



κ. Κωνσταντίνο Σημίτη

Πρωθυπουργό

Αθήνα, 21 Νοεμβρίου 1997

ΘΕΜΑ : Προτάσεις για τη βελτίωση της ποιότητας του νομοθετικού έργου της Κυβέρνησης.

Ο απολογισμός της νομοθετικής δραστηριότητας της Κυβέρνησης κατά την προηγούμενη Σύνοδο της Βουλής (Α΄ Σύνοδος της Θ΄ Βουλευτικής Περιόδου) υπήρξε, κατ' αρχήν, θετικός τόσο σε θεσμικό επίπεδο, με την ψήφιση σημαντικών νομοθετημάτων, όσο και σε διαδικαστικό επίπεδο, ιδίως με το δραστικό περιορισμό των τροπολογιών των Υπουργών, καθώς και την προσπάθεια εκλογίκευσης και αποτελεσματικότερου συντονισμού της όλης νομοπαραγωγικής διαδικασίας. Σχετικά στατιστικά στοιχεία απέστειλε η Γ.Γ.Υ.Σ. σε όλους τους Υπουργούς και Υφυπουργούς, στο Προεδρείο της Βουλής και στα κόμματα.

Ωστόσο, ορισμένες «αδυναμίες» του συστήματος παραγωγής νόμων, όπως π.χ. η εξαγγελία σημαντικών μέτρων χωρίς προηγούμενη συζήτηση και έγκριση από τα αρμόδια συλλογικά κυβερνητικά όργανα, η υπέρβαση του εξουσιοδοτικού πλαισίου που θέτουν τα όργανα αυτά, η προσπάθεια προώθησης, συχνά την τελευταία στιγμή, μη επειγουσών, άσχετων, εκτενών τροπολογιών κ.λ.π., δεν κατέστη δυνατό να εξαλειφθούν πλήρως.

Για την εξουδετέρωση και των αδυναμιών αυτών, η οποία θα συμβάλει στη ποιοτική βελτίωση του νομοθετικού έργου, στην ενίσχυση της συλλογικής λειτουργίας της κυβέρνησης, στην εξασφάλιση μεγαλύτερης δημοσιονομικής πειθαρχίας και, γενικότερα, στην αποτελεσματικότερη άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής, ενδεδειγμένη θα ήταν η υιοθέτηση και τήρηση των ακόλουθων προτάσεων σχετικά με τη διαδικασία κατάρτισης, επεξεργασίας και προώθησης των νομοσχεδίων και τροπολογιών.

ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΑ

1. Πρωτοβουλίες νομοθετικής παρέμβασης, πριν την εξαγγελία τους και την κατάρτιση των νομοσχεδίων, συζητούνται και εγκρίνονται στο αρμόδιο, κατά περίπτωση, συλλογικό κυβερνητικό όργανο (Υπουργικό Συμβούλιο, Κυβερνητική Επιτροπή, κ.λ.π.)
2. Το αρμόδιο Υπουργείο καταρτίζει πλήρες σχέδιο νόμου, στο πλαίσιο της πολιτικής που καθορίζει το οικείο συλλογικό κυβερνητικό όργανο.
3. Το πλήρες σχέδιο νόμου διαβιβάζεται, προ πάσης συλλογής υπογραφών, στη Γ.Γ.Υ.Σ., η οποία διαπιστώνει την εναρμόνιση του περιεχομένου των ρυθμίσεών του με το πλαίσιο που αποφασίζει το αρμόδιο συλλογικό κυβερνητικό όργανο. Σχετικά με το θέμα αυτό, η Γ.Γ.Υ.Σ. συντάσσει και διαβιβάζει στον Πρωθυπουργό, μέσα σε μία εβδομάδα, σύντομο ενημερωτικό

σημείωμα. Εξυπακούεται η συνεργασία της Γ.Γ.Υ.Σ. με τους κατά περίπτωση αρμόδιους συμβούλους του Πρωθυπουργού.

4. Στη συνέχεια, το νομοσχέδιο αναμορφώνεται, σύμφωνα με τις τυχόν υποδείξεις του Πρωθυπουργού και επαναφέρεται στη Γ.Γ.Υ.Σ., υπογεγραμμένο και συνοδευόμενο από τα απαραίτητα κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής έγγραφα (αιτιολογική έκθεση, έκθεση Γ.Λ.Κ., ειδική έκθεση, τροποποιούμενες διατάξεις).
5. Η Γ.Γ.Υ.Σ. διαβιβάζει το νομοσχέδιο προς επεξεργασία στην ΚΕ.Ν.Ε. Παράλληλα, το νομοσχέδιο τυγχάνει αναλυτικής επεξεργασίας από κάθε άποψη και από το Γραφείο Νομοθετικού Έργου της Γ.Γ.Υ.Σ. Το πρακτικό της ΚΕ.Ν.Ε. και οι παρατηρήσεις της Γ.Γ.Υ.Σ. διαβιβάζονται στο αρμόδιο Υπουργείο, το οποίο, διαμορφώνει το τελικό κείμενο του νομοσχεδίου που, στη συνέχεια, με μέριμνα της Γ.Γ.Υ.Σ., κατατίθεται στη Βουλή.

Η ΚΕΝΕ

Από 1.1.1998, η ΚΕ.Ν.Ε. ανασυγκροτείται και αναμορφώνεται ως εξής :

1. Περιορίζεται ο αριθμός των μελών της από 36 που είναι σήμερα σε 11 έως 15. Η επιλογή των μελών της γίνεται με αυστηρά αξιολογικά κριτήρια από έμπειρους και ικανούς επιστήμονες, ώστε να καλύπτεται, κατά το δυνατό, ολόκληρο το φάσμα του νομοθετικού έργου.
2. Διευρύνεται και αποσαφηνίζεται η αποστολή της, ώστε να μην περιορίζεται σε νομοτεχνικές παρατηρήσεις όπως συμβαίνει, κατά κύριο λόγο, μέχρι σήμερα, αλλά να εξετάζει τα νομοσχέδια από άποψη συστηματική και νομοτεχνική, να διατυπώνει την συνταγματική νομιμότητα και τη συμβατότητα με το κοινοτικό κεκτημένο και να επισημαίνει πιθανές επιπτώσεις ή προεκτάσεις των ρυθμίσεων χωρίς να υπεισέρχεται στη σκοπιμότητά τους.
3. Υπάγεται πλήρως στη Γ.Γ.Υ.Σ.. (Σήμερα η ΚΕ.Ν.Ε. υπάγεται στη Γ.Γ.Υ.Σ. μόνο ως προς την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, ενώ, διοικητικά και οικονομικά, υπάγεται στο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α).
Για την υλοποίηση των ρυθμίσεων αυτών απαιτείται έκδοση απόφασης του Πρωθυπουργού. Ήδη η θητεία των μελών της ΚΕ.Ν.Ε. που έληξε στις 11.11.1997 παρατάθηκε ως 31.12.1997.

ΤΡΟΠΟΛΟΓΙΕΣ

Η πρόδος που σημειώθηκε κατά την προηγούμενη Σύνοδο στον τομέα αυτό είναι σαφής και επιβεβαιώνεται από τα στατιστικά δεδομένα. Ωστόσο, είναι ανάγκη να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση σε ορισμένους βασικούς κανόνες που πρέπει να τηρούνται κατά τη διαδικασία προώθησης των τροπολογιών, ώστε να συνειδητοποιηθεί πλήρως το γεγονός ότι η παραγωγή νομοθετικού έργου με τροπολογίες είναι διαδικασία εντελώς εξαιρετική και δικαιολογείται μόνο όταν πρόκειται να αντιμετωπισθεί κάποια επείγουσα ανάγκη. Οι κανόνες αυτοί θα πρέπει να είναι, συνοπτικά, οι εξής:

1. Οι τροπολογίες είναι, σε κάθε περίπτωση, σύντομες. Εκτενείς τροπολογίες, οι οποίες ουσιαστικά αποτελούν αντικείμενο αυτοτελούς νομοσχεδίου, δεν προωθούνται.
2. Κριτήρια για την προώθηση των τροπολογιών είναι ο επείγων χαρακτήρας τους και η σχέση τους με το υπό συζήτηση νομοσχέδιο. Το επείγον κρίνεται σε

συνάρτηση με το ανεπανόρθωτο ή δυσχερώς επανορθώσιμο της βλάβης που θα προκύψει από τη μη προώθηση της προτεινόμενης ρύθμισης (π.χ. εκπνοή μιας αποκλειστικής προθεσμίας), με το προφανές όφελος (π.χ. θεσμικό, δημοσιονομικό) που θα προκύψει από την προώθησή της ή, τέλος, με την αδυναμία ή δυσχέρεια άμεσης εφαρμογής άλλης σημαντικής ρύθμισης χωρίς την προώθηση της τροπολογίας.

3. Τροπολογίες που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές δεν προωθούνται και, είτε ενσωματώνονται σε άλλο νομοσχέδιο του προτείνοντος Υπουργού, είτε εντάσσονται σε «πολυνομοσχέδια» ανά κύκλους Υπουργείων αντίστοιχους με εκείνους των Διαρκών Επιτροπών του άρθρου 32 του Κανονισμού της Βουλής, τα οποία προωθούνται περιοδικά, λ.χ. κάθε 6 μήνες.
4. Όλες οι τροπολογίες κατατίθενται πριν τη συζήτηση του νομοσχεδίου στην αρμόδια Διαρκή Επιτροπή. Σε περιπτώσεις κατεπείγοντος, κατά την προεκτεθείσα έννοια, μπορεί να επιτρέπεται η κατάθεση ελάχιστων τροπολογιών στην Ολομέλεια της Βουλής μετά από συνεννόηση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου με τον Πρωθυπουργό.

**Ο Γενικός Γραμματέας
Του Υπουργικού Συμβουλίου**

**Ο Νομικός Σύμβουλος
του Πρωθυπουργού**

**Ο Προϊστάμενος του
Γραφείου Νομοθετικού Έργου**

Σωκράτης Κοσμίδης

Γιώργος Παπαδημητρίου

Μιχαήλ Βηλαράς