, καθορίζονται με σαφήνεια ο χρόνος έναρξης και ο χρόνος ολοκλήρωσης της ηλεκτρονικής διαβούλευσης (ημερομηνία και ώρα). Συνιστάται ο χρόνος διάρκειας της διαβούλευσης να είναι τουλάχιστον δέκα εργάσιμες ημέρες. Όσον αφορά την ημερομηνία έναρξης, τα υπουργεία μεριμνούν για την έγκαιρη συνεννόηση με τη μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ και για τυχόν τεχνικούς ή άλλους περιορισμούς.

5. Η ηλεκτρονική πλατφόρμα της διαβούλευσης προβλέπει την έγκριση των σχολίων πριν από τη δημοσίευσή τους. Τα σχόλια τα οποία περιέχουν υβριστικό περιεχόμενο ή προσβλητικό, απόψεις παντελώς άσχετες με τη διαβούλευση και αντίκεινται στους όρους χρήσης και στις οδηγίες συμμετοχής, δεν εγκρίνονται προς δημοσίευση. Η μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ εκπαιδεύει τους υπεύθυνους της διαχείρισης στο τεχνικό μέρος της έγκρισης ή απόρριψης των σχολίων.

6. Το υπουργείο πρέπει να ορίσει υπεύθυνο συνεργάτη επικοινωνίας για τη διαβούλευση, ο οποίος και θα έχει την ευθύνη της επικοινωνίας, της διαχείρισης και του συντονισμού της διαδικασίας, από την πλευρά του υπουργείου. Επίσης, πρέπει να ορίσει τους υπεύθυνους διαχείρισης και δημοσίευσης των σχολίων (moderators).

7. Το υπουργείο πρέπει να ορίσει υπεύθυνη ομάδα παρακολούθησης της διαβούλευσης, η οποία θα ομαδοποιεί τα σχόλια εντοπίζοντας και καταγράφοντας τα κοινά θέματα που αναδεικνύονται για κάθε άρθρο/θεματική ενότητα της διαβούλευσης.

8. Από την πλευρά του υπουργείου συντάσσεται και διανέμεται έγκαιρα δελτίο τύπου, στο οποίο δηλώνεται η έναρξη της ηλεκτρονικής διαβούλευσης και αναφέρεται ο δικτυακός τόπος. Επιπλέον, ενημερώνεται ο κυβερνητικός εκπρόσωπος. Στο δελτίο τύπου υπάρχει η ενημέρωση για την ηλεκτρονική διαβούλευση επί του σχεδίου νόμου/απόφασης/πράξης, καθώς και η πρόσκληση του υπουργού που προτρέπει τους πολίτες να καταθέσουν τις απόψεις τους, αναγράφοντας με σαφήνεια τον χρόνο έναρξης και λήξης της διαβούλευσης.

9. Η μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ ενεργοποιεί τη διαβούλευση στην προγραμματισμένη ημέρα και ώρα και εφόσον δεν υπάρχει άλλη ειδοποίηση τερματίζει τεχνικά τη διαβούλευση την προγραμματισμένη χρονική στιγμή. Η μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ διασφαλίζει τεχνικά την ομαλή διεξαγωγή της διαβούλευσης.

10. Η ομάδα παρακολούθησης του υπουργείου πρέπει να επιβλέπει σε καθημερινή βάση και ανά τακτά χρονικά διαστήματα τη διεξαγωγή της ηλεκτρονικής διαβούλευσης και να εγκρίνει τη δημοσίευση των σχολίων. Με την ολοκλήρωση

της διαβούλευσης, η ομάδα του υπουργείου έχει τη δυνατότητα να εξάγει σε υπολογιστικό φύλλο (excel) όλα τα σχόλια έτσι ώστε να συντάξει την έκθεση. Στη συνέχεια, η πολιτική ηγεσία του υπουργείου θα πρέπει να εξετάσει τα σχόλια και να τα λάβει υπόψη της προκειμένου να τροποποιήσει το σχέδιο νόμου/ απόφασης/ πράξης, σύμφωνα με αυτά.

Στη λήξη της διαβούλευσης συγκεντρώνονται και ταξινομούνται όλα τα κατατεθειμένα σχόλια από την αρμόδια ομάδα που παρακολουθεί την πορεία αυτής. Η αρμόδια ομάδα συντάσσει έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης, η οποία ενδεικτικά περιέχει:

- σύντομη περίληψη κάθε κοινού θέματος των σχολίων ανά άρθρο/θεματική ενότητα,
- μία τουλάχιστον παραπομπή σε αυτούσιο απόσπασμα σχολίου για κάθε σύντομη περίληψη κοινού θέματος,
- ένα παράρτημα με όλα τα σχόλια,
- όλες τις μεθόδους με τις οποίες έγινε η διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους (εάν χρησιμοποιήθηκαν άλλες εκτός της ηλεκτρονικής δημοσιοποίησης), οι οποίες περιγράφονται στο εισαγωγικό μέρος,
- ποιες κοινωνικές ομάδες συμμετείχαν (π.χ. σωματεία, φορείς κ.λπ.) και
- με ποιον τρόπο προσκλήθηκαν,
- το ποσοστό ενσωμάτωσης των προτάσεων των κοινωνικών εταίρων, καθώς και
- τους λόγους για τους οποίους δεν ενσωματώθηκαν οι παρατηρήσεις των συμμετεχόντων στην προτεινόμενη ρύθμιση.

Για να θεωρηθεί μια διαβούλευση ολοκληρωμένη και να μπορεί να εμφανιστεί ως τέτοια στο openengon.gr, το υπουργείο αποστέλλει στη μονάδα καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ την τελική έκδοση του σχεδίου απόφασης/πράξης και την έκθεση της δημόσιας διαβούλευσης.

Οι διαβουλεύσεις υλοποιούνται με την τεχνική ευθύνη της μονάδας καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ. Η μονάδα υποστηρίζει τις πλατφόρμες διαβούλευσης και υλοποιεί τις κατάλληλες ανά περίπτωση και είδος διαβούλευσης τεχνικές προσαρμογές. Επίσης, με ευθύνη της μονάδας καινοτομίας του ΕΚΔΔΑ δημιουργείται και τηρείται κώδικας διεξαγωγής δημόσιας διαβούλευσης. Ο κώδικας διεξαγωγής έχει κυρίως τους εξής στόχους:

- Να αναδείξει και να περιγράψει λεπτομερώς με συγκεκριμένα παραδείγματα και οδηγίες τα διαφορετικά είδη, τους ρόλους, τις εφαρμοσμένες μεθοδολογίες και τις καλές πρακτικές διεξαγωγής δημόσιας διαβούλευσης.
- Να προτείνει ενέργειες για τη συστηματοποίηση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και δράσεις για τη γενικότερη αύξηση της συμμετοχής και την ενδυνάμωση της συμμετοχής ευαίσθητων ομάδων πληθυσμού.

V. Ανάρτηση στη Διαύγεια

Με την εφαρμογή του ν. 3861/2010 (ΦΕΚ Α' 112), από τον Οκτώβριο του 2010, η υποχρέωση ανάρτησης των νόμων, των κανονιστικών πράξεων και εν γένει πράξεων κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο πρέπει να λαμβάνει χώρα αμελλητί.¹⁶⁴ Τούτο σημαίνει ότι το όργανο που εκδίδει κάθε πράξη, με βάση τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 4 του νόμου αυτού, προβαίνει στον χαρακτηρισμό της πράξης ως «αναρτητέας στο Διαδίκτυο» επί του σχεδίου του εγγράφου και το διαβιβάζει (σε ψηφιακή μορφή) στην Ομάδα Διοίκησης Έργου (ΟΔΕ) που λειτουργεί για τον σκοπό αυτό στον οικείο φορέα. Στην περίπτωση αυτή, η εκτελεστότητα της συγκεκριμένης πράξης συναρτάται άμεσα με την ανάρτησή της στο Διαδίκτυο και την (αυτοματοποιημένη) απόδοση ενός Αριθμού Διαδικτυακής Ανάρτησης (ΑΔΑ), αφού η ανάρτηση ανάγεται σε όρο εκτελεστότητας της πράξης. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι η υποχρέωση ανάρτησης των πράξεων και αποφάσεων στο διαδίκτυο σε καμία περίπτωση δεν υποκαθιστά το σύστημα δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ή άλλες μορφές δημοσιότητας που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία (όπως π.χ. ανάρτηση σε κοινοτικό κατάστημα ή δημοσίευση στον τύπο). Ως εκ τούτου, με την υπ' αριθ. 20868/2010 (29-9-2010) εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, το όργανο που εκδίδει τον νόμο ή την πράξη μεριμνά για τη διαβίβαση του προς ανάρτηση νόμου ή της πράξης στην οικεία ΟΔΕ ως ακολούθως:

Για τα νομοθετήματα, τις κανονιστικές πράξεις και τις λοιπές πράξεις που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ευθύς μόλις λάβει γνώση του αριθμού του ΦΕΚ από το Εθνικό Τυπογραφείο (όχι του αριθμού ΚΑΔ).

Για τις πράξεις που κατά νόμο δημοσιεύονται υποχρεωτικά με άλλο τρόπο ή μέσο (π.χ. με ανάρτηση στο κατάστημα της οικείας υπηρεσίας, στον διαδικτυακό τόπο του φορέα, στον έντυπο τύπο κ.λπ.), ευθύς μόλις συντελεστεί η δημοσίευση.

Για τις λοιπές πράξεις που δεν δημοσιεύονται, ταυτόχρονα με τη διεκπεραίωσή τους από την οικεία υπηρεσία πρωτοκόλλου ή γραμματείας.

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με τις παρ. 1 και 4 του άρθρου 4 του ν. 3861/2010, οι πράξεις ισχύουν από τη δημοσίευσή τους, ενώ σε περίπτωση μη ταύτισης κειμένων, υπερισχύει το κείμενο που έχει δημοσιευθεί. Ως προς τις πράξεις που δεν δημοσιεύονται με οποιονδήποτε άλλον τρόπο, στην περίπτωση που υπάρχει διαφορά μεταξύ του κειμένου που αναρτήθηκε και του κειμένου της πράξης, ισχύει το τελευταίο. Οι αναγκαίες διορθώσεις στο κείμενο που έχει αναρτηθεί στον οικείο διαδικτυακό τόπο, σε κάθε περίπτωση, γίνονται αμελλητί με ευθύνη του οργάνου που έχει εκδώσει την πράξη.

Η οργάνωση της ανάρτησης θα πρέπει να γίνεται με τρόπο απλό, κατανοητό και εν γένει φιλικό προς κάθε χρήστη, ενώ ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να ληφθεί ώστε να εξασφαλίζεται η προσβασιμότητα των κειμένων από πολίτες με ειδικές ανάγκες.

164. Με τις επιφυλάξεις και τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 5 του ν. 3861/2010.

VI. Η διαδικασία από την ψήφιση μέχρι την έκδοση των νόμων

Κάθε νομοσχέδιο που ψηφίζεται στο σύνολό του στην Ολομέλεια ή στο Τμήμα Διακοπής των Εργασιών της Βουλής καθαρογράφεται (δηλαδή γίνονται όλες οι απαιτούμενες διορθώσεις) από το Τμήμα Νομοθετικής Λειτουργίας της Διεύθυνσης Νομοθετικού Έργου της Βουλής. Έπειτα, το απόσπασμα από τα επίσημα πρακτικά της Ολομέλειας εκτυπώνεται σε δεκαπέντε αντίγραφα εκ των οποίων:

- έξι ανυπόγραφα μπαίνουν στον φάκελο του νομοσχεδίου που τηρείται στο παραπάνω Τμήμα,
- έξι ανυπόγραφα τηρούνται στο Τμήμα Αρχείου της Διεύθυνσης Νομοθετικού Έργου της Βουλής και
- τρία αποσπάσματα υπογράφονται κατά σειρά από τον Γενικό Διευθυντή Κοινοβουλευτικού Έργου της Βουλής ή (εάν αυτός δεν υπάρχει) από τον Διευθυντή Νομοθετικού Έργου, από τον Γενικό Γραμματέα της Βουλής και τέλος από τον Πρόεδρο της Βουλής (εφεξής «υπογεγραμμένα αποσπάσματα πρακτικών»).

Παράλληλα, το τελικό σχέδιο νόμου όπως ψηφίστηκε στην Ολομέλεια αποστέλλεται σε ηλεκτρονική μορφή στο Εθνικό Τυπογραφείο.

Από τα τρία υπογεγραμμένα αποσπάσματα πρακτικών, το ένα παραμένει στο Τμήμα Γραμματείας της Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού και Επιμόρφωσης της Βουλής. Τα υπόλοιπα δύο υπογεγραμμένα αποσπάσματα πρακτικών, τρεις ανυπόγραφοι πάπυροι (δηλαδή το ψηφισμένο νομοσχέδιο όπως θα δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως εκτυπωμένο σε πάπυρο), τρία αντίγραφα της αιτιολογικής έκθεσης (στην οποία συμπεριλαμβάνονται το σχέδιο νόμου όπως κατατέθηκε στη Βουλή, η έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η ειδική έκθεση του άρθρου 75 παρ. 3 του Συντάγματος, η έκθεση συνεπειών της ρύθμισης και η έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης), και μία έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής,¹⁶⁵ εφόσον υπάρχει, αποστέλλονται στη ΓΓΚ.

165. Τα νομοσχέδια (πλην των συμβάσεων) παραπέμπονται στην Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, όπως προβλέπεται από το άρθρο 65 παρ. 5 του Συντάγματος, το άρθρο 162 του Κανονισμού της Βουλής και τον Εσωτερικό Κανονισμό της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (ΦΕΚ Β' 1745), για νομοτεχνική επεξεργασία. Ειδικότερα, αμέσως μόλις κατατεθεί το νομοσχέδιο στη Διεύθυνση Νομοθετικού Έργου της Βουλής και ανακοινωθεί στην Ολομέλεια της Βουλής, αποστέλλεται στην Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής και τότε εισάγεται στο Τμήμα της Νομοτεχνικής Επεξεργασίας. Η Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής επεξεργάζεται νομοτεχνικά το νομοθετικό κείμενο, ελέγχει τη συνταγματικότητα του καθώς και τη συμβατότητά του με το ευρωπαϊκό δίκαιο (πρωτογενές και παράγωγο) και γενικότερα προβαίνει σε τυχόν συμπληρώσεις και επισημάνσεις μέσα σε προθεσμία που έχει τάξει ο Πρόεδρος της Βουλής, στο τέλος δε συντάσσει έκθεση με τις παρατηρήσεις της. Η έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας αναρτάται στην ιστοσελίδα της Βουλής των Ελλήνων και διανέμεται στους βουλευτές μία τουλάχιστον ημέρα πριν από τη συνεδρίαση της Ολομέλειας (βλ. άρθρο 4 παρ. 4 του Εσω-

Η ΓΓΚ συλλέγει υπογραφές στον έναν πάπυρο από τους αρμόδιους υπουργούς και μετά την ολοκλήρωση της συλλογής των υπογραφών αποστέλλει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας:

- τον υπογεγραμμένο από τους υπουργούς πάπυρο,
- ένα υπογεγραμμένο απόσπασμα πρακτικών,
- έναν ανυπόγραφο πάπυρο (δηλαδή αντίγραφο του ψηφισθέντος νομοσχεδίου),
- ένα αντίγραφο της αιτιολογικής έκθεσης (στην οποία συμπεριλαμβάνονται το σχέδιο νόμου όπως κατατέθηκε στη Βουλή, η έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η ειδική έκθεση του άρθρου 75 παρ. 3 του Συντάγματος, η έκθεση συνεπειών της ρύθμισης και η έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης) και
- ένα αντίγραφο της έκθεσης της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (αν υπάρχει).

Όταν υπογραφεί ο πάπυρος από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, αφού προηγηθεί ένας τυπικός έλεγχος νομιμότητας από το Νομικό Γραφείο του Προέδρου, η ΓΓΚ αποστέλλει στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων τα εξής:

- τον πάπυρο υπογεγραμμένο από τους αρμόδιους υπουργούς και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας,
- έναν ανυπόγραφο πάπυρο (δηλαδή αντίγραφο του ψηφισθέντος νομοσχεδίου),
- δύο αντίγραφα της αιτιολογικής έκθεσης (στην οποία συμπεριλαμβάνονται το σχέδιο νόμου όπως κατατέθηκε στη Βουλή, η έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η ειδική έκθεση του άρθρου 75 παρ. 3 του Συντάγματος, η έκθεση συνεπειών ρύθμισης και η έκθεση δημόσιας διαβούλευσης) και
- ένα υπογεγραμμένο απόσπασμα πρακτικών.

Στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Γενική Διεύθυνση Νομοθετικού Συντονισμού και Ειδικών Διεθνών Νομικών Σχέσεων, Τμήμα Νομοπαρασκευαστικού Έργου), αφού τεθούν ο αριθμός του νόμου και η

τερικού Κανονισμού της Επιστημονικής Υπηρεσίας). Η ίδια η έκθεση λαμβάνεται υπόψη κατά τη συνεδρίαση της Ολομέλειας. Στο τέλος, ο αρμόδιος υπουργός ή οι αρμόδιοι υπουργοί έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν επί των παρατηρήσεων της έκθεσης και αναλόγως να υιοθετήσουν ή όχι τις τυχόν τροποποιήσεις που επισημαίνονται στο σχέδιο νόμου. Η παραπομπή των νομοσχεδίων στην Επιστημονική Υπηρεσία, καθώς και η μη υποβολή ή η εκπνοή της προθεσμίας για την υποβολή του επεξεργασμένου κειμένου και της σχετικής έκθεσης, δεν εμποδίζουν την εγγραφή τους στην ημερήσια διάταξη ή την εισαγωγή τους για συζήτηση.

Μεγάλη Σφραγίδα του Κράτους, και υπογράψει ο Υπουργός Δικαιοσύνης, παραμένουν:

- ο πάπυρος με τις πρωτότυπες υπογραφές των υπουργών (συμπεριλαμβανομένου του Υπουργού Δικαιοσύνης) και του Προέδρου της Δημοκρατίας, καθώς και
- δύο αντίγραφα της αιτιολογικής έκθεσης (στην οποία συμπεριλαμβάνονται το σχέδιο νόμου όπως κατατέθηκε στη Βουλή, η έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η ειδική έκθεση του άρθρου 75 παρ. 3 του Συντάγματος, η έκθεση συνεπειών της ρύθμισης και η έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης) και
- το υπογεγραμμένο απόσπασμα πρακτικών.

Έπειτα, στον ανυπόγραφο πάπυρο τίθενται η ημερομηνία υπογραφής του Προέδρου της Δημοκρατίας και ο αριθμός του νόμου, και αυτός αποστέλλεται στο Εθνικό Τυπογραφείο.

Το Εθνικό Τυπογραφείο, έχοντας λάβει ηλεκτρονικά το κείμενο από τη Βουλή, αντιπαραβάλλει το ψηφιακό αρχείο με το αντίγραφο, στη συνέχεια παίρνει Κωδικό Αριθμό Δημοσίευσης (ΚΑΔ) και ο νόμος επιστρέφεται ως δοκίμιο στη ΓΓΚ για τον τελικό έλεγχο και το τυπωθήτω.

VII. Χρονοδιαγράμματα εναρμόνισης

Συνήθως, η προθεσμία ενσωμάτωσης είναι δύο (2) ημερολογιακά έτη από τη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενδεικτικά, παρατίθενται χρονοδιαγράμματα με μέγιστη διάρκεια κάθε σταδίου που προτείνουμε ώστε να τηρούνται οι προθεσμίες. Δέον όσοι από τα υπουργεία (επισπεύδον και συναρμόδια) συμμετέχουν στη διαπραγμάτευση του σχεδίου της Οδηγίας να εμπλέκονται και στη διαδικασία ενσωμάτωσης ενεργά προκειμένου να διασφαλίζεται τεχνογνωσία και συνέχεια του έργου της δημόσιας διοίκησης.

α. Ενσωμάτωση με νόμο

ΧΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ - ΣΤΑΔΙΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ
Επτά (7) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> Επεξεργασία σχεδίου ρύθμισης είτε από νομοπαρασκευαστική επιτροπή είτε από ομάδα εργασίας, σε συνεργασία του επισπεύδοντος υπουργείου με τα συναρμόδια υπουργεία και τους εμπλεκόμενους εθνικούς φορείς
Δύο (2) εβδομάδες (1 μήνας σε απολύτως εξαιρετικές περιπτώσεις)	<ul style="list-style-type: none"> Δημόσια διαβούλευση
Τέσσερις (4) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> Υπογραφή από ιεραρχία επισπεύδοντος υπουργείου και υπουργό επισπεύδοντος, καθώς και από συναρμόδια υπουργεία/υπουργούς (δύο μήνες) και Έκθεση ΓΛΚ, όπου προκαλούνται δαπάνες (δύο μήνες)
Δύο (2) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> Κατάθεση στη ΓΓΚ Επεξεργασία από ΚΕΝΕ Ενσωμάτωση παρατηρήσεων ΚΕΝΕ
Τρεις (3) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> Κατάθεση στη Βουλή Συζήτηση στην αρμόδια Διαρκή Επιτροπή της Βουλής Ψήφιση στην Ολομέλεια Δημοσίευση σε ΦΕΚ Κοινοποίηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΣΥΝΟΛΟ: 17 μήνες	
Επιπλέον τρεις (3) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> Εφόσον πρόκειται για τεχνικό κανόνα (βλ. σ. 31 του εγχειριδίου)
Επιπλέον ένας (1) μήνας	<ul style="list-style-type: none"> Για απρόβλεπτα γεγονότα - συμβάντα
ΣΥΝΟΛΟ: 21 μήνες	

β. Ενσωμάτωση με προεδρικό διάταγμα

ΧΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΣΤΑΔΙΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ
Έξι (6) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Επεξεργασία σχεδίου προεδρικού διατάγματος από το επισπεύδον υπουργείο, σε συνεργασία με τα συναρμόδια υπουργεία και τους εμπλεκόμενους εθνικούς φορείς
Τέσσερις (4) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Υπογραφή από ιεραρχία επισπεύδοντος υπουργείου και υπουργό επισπεύδοντος, καθώς και από συναρμόδια υπουργεία/υπουργούς (δύο μήνες) και • Υπηρεσιακό σημείωμα ΓΛΚ προς Υπουργό Οικονομικών εφόσον προκαλούνται δαπάνες (δύο μήνες)
Πέντε (5) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Επεξεργασία στο ΣτΕ και • Έκδοση γνωμοδότησης του ΣτΕ
Τρεις (3) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Ενσωμάτωση παρατηρήσεων ΣτΕ • Υπογραφή παπύρου από υπουργό επισπεύδοντος υπουργείου και συναρμόδιους υπουργούς
Ένας (1) μήνας	<ul style="list-style-type: none"> • Νομικός έλεγχος από ΓΓΚ και Προεδρία της Δημοκρατίας • Υπογραφή παπύρου από Πρόεδρο της Δημοκρατίας
Ένας (1) μήνας	<ul style="list-style-type: none"> • Αποστολή στο Εθνικό Τυπογραφείο • Έλεγχος δοκιμίου • Δημοσίευση σε ΦΕΚ και • Κοινοποίηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΣΥΝΟΛΟ: 20 μήνες	
Επιπλέον τρεις (3) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Εφόσον πρόκειται για τεχνικό κανόνα (βλ. σ. 31 του εγχειριδίου)
Επιπλέον ένας (1) μήνας	<ul style="list-style-type: none"> • Για απρόβλεπτα γεγονότα – συμβάντα
ΣΥΝΟΛΟ: 24 μήνες	

γ. Ενσωμάτωση με υπουργική απόφαση ή κοινή υπουργική απόφαση

ΧΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ - ΣΤΑΔΙΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ
Επτά (7) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Επεξεργασία από το επισπεύδον υπουργείο και τα συναρμόδια υπουργεία
Τέσσερις (4) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Υπογραφή από ιεραρχία επισπεύδοντος υπουργείου και υπουργό επισπεύδοντος, καθώς και από συναρμόδια υπουργεία/υπουργούς (δύο μήνες) και • Υπηρεσιακό σημείωμα ΓΛΚ προς Υπουργό Οικονομικών εφόσον προκαλούνται δαπάνες (δύο μήνες)
Δύο (2) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Αποστολή στο Εθνικό Τυπογραφείο • Έλεγχος δοκιμίου από τη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης • Δημοσίευση σε ΦΕΚ • Κοινοποίηση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΣΥΝΟΛΟ: 13 ΜΗΝΕΣ	
Επιπλέον τρεις (3) μήνες	<ul style="list-style-type: none"> • Εφόσον πρόκειται για τεχνικό κανόνα (βλ. σ. 31 του εγχειριδίου)
Επιπλέον ένας (1) μήνας	<ul style="list-style-type: none"> • Για απρόβλεπτα γεγονότα - συμβάντα
ΣΥΝΟΛΟ: 17 ΜΗΝΕΣ	

VIII. Εκθέσεις και Πίνακες που έχουν κατατεθεί στη Βουλή

Προκειμένου να ανευρεθούν τα σταχυολογηθέντα κείμενα (κατατεθειμένες στη Βουλή αιτιολογικές εκθέσεις, εκθέσεις διαβούλευσης, εκθέσεις συνεπειών ρύθμισης και των πινάκων τροποποιούμενων/καταργούμενων διατάξεων, ο αναγνώστης μπορεί να πληκτρολογήσει σε μηχανή αναζήτησης στο διαδίκτυο τον πλήρη τίτλο του νόμου και να επιλέξει από την επίσημη ιστοσελίδα της Βουλής των Ελλήνων (www.hellenicparliament.gr), στην οποία η μηχανή αναζήτησης θα τον παραπέμψει, το αρχείο που αναζητεί (σε μορφή PDF) και το οποίο έχει καταχωρισθεί υπό τις κεφαλίδες «Αιτιολογική Έκθεση & Λοιπές Συνοδευτικές Εκθέσεις» ή «Το φωτοτυπημένο σ/ν ή π/ν δεν αποτελεί το τελικό κείμενο, διότι εκκρεμούν ορθογραφικές και συντακτικές διορθώσεις».

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΨΗΦΙΣΘΕΝΤΩΝ ΝΟΜΩΝ

Υπουργείο	Αιτιολογικές Εκθέσεις	Τροποποιούμενες ή Καταργούμενες διατάξεις	Εκθέσεις Διαβούλευσης	Εκθέσεις Συνεπειών Ρυθμίσεων
Οικονομικών	Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις	Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις	Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις	Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις
Εσωτερικών	Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Λήψη μέτρων για την άμεση αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν από τα γεγονότα της 12ης Φεβρουαρίου 2012 στο Κέντρο των Αθηνών»	Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση – Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50ΕΚ	Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση – Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ	Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Λήψη μέτρων για την άμεση αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν από τα γεγονότα της 12ης Φεβρουαρίου 2012 στο Κέντρο των Αθηνών»
Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης	Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων, Πολιτικών, Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου	Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων, Πολιτικών, Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου	Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα – Σύσταση Γενικής Γραμματείας για τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις	Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων, Πολιτικών, Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου

Υπουργείο	Αιτιολογικές Εκθέσεις	Τροποποιούμενες ή Καταργούμενες διατάξεις	Εκθέσεις Διαβούλευσης	Εκθέσεις Συνεπειών Ρυθμίσεων
Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων	Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος – νέα εταιρική μορφή – σήματα – μεσίτες ακινήτων – ρύθμιση θεμάτων ναυτιλίας, λιμένων, αλιείας και άλλες διατάξεις	Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος – νέα εταιρική μορφή – σήματα – μεσίτες ακινήτων – ρύθμιση θεμάτων ναυτιλίας, λιμένων, αλιείας και άλλες διατάξεις	Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος – νέα εταιρική μορφή – σήματα – μεσίτες ακινήτων – ρύθμιση θεμάτων ναυτιλίας, λιμένων, αλιείας και άλλες διατάξεις	Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος – νέα εταιρική μορφή – σήματα – μεσίτες ακινήτων – ρύθμιση θεμάτων ναυτιλίας, λιμένων, αλιείας και άλλες διατάξεις
Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού	Αντιμετώπιση της βίας στα γήπεδα, του ντόπινγκ, των προσυνηνομένων αγώνων και λοιπές διατάξεις	Αντιμετώπιση της βίας στα γήπεδα, του ντόπινγκ, των προσυνηνομένων αγώνων και λοιπές διατάξεις	Αντιμετώπιση της βίας στα γήπεδα, του ντόπινγκ, των προσυνηνομένων αγώνων και λοιπές διατάξεις	Αντιμετώπιση της βίας στα γήπεδα, του ντόπινγκ, των προσυνηνομένων αγώνων και λοιπές διατάξεις
Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής	Νέος Οικοδομικός Κανονισμός	Νέος Οικοδομικός Κανονισμός	Νέος Οικοδομικός Κανονισμός	Νέος Οικοδομικός Κανονισμός
Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας	Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις	Κανονισμός Ασφάλισης ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και λοιπές διατάξεις	Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας, Ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις	Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις
Υγείας	Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, Αναδιάρθρωση ΕΣΥ και άλλες διατάξεις	Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, Αναδιάρθρωση ΕΣΥ και άλλες διατάξεις	Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, Αναδιάρθρωση ΕΣΥ και άλλες διατάξεις	Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, Αναδιάρθρωση ΕΣΥ και άλλες διατάξεις
Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων	Διαχείριση και προστασία ακινήτων Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων – Ρύθμιση εμπράγματων δικαιωμάτων και λοιπές διατάξεις	Διαχείριση και προστασία ακινήτων Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων – Ρύθμιση εμπράγματων δικαιωμάτων και λοιπές διατάξεις	Διαχείριση και προστασία ακινήτων Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων – Ρύθμιση εμπράγματων δικαιωμάτων και λοιπές διατάξεις	Διαχείριση και προστασία ακινήτων Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων – Ρύθμιση εμπράγματων δικαιωμάτων και λοιπές διατάξεις

Υπουργείο	Αιτιολογικές Εκθέσεις	Τροποποιούμενες ή Καταργούμενες διατάξεις	Εκθέσεις Διαβούλευσης	Εκθέσεις Συνεπειών Ρυθμίσεων
Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων	Για τη δίκαιη δίκη και την εύλογη διάρκεια αυτής	Για τη δίκαιη δίκη και την εύλογη διάρκεια αυτής	Για τη δίκαιη δίκη και την εύλογη διάρκεια αυτής	Για τη δίκαιη δίκη και την εύλογη διάρκεια αυτής
Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη	Παροχή Υπηρεσιών Ασφαλείας από Ένοπλους Φρουρούς σε Εμπορικά Πλοία και άλλες διατάξεις	Παροχή Υπηρεσιών Ασφαλείας από Ένοπλους Φρουρούς σε Εμπορικά Πλοία και άλλες διατάξεις	Παροχή Υπηρεσιών Ασφαλείας από Ένοπλους Φρουρούς σε Εμπορικά Πλοία και άλλες διατάξεις	Παροχή Υπηρεσιών Ασφαλείας από Ένοπλους Φρουρούς σε Εμπορικά Πλοία και άλλες διατάξεις

Προκειμένου να ανευρεθεί η παρακάτω εισηγητική έκθεση, ο αναγνώστης μπορεί να πληκτρολογήσει σε μηχανή αναζήτησης στο διαδίκτυο τις λέξεις κλειδιά «Εισηγητική Έκθεση», «Προεδρικό Διάταγμα».

Υπουργείο	Παράδειγμα Εισηγητικής Έκθεσης προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας
Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής	Σχέδιο Εισηγητικής Έκθεσης «Για το Ρυθμιστικό Σχέδιο και το Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος του Οικιστικού Συγκροτήματος Βόλου».

ΙΧ. Υποδείγματα (προεδρικό διάταγμα, υπουργική απόφαση, διαβιβαστικό, διόρθωση σφάλματος)

ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΠΡΟΕΔΡΙΚΟΥ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΟΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

Θέμα: Ρυθμίσεις σχετικά με....., σε συμμόρφωση με την Οδηγία..... (ΕΕ L... της ...-...-201...)

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:

- 1) Το άρθρο XX του ν. 1338/1983 (ΦΕΚ Α' 34) «Εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου».
- 2) Το άρθρο X παρ. X του ν. 0000/0000 (ΦΕΚ Α' 00) «.....».
- 3) Το άρθρο 22 παρ. 3 του ν. 2362/1995 (ΦΕΚ Α' 247) «Περί δημοσίου λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις» (περιλαμβάνεται όταν το π.δ. προκαλεί δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, άλλως παραλείπεται).
- 4) Το άρθρο 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του π.δ. 63/2005 (ΦΕΚ Α' 98) «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα».
- 5) Το άρθρο 1 του π.δ. 85/2012 (ΦΕΚ Α' 141) «Ίδρυση και μετονομασία Υπουργείων, μεταφορά και κατάργηση υπηρεσιών».
- 6) Το γεγονός ότι από τις διατάξεις του παρόντος διατάγματος προκαλείται δαπάνη ύψους 00.000,00 ευρώ σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, η οποία θα βαρύνει τον ΚΑΕ ΧΨΖΩ.
- 7) Την υπ' αριθ. Γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας, μετά από πρόταση των Υπουργών Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, (κατά περίπτωση συναρμόδιου υπουργού, π.χ. Υγείας) και Οικονομικών (εφόσον προκαλείται δαπάνη).

Αποφασίζουμε:

Άρθρο 1

.....
Άρθρο XX

Η ισχύς του παρόντος διατάγματος αρχίζει από την 00-00-201X.

Στον (κατά περίπτωση αρμόδιο υπουργό, π.χ. Υπουργό Υγείας) αναθέτουμε τη δημοσίευση και την εκτέλεση του παρόντος διατάγματος.

Τόπος, 00-00-0000

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

Ο Υπουργός Ανάπτυξης,
Ανταγωνιστικότητας,
Υποδομών, Μεταφορών
και Δικτύων
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

Ο Υπουργός Οικονομικών
(όταν προκαλείται δαπάνη)
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

Ο κατά περίπτωση
συναρμόδιος υπουργός
(π.χ. ο Υπουργός Υγείας)
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΚΟΙΝΗΣ ΥΠΟΥΡΓΙΚΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ Ξ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ζ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ψ
ΤΜΗΜΑ Υ

Αριθ. πρωτ. 12345

Διεύθυνση: Οδός Αριθμός Περιοχή

Τ.Κ.:

Πληροφορίες: Όνομα Επώνυμο

Τηλέφωνο:

Fax:

e-mail:

Θέμα: Ρυθμίσεις σχετικά με....., σε συμμόρφωση με την Οδηγία..... (ΕΕ L.... της ...-...-201...)

Οι Υπουργοί Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και (ο κατά περίπτωση συναρμόδιος υπουργός, π.χ. ο Υπουργός Υγείας)

Έχοντας υπόψη:

- 1) Το άρθρο XX του ν. 1338/1983 (ΦΕΚ Α' 34) «Εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου».
- 2) Το άρθρο X παρ. X του ν. 0000/0000 (ΦΕΚ Α' 00) «.....».
- 3) Το άρθρο 22 παρ. 3 του ν. 2362/1995 (ΦΕΚ Α' 247) «Περί δημοσίου λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις» (περιλαμβάνεται όταν η απόφαση προκαλεί δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, άλλως παραλείπεται).
- 4) Το άρθρο 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του π.δ. 63/2005 (ΦΕΚ Α' 98) «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα».
- 5) Το άρθρο 1 του π.δ. 85/2012 (ΦΕΚ Α' 141) «Ίδρυση και μετονομασία Υπουργείων, μεταφορά και κατάργηση υπηρεσιών».
- 6) Το γεγονός ότι από την απόφαση αυτή προκαλείται δαπάνη ύψους 00.000,00 ευρώ σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, η οποία θα βαρύνει τον ΚΑΕ ΧΨΖΩ.

Αποφασίζουμε:

.....

Τόπος, 00-00-0000

Ο Υπουργός Ανάπτυξης,
Ανταγωνιστικότητας,
Υποδομών, Μεταφορών
και Δικτύων
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

Ο Υπουργός Οικονομικών
(όταν προκαλείται δαπάνη)
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

Ο κατά περίπτωση
συναρμόδιος υπουργός
(π.χ. ο Υπουργός Υγείας)
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ

ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟΥ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ Ξ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ζ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ψ
ΤΜΗΜΑ Υ

Αριθ. πρωτ. 12345
Τόπος, 00-00-0000

Διεύθυνση: Οδός Αριθμός Περιοχή
Τ.Κ.:
Πληροφορίες: Όνομα Επώνυμο
Τηλέφωνο:
Fax:
e-mail:

ΠΡΟΣ: ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ
Καποδιστρίου 34
104 32 Αθήνα

ΘΕΜΑ: ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΜΙΑΣ (1) ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

Σας στέλνουμε για δημοσίευση την απόφαση 1234/1-2-2007 των Υπουργών Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και (του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, π.χ. Υγείας).

Ο αρμόδιος (π.χ. Ο Διευθυντής Διοικητικού)
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

ΣΥΝΗΜΜΕΝΑ: 1234/1-2-2007 απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και..... (8 σελίδες)

Ο αρμόδιος για υπογραφή
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Τόπος, 00-00-0000

ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΔΙΟΡΘΩΣΗΣ ΣΦΑΛΜΑΤΟΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ Ξ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ζ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ Ψ
ΤΜΗΜΑ Υ

Αριθ. πρωτ. 12345
Τόπος 00-00-0000

Διεύθυνση: Οδός Αριθμός Περιοχή
Τ.Κ.:
Πληροφορίες: Όνομα Επώνυμο
Τηλέφωνο:
Fax:
e-mail:

ΠΡΟΣ: ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ
Καποδιστρίου 34
104 32 Αθήνα

Θέμα: Δημοσίευση (1) μίας διόρθωσης σφάλματος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως

Διόρθωση σφάλματος στην 000/00-00-0000 Απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και (κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, π.χ. Υγείας) που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 000/00-00-0000 (τεύχος Β')

Στην 000/00-00-0000 Απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και (του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, π.χ. Υγείας) που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 000/00-00-0000 (τεύχος Β'), στη σελίδα 0000 στην Α ή Β στήλη, στον 00 στίχο εκ των άνω, διορθώνεται το εσφαλμένο «...W...» στο ορθό «...M...».

ΑΠΟ ΤΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ Ξ (π.χ. Υπουργείο Υγείας)

Τόπος, 00-00-0000
Ο αρμόδιος για υπογραφή
ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ

ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ

ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΟΜΑΔΑ / ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Το παρόν εγχειρίδιο αποτελεί πρωτοβουλία του Γραφείου Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης (εφεξής Γραφείο) που έθεσε υπό την αιγίδα του ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης, κ. Παναγιώτης Μπαλτάκος, τον οποίο και ευχαριστούμε. Πρόκειται για το πρώτο εγχειρίδιο από την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, που καλύπτει όσο το δυνατόν πληρέστερα, αλλά και ευσύνοπτα και με πρακτικό προσανατολισμό τη διαδικασία εναρμόνισης.

Υπεύθυνοι ύλης, σύνταξης, επιμέλειας και έκδοσης του εγχειριδίου είναι η προϊστάμενη του Γραφείου, δικηγόρος, Ελένη Μαρτσούκου και ο Νίκος Τράντας, προϊστάμενος του Γραφείου Συντονισμού και Θεσμικών Θεμάτων.

Στο ανά χείρας αποτέλεσμα ιδιαίτερα σημαντική ήταν η συμβολή όλης της ομάδας του Γραφείου, που, όπως πάντα, εργάστηκε συλλογικά: Μαριάννα Κωστούλα, νομικό στέλεχος της ΜΟΔ, αποσπασμένη στο Γραφείο, Σταυριανή Αράπη, δικηγόρος-ειδική συνεργάτις, Σύλβια Γαλλιροπούλου, υπεύθυνη Επικοινωνίας, Μαρίνα Δακανάλη και Βαλασία Τενεδιού. Μαζί μας επίσης εργάστηκαν από το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης ο προϊστάμενος Ηλίας Κορομηλάς και ο δικηγόρος-ειδικός σύμβουλος, Μύρωνας Γιαννακάκης.

Προσπαθήσαμε να συγκεντρώσουμε και να αναδείξουμε πληροφορίες και γνώσεις που ήταν διάσπαρτες και γι' αυτό τον λόγο συζητήσαμε με πολλούς συναδέλφους και συνεργάτες απ' όλες τις δημόσιες υπηρεσίες που εμπλέκονται στη διαδικασία ενσωμάτωσης του παράγωγου δικαίου της ΕΕ και αποδελτιώσαμε γνωμοδοτήσεις της ΚΕΝΕ και πρακτικά επεξεργασίας του ΣτΕ.

Μνημονεύουμε κατ' αρχάς όσους θα θέλαμε ιδιαίτερα να ευχαριστήσουμε για την πολύτιμη και γενναιόδωρη συνεργασία τους στην κατάρτιση του εγχειριδίου: πρώτο απ' όλους τον Κωνσταντίνο Μενουδάκο, πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, χωρίς την αρωγή του οποίου το ανά χείρας πόνημα δεν θα ήταν εφικτό. Σημαντικής αξίας ήταν η βοήθεια των Δημήτρη Βασιλειάδη, παρέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, και Άννας Γιομπρέ-Δημητρίου, δικηγόρου στο Αυτοτελές Γραφείο Νομικών Θεμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων.

Στη συνέχεια, θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε για τη συμβολή τους τους: Γεώργιο Ανεμογιάννη, επίτιμο αντιπρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, Φώτη Καϋμενάκη, πρόεδρο ΚΕΝΕ, επίτιμο αρεοπαγίτη· Αθανάσιο Θεοδωρόπουλο, γενικό διευθυντή Κοινοβουλευτικού Έργου της Βουλής των Ελλήνων· Κωνσταντίνο Χρι-

στόπουλο, προϊστάμενο της Διεύθυνσης Διαρκών Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων· Αικατερίνη Γεώργα, πρώην προϊσταμένη της Διεύθυνσης Διαρκών Επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων· Αντιγόνη Περηφάνου-Λελέκη, διευθύντρια Νομοθετικού Έργου της Βουλής των Ελλήνων· Τζίνα Κορδάκη, δικηγόρο, Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων· Ειρήνη Δασκαλάκη, Γραμματεία Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας· Βασιλική Βασιλάκη, δικηγόρο, Ιδιαίτερο Γραφείο του Γενικού Γραμματέα της Κυβέρνησης· Άννα Κωνσταντινίδου, διακίνηση προεδρικών διαταγμάτων/δοκιμών, Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης· Δώρα Δημάκη, διακίνηση προεδρικών διαταγμάτων/δοκιμών, Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης· Νανά Δαφνίου-Κατσιάμη, νομικό σύμβουλο, Ειδική Νομική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών-Δίκαιο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΝΥ-ΕΕ)· Χαράλαμπο Φάμα, Προεδρία της Δημοκρατίας· Ελένη Ματσούκα, Προεδρία της Δημοκρατίας· Αντώνη Χριστοδούλου, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας· Αγγελική Μοίρου, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας· Βασίλη Γιαννακόπουλο, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας· Αγκόπ Ασυριάν, εισηγητή, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους· Βάσια Βιρβίλη, Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής· Σπύρο Παρούτη, Υπουργείο Οικονομικών· Jean-Baptiste Laignelot, νομικό σύμβουλο, Μόνιμη Γαλλική Αντιπροσωπεία στην ΕΕ.

Για τα ενθαρρυντικά τους σχόλια ή και τις ερωτήσεις που μας υπέβαλαν, ευχαριστούμε τους: Αθηνά Πλέσσα-Παπαδάκη, Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού· Βασιλική Σιούτα, Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων· Αντώνη Βιδάλη, πλοίαρχο, Υπουργείο Ναυτιλίας· Αναστάσιο Λάσκαρη, υποστράτηγο, Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη· Γεωργία Μπέη, δικηγόρο, σύμβουλο Υπουργού Οικονομικών· Ελένη Μίλλη, Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων· Θάλεια Ξηρομερίτου, Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων· Αλεξάνδρα Σιδηροπούλου, Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων· Βάσω Καρρά, εκπρόσωπο ΕΝΥ-ΕΕ στη Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην ΕΕ· Μιχαήλ Κουτσολιάκο, Εθνικό Τυπογραφείο.

Τέλος, ευχαριστούμε την Αδαμαντία Καρσοφύλλη για τη φιλολογική διόρθωση, την Αλίκη Ελευθερίου για τον σχεδιασμό του εξωφύλλου, τον Γιώργο Περγαντίνα από το Εθνικό Τυπογραφείο για τον σχεδιασμό του εντύπου και τη σελιδοποίηση, καθώς επίσης και το Εθνικό Τυπογραφείο για την εκτύπωση και τη βιβλιοδεσία.

Σε όλους είμαστε ευγνώμονες για τον χρόνο που αφιέρωσαν βοηθώντας μας στη σύνταξη και την έκδοση του εγχειριδίου, καθώς και για τα εποικοδομητικά σχόλιά τους, ωστόσο τα σφάλματα και οι παραλείψεις αποτελούν αποκλειστικά δική μας ευθύνη.

ΛΗΜΜΑΤΙΚΟ ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ

αναρίθμηση 36, 69

ανασφάλεια δικαίου 57

αναφορά

- διατάξεων 37, 51
- μελών κυβέρνησης 69
- υφυπουργών 69

αντίγραφο

- ακριβές 17, 20, 21
- επικυρωμένο 63

αντικατάσταση κανονιστικής πράξης
60, 83

απλούστευση/απλοποίηση

διαδικασιών 74 επ., 77, 88

αποδέκτες

- αποφάσεων 28
- κανονισμών 26

απόσπασμα πρακτικών 96 επ.

αποτέλεσμα άμεσο 13

Απόφαση ή απόφαση

- Απόφαση-πλαίσιο 28
- ΕΕ 28
- υπουργική 17

αρίθμηση

- άρθρων 35 επ.
- κειμένων 35
- παραρτημάτων 36
- υποδιαφρέσεων 35

αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης (ΑΔΑ) 95

αρμοδιότητα

- αλλαγή 58
- ανακατανομή 62, 69
- δέσμα 40
- καθ' ύλην 58, 63
- μεταβίβαση 60
- πρότασης 60
- συνυπογραφής 60, 90
- υπουργών 48

αρχή

- αναλογικότητας 45, 47
- ενότητας κανονιστικών πράξεων 32, 39, 65
- καλής νομοθέτησης 74
- μη αναδρομικότητας διατάξεων 56
- νομοτεχνική 35, 52, 55, 65
- σαφήνειας κανονιστικών πράξεων 32, 65
- υπεροχής δικαίου Ευρωπαϊκής Ένωσης 30

ασφάλεια δικαίου 26, 33, 36, 51, 52, 57

βάρη διοικητικά 75 επ., 87

βεβαίωση

- δέσμευσης πίστωσης 47
- οικονομικής υπηρεσίας 47

βελτιώσεις νομοτεχνικές 19, 25

βίβλος

- λευκή 29
- πράσινη 29

γλώσσα

- δημοτική 40
- ελληνική 38 επ.
- επίσημη 38
- Οδηγίας 39

γνώμη

- αιτιολογημένη 11 (υποσ.)
- απλή 66, 70
- διοικητικής ολομέλειας 53
- εμπειριστατωμένη 15
- σύμφωνη 42, 66, 70

γνωμοδότηση

- Διυπουργικής Επιτροπής 90
- Ελεγκτικού Συνεδρίου 22
- νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου 64 (υποσ.)
- οργανισμού 64 (υποσ.)
- Συμβουλίου της Επικρατείας 63, 100

Γραφείο

- Διεθνών και Κοινοτικών Θεμάτων ΓΓΚ 14 επ.
- Νομικό ΓΓΚ 17 επ., 20, 23

δαπάνη προκαλούμενη 22, 46 επ., 58, 61, 64, 67

δήλωση

- γραπτή 58
- προφορική 58

διαβούλευση

- δημόσια 84, 91 επ., 94, 96 επ.
- ηλεκτρονική 92 επ.
- Οδηγίας 98/34 15

διαδικασία παράβασης 15

διακυβέρνηση ρυθμιστική 74 επ.

διάρθρωση νομοθετικών πράξεων/
ρυθμίσεων 19, 34, 35

διάταγμα

- ακυρωτέο 19
- προεδρικό 11, 14, 17

διάταξη

- ανίσχυρη 19
- αριθμημένη 35
- δικονομική 53
- ΕΕ 30
- εθνική 30
- ειδική 45 (υποσ.)
- εξουσιοδοτική 52, 54, 55, 58, 60, 61, 64, 67
- κατά παρέκκλιση 82
- καταργούμενη 22, 25, 36, 52, 53, 55, 58, 64, 80, 102
- μεταβατική 52 επ., 55, 58, 64
- μη σχετική με την Οδηγία 37
- νομοθετική 29
- πάγια 52, 58, 64
- ποινική 45, 52, 62, 64
- τροποποιούμενη 22, 25, 36, 58, 64, 80, 102

Διάγεια 70, 95

διεύθυνση

- ηλεκτρονική 93
- νομοπαρασκευαστικού έργου 17

δίκαιο

- εθνικό 15, 26, 28, 29, 30, 36, 37, 49
- παράγωγο ευρωπαϊκό 56, 57, 71 (υποσ.), 96 (υποσ.)
- πρωτογενές ευρωπαϊκό 96 (υποσ.)

δράση κυβερνητική 9

εγκύκλιος, οδηγία 56

έκθεση

- αιτιολογική 22, 25, 36, 38, 40, 57, 72, 81, 83
- ανάλυσης/αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης 22, 23 (υποσ.), 25
- Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους 22 (υποσ.), 25, 47
- δημόσιας διαβούλευσης 23 (υποσ.), 25
- ειδική 22 (υποσ.), 25, 47
- εισηγητική 19, 20, 21, 38, 63
- Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής 96 επ.

έλεγχος

- δοκιμών 17, 21, 98, 100, 101
- νομιμότητας 19 (υποσ.)
- νομοτεχνικός 19
- σκοπιμότητας 19

εναρμόνιση

- διαδικασία 99 επ.
- εκκίνηση 14

έναρξη ισχύος

- απόφασης 43 επ.
- νόμου 43 επ.
- προεδρικού διατάγματος 43 επ.

ενσωμάτωση

- μερική 13 (υποσ.), 16
- ορθή 15 (υποσ.)
- πλημμελής 13
- πλήρης 59

εξουσιοδότηση

- ειδική 53
- νομοθετική 38, 54 επ., 58, 60, 63, 65, 68

επεξεργασία σχεδίου π.δ. 18 επ., 59, 62
(υποσ.), 63

επιστολή προειδοποιητική 12

επιτάχυνση διαδικασιών 63

Επιτροπή

- διαρκής 24 (υποσ.)
- Ευρωπαϊκή 11 (υποσ.), 12 επ.
- νομοπαρασκευαστική 99

επιχρύσωση (gold-plating) 77

ευχέρεια διακριτική 13, 27, 28, 30, 37,
40, 54, 79, 97

εφαρμογή άμεση 26 επ., 30

Εφημερίδα

- Επίσημη της Ευρωπαϊκής Ένωσης 14,
50, 51
- της Κυβερνήσεως 16 επ., 43, 46, 61, 64,
67, 95 επ., 99

ημερομηνία

- απόφασης 66, 70
- δημοσίευσης 66
- έναρξης/λήξης διαβούλευσης 93
- νόμου 66
- πλήρης 66
- προεδρικού διατάγματος υπογραφής
59, 70, 98
- ΦΕΚ 66

ιεραρχία 99 επ.

ισχύς αναδρομική 43, 56, 82

κακονομία 75

κανόνας

- εφαρμοστέος 32, 65
- νομοτεχνικός 90
- τεχνικός 15, 51 (υποσ.)

Κανονισμός ΕΕ 26 επ. 28, 29

κατεπείγον νομοσχέδιο 24 (υποσ.), 84

Κοινοβούλιο Ευρωπαϊκό 26, 28, 29

κοινοποίηση εθνικών μέτρων μεταφοράς
15, 99 επ.

κυρώσεις

- διοικητικές 45, 62, 64
- ποινικές 44 επ.

κωδικοποίηση διατάξεων 71 επ.

κωδικός

- αριθμός δημοσίευσης (ΚΑΔ) 95, 98
- αριθμός εξόδου (ΚΑΕ) 46

μεταρρύθμιση κανονιστική 74

μεταφορά Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο 12
επ.

μέτρα

- εθνικά 11, 26, 28
- ενσωμάτωσης 28
- εφαρμογής 11 (υποσ.), 14, 26, 27
- μεταφοράς 12 (υποσ.), 15 (υποσ.), 16,
26, 28, 31, 37
- συμμόρφωσης 37
- συμπληρωματικά 27

**Μόνιμη Ελληνική Αντιπροσωπεία στην
Ευρωπαϊκή Ένωση (ΜΕΑ)** 14

Μοντέλο Τυποποιημένου Κόστους 75

νομοθέτης εθνικός 45

νομοθέτηση

- καλή 15, 52, 53, 70, 74 επ., 77, 90
- κατά παραπομπή 69

νομολογία 13, 27, 30, 56, 59, 72, 82, 90

νομομανία 75

νόμος

- ερμηνευτικός 57 (υποσ.)
- τροποποίηση 51, 54, 58, 66
- ψευδοερμηνευτικός 57

νομοσχέδιο 22 επ., 39, 52, 53, 56, 67, 81,

Οδηγία 11 επ., 28, 30, 33, 36, 38, 43, 81, 82

Ολομέλεια

- Βουλής 24 (υποσ.), 25, 96, 97 (υποσ.), 99
- ΣτΕ 18 (υποσ.)

όργανα διοίκησης 34, 53

ορολογία 38, 40

όφελος δημοσιονομικό 84

πάπυρος

- πρωτότυπος 21, 98
- υπογεγραμμένος 20

παράλειψη συμμόρφωσης 26**παραπομπή**

- αόριστη 34, 41
- γνήσια 69
- διατάξεων 33, 34, 41, 50, 51, 66, 69, 72
- μη γνήσια 69

παράρτημα Οδηγίας 38**πίνακας** αντιστοιχίας 15, 36, 72, 82**ποινή** χρηματική 11, 12 (υποσ.)**πολυνομία** 57, 75**πρακτικό** επεξεργασίας 19, 20, 22, 59
(υποσ.), 62 (υποσ.), 63, 109**πράξη**

- διοικητικού οργάνου 64, 95
- εκτελεστή 70 (υποσ.)
- εκτελεστική 29
- κανονιστική 17, 34, 35, 43, 46, 47, 54, 54, 62, 69
- κατ' εξουσιοδότηση 29
- μη νομοθετικού χαρακτήρα 29
- νομοθετικού περιεχομένου 102
- νομοθετικού χαρακτήρα 26
- ψευδοκανονιστική 56

πρόγραμμα δράσης 29, 75 (υποσ.)**Πρόεδρος της Βουλής** 23 (υποσ.), 24
(υποσ.), 58, 96**Πρόεδρος της Δημοκρατίας** 20 επ., 54, 63, 70, 83, 97, 98, 100**προθεσμία** ενσωμάτωσης/μεταφοράς
11 επ., 16, 28, 99

- παρέλευση άπρακτης 11 επ.
- παράβαση 12

προσθήκη

- άρθρων 36, 58, 69
- διατάξεων 19, 33, 66
- εδαφίου 68 επ.
- κεφαλαίου 58

- παραγράφων 36, 58, 69

- περιπτώσεων 36, 58

- τίτλων 35

πρόστιμο 11, 27, 45 (υποσ.)**προσφυγή**

- στα εθνικά δικαστήρια 15, 33
- στο ΔΕΕ 11 (υποσ.), 12 επ.

πρότυπο ευρωπαϊκό 31 (υποσ.), 50 επ.**προϋπολογισμός** κρατικός 46, 47, 87, 105, 106**Πρωθυπουργός** 9, 60 (υποσ.), 69, 90, 93**ροή** εργασιών 9, 14**σκοπός**

- νόμου 22, 31, 38, 50, 54, 81, 83, 92
- Οδηγίας 17, 30, 38, 39, 82

στρεψονομία 75**Συμβούλιο**

- Επικρατείας (ΣτΕ) 18, 33, 59, 61, 62
(υποσ.), 90, 105
- Ευρωπαϊκό 26, 28, 29, 49
- Υπουργικό 9

συναρμοδιότητα

- Υπουργού Οικονομικών 48
- υπουργών 14 (υποσ.), 17, 18, 20 επ., 25, 67, 68, 90, 99, 101
- φορείς 14, 16

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης 11, 30, 39 επ.**συντονισμός** υπουργείων 9, 93**συνυπογραφή**

- Υπουργού Ανάπτυξης 48
- Υπουργού Οικονομικών 46 επ., 58
- υποχρεωτική 48

Σφραγίδα του Κράτους 24, 98**σχεδιασμός** κυβερνητικός 9**σχέδιο**

- νόμου 22 επ., 31, 36, 39, 51, 56, 58, 81
- προεδρικού διατάγματος 17 επ., 35, 42, 45, 47, 59, 60, 63
- υπουργικής απόφασης 17, 70, 94

τροπολογία 22, 25, 74, 75

τροποποίηση

- διατάξεων 22, 25, 27, 36, 42, 54, 58, 90
- νόμου 29, 51, 54, 58, 66, 97 (υποσ.)
- προεδρικού διατάγματος 54, 58, 62 (υποσ.), 66
- υπουργικής απόφασης 58, 60 (υποσ.), 66, 67

τύπος ουσιώδης 19, 46, 47, 61, 64

υπεξουσιοδότηση

- ανεπίτρεπτη 67 επ.
- νόμιμη 68

Υπηρεσία Επιστημονική της Βουλής

96 επ.

υπογραφή

- ιεραρχίας 48, 99, 100, 101
- μεταβίβαση δικαιώματος 67
- πρωτότυπη 98

υπουργείο

- αρμόδιο 14, 18, 23 (υποσ.), 62
- επισπεύδον 14 επ., 22, 62, 64, 80, 89, 90, 99, 100

υποχρέωση

- ενσωμάτωσης 37
- πληροφόρησης 76 (υποσ.), 77 επ.

ΦΕΚ 16, 41, 62, 65 επ., 70, 95, 99 επ., 108

φορέας εθνικός ενσωμάτωσης 9, 10, 14, 99

χρονοδιαγράμμα ενσωμάτωσης Οδηγιών 15, 99

χρόνος

- δημοσίευσης 61 (υποσ.), 69
- εύλογος 32 (υποσ.), 59
- συμμόρφωσης 43, 59

ψήφισμα 29, 49 (υποσ.)

Το εγχειρίδιο στοχεύει, για πρώτη φορά στα ελληνικά χρονικά, να αποτυπώσει με τρόπο διεξοδικό τις διαδικασίες που καλείται να ακολουθήσει η δημόσια διοίκηση προκειμένου η Ελλάδα, ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να εκπληρώσει την υποχρέωσή της για έγκαιρη, ορθή και πλήρη ενσωμάτωση του παράγωγου δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ελληνική έννομη τάξη. Η παρουσίαση των διαδικασιών, ανάλογα με το εθνικό μέτρο μεταφοράς που επιλέγεται κάθε φορά, γίνεται με τρόπο διεξοδικό, συστηματικό και τυποποιημένο, ώστε να διευκολύνονται οι εθνικοί φορείς που καλούνται να εφαρμόσουν το ευρωπαϊκό δίκαιο αλλά και ο μελετητής της εναρμόνισης της εθνικής έννομης τάξης προς την ευρωπαϊκή. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στη νομοτεχνική επεξεργασία των νόμων καθώς και των άλλων κανονιστικών πράξεων. Η τήρηση των αρχών της καλής νομοθέτησης αλλά και η πίστη όσο και δημιουργική, με την έννοια της ανταπόκρισης στις εθνικές επιδιώξεις, μεταφορά του ευρωπαϊκού δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη κρίνεται απαραίτητη για την εδραίωση της ασφάλειας δικαίου, για την προστασία των ελληνικών συμφερόντων στο πλαίσιο της Ενιαίας Αγοράς όπως και για την αποφυγή εμπλοκής της χώρας σε διαδικασίες παράβασης που στοιχίζουν τόσο σε χρήμα - επιβολή προστίμων και λοιπών χρηματικών κυρώσεων - όσο και στο διεθνές κύρος της.

ISBN: 978-618-80745-0-7