

ΘΕΜΑ : ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ
“ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΗΣ ΕΞΥΓΙΑΝΣΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΤΗΣ ΟΛΥΜΠΙΑΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ”

I

1. Το σχέδιο νόμου παρουσιάζει ορισμένα προβλήματα, τα οποία επιβάλλεται να εξετασθούν με ιδιαίτερη προσοχή για λόγους που ανάγονται αφενός στη δυνατότητα άμεσης εφαρμοσιμότητάς του και αφετέρου στη συνταγματικότητα ορισμένων επιλογών του. Πρόκειται κυρίως για :

α. Την άμεση ισχύ του νόμου μετά τη ψήφισή του.

β. Την εξάρτηση της εφαρμογής ρυθμίσεων του Κανονισμού από τη δυνατότητα καταγγελίας εκ μέρους του Διοικητικού Συμβουλίου της Ολυμπιακής Αεροπορίας συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών που ρυθμίζουν ζητήματα κατ' αντίθεση προς τις προβλέψεις του Γενικού Κανονισμού Προσωπικού.

γ. Η κατάργηση του επιδόματος τροφής.

δ. Η πρόβλεψη, σύμφωνα με την οποία οι προϊσχύουσες ειδικές ρυθμίσεις για την αποχώρηση και τη συνταξιοδότηση των εργαζομένων στην Ολυμπιακή Αεροπορία και τις θυγατρικές της εταιρίες, δεν καταλαμβάνουν όσους δεν είχαν αποχωρήσει από την υπηρεσία μέχρι 31-12-1997, δηλαδή όσους αποχώρησαν από 1-1-1998 μέχρι την έναρξη της ισχύος του νόμου.

ε. Η ρύθμιση κατά την οποία η πενθήμερη προθεσμία για την αποδοχή ή μη εκ μέρους των εργαζομένων στην Ολυμπιακή Αεροπορία των νέων ρυθμίσεων αρχίζει όχι από την δημοσίευση του νόμου στην ΕτΚ, αλλά από τη ψήφισή του στη Βουλή.

2. Η ρύθμιση του σημείου 1α είναι, λόγω του αντικειμένου της, απρόσφορη στην πράξη, διότι δεν είναι δυνατόν να εκληφθούν ως μη ισχύοντες προγενέστεροι όροι εργασίας πριν από τη δημοσίευση και ισχύ του νόμου που εγκρίνει το νέο Γενικό Κανονισμό Προσωπικού Πρέπει, συνεπώς, να ορισθεί ότι ο νόμος ισχύει από τη

δημοσίευσή του στην ΕτΚ, με την επιφύλαξη ειδικών ρυθμίσεών του, στις οποίες είναι δυνατή η αναδρομική ισχύς τους (π.χ. επίδομα τροφής, πάγωμα τακτικών αποδοχών κ.λπ.). Είναι προφανές ότι λόγω του επείγοντος χαρακτήρος του νομοθετήματος πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για την ταχύτερη δημοσίευσή του.

3. Στο σημείο 1β πρέπει να παρατηρηθούν τα εξής :

i. Το άρθρο πρώτο παρ. 2β έρχεται σε αντίθεση προς το άρθρο τρίτο. Συγκεκριμένα, στο άρθρο τρίτο προβλέπεται ότι η ισχύς του νόμου, άρα και του Γενικού Κανονισμού Προσωπικού της Ο.Α. που κυρώνεται με το άρθρο δεύτερο, αρχίζει από τη ψήφιση του νόμου, ενώ στο άρθρο πρώτο παρ. 2β ορίζεται ότι οι επιμέρους όροι συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών, που είναι αντίθετες με τις αντίστοιχες ρυθμίσεις του Κανονισμού και τις οποίες δύναται να καταγγείλει το Διοικητικό Συμβούλιο της Ο.Α., παύουν να ισχύουν από την καταγγελία τους. Τούτο σημαίνει ότι η εφαρμογή του Κανονισμού εξαρτάται σε πολλά ζητήματα από τη καταγγελία ισχυουσών συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών με αντίθετο περιεχόμενο. Η αντίφαση αυτή θα μπορούσε πάντως να συναιρεθεί, αν το Διοικητικό Συμβούλιο ασκούσε την ευχέρεια καταγγελίας που του παρέχει ο νόμος όλων των αντίθετων προς τον Κανονισμό συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών την επομένη ημέρα από την έναρξη της ισχύος του νόμου.

ii. Εκτός από αυτήν την αντίφαση, διαγράφεται ο κίνδυνος το Διοικητικό Συμβούλιο της Ο.Α. να προβαίνει περιπτωσιολογικά και μεμονωμένα στην καταγγελία συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών, διατηρώντας έτσι ρευστότητα στη ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων και υποσκάπτοντας τα θεμέλια της εργασιακής ειρήνης. Υπό τους όρους αυτούς, η επιχειρούμενη ρύθμιση θα μπορούσε να αποβεί απρόσφορη και να οδηγήσει το Διοικητικό Συμβούλιο της Εταιρείας σε κατάσταση ομηρίας.

iii. Η ratio της εν λόγω ρύθμισης εξηγείται από την προσπάθεια να μην προβεί ο ίδιος ο νομοθέτης στη κατάργηση συλλογικών συμβάσεων ή συμφωνιών. Με την επιλογή αυτή επιχειρείται να αντιμετωπισθούν αιτιάσεις αντισυνταγματικότητας ενώπιον του Δικαστηρίου ενόψει της αρχής της συλλογικής αυτονομίας (άρθρο 22 παρ. 2 Συντ.).

iv. Το τοπίο θα είχε από την αρχή εκκαθαρισθεί, αν το Διοικητικό Συμβούλιο της Ο.Α. μετά τον τερματισμό των διαπραγματεύσεων και ενόψει της προώθησης του νομοσχεδίου, προέβαινε στην καταγγελία των σχετικών συμβάσεων ή συμφωνιών. Οι

δυσκολίες που προβλήθηκαν σχετικά ήταν κυρίως πραγματικές (δυσχέρεια λήψεως αποφάσεων εκ μέρους του Δ.Σ. και αδυναμία εντοπισμού και μελέτης όλων των συμβάσεων ή συμφωνιών). Η ευχέρεια αυτή έχει ήδη αναλωθεί.

ν. Με βάση τη διαμορφωθείσα κατάσταση, ως λύση προβάλλει η αναδιατύπωση της παραγράφου 2α και η απόλειψη της παραγράφου 2β. Συγκεκριμένα, πρέπει να προστεθεί στην παράγραφο 2α, εκτός των όσων ήδη αναφέρονται, και η μη εφαρμογή και όρων που περιέχονται στις συλλογικές συμβάσεις και συμφωνίες. Έτσι, απλοποιείται δραστικά το σύστημα και εξασφαλίζεται η άμεση υλοποίησή του.

Ως δυσκολία παρουσιάζεται η συμβατότητα αυτής της λύσης προς το άρθρο 22 παρ. 2 Συντ., δεδομένου ότι η κατάργηση συλλογικών συμβάσεων με νόμο αποτελεί εξαιρετικό μέτρο, και θα μπορούσε, υπό προϋποθέσεις, να θέσει ζήτημα παραβίασης και του σκληρού πυρήνα της συλλογικής αυτονομίας. Στην περίπτωση όμως που τεκμηριωθεί με αδιάσειστα στοιχεία ότι η λύση αυτή είναι η μόνη πρόσφορη και εκ των πραγμάτων αναγκαία, για τη μη διάλυση της επιχείρησης, την επιβίωσή της, τη διασφάλιση των θέσεων απασχόλησης, τη βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών και την ανάπτυξή της ενόψει του εντεινόμενου διεθνούς ανταγωνισμού στις αερομεταφορές, δηλαδή στην εξυπηρέτηση, και μάλιστα κατά τρόπο επιτακτικό, του δημοσίου συμφέροντος, θα ήταν συνταγματικά θεμιτή.

Δεν πρέπει, εξάλλου, να παραγνωρίζεται ότι δημόσιες επιχειρήσεις, όπως η Ο.Α., που παρέχουν υπηρεσίες στο ευρύ κοινό, συνιστούν δημόσιες υπηρεσίες υπό λειτουργική έννοια που εξυπηρετούν τις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου. Η ιδιαιτερότητα αυτή δικαιολογεί την πρόταξη του δημοσίου συμφέροντος και επιτρέπει τη θέσπιση δραστικότερων περιορισμών στη συλλογική αυτονομία από τους περιορισμούς που ισχύουν σε άλλες δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Οι θέσεις αυτές αποτυπώνουν τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο έχει κατ' επανάληψη ασχοληθεί με τη συλλογική αυτονομία, ιδίως δε με την οριοθέτηση της εξουσίας του νομοθέτη ενόψει του περιεχομένου και της λειτουργίας της που απορρέουν από το άρθρο 22 παρ. 2 Συντ. (βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2370/1984, Ολομ. ΣτΕ 2289/1987, 1618/1988, 3854/1985, 1850/1994, 957/1978, 2176/1996, Ολομ. ΣτΕ 3818/1997). Η ευκολία λοιπόν με την οποία συχνά γίνεται λόγος για την

αντισυνταγματικότητα ανάλογων δραστικών παρεμβάσεων του νομοθέτη δεν βρίσκει έρεισμα στη νομολογία του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου. Το ακριβώς αντίθετο συμβαίνει, όταν μάλιστα συντρέχουν και τεκμηριώνονται οι αντικειμενικές προϋποθέσεις που επισημάνθηκαν προηγουμένως (βλ. παραπάνω 3). Λιγότερο ασφαλής εμφανίζεται η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων της ουσίας.

4. Η κατάργηση του επιδόματος τροφής (βλ. 1γ) είναι ορθότερο να συμπέσει με την έναρξη ισχύος του νόμου και να μην έχει - όπως συμβαίνει στο σχέδιο - έστω και περιορισμένη αναδρομική ισχύ. Το επίδομα αυτό δεν ανήκει, εξάλλου, στις τακτικές αποδοχές των εργαζομένων. Τούτο προβλέπεται ρητά στο άρθρο 3 του ν. 2271/1994, η συνταγματικότητα του οποίου δεν έχει αμφισβητηθεί ενώπιον των Δικαστηρίων. Πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι το επίδομα τροφής καταβάλλεται, σύμφωνα και με την πάγια νομολογία του ΣτΕ (ΣτΕ 1288/1993 κ.α.), μόνον όταν οι λειτουργικές ανάγκες της επιχείρησης δεν επιτρέπουν στους εργαζόμενους να γευματίζουν κατ' οίκον όπως οι λοιποί εργαζόμενοι. Ενπροκειμένω δεν φαίνεται να συντρέχουν ανάλογες ανάγκες ούτε και στην περίπτωση των υπερατλαντικών πτήσεων.

5. Όσοι εμπíπτουν στη ρύθμιση του άρθρου πρώτου παρ. 12 (βλ. 1δ) δεν συνταξιοδοτούνται ούτε λαμβάνουν άλλες σχετικές παροχές του χρόνου αποχώρησής τους παρά μόνο αν αποχώρησαν από την υπηρεσία μέχρι 31-12-1997. Η αναδρομικότητα της διάταξης δεν φαίνεται να δημιουργεί ως προς τη συνταξιοδότηση ιδιαίτερα προβλήματα ενόψει της παγίας σχετικής νομολογίας του ΣτΕ.

Ζήτημα γεννάται όμως ως προς την εφάπαξ παροχή που καταβάλλεται με την αποχώρηση των εργαζομένων. Εάν η καταβαλλόμενη εφάπαξ παροχή έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα, δηλαδή το κεφάλαιο σχηματίζεται εξολοκλήρου ή κατά πλειοψηφία από εισφορές των εργαζομένων, η περικοπή της και μάλιστα αναδρομικώς - όπως έχει κρίνει παγίως η νομολογία του ΣτΕ - προσκρούει στην αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 Συντ.). Αντιθέτως, εάν η παροχή δεν έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα, δηλαδή το κεφάλαιο σχηματίζεται αποκλειστικά ή προεχόντως από εισφορές του εργοδότη ή κοινωνικούς πόρους, τότε η περικοπή της είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα. Προκειμένου να αντιμετωπισθεί το ζήτημα, πρέπει να διευκρινισθούν οι διατάξεις που διέπουν την εφάπαξ παροχή.

6. Η έναρξη της πενθήμερης προθεσμίας για την αποδοχή ή μη από τους εργαζόμενους των νέων ρυθμίσεων (βλ. 1ε) από τη ψήφιση του νόμου (άρθρο πρώτο παρ. 7) είναι απρόσφορη. Κατά τα λοιπά ισχύουν όσα σημειώθηκαν προηγουμένως (βλ. παραπάνω 3i).

II

Κατά τα λοιπά πρέπει να επισημανθούν τα εξής :

1. Στο άρθρο πρώτο περιλαμβάνονται ρυθμίσεις (π.χ. παρ. 5 - ωράριο εργασίας, συνεχές διακεκομμένο ωράριο κ.λπ.) που αποτελούν αντικείμενο ρύθμισης του Γενικού Κανονισμού Προσωπικού. Ενδεχομένως η αρχική διατύπωση της παραγράφου 2β επέβαλε την ένταξή τους σ' αυτό το άρθρο. Η διατήρησή τους, εάν γίνει δεκτή η αναδιατύπωση της παραγράφου 2α (βλ. παραπάνω 3v) φαίνεται να είναι περιττή, και πάντως πρέπει να επανεξετασθεί υπό τα νέα δεδομένα.

2. Επιβεβλημένο είναι επίσης να εξετασθεί η συμβατότητα των ρυθμίσεων του νομοσχεδίου αφενός προς τις διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα μας και διαθέτουν ισχύ υπέρτερη του νόμου (άρθρο 28 παρ. 1 Συντ.) και αφετέρου προς τους κοινοτικούς κανόνες που καταλαμβάνουν ζητήματα που αντιμετωπίζονται στο παρόν νομοσχέδιο. Αν η σχετική έρευνα έχει προηγηθεί, πρέπει να επαναληφθεί με ιδιαίτερη προσοχή.

Το πρόβλημα τίθεται με ιδιαίτερη ένταση ως προς τις Οδηγίες 75/129/ΕΟΚ και 92/56/ΕΟΚ για τις ομαδικές απολύσεις. Το ζήτημα ρυθμίζεται, με αλυσιτελή πάντως τρόπο και με προφανή επιδίωξη να περιγραφούν οι Οδηγίες, στο άρθρο πρώτο παρ. 7. Είναι συνεπώς επιβεβλημένη η αναδιατύπωση του τελευταίου υπεδαφίου του πρώτου εδαφίου της παραπάνω παρ. 7 ως εξής : “ Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας των πέντε (5) ημερών συνεχίζονται οι διαβουλεύσεις με τους εκπροσώπους των εργαζομένων με σκοπό τη διατήρηση των θέσεων απασχόλησης”.

3. Επίσης πρέπει να μελετηθεί με προσοχή η πρόσφατη νομολογία του Αρείου Πάγου σχετικά με την απόλυση των συμβασιούχων της ΔΕΗ, διότι ενδέχεται να αξιοποιηθεί όχι μόνο δικαστικά αλλά και πολιτικά κατά τη συζήτηση της ρύθμισης που αφορά την απομάκρυνση των εργαζομένων στην Ολυμπιακή που δεν αποδέχονται το νέο εργασιακό καθεστώς.

III

Η παρουσίαση του νομοσχεδίου στην Ολομέλεια της Βουλής πρέπει να γίνει με οργανωμένο και συστηματικό τρόπο, ώστε να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση σε όλα τα κρίσιμα στοιχεία και τις κρίσιμες περιστάσεις που επιβάλλουν την προώθηση του προγράμματος. Υπό αυτό το πρίσμα, πρέπει να εξηγηθούν λεπτομερώς οι βασικές επιλογές, οι στόχοι και η φιλοσοφία του πολιτικού εγχειρήματος.

Ειδικότερα, πρέπει να ετοιμασθούν σχετικά σημειώματα, τα οποία θα βοηθήσουν στην ανάδειξη της παρέμβασης από τον εισηγητή της πλειοψηφίας, τον Υπουργό Μεταφορών, τον Υπουργό Εθνικής Οικονομίας και ιδίως τον Πρωθυπουργό. Όσα στοιχεία τεκμηριώνουν τις επιλογές και δεν είναι δυνατόν να αναπτυχθούν προφορικά πρέπει να κατατεθούν στη Βουλή και να συμπεριληφθούν στα Πρακτικά (πρόγραμμα εξυγίανσης, μελέτες, πίνακες κ.λπ.).

Στις συζητήσεις στη Βουλή πρέπει να ενισχυθούν εκτιμήσεις που περιέχονται ήδη στην Εισηγητική Έκθεση, ώστε να συγκροτηθεί η ακριβής εικόνα της κατάστασης που αντιμετωπίζεται. Όλη αυτή η προσπάθεια πρέπει να κατατείνει στο να αναδείξει με ενάργεια στο νομοθετικό σώμα και στον ερμηνευτή του νόμου τη συνδρομή επί του προκειμένου αντικειμενικών και επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος και προστασίας του γενικότερου συμφέροντος της εθνικής οικονομίας, οι οποίοι καθιστούν απολύτως επιβεβλημένη τη ψήφιση του νομοσχεδίου.

Αθήνα, 2 Απριλίου 1998