



WWF Ελλάς  
Λεμπέση 21  
Αθήνα 11743

Τηλ: 210 3314893  
Fax: 210 3247578  
g.chasiotis@wwf.gr  
www.wwf.gr

## ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΕ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

**Σχέδιο σε διαβούλευση:** Σχέδιο νόμου «Επιτελικό Κράτος: Οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των Κυβερνητικών Οργάνων και της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης»

**Υπουργείο:** Οικονομίας και Ανάπτυξης

**Φάση:** Δημόσια διαβούλευση στο <http://www.opengov.gr/gengk/?p=358>

**Ημερομηνία:** 31 Ιουλίου 2019

**Επικοινωνία:** Γιώργος Χασιώτης, νομικός συντονιστής

### Σχόλιο επί της διαδικασίας διαβούλευσης

Ως θέση αρχής, το WWF Ελλάς υποστηρίζει την ουσιαστική και χρονικά επαρκή διαβούλευση επί του νομοθετικού έργου κάθε κυβέρνησης. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης νομοθετικής πρωτοβουλίας, είναι κατ' αρχήν απαράδεκτο το γεγονός ότι για ένα τόσο σημαντικό νομοσχέδιο δίνονται μόνο έξι μέρες διαβούλευσης, ενώ μάλιστα ταυτόχρονα το νομοσχέδιο έχει ήδη κατατεθεί στη Βουλή για ψήφιση και η συζήτηση έχει ήδη ξεκινήσει στις αρμόδιες επιτροπές. Η παράλειψη αυτή αντιβαίνει και τις ίδιες τις προβλέψεις του νομοσχεδίου (άρθ. 61 παρ. 2). Μόνο ως προσχηματική μπορεί να χαρακτηριστεί αυτή η διαδικασία. Υπενθυμίζεται μάλιστα ότι σύντμηση της διαβούλευσης επιτρέπεται με πρωτοβουλία του αρμόδιου υπουργού «για επαρκώς τεκμηριωμένους λόγους» (άρθ. 6 παρ. 3 ν. 4048/2012), τους οποίους, προσώρας, δεν έχει επικαλεστεί κανείς.

Το νομοσχέδιο ρυθμίζει, με μεγάλη λεπτομέρεια, ένα ογκώδες (πρβλ., μεταξύ άλλων, άρθ. 29 παρ. 1, για την στελέχωση της Προεδρίας της Κυβέρνησης) «επιτελικό κράτος», το οποίο αγνοεί παντελώς την περιβαλλοντική κρίση (και ειδικότερα την κλιματική αλλαγή, την ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος, και την εξαφάνιση της βιοποικιλότητας). Για την υπαρξιακή αυτή κρίση, η οποία επηρεάζει καίρια τις κοινωνίες και την δυνατότητα οποιουδήποτε κράτους και οποιασδήποτε δημόσιας διοίκησης να δρα «επιτελικά», δεν υπάρχει σχεδόν η παραμικρή αναφορά σε 119 άρθρα: δεν προβλέπεται, φερ' ειπείν, καμία σχετική αρμοδιότητα κυβερνητικών συμβουλίων (άρθ. 7) ή επιτροπών (άρθ. 8), ή του - ιδιαίτερα ισχυρού - νέου θεσμού των Γενικών Γραμματέων Συντονισμού (άρθ. 26). Ακόμα χειρότερα, το νομοσχέδιο παραλείπει μία σύντομη και ανεπαρκή αναφορά του νόμου για την ρυθμιστική διακυβέρνηση στην «βιώσιμη ανάπτυξη», ως συστατικό στοιχείο της υποχρέωσης καλής νομοθέτησης [άρθ. 4 περ. (i) ν. 4048/2012].

### Κατάργηση ειδικής γραμματείας επιθεωρητών περιβάλλοντος

Μία από τις πρώτες ενέργειες της νέας Κυβέρνησης ήταν η κατάργηση της Ειδικής Γραμματείας του Σώματος Επιθεωρητών και Ελεγκτών του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, και η υπαγωγή όλων των σχετικών αρμοδιοτήτων απευθείας στον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας (άρθ. 9 παρ. 3 π.δ. 84/2019), με υποβιβασμό της υπηρεσίας σε Γενική Διεύθυνση (άρθ. 111 παρ. 1). Το WWF Ελλάς παγίως υποστηρίζει την αναβάθμιση του σώματος σε ανεξάρτητη αρχή, έτσι ώστε να διασφαλίσει όσο το δυνατόν καλύτερα, με λειτουργική αυτοτέλεια και προσωπική ανεξαρτησία, την τήρηση του περιβαλλοντικού δικαίου, και την καταπολέμηση του περιβαλλοντικού εγκλήματος: σε μία εποχή πολύπλευρης περιβαλλοντικής κρίσης, είναι το λιγότερο που πρέπει να γίνει.

Το νομοσχέδιο για το επιτελικό κράτος θα ήταν μια καλή ευκαιρία να θεσπίσει την ανεξάρτητης αρχή περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων, με λειτουργική ανεξαρτησία από την πολιτική ηγεσία, ως εμβληματική κυβερνητική πρωτοβουλία για την αντιμετώπιση του περιβαλλοντικού εγκλήματος και την επίτευξη της καλύτερης δυνατής συμμόρφωσης με το ισχύον περιβαλλοντικό δίκαιο. Η λειτουργία μιας τέτοιας αρχής θα είναι σημαντική και για την ενίσχυση της διεύθυνσης των βέλτιστων διαθέσιμων πρακτικών μείωσης του αποτυπώματος και περιβαλλοντικής αριστείας για τις επιχειρήσεις, μέσα από την έκδοση, για παράδειγμα, οδηγών και την επιβράβευση καλών επιδόσεων.

Η κατάργηση της Ειδικής Γραμματείας με μεταφορά των αρμοδιοτήτων της στον υπουργό εξαφανίζει και τα τελευταία ίχνη αυτοτέλειας της υπηρεσίας και πολιτικοποιεί στο έπακρο τους ελέγχους τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας: τα παραπάνω αποτελούν μία πολιτική επιλογή, την οποία η Κυβέρνηση οφείλει να αιτιολογήσει. Είναι απορίας άξιο το γεγονός ότι δεν κρίθηκε σκόπιμη η ένταξη των σώματος επιθεωρητών περιβάλλοντος σε κανένα από τους πολλούς και επικαλυπτόμενους ελεγκτικούς μηχανισμούς του νομοσχεδίου [όχι μόνο στην Ειδική Αρχή Διαφάνειας (πρβλ. άρθ. 82 παρ. 4 – στο πρότυπο του Σώματος Ελεγκτών-Επιθεωρητών Μεταφορών), ή στο Εθνικό Συντονιστικό Όργανο Ελέγχου και Λογοδοσίας (άρθ. 103 παρ. 2)], αλλά ούτε και στη νέα Γενική Γραμματεία Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων (9 παρ. 1 π.δ. 84/2019 – στο πρότυπο, δηλαδή της πρώην Ειδικής Γραμματείας Υδάτων). Ένα επιπρόσθετα αρνητικό στοιχείο είναι ότι οι σχετικές αρμοδιότητες μπορούν να αφαιρεθούν από τον προϊστάμενο της σχετικής γενικής διεύθυνσης μετά την πάροδο μίας ασφυκτικής προθεσμίας (καταρχήν 50 ημερών). Ο χρόνος αυτός είναι προφανώς ανεπαρκής, ιδίως αν ληφθεί υπόψη η υποστελέχωση και η πολυπλοκότητα του αντικειμένου της πρώην ειδικής γραμματείας (άρθ. 109 παρ. 1). Εδώ, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι κατά πάγια πρακτική, οι αρμόδιοι υπουργοί επιλεκτικά δεν υπογράφουν πολλές από τις εισηγήσεις των επιθεωρητών περιβάλλοντος, γεγονός που κρατά διαχρονικά υποβαθμισμένη τη σημασία αυτής της σημαντικής ελεγκτικής αρχής.

### **Σχόλιο για τον ρυθμιστικό προγραμματισμό**

Το νομοσχέδιο εισάγει μηχανισμούς απορρύθμισης, οι οποίοι όχι μόνο θα έχουν δυσανάλογες επιπτώσεις στο περιβαλλοντικό δίκαιο, αλλά και στερούνται οποιασδήποτε λογικής. Χαρακτηριστική είναι η δυνατότητα θέσπισης ετήσιου στόχου μείωσης του ρυθμιστικού όγκου (άρθ. 50 παρ. 2) που στις περισσότερες ανά τον κόσμο αντίστοιχες πρακτικές καταλήγει σε περιβαλλοντική απορρύθμιση (πρόσφατο παράδειγμα που έχει διεθνώς συζητηθεί είναι τα αντίστοιχα μέτρα που έχουν ληφθεί στις ΗΠΑ υπό την προεδρία του Donald J. Trump (Executive Order 13771)). Εδώ επίσης πρέπει να αναφερθούν οι περιορισμοί που προκύπτουν από τον «ετήσιο ρυθμιστικό προγραμματισμό» (άρθ. 50 παρ. 1), η δυνατότητα (χωρίς σαφή κριτήρια) μη εισαγωγής στο υπουργικό συμβούλιο νομοσχεδίων που δεν συνοδεύονται από τα προσχέδια των κανονιστικών πράξεων που προβλέπουν (άρθ. 59 παρ. 1), η θέσπιση χρονικών ορίων θέσης σε ισχύ διατάξεων που επιβαρύνουν «καθ' οιονδήποτε τρόπο» την επιχειρηματικότητα (άρθ. 60 παρ. 2), καθώς και το μάλλον παράδοξο χρηματικό bonus για την έγκαιρη «διεκπεραίωση» ατομικών διοικητικών πράξεων (άρθ. 109 παρ. 7). Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις προωθείται η κατάργηση ή αποτρέπεται η θέσπιση ρυθμίσεων οι οποίες μπορεί να παραμένουν απολύτως απαραίτητες για την προστασία του περιβάλλοντος ή του δημόσιου συμφέροντος, χωρίς τα απαραίτητα εχέγγυα. Θα πρέπει εδώ να υπενθυμιστεί ότι, σε άλλα σημεία, το νομοσχέδιο διακηρύσσει, όπως και ο ν. 4048/2012, ότι η προηγούμενη αξιολόγηση εφαρμογής κατά την ανοιχτή διαδικασία είναι «αρχή καλής νομοθέτησης» (άρθ. 58 παρ. 1).

### **Θέματα διαφάνειας**

Το νομοσχέδιο θεσπίζει την «αρχή της διαφάνειας» (άρθ. 19 παρ. 3, 58 παρ. 1, και αλλού). Δυστυχώς, υπολείπεται των απαιτήσεων της αρχής αυτής, από διπλή άποψη. Από τη μία μεριά, το νομοσχέδιο δεν καθιερώνει, τουλάχιστον ρητά, τη δημοσιοποίηση ή την πρόσβαση του κοινού σε σημαντικά

κείμενα και πληροφορίες του «επιτελικού κράτους» - όπως το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα για την Παρακολούθηση του Κυβερνητικού Έργου (άρθ. 27 παρ. 1), το Ενοποιημένο Σχέδιο Κυβερνητικής Πολιτικής (άρθ. 49 παρ. 1), τον ετήσιο ρυθμιστικό προγραμματισμό (άρθ. 50), ή την δήλωση αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων των υπουργών και άλλων στελεχών (άρθ. 72 παρ. 1) - μολονότι η δημοσιοποίηση ή η πρόσβαση αυτή θα διευκόλυνε την λογοδοσία, την αξιολόγηση και τον δημοκρατικό έλεγχο. Από την άλλη, το νομοσχέδιο οπισθοδρομεί σε ορισμένα σημεία: εδώ, μπορεί να αναφερθεί η κατάργηση της δυνατότητας ελέγχου από το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Εθνικής Αρχής Διαφάνειας) των υποχρεώσεων που απορρέουν από την εθνική και ενωσιακή νομοθεσία για τα ανοιχτά δεδομένα του δημοσίου (άρθ. 118 παρ. 20).