

## **Θέμα : Έλεγχος κανονιστικών πράξεων στο πλαίσιο της Διοίκησης**

1. Όπως είναι γνωστό, η Διοίκηση αναλαμβάνει, κατ' εξουσιοδότηση του νομοθέτη, ολοένα και μεγαλύτερο βάρος στο πλαίσιο της νομοθετικής παραγωγής, εκδίδοντας κανονιστικές πράξεις με την μορφή είτε προεδρικών διαταγμάτων είτε υπουργικών αποφάσεων.

2. Αποτελεί κοινό τόπο ότι το σύστημα παραγωγής κανονιστικών πράξεων παρουσιάζει σοβαρές δυσλειτουργίες, οι οποίες έχουν ως συνέπεια να θεσπίζονται ρυθμίσεις άλλοτε μη συμβατές με το Σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο άλλοτε εκτός του πλαισίου της εξουσιοδοτικής διάταξης επί της οποίας στηρίζονται, ενώ πολύ συχνά εμφανίζουν σοβαρές νομοτεχνικές πλημμέλειες.

3. Επιβάλλεται, συνεπώς, η καθιέρωση ενδοδιοικητικής διαδικασίας ελέγχου των κανονιστικών πράξεων πριν αποσταλούν προς επεξεργασία στο ΣτΕ, αν πρόκειται για π.δ., ή πριν σταλούν για τελικό έλεγχο στη Γ.Γ.Υ.Σ., αν πρόκειται για υπουργικές αποφάσεις. Για τον σκοπό αυτό προτείνονται δύο εναλλακτικές λύσεις.

4. Σύμφωνα με την πρώτη συγκροτείται σε κάθε Υπουργείο Επιτροπή, με αντικείμενο την επεξεργασία του συνόλου των κανονιστικών πράξεων που εκδίδει το συγκεκριμένο Υπουργείο. Η Επιτροπή αποτελείται από ένα εκπρόσωπο του Ν.Σ.Κ., δύο ειδικούς επιστήμονες και δύο υπαλλήλους του Υπουργείου, και επιλαμβάνεται μετά την κατάρτιση του προσχεδίου της κανονιστικής πράξης που ανήκει στην αρμοδιότητα της καθ' ύλην οργανικής μονάδας του Υπουργείου.

Η Επιτροπή προβαίνει στον έλεγχο των κανονιστικών πράξεων έχοντας ως γνώμονα : α) τα πλαίσια που θέτει η εξουσιοδοτική διάταξη, β) τη συμβατότητα των θεσπιζόμενων ρυθμίσεων προς το Σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο, γ) τη νομοτεχνική αρτιότητα των ρυθμίσεων. Ακολουθώς, συντάσσει πρακτικό με τις παρατηρήσεις της, αναδιατυπώνοντας, όπου είναι δυνατό, τις διατάξεις που παρουσιάζουν πρόβλημα. Αναπέμπει το σχέδιο και τις παρατηρήσεις στην αρμόδια οργανική μονάδα του Υπουργείου που αναμορφώνει το σχέδιο με βάση τα νέα δεδομένα.

5. Ακολουθώς, τα σχέδια των κανονιστικών πράξεων αποστέλλονται στη Γ.Γ.Υ.Σ. όπου γίνεται νέα επεξεργασία από ομάδα δικαστικών λειτουργών και ειδικών επιστημόνων υπό την εποπτεία του Προϊσταμένου του Τμήματος Νομοθετικού Έργου.

6. Σύμφωνα με τη δεύτερη λύση συγκροτείται Ειδική Υπηρεσία στο ΥΠΕΣΔΑ, κατ' αναλογία του Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομόνων (ν. 1682/1987), με αρμοδιότητα τον έλεγχο των σχεδίων των κανονιστικών πράξεων όλων των Υπουργείων, όχι μόνο από την άποψη της νομιμότητας, αλλά και με κριτήρια που συνδέονται με την αναγκαιότητα και την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων. Η αρμοδιότητα της Ειδικής Υπηρεσίας είναι συμβουλευτική - γνωμοδοτική, η δε γνωμοδότηση συνοδεύει το σχέδιο της κανονιστικής απόφασης ως "παραστατικό" καλής ποιότητας.

Η Ειδική Υπηρεσία αποτελείται από πολυμελή Επιτροπή που στελεχώνεται από πρόσωπα με αναγνωρισμένη επιστημονική κατάρτιση και εμπειρία στα οικεία αντικείμενα, και επικουρείται αφενός από μονάδα νομοθετικής έρευνας, που περιλαμβάνει ειδικούς επιστήμονες, και αφετέρου από Γραμματεία.

Ειδικά, ως προς τα σχέδια των υπουργικών αποφάσεων είναι δυνατό να προβλεφθεί ότι η Ειδική Υπηρεσία επεξεργάζεται μόνον όσα θεωρούνται, με βάση ορισμένα κριτήρια, ως σημαντικά. Μία τέτοια δυνατότητα θα παρείχε την ευχέρεια να περιορισθεί ο όγκος εργασίας της, σε περίπτωση που τούτο κριθεί αναγκαίο.

7. Η πρώτη λύση έχει το πλεονέκτημα ότι κινείται εντός του πλαισίου της θεσμικής οργάνωσης των Υπουργείων και των υπηρεσιών της διοίκησης, εφόσον ο τελικός έλεγχος ανατίθεται στη Γ.Γ.Υ.Σ. που αποτελεί κεντρικό όργανο εποπτείας του έργου του συνόλου των Υπουργείων. Αντιθέτως, η δεύτερη λύση βρίσκεται έξω από την υφιστάμενη δομή του συστήματος, διότι η υπηρεσία ενός Υπουργείου αναλαμβάνει τον έλεγχο των λοιπών Υπουργείων, παρ' ότι δεν διαθέτει την κεντρική θέση της Γ.Γ.Υ.Σ.

8. Εκτός τούτου, η πρώτη λύση φαίνεται να είναι πιο πρακτική, πιο ευκίνητη, ενώ εξασφαλίζει διπλό έλεγχο των κανονιστικών πράξεων και ταυτόχρονα διαμόρφωση ενιαίων αρχών και κανόνων επεξεργασίας από κεντρικό όργανο που είναι η Γ.Γ.Υ.Σ. Η δεύτερη λύση είναι "πολυτελής" και λόγω της συγκρέντρωσης μεγάλου όγκου εργασίας ίσως αποδειχθεί εντέλει απρόσφορη για την έγκαιρη και αποτελεσματική επιτέλεση του έργου που θα της ανατεθεί.

Αθήνα, 19 Μαΐου 1998

Dis. M(2)/PI/KanonPraxeis.doc/12.5.98/p.1-2/md,rp