

ΠΟΡΙΣΜΑ

(Νόμος 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις» άρθρο 3 παρ. 5)

- Θέμα: **I. Πρόσληψη ωρομίσθιου προσωπικού στα Τεχνικά Επαγγελματικά Εκπαιδευτήρια (ΤΕΕ) του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ)**
II. Η στελέχωση των Κέντρων Προώθησης Απασχόλησης (ΚΠΤΑ) του ΟΑΕΔ
III. Η συνεργασία του ΟΑΕΔ με τον Συνήγορο του Πολίτη

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Καλλιόπη Σπανού

Συντακτική ομάδα: Δ. Αγγελάκη, Ε. Θωμόπουλος, Α. Καλαβάνου, Α. Καλαϊτζή, Κ. Πρεβεζάνου, Χ. Παπαστυλιανός

Αθήνα

Οκτώβριος 2006

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΟΣ

I. ΠΡΟΣΛΗΨΗ ΩΡΟΜΙΣΘΙΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΣΤΑ ΤΕΕ ΤΟΥ ΟΑΕΔ	3
1. Ιστορικό υπόθεσης	3
2. Νομοθετικό πλαίσιο	3
3. Οι ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη	6
4. Η θέση της διοίκησης	6
5. Κρίσιμα νομικά ζητήματα - Διαπιστώσεις Συνηγόρου του Πολίτη	9
II. Η ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΩΝ ΚΠΑ ΤΟΥ ΟΑΕΔ	12
1. Ιστορικό υπόθεσης	12
2. Νομοθετικό πλαίσιο	12
3. Η θέση της διοίκησης	13
4. Οι ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη	14
5. Κρίσιμα νομικά ζητήματα - Διαπιστώσεις Συνηγόρου του Πολίτη	14
5.1. Αναφορικά με την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη	14
5.2. Το καθεστώς της αιτούμενης γνωμοδότησης	15
III. Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΤΟΥ ΟΑΕΔ ΜΕ ΤΟΝ ΣΥΝΗΓΟΡΟ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	17

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά την παρ. 9 του άρθρου 103 του Συντάγματος και το Ν. 3094/2003 εξέτασε αναφορές πολιτών (αριθμ. πρωτ. 15192/2005, 15977/2005, 15428/2005, 18693/2005, 20061/2005, 20312/2005, 15336/2005) σχετικά με τα εξής θέματα: α) προσλήψεις στα Τεχνικά Επαγγελματικά Εκπαιδευτήρια (ΤΕΕ) και β) προσλήψεις στα Κέντρα Προώθησης Απασχόλησης (ΚΠΑ) του ΟΑΕΔ. Μετά από μελέτη του σχετικού υλικού συντάσσεται το παρόν πόρισμα το οποίο γνωστοποιείται και κοινοποιείται αρμοδίως.

Ι. ΠΡΟΣΛΗΨΗ ΩΡΟΜΙΣΘΙΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΓΙΑ ΤΑ ΤΕΕ ΤΟΥ ΟΑΕΔ

1. Ιστορικό υπόθεσης

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε αναφορές εκπαιδευτικών, οι οποίοι έχουν ενταχθεί ή επιθυμούν να ενταχθούν στον ενιαίο πίνακα εκπαιδευτικών που προβλέπεται από τις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003. Με τις αναφορές τους οι ανωτέρω πολίτες μας γνώρισαν ότι, κατά τη διαδικασία πρόσληψης ωρομίσθιου προσωπικού για τα ΤΕΕ του ΟΑΕΔ για τη χρονική περίοδο 2005-2006, δεν εφαρμόστηκε η κατά προτεραιότητα πρόσληψη των εγγεγραμμένων στον προαναφερθέντα πίνακα, όπως αυτή ορίζεται στις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003.

2. Νομοθετικό πλαίσιο

Ο νομοθέτης έκρινε ότι από τις διαδικασίες του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) εξαιρείται η πρόσληψη εκπαιδευτικού προσωπικού για τις σχολές του ΟΑΕΔ. Έτσι, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995 όπως αυτή αντικαταστάθηκε από τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998, το εκπαιδευτικό προσωπικό του ΟΑΕΔ προσλαμβάνεται με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου και αμείβεται με ωριαία αντιμισθία, το ύψος της οποίας καθορίζεται με απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, ύστερα από πρόταση του Διοικητικού Συμβουλίου (ΔΣ) του ΟΑΕΔ. Συγκεκριμένα:

«.... Για την πρόσληψη του προσωπικού αυτού, καθώς και την επιλογή των εκπαιδευόμενων των Σχολών Μαθητείας, Συνεχιζόμενης Επαγγελματικής Κατάρτισης και ΙΕΚ του ΟΑΕΔ καθορίζονται τα εξής κριτήρια :

1) Για το εκπαιδευτικό προσωπικό :

α. Διδακτική εμπειρία στην αντίστοιχη ειδικότητα.

β. Επαγγελματική εμπειρία στην αντίστοιχη ειδικότητα.

γ. Παιδαγωγικός τίτλος.

δ. Μεταπτυχιακός τίτλος

ε. Κοινωνικά κριτήρια.

Ειδικά προσόντα και τυχόν εκθέσεις αξιολόγησης από συναφή προϋπηρεσία των υποψηφίων στον ΟΑΕΔ συνεκτιμώνται [.....]. Με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, που εκδίδεται μετά από πρόταση του ΔΣ του ΟΑΕΔ και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εξειδικεύονται και συμπληρώνονται τα παραπάνω κριτήρια. Με την ίδια απόφαση καθορίζονται τα στοιχεία και τα δικαιολογητικά τα οποία πρέπει να προσκομίζουν οι ενδιαφερόμενοι για την πιστοποίηση των κριτηρίων αυτών, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής».

Στη συνέχεια, με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, κατοχυρώθηκε ο πυρήνας του Ν. 2190/1994 για τη διαφανή και αξιοκρατική εισαγωγή στον δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα υπό την εποπτεία της Ανεξάρτητης Αρχής του ΑΣΕΠ. Ωστόσο, επειδή είχαν ήδη προβλεφθεί εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Ν. 2190/1994, με τη συνταγματική αναθεώρηση, κρίθηκε σκόπιμο να ρυθμιστεί το ζήτημα, προκειμένου να μην υπάρχουν παρερμηνείες αναφορικά με το καθεστώς των εν λόγω εξαιρέσεων. Πράγματι, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 118 του Συντάγματος,

«Προβλεπόμενες ή διατηρούμενες στο νόμο 2190/1994, όπως αυτός ισχύει, εξαιρέσεις από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ εξακολουθούν να ισχύουν».

Το Σύνταγμα εν προκειμένω προέβλεψε τη διατήρηση ειδικού καθεστώτος πρόσληψης για τους φορείς ή για τις ειδικότητες προσωπικού που είχαν ήδη εξαιρεθεί από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ, μεταξύ των οποίων και το εκπαιδευτικό προσωπικό για τις μονάδες του ΟΑΕΔ. Η συνταγματική αυτή κατοχύρωση αφορά την εξαίρεση από την κατά

κανόνα αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ και δεν ανάγεται στο περιεχόμενο του ειδικού καθεστώτος πρόσληψης.

Στη συνέχεια, ο νομοθέτης θέλησε με τη διάταξη των παρ. 3 και 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003, χωρίς να καταργεί τα κριτήρια που θεσπίστηκαν με τις διατάξεις των Ν. 2336/1995 και Ν. 2643/1998, να προτάξει ως κρίσιμο για την επιλογή εκπαιδευτικού προσωπικού το κριτήριο εκείνο της διδακτικής εμπειρίας στις εκπαιδευτικές μονάδες του ΟΑΕΔ. Έτσι, σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ. 3 και 8 του Ν. 3144/2003:

«3. Οι εκπαιδευτικοί που υπηρετούν, κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου, ως ωρομίσθιοι στα ΤΕΕ Μαθητείας του ΟΑΕΔ των κλάδων ΠΕ και ΤΕ, εφόσον έχουν συμπληρώσει μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος διδακτική προϋπηρεσία τουλάχιστον χιλίων διακοσίων (1.200) ωρών στη δευτεροβάθμια τεχνική εκπαίδευση του ΟΑΕΔ, εντάσσονται σε ενιαίο πίνακα για την κάλυψη των αναγκών των ΤΕΕ Μαθητείας του ΟΑΕΔ, και προσλαμβάνονται κατ' απόλυτη προτεραιότητα ως αναπληρωτές ή ωρομίσθιοι στα ΤΕΕ του ΟΑΕΔ, με σειρά που εξαρτάται από τη προαναφερθείσα συνολική διδακτική προϋπηρεσία και ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες του ΟΑΕΔ ανά κλάδο και ειδικότητα. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος και εφεξής οι εκπαιδευτικοί αυτοί διορίζονται σε κενές οργανικές θέσεις των ΤΕΕ του ΟΑΕΔ σε ποσοστό που ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, με βάση το σύνολο των κενών οργανικών θέσεων κατά κλάδο και ειδικότητα. Ο διορισμός τους γίνεται ανεξαρτήτως της κατοχής του πτυχίου ΠΑΤΕΣ / ΣΕΛΕΤΕ για όσους κλάδους απαιτείται και οι διοριζόμενοι υποχρεούνται να προσκομίσουν το πτυχίο αυτό μέσα σε δύο (2) έτη από το διορισμό τους και ύστερα από παρακολούθηση ειδικού προγράμματος της σχολής αυτής. Κατ' εξαίρεση, στον ενιαίο πίνακα εντάσσονται, εφόσον αποκτήσουν τα προσόντα για ένταξη στους κλάδους ΠΕ ή ΤΕ και κατά το χρόνο αυτόν υπηρετούν ως ωρομίσθιοι στα ΤΕΕ Μαθητείας του ΟΑΕΔ οι εκπαιδευτικοί του κλάδου ΔΕ που υπηρετούν κατά τη δημοσίευση του παρόντος ως ωρομίσθιοι, που έχουν συμπληρώσει την προβλεπόμενη διδακτική προϋπηρεσία των χιλίων διακοσίων (1.200) ωρών κατά τη δημοσίευση του παρόντος».....

«8. Εφόσον οι ανάγκες του Οργανισμού για αναπληρωτές ή ωρομίσθιο εκπαιδευτικό προσωπικό δεν καλυφθούν από τους πίνακες της παρ. 3 του παρόντος άρθρου, καλύπτονται από τους πίνακες των εκπαιδευτικών που ο Οργανισμός καταρτίζει σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2336/1995, όπως αυτές τροποποιήθηκαν με το άρθρο 16 του Ν. 2643/1998».

3. Οι ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξετάζοντας το ζήτημα με αφορμή την υποβολή αναφορών πολιτών, διαπίστωσε ότι δημιουργείται ένα μείζον ζήτημα νομιμότητας. Ειδικότερα, προέκυψε ότι ενώ κατά τη χρονική περίοδο 2004-2005 ο ΟΑΕΔ προχώρησε σε προσλήψεις για τα ΤΕΕ εφαρμόζοντας την προβλεπόμενη, από τη διάταξη του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003, διαδικασία κατά τη χρονική περίοδο 2005-2006 στελέχωσε τα ΤΕΕ εφαρμόζοντας το προγενέστερο καθεστώς των διατάξεων των Ν. 2336/1995 και Ν. 2643/1998. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τη διοίκηση του ΟΑΕΔ, με τα αριθμ. πρωτ. 15192/27-9-2005 και 15192/13-2-2006 έγγραφά του, την επανεξέταση του ζητήματος.

4. Η θέση της διοίκησης

Η διοίκηση του ΟΑΕΔ με τα έγγραφά της προς το Συνήγορο του Πολίτη με αριθμ. πρωτ. 1507/7-11-2005, Β141716/23-12-2005 και 205/5-6-2006 υποστηρίζει ότι δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής οι διατάξεις του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 προβάλλοντας τα κατωτέρω επιχειρήματα:

- α. Η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995 όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 16 του Ν. 2643/1998 έχει αναχθεί σε συνταγματικό κανόνα με αυξημένη τυπική ισχύ

Συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται:

«Ο τρόπος πρόσληψης του ωρομίσθιου εκπαιδευτικού προσωπικού του ΟΑΕΔ έχει ρητά εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής του Ν. 2190/1994 και δεν υπάγεται στον έλεγχο του ΑΣΕΠ. Σε αντιστάθμισμα της ως άνω εξαίρεσης, ο νομοθέτης έχει προβλέψει ειδική διαδικασία επιλογής του εν λόγω προσωπικού, τα κριτήρια της οποίας είναι σαφώς προκαθορισμένα (διδασκτική εμπειρία στην αντίστοιχη ειδικότητα, παιδαγωγικός τίτλος,

μεταπτυχιακός τίτλος, κοινωνικά κριτήρια) και δεν επιδέχονται περιορισμό, αλλά μόνο εξειδίκευση και συμπλήρωση»¹.

«Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 118 του ισχύοντος Συντάγματος «προβλεπόμενες ή διατηρούμενες στο νόμο 2190/1994, όπως αυτός ισχύει, εξαιρέσεις από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ εξακολουθούν και ισχύουν». Η ως άνω ρύθμιση, εκτός των άλλων, συνεπάγεται ότι οι διατάξεις που προβλέπουν ή διατηρούν στο νόμο 2190/1994 εξαιρέσεις από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ (μεταξύ αυτών και η διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998 που αφορά τη διαδικασία πρόσληψης ωρομίσθιου εκπαιδευτικού προσωπικού του ΟΑΕΔ) μετατρέπονται σε συνταγματικούς κανόνες, συνιστούν δηλαδή πλέον, νομικά κείμενα με αυξημένη τυπική ισχύ»².

«Η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995 όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 16 του Ν. 2643/1998 έχει αναχθεί σε συνταγματικό κανόνα με αυξημένη τυπική ισχύ, ενώ η διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003, κατά το μέρος που ορίζει ότι μπορούν να προσλαμβάνονται ως ωρομίσθιοι οι εκπαιδευτικοί που έχουν ενταχθεί στον ενιαίο πίνακα (επετηρίδα) της παρ. 3 του ως άνω άρθρου και μάλιστα ότι αυτοί προηγούνται κατ' απόλυτη προτεραιότητα των εκπαιδευτικών που προσλαμβάνονται ως ωρομίσθιοι με τη διαδικασία της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 16 του Ν. 2643/1998, εισάγει προς αυτές τις τελευταίες ρυθμίσεις ριζικά αντίθετες»³.

«Είναι χαρακτηριστικό ότι από τα πέντε (5) κριτήρια που έχει καθιερώσει η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αντικαταστάθηκε από τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998 για την πρόσληψη του ωρομίσθιου εκπαιδευτικού προσωπικού του ΟΑΕΔ, η διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 διατηρεί μόνο ένα (1), ήτοι το κριτήριο της εκπαιδευτικής εμπειρίας. Και ως προς αυτό, όμως διαφοροποιείται ριζικά από τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αντικαταστάθηκε από τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998, καθότι συναρτά το κριτήριο της εκπαιδευτικής εμπειρίας αποκλειστικά με τον ΟΑΕΔ, πράγμα που δεν ισχύει στο αντίστοιχο κριτήριο που θέτει η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως

¹ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 1507/7-11-2005 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

² Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 1507/7-11-2005 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

³ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. Β141716/23-12-2005 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

αντικαταστάθηκε από τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998. Η ριζική αυτή αντίθεση της παρ. 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 προς τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αντικαταστάθηκε από τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998 καθιστά την πρώτη, κατά το μέρος που αυτή αναφέρεται στην πρόσληψη των ωρομισθίων, **ανίσχυρη**»⁴.

β. Η διοίκηση αν εφάρμοζε τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 θα παραβίαζε τη νομιμότητα

Ειδικότερα, η διοίκηση του ΟΑΕΔ αναφέρει:

*«Η αρχή της νομιμότητας υποχρεώνει τη διοίκηση να εφαρμόσει τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αντικαταστάθηκε από τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998 χωρίς να λάβει υπόψη της και να εφαρμόσει τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003, ως προς το μέρος που αφορά την πρόσληψη ωρομισθίου εκπαιδευτικού προσωπικού»*⁵.

«Σε περίπτωση δε που η διοίκηση εξέδιδε πράξεις, προκειμένου να την εφαρμόσει

*[δηλ. την διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003], αυτές θα ήταν άκυρες»*⁶.

γ. Η διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 είναι αντισυνταγματική

*«Τέλος, για να διαπιστώσετε και ίδιοι όμμασι την αληθινή βούληση του κοινού νομοθέτη σχετικά με το θέμα, σας παραθέτουμε αυτούσια την αιτιολογική έκθεση του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003Μάταια θα αναζητήσετε στην ως άνω αιτιολογική έκθεση τη βούληση του νομοθέτη ως προς την κατά προτεραιότητα πρόσληψη των ωρομισθίων όσων εξ αυτών έχουν ενταχθεί σε ενιαίο πίνακα. Τι πρέπει να υποθέσει κανείς; Ότι για ένα τόσο σημαντικό θέμα υπήρξε παράλειψη στο σκεπτικό του νομοθέτη ή ότι στο κείμενο του νόμου η πρόβλεψη για την κατά προτεραιότητα πρόσληψη ως ωρομισθίων των ενταγμένων στον ενιαίο πίνακα ήταν «προσθήκη της τελευταίας στιγμής», γεγονός που επιβάρυνε την όλη διάταξη με εξόφθαλμη αντισυνταγματικότητα.»*⁷

⁴ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 1507/7-11-2005 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

⁵ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 1507/7-11-2005 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

⁶ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. Β141716/23-12-2005 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

⁷ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 205/5-6-2006 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

5. Κρίσιμα νομικά ζητήματα - Διαπιστώσεις Συνηγόρου του Πολίτη

5.1. Οι διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αυτές τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998, δεν έχουν αυξημένη τυπική ισχύ σε σχέση με τις διατάξεις του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003.

Η συνταγματική αναθεώρηση κατοχύρωσε τις προβλεπόμενες ή διατηρούμενες στο Ν. 2190/1994 εξαιρέσεις φορέων ή κατηγοριών προσωπικού, όχι όμως την ακολουθούμενη διαδικασία, η οποία μπορεί να εξειδικεύεται και ορίζεται κάθε φορά από τον κοινό νομοθέτη. Με τη συνταγματική αναθεώρηση κατοχυρώθηκε ένας «κατάλογος ειδικών εξαιρέσεων» σε σχέση με το σύστημα πρόσληψης που προβλέπεται στις διατάξεις του Ν. 2190/1994 (βλ. Βενιζέλος Ε., Το αναθεωρητικό κεκτημένο, εκδ. Σάκκουλα 2002, σ. σ. 370-372). Η συγκεκριμένη διαδικασία όμως που θα διέπει το εξαιρούμενο καθεστώς διαμορφώνεται σύμφωνα με την εκάστοτε βούληση του νομοθέτη, σύμφωνα με το βασικό αξίωμα *lex posterior derogat lege prior* (μεταγενέστερος νόμος καταργεί τον προγενέστερο). Η άποψη ότι οι διατάξεις **αυτές καθαυτές** της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995 (όπως τροποποιήθηκαν από τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2643/1998), οι οποίες προσδιορίζουν πέντε (5) κριτήρια επιλογής για την πρόσληψη των εκπαιδευτικών του ΟΑΕΔ, έχουν αναχθεί κατά το περιεχόμενό τους σε κανόνα συνταγματικής περιωπής συνιστά προφανές λογικό άλμα, και αντιβαίνει στην ίδια την έννοια του Συντάγματος ως συστήματος **Θεμελιωδών** κανόνων δικαίου.

Από το πεδίο εφαρμογής του Ν. 2190/1994 εξαιρείται, συνεπώς, το εκπαιδευτικό προσωπικό του ΟΑΕΔ, βάσει της παρ. 6 του άρθρου 118 του Συντάγματος. Κατά τα λοιπά, οι διαδικαστικές λεπτομέρειες, βάσει των οποίων προσλαμβάνεται το προσωπικό αυτό ρυθμίζονται από τον κοινό νομοθέτη, όπως άλλωστε συμβαίνει και σε άλλες περιπτώσεις πρόσληψης εκπαιδευτικού προσωπικού (π.χ. στην πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια εκπαίδευση) το οποίο επίσης περιλαμβάνεται στις εξαιρέσεις της διάταξης της παρ. 6 του άρθρου 118 του Συντάγματος. Στην αντίθετη περίπτωση, θα έπρεπε να γίνει δεκτό ότι όλες εν γένει οι διατάξεις, οι οποίες την εποχή της αναθεώρησης ερμήμιζαν τα της πρόσληψης εξαιρούμενου από την αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ εκπαιδευτικού

προσωπικού, είναι έκτοτε αυξημένης τυπικής ισχύος και δεν μπορούν πλέον να μεταβληθούν παρά μόνο με τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης!

5.2. Οι διατάξεις του Ν. 3144/2003 συμπληρώνουν τις διατάξεις του Ν. 2336/1995.

Το σύστημα πρόσληψης εκπαιδευτικού προσωπικού στις εκπαιδευτικές μονάδες του ΟΑΕΔ, που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003, κινείται εντός του πλαισίου της συνταγματικώς προστατευόμενης εξαιρέσης της διαδικασίας, καθώς συμπληρώνει και εξειδικεύει (όπως θα μπορούσε κάλλιστα και να είχε καταργήσει), τη διαδικασία των διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αυτές τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με το άρθρο 16 του Ν. 2643/1998. Πράγματι, ύστερα από τη θέσπιση των εν λόγω διατάξεων, το σύστημα πρόσληψης εκπαιδευτικού προσωπικού για τον ΟΑΕΔ έχει ως εξής:

α) **Πρόσληψη αναπληρωτών εκπαιδευτικών:** υπάγεται στη διαδικασία που προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 (δηλαδή συμπληρώνεται η υπάρχουσα διαδικασία με τη θέσπιση του θεσμού των αναπληρωτών εκπαιδευτικών) και

β) **Πρόσληψη ωρομισθίων εκπαιδευτικών** εφαρμόζεται: η κατά προτεραιότητα πρόσληψη όσων εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 και στη συνέχεια, όταν υπάρχουν περαιτέρω ανάγκες, εφαρμόζεται η διαδικασία που προβλέπεται στις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 2336/1995, όπως αυτές τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με το άρθρο 16 του Ν. 2643/1998 (δηλαδή έχουμε συμπλήρωση της διαδικασίας για τον θεσμό των ωρομισθίων εκπαιδευτικών).

Επομένως, δεν παρατηρείται αντίθεση μεταξύ των δυο διαδικασιών, τουναντίον εφαρμόζονται συμπληρωματικά. Με αυτές τις απόψεις ταυτίζεται και το Ειρηνοδικείο Πατρών στην απόφαση με αριθμ. 507/2006, η οποία παρεπιπτόντως γνωστοποιήθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη, υποχρεώνοντας τη διοίκηση του ΟΑΕΔ να καταβάλει στον ενάγοντα το ποσό των 10.349 ευρώ ως μισθούς των μηνών από Νοέμβριο του 2005 μέχρι και Ιούνιο του 2006.

Σε καμιά περίπτωση, συνεπώς, δεν προκύπτει υπεροχή του συστήματος που προβλέπεται από τις διατάξεις του Ν. 2336/1995 σε σχέση με το σύστημα που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003.

5.3. Η κρίση της αντισυνταγματικότητας μιας διάταξης δεν ανήκει στο πεδίο αρμοδιότητας της δημόσιας διοίκησης

Το επιχείρημα της διοίκησης του ΟΑΕΔ περί μη εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 13 του Ν. 3144/2003 λόγω προφανούς αντισυνταγματικότητάς της είναι εξίσου προβληματικό. Η διοίκηση κατ' αρχήν οφείλει υποταγή στο νόμο, του οποίου είναι εκτελεστής και όχι κριτής (Χρυσόγονος Κ., Ο αντισυνταγματικός νόμος και η δημόσια διοίκηση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή 1989, σ. 39). Αυτός ο συλλογισμός δε σημαίνει βέβαια κατ' ανάγκην γενικό αποκλεισμό της δημόσιας διοίκησης από τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων. Είναι γενικά αποδεκτό τόσο από τη νομική θεωρία όσο και από την πράξη ότι η δημόσια διοίκηση υποχρεούται να ελέγχει, μεταξύ άλλων, και τη συνταγματικότητα των νόμων, που καλείται να εφαρμόσει. Ωστόσο, η απόφαση για το αν ένας νόμος ή μια διάταξη αντίκειται στο Σύνταγμα ανήκει στη δικαστική εξουσία. Συγκεκριμένα, ένας νόμος που έχει ψηφιστεί από τη Βουλή, εκδοθεί και δημοσιευθεί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεσμεύει όλα τα δικαστικά και διοικητικά όργανα. Η τυχόν αντισυνταγματικότητα του νόμου πρέπει να διαγνωσθεί με δικαστική απόφαση που παράγει πολύ συγκεκριμένες και περιορισμένες έννομες συνέπειες (Σκουρής Β./Βενιζέλος Ε., Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή 1985, σ. 97).

Ακόμη όμως και στην περίπτωση που η δημόσια διοίκηση διαπιστώσει νομοθετική διάταξη **καταφανώς αντίθετη** προς **σαφή συνταγματική διάταξη** (φαινόμενο εξαιρετικά σπάνιο - Χρυσόγονος Κ., Ο αντισυνταγματικός νόμος και η δημόσια διοίκηση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή 1989, σ. σ. 102-103) δεν πρέπει να αποφανθεί η ίδια γι' αυτή αλλά, **να αναβάλλει την ενέργεια** για το θέμα και να ζητήσει να ασκηθεί ο έλεγχος συνταγματικότητας (Χρυσόγονος Κ., Ο αντισυνταγματικός νόμος και η δημόσια διοίκηση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή 1989, σ. σ. 98-99). Τουναντίον, η διοίκηση του ΟΑΕΔ απεφάνθη περί της αντισυνταγματικότητας της διάταξης και αντί να αναβάλλει την οποιαδήποτε ενέργεια, εισηγούμενη προς τον αρμόδιο υπουργό να ασκήσει νομοθετική πρωτοβουλία για την τροποποίηση του ισχύοντος νόμου, έσπευσε να προσλάβει το εκπαιδευτικό προσωπικό

εφαρμόζοντας τις διατάξεις των προγενέστερων Ν. 2336/1995 και Ν. 2643/1998, παραβιάζοντας τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη οφείλει επιπλέον να επισημάνει ότι ο Οργανισμός κατ' αυτόν τον τρόπο αντιφάσκει με την ίδια του την πρακτική, αφού κατά τη χρονική περίοδο 2004 -2005 προσέλαβε εκπαιδευτικό προσωπικό για τις μονάδες του κάνοντας εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 3144/2003. Κατά συνέπεια φαίνεται αφενός να παλινωδεί αφετέρου να θέτει ο ίδιος εαυτόν στη δυσχερή θέση να αμφισβητεί τη νομιμότητα των ενεργειών του όσον αφορά τις προσλήψεις του προηγούμενου έτους, οι οποίες διενεργήθηκαν με το καθεστώς του Ν. 3144/2003, τον οποίο εμφανίζει ως αντισυνταγματικό!

II. Η ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΩΝ ΚΤΤΑ ΤΟΥ ΟΑΕΔ

1. Ιστορικό υπόθεσης

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο διερεύνησης αναφορών πολιτών (ΑΠ 6021/2006, 6761/2006, 6020/2006, 16778/2005, 15336/2005) σχετικά με τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου στα ΚΤΤΑ του ΟΑΕΔ, ζήτησε την υπ' αριθμ. 3273/19-4-2005 γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του ΟΑΕΔ, η οποία αφορά τη γνησιότητα των συμβάσεων μίσθωσης έργου.

2. Νομοθετικό πλαίσιο

Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Ν. 2527/1997, για τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου απαιτείται η προηγούμενη έκδοση κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, με την οποία καθορίζεται: α) ο αριθμός των προσώπων που θα απασχοληθούν και το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελέσουν, β) το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολική ή τμηματική παράδοση του έργου, γ) το συνολικό ποσό της αμοιβής του αναδόχου, δ) ο τόπος εκτέλεσης του έργου, καθώς και ε) ότι το έργο δεν ανάγεται στον κύκλο των συνήθων καθηκόντων των υπαλλήλων του οικείου φορέα και αιτιολογία για τους λόγους που δεν μπορεί να εκτελεστεί από υπαλλήλους του. Επιπρόσθετα, απαιτείται βεβαίωση της νομικής υπηρεσίας ότι η σύμβαση έργου είναι γνήσια και δεν υποκρύπτεται σύμβαση εξαρτημένης εργασίας. Στην

περίπτωση που δεν συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις η σύμβαση μίσθωσης έργου είναι άκυρη.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 6 του Ν. 2527/1997:

«1. Για τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου από υπηρεσίες και νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα με φυσικά πρόσωπα, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 681 κ.ε., του Αστικού Κώδικα ή με άλλες ειδικές διατάξεις, απαιτείται η προηγούμενη έκδοση κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, με την οποία καθορίζεται ο αριθμός των προσώπων που θα απασχοληθούν, το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελέσουν, το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολική ή τμηματική παράδοση του έργου, το συνολικό ποσό της αμοιβής του αναδόχου, ο τόπος εκτέλεσης του έργου, καθώς και ότι το έργο δεν ανάγεται στον κύκλο των συνήθων καθηκόντων των υπαλλήλων του οικείου φορέα και αιτιολογία για τους λόγους που δεν μπορεί να εκτελεστεί από υπαλλήλους του. Με τη σύμβαση μίσθωσης έργου καθορίζονται οι τυχόν αναγκαίοι όροι και κάθε λεπτομέρεια, σχετικώς με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του αναδόχου. Σύμβαση μίσθωσης έργου που καλύπτει πάγιες και διαρκείς ανάγκες είναι αυτοδικαίως και καθ' ολοκληρίαν άκυρη.

2. Για την έκδοση της κατά την προηγούμενη παρ. απόφασης, καθώς και για την προηγούμενη έγκριση, όπου αυτή προβλέπεται, κατά τις ισχύουσες διατάξεις, για τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου, απαιτείται βεβαίωση της νομικής υπηρεσίας ή νομικού συμβούλου της οικείας υπηρεσίας ή νομικού προσώπου του δημοσίου τομέα, ότι πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου που δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία».

3. Η θέση της διοίκησης

Με το αριθμ. πρωτ. 1753/22-12-2005 απαντητικό έγγραφο, η διοίκηση του ΟΑΕΔ ενημέρωσε την αρμόδια Βοηθό Συνήγορο, Καθηγήτρια κυρία Καλλιόπη Σπανού, ότι δεν νομιμοποιούνται να μας αποστείλουν την εν λόγω γνωμοδότηση, για τον λόγο «ότι η γνωμοδότηση με αριθμό 3273/19-4-2005 της Νομικής Υπηρεσίας του ΟΑΕΔ «ενσωματωθείσα» σε πράξη Υπουργών που ανάγεται στη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας, δεν αποτελεί πλέον ένα απλό διοικητικό έγγραφο, δυνάμενο να υπαχθεί στον έλεγχο της Αρχής του Συνηγόρου, με αφορμή την αναφορά ενός πολίτη».

4. Οι ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη με το αριθμ. πρωτ. 15336.2.3/13 Φεβρουαρίου 2006 έγγραφό του απαντώντας στο προαναφερθέν με αριθμ. πρωτ. 1753/22-12-2005 έγγραφο της διοίκησης του ΟΑΕΔ ζήτησε την αποστολή της αριθμ. 3273/19-4-2005 γνωμοδότησης της Νομικής Υπηρεσίας του ΟΑΕΔ, η οποία μέχρι σήμερα δεν έχει σταλεί.

5. Κρίσιμα νομικά ζητήματα

5.1. Αναφορικά με την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 3 του Ν. 3094/2003,

«...ο Συνήγορος του Πολίτη ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων των δημοσίων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων κ.λπ..

Από το άρθρο αυτό συνάγεται ότι η αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη δεν περιορίζεται στις εκτελεστές πράξεις. Στις ατομικές διοικητικές πράξεις συμπεριλαμβάνονται εξάλλου οι πράξεις διαχείρισης της δημόσιας περιουσίας, τα μέτρα εσωτερικής τάξεως (λ.χ. πειθαρχικές κυρώσεις σε βάρος κρατουμένων), οι δεσμευτικές γνώμες, οι πράξεις σύναψης συμβάσεων (λ.χ. προμήθειες), οι πράξεις εκδοθείσες σε εκτέλεση διοικητικών συμβάσεων ή στο πλαίσιο διαφορών ιδιωτικού δικαίου με τη διοίκηση.

Επιπλέον αν και δεν παρεμβαίνει κατά κανονιστικών πράξεων, ο Συνήγορος του Πολίτη εξετάζει παρεμπιπτόντως τη νομιμότητά τους, κυρίως όταν σε μια κανονιστική πράξη ερείδεται η νομιμότητα της ατομικής διοικητικής πράξης κατά της οποίας στρέφεται ο πολίτης.

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003

«Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να ζητεί από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάζει πρόσωπα, να ενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη. Κατά την εξέταση εγγράφων και άλλων στοιχείων, που βρίσκονται στη διάθεση δημοσίων υπηρεσιών, δεν μπορεί να αντιταχθεί ο χαρακτηρισμός τους ως απορρήτων, εκτός εάν αφορούν την εθνική άμυνα, την κρατική ασφάλεια και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας. Όλες οι

δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να διευκολύνουν με κάθε τρόπο την έρευνα. Η μη σύμπραξη δημόσιας υπηρεσίας στη διεξαγωγή της αποτελεί αντικείμενο ειδικής έκθεσης του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό».

Η έννοια των εγγράφων, τα οποία μπορεί να ζητήσει, μεταξύ άλλων, και ο Συνήγορος του Πολίτη, προσδιορίζεται στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999). Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας

«Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις».

Στη δε έννοια του άρθρου 5 ΚΔΔ υπάγονται και τα εσωτερικά έγγραφα της διοίκησης. (Γνωμοδότηση Εισαγγελέα Α.Π. αρ. 2/2003 και 1/2005).

5.2. Το καθεστώς της αιτούμενης γνωμοδότησης

5.2.1 Για την έκδοση της υπουργικής απόφασης, που εγκρίνει τη σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου, απαιτείται η προηγούμενη γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας για τη γνησιότητα της σύμβασης.

Η γνωμοδοτική διαδικασία αποτελεί διοικητική διαδικασία και, μάλιστα, στην προκειμένη περίπτωση, υποχρεωτική, αφού απαιτείται πριν από την έκδοση της εκτελεστής πράξης. Πρόκειται περί υποχρεωτικής γνωμοδότησης, η οποία αποτελεί αυτοτελή διοικητική πράξη (Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, 11^η εκδ. Σάκουλα 2005, σ. 152). Ακόμη και αν ήταν απλή γνώμη και όχι υποχρεωτική, όπως εν προκειμένω, θα έπρεπε να χορηγηθεί στον Σ.Τ.Π. ως εσωτερικό έγγραφο της Διοίκησης.

5.2.2. Δεν μπορεί βεβαίως να προβληθεί έναντι της Αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη ο ισχυρισμός ότι κάθε «πράξη Υπουργών ... ανάγεται στη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας», προκειμένου να αποφευχθεί η διαβίβαση της σχετικής ενσωματωθείσας γνωμοδότησης.

Σε ένα κράτος δικαίου, η πολιτική εξουσία περιοριζόμενη από κανόνες δικαίου συνιστά αρμοδιότητα. Η κανονιστική αρμοδιότητα των υπουργών διέπεται από τους όρους του άρθρου 43 του Συντάγματος και οι κανονιστικές αποφάσεις των υπουργών ελέγχονται ως προς τη νομιμότητά τους κατά την ακυρωτική αρμοδιότητα του ΣτΕ. Είναι συνεπώς εσφαλμένος ο προβληθείς ισχυρισμός, σύμφωνα με τον οποίον το σύνολο των διοικητικών πράξεων που υπογράφονται από Υπουργό, ανεξαρτήτως του ρυθμιστικού πεδίου και του περιεχομένου τους, προσλαμβάνουν χαρακτήρα διαχείρισης «πολιτικής» λειτουργίας, επιχειρεί να εμφανίσει το κυριότερο μέρος των πράξεων της Διοίκησης ως εάν να εκφεύγει πλήρως του ελέγχου των οργάνων της Πολιτείας που έχουν επιφορτισθεί με τον ρόλο αυτόν από τον συνταγματικό και τον κοινό νομοθέτη. Τα κριτήρια με βάση τα οποία χαρακτηρίζεται μια πράξη ως «κυβερνητική» ή ο σχετικός έλεγχος, ως έλεγχος σκοπιμότητας, έχουν αναπτυχθεί διεξοδικά από τη νομολογία και **σε καμία περίπτωση δεν εξαιρούν ολοκληρωτικά τον έλεγχο του συνόλου των υπουργικών αποφάσεων, οι οποίες κατά κανόνα υπάγονται σε έλεγχο νομιμότητας**. Ο σχετικός δε κατάλογος των πράξεων, οσάκις αναφέρεται σε πράξεις της εκτελεστικής εξουσίας νομοθετικού χαρακτήρα, δεν περιλαμβάνει στις εξαιρέσεις αδιακρίτως όλες τις πράξεις νομοθετικού χαρακτήρα της εκτελεστικής εξουσίας, αλλά **μόνο «τη δυνατότητα άσκησης νομοθετικής πρωτοβουλίας εκ μέρους των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας»**, δηλαδή την υποχρέωση του αρμοδίου οργάνου να εκδώσει την υπουργική απόφαση ή όχι, καθώς η σχετική δυνατότητα θεωρείται πως ανήκει στην πολιτική ευθύνη του αρμοδίου για την έκδοση οργάνου (βλ. Βλαχόπουλος Σπ., *Οι πράξεις της κυβερνήσεως υπό το πρίσμα της νεώτερης νομολογίας του ΣτΕ*, ΕΛΔσυνη, 37, 1996, 1478-1486, 1481).⁸

Επομένως, ο Συνήγορος του Πολίτη νομιμοποιείται απολύτως να ζητήσει τη σχετική γνωμοδότηση και εμμένει στο αίτημά του. Η άρνηση του ΟΑΕΔ να τη χορηγήσει συνιστά παραβίαση της παρ. 11 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003 και επισημαίνεται ως κατά παράβαση του νόμου άρνηση συνεργασίας με την Ανεξάρτητη Αρχή.

⁸ Σχετική είναι και η πρόσφατη για το θέμα νομολογία του ΣτΕ, που ορίζει ότι η εκτίμηση «σκοπιμότητας για την έκδοση κανονιστικών πράξεων δεν ελέγχεται υπό του Συμβουλίου της Επικρατείας, εκτός εάν δια της εξουσιοδοτικής διατάξεως επιβάλλεται επί τη συνδρομή ορισμένων αντικειμενικών προϋποθέσεων η έκδοση κανονιστικής πράξεως», ΣτΕ 2458/2001. Δεν θεωρείται δηλαδή παράλειψη οφειλομένης ενέργειας η παράλειψη Υπουργού να εκδώσει υπουργική απόφαση που προβλέπεται από νόμο και μόνο η παράλειψη αυτή δεν ελέγχεται, περιορισμό τον οποίο έχει αποδεχθεί και ο Συνήγορος του Πολίτη καθ' όλα τα χρόνια της λειτουργίας του.

III. Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΤΟΥ ΟΑΕΔ ΜΕ ΤΟΝ ΣΥΝΗΓΟΡΟ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Στο πλαίσιο του παρόντος πορίσματος αξίζει ωστόσο να σημειωθεί και το ευρύτερο ζήτημα της συνεργασίας ανάμεσα στη διοίκηση του ΟΑΕΔ και τον Συνήγορο του Πολίτη, όπως αυτό αναδεικνύεται από το ύφος των εγγράφων που έχουν αποσταλεί από τον ΟΑΕΔ με αφορμή τα ανωτέρω θέματα.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3 του Ν. 3094/2003, ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί ανεξάρτητη Αρχή που έχει ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών, των ΟΤΑ, των ΝΠΔΔ και των επιχειρήσεων κοινής ωφελείας για την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Από τη φύση του, ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί θεσμό εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών μεταξύ των πολιτών και της δημόσιας διοίκησης. Εκ των πραγμάτων όμως, αποτελεί τόσο παρατηρητήριο της κάθε μορφής κακοδιοίκησης αλλά, πρωτίστως τοποτηρητή της νομιμότητας. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν βρίσκεται σε αντίθεση με τη δημόσια διοίκηση. Αποτελεί θεσμό διαμεσολάβησης, ο οποίος κινείται στο πλαίσιο διασφάλισης της νομιμότητας, η οποία αποτελεί και βασική αρχή δράσης της δημόσιας διοίκησης.

Σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003, ο Συνήγορος του Πολίτη

«Μετά το πέρας της έρευνας ο Συνήγορος του Πολίτη, εφόσον το απαιτεί η φύση της υπόθεσης, μπορεί να συντάσσει πόρισμα το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό και τις αρμόδιες υπηρεσίες, διαμεσολαβεί δε με κάθε πρόσφορο τρόπο για την επίλυση του προβλήματος του πολίτη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη στις προτάσεις του προς τις υπηρεσίες μπορεί να θέτει προθεσμία, μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειες τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεων του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να δημοσιοποιήσει τη μη αποδοχή των προτάσεών του, εφόσον κρίνει ότι δεν αιτιολογείται επαρκώς».

Επίσης, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003,

«Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν επιλαμβάνεται περιπτώσεων, κατά τις οποίες η διοικητική ενέργεια έχει γεννήσει δικαιώματα ή έχει δημιουργήσει ευνοϊκές

καταστάσεις υπέρ τρίτων, που ανατρέπονται μόνο με δικαστική απόφαση, εκτός εάν προφανώς συντρέχει παρανομία ή έχουν σχέση κατά το κύριο αντικείμενο τους με την προστασία του περιβάλλοντος».

Από την ανωτέρω παράθεση των νομοθετικών διατάξεων, αναφορικά με τη λειτουργία της Αρχής, προκύπτει ο ρόλος και η δραστηριοποίηση του θεσμού σε σχέση με τη διερεύνηση των υποθέσεων, το αποτέλεσμα της οποίας δεν οδηγεί προφανώς σε εκτελεστές διοικητικές πράξεις δεσμευτικές για τη δράση της δημόσιας διοίκησης.

Το ύφος των εγγράφων του ΟΑΕΔ όμως, κάθε άλλο παρά κατανόηση του ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη ή διάθεση συνεργασίας αποπνέουν. Εκφράσεις όπως, «*Δυστυχώς όμως, ο διαμεσολαβητικός σας ρόλος υπήρξε απρόσμενα σύντομος*»⁹, ή «*Επομένως, δεν νομιμοποιείτε να ζητάτε από τον Οργανισμό μας να συμμορφωθεί προς το δικό σας πόρισμα και να μην εκτελέσει μια διοικητική πράξη του εποπτεύοντος τον Οργανισμό μας Υπουργού που είναι κατά τεκμήριο νόμιμη και εκτελεστή. Σας υπενθυμίζουμε σχετικά ότι το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη ούτε αποτελούν οι περιλαμβανόμενες σε αυτό «προτάσεις» επιταγή, η μη συμμόρφωση προς την οποία συνιστά παράλειψη νομίμου ενεργείας κατά την έννοια του άρθρου 45 παρ. 4 του ΠΔ 18/1989*»¹⁰ «*Θεωρούμε ότι δεν υπάρχει για τον Συνήγορο του Πολίτη νομιμοποίηση να επιλαμβάνεται του θέματος που αφορά την εφαρμογή ή μη του άρθρου 13 παρ. 3 του Ν. 3144/2003*»¹¹ μαρτυρούν κάθε άλλο παρά πρόθεση συνεργασίας.

Από την μέχρι σήμερα πορεία του, ο Συνήγορος του Πολίτη διαχειρίστηκε το σύνολο των αναφορών των πολιτών αυστηρά στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του και προσανατολισμένος στο στόχο κυρίως της διασφάλισης της νομιμότητας των διοικητικών ενεργειών αλλά και της προσπάθειας για βελτίωση της δράσης της δημόσιας διοίκησης, στόχους για τους οποίους νομιμοποιείται να ενεργεί με κάθε πρόσφορο μέσο.

⁹ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 205/5-6-2006 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

¹⁰ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 205/5-6-2006 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

¹¹ Απόσπασμα από το αριθμ. πρωτ. 205/5-6-2006 έγγραφο του ΟΑΕΔ.

Συμπερασματικά,

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι

α) η διαδικασία πρόσληψης εκπαιδευτικού προσωπικού στα ΤΕΕ του ΟΑΕΔ κατά τα ανωτέρω αναπτυχθέντα πάσχει νομιμότητας

β) η άρνηση της διοίκησης του ΟΑΕΔ να αποστείλει τη γνωμοδότηση αναφορικά με τη στελέχωση των ΚΤΤΑ μέσω συμβάσεων μίσθωσης έργου είναι παράνομη και αδικαιολόγητη και

γ) ο ΟΑΕΔ δεν επιδεικνύει πνεύμα συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη ως έχει την υποχρέωση από το Ν. 3094/2003.

Σύμφωνα με όλα τα ανωτέρω ο Συνήγορος του Πολίτη παρακαλεί τον Υπουργό Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, κατά το άρθρο 4 παρ. 5 του Ν. 3094/2003, να εξετάσει τα ζητήματα που θίγονται στο παρόν πόρισμα και να ενημερώσει την Αρχή.

Ευχαριστούμε εκ των προτέρων για τη συνεργασία και παραμένουμε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε διευκρίνιση θελήσετε.

Καλλιόπη Σπανού

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη