

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ

«Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης»

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 8 Δεκεμβρίου 2011 εστάλη στην Ο.Κ.Ε. προς γνωμοδότηση το ν/σ του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με θέμα: «**Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης**».

Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ο.Κ.Ε. συνέστησε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από την **κα Σ. Δροσοπούλου και τους κ.κ. Ν. Σκορίνη, Γ. Τσατήρη και Ι. Πούπκο**.

Ως πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο **κ. Ν. Σκορίνης, Αντιπρόεδρος Ο.Κ.Ε.**. Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας μετείχαν ως εμπειρογνώμονες **οι κ.κ. Μ. Σπουρδαλάκης και Ε. Παπαβλασόπουλος**. Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχαν η **Δρ. Αφροδίτη Μακρυγιάννη** επιστημονικός σύμβουλος η οποία είχε τον επιστημονικό συντονισμό της γνωμοδότησης και η **κα Μαρία Ιωαννίδου** επιστημονική συνεργάτις της Ο.Κ.Ε..

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε τις εργασίες της σε τρεις (3) συνεδριάσεις ενώ η Εκτελεστική Επιτροπή διαμόρφωσε την εισήγησή της προς την Ολομέλεια στη συνεδρίασή της στις 20 Δεκεμβρίου 2011.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., αφού ολοκλήρωσε την συζήτηση για το θέμα στη συνεδρίαση της **27^{ης} Ιανουαρίου 2012**, διατύπωσε την υπ' αριθ. **269** Γνώμη της.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΓΝΩΜΗΣ

Ως γενικότερη παρατήρηση, η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει ότι το Σχέδιο Νόμου εμπνέεται από τη λογική και της αρχές της κανονιστικής μεταρρύθμισης, σύμφωνα με την οποία έχουμε περιορισμό της ρυθμιστικής παρέμβασης του κράτους και ενδυνάμωση του ρόλου της Αγοράς, όχι μόνο στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των κρατικών πολιτικών, αλλά και στο κατεξοχήν εξουσιαστικό πεδίο της ρύθμισης. Επομένως, επισημαίνεται ότι το Σχέδιο Νόμου οφείλει:

α) Να επιτύχει την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων, χωρίς αυτό να οδηγήσει σε σχετικοποίηση και αποδυνάμωση της αρχής της νομιμότητας και των αναγκαίων ελέγχων που αυτή συνεπάγεται.

β) Να διασφαλίσει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας χωρίς αυτό να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην κοινωνική συνοχή.

γ) Να εγγυηθεί τη δημοκρατική λογοδοσία κατά τη διαδικασία θέσπισης και εφαρμογής των κανόνων, την κοινωνική αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων και τέλος τη νομιμοποίηση των κανόνων.

Στη συνέχεια, οι ειδικότερες παρατηρήσεις της Ο.Κ.Ε. επικεντρώνονται στα ακόλουθα:

A) Θετικά αξιολογούνται οι ρυθμίσεις που αφορούν στη θέσπιση των αρχών καλής νομοθέτησης, την εκλογίκευση της κανονιστικής διαδικασίας και τον εξορθολογισμό του θεσμού της νομοθετικής εξουσιοδότησης, την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, την κωδικοποίηση της νομοθεσίας, την έγκαιρη και λειτουργική ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη. Όλες οι παραπάνω διατάξεις συμβάλλουν στην αντιμετώπιση πολλών από τις δυσλειτουργίες που σήμερα παρατηρούνται.

B) Ιδιαίτερη ανησυχία δημιουργεί ο διαφαινόμενος αναπροσανατολισμός της διοικητικής κουλτούρας και πρακτικής από την αρχή της νομιμότητας στην αποτελεσματικότητα/αποδοτικότητα. Η μετατόπιση αυτή, εάν δεν ληφθούν οι αναγκαίες μέριμνες, ενδεχομένως θα οδηγήσει σε διακινδύνευση τις δικαιοκρατικές και δημοκρατικές εγγυήσεις.

Γ) Επισημαίνεται ότι η δημιουργία πλήθους πρόσθετων δομών ενέχει τον κίνδυνο διοικητικής υπερφόρτωσης, χωρίς μάλιστα να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα και η λειτουργικότητά τους. Παράλληλα, η τεχνοκρατική τους σύνθεση διευρύνει το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης και κοινωνικού ελέγχου του κανονιστικού μας συστήματος. Για αυτόν τον λόγο προτείνεται ο εμπλουτισμός τους με θεσμικούς εκπροσώπους της Βουλής, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Κοινωνίας Πολιτών (π.χ. Ο.Κ.Ε.).

Δ) Τέλος επισημαίνεται ότι θα πρέπει να περιοριστούν στα απολύτως και τεκμηριωμένα αναγκαία τα Σχέδια Νόμου που εισάγονται με τις διαδικασίες του «επείγοντος» και «κατεπείγοντος».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ

Το σχέδιο νόμου «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης» αποσκοπεί στη αναμόρφωση της διαδικασίας παραγωγής και διοίκησης των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Αυτό επιδιώκεται με την οριοθέτηση των διαδικασιών παραγωγής ρυθμίσεων, με την τήρηση των αρχών και την εφαρμογή των μέσων καλής νομοθέτησης. Το υπό αξιολόγηση Σχ/Ν αφορά όλο τον κύκλο ζωής των ρυθμίσεων και μεταξύ άλλων προβλέπεται τόσο η κωδικοποίηση τους, όσο και η εκ των υστέρων αποτίμηση της εφαρμογής τους. Ειδικότερα περιλαμβάνονται **23 άρθρα** και συγκεκριμένα:

Το **άρθρο 1** παρέχει τους ορισμούς των εννοιών που περιλαμβάνονται στο Σχ/Ν.

Στο **άρθρο 2** παρουσιάζονται οι αρχές της καλής νομοθέτησης όπως η αναλογικότητα, η απλότητα, η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα κ.ά.

Το **άρθρο 3** αναφέρεται στις διαδικασίες καλής νομοθέτησης και εισάγει την έννοια του ρυθμιστικού προγραμματισμού, όπως δηλαδή ενδεικτικά ότι ο μέγιστος αριθμός των νομοσχεδίων που προτίθενται οι Υπουργοί να εισάγουν στη Βουλή δεν μπορεί να ξεπερνά τα τρία ετησίως.

Το **άρθρο 4** αναφέρει τις επιχειρησιακές δράσεις τις οποίες οφείλει να σχεδιάσει και να εκτελέσει ο νομοθέτης προκειμένου να ανταποκριθεί στις επιταγές της καλής νομοθέτησης.

Στο **άρθρο 5** αναφέρονται τα μέσα καλής νομοθέτησης και ως τέτοια η διαβούλευση, η ανάλυση των συνεπειών των ρυθμίσεων, η αιτιολογική έκθεση των νόμων, η απλούστευση, κωδικοποίηση και αναμόρφωση του δικαίου και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της εφαρμογής των ρυθμίσεων.

Με το **άρθρο 6** εισάγεται και οργανώνεται η κοινωνική διαβούλευση των σχεδιαζόμενων ρυθμιστικών πρωτοβουλιών.

Στο **άρθρο 7** παρουσιάζεται ο τρόπος εφαρμογής της ανάλυσης των συνεπειών ρυθμίσεων.

Με το **άρθρο 8** καθορίζεται ότι σε κάθε Σχ/Ν η όποια προσθήκη ή τροπολογία συνοδεύεται κατά την κατάθεση της στη Βουλή από αιτιολογική έκθεση.

Το **άρθρο 9** αναφέρεται στην διαδικασία που ακολουθείται κατά την αξιολόγηση της διαδικασίας εφαρμογής.

Με τις διατάξεις του **άρθρου 10** οριοθετούνται και εξειδικεύονται το πεδίο εφαρμογής και οι στόχοι της απλούστευσης.

Στο **άρθρο 11** προσδιορίζεται το περιεχόμενο και οι στόχοι της διαδικασίας αναμόρφωσης του δικαίου.

Με το **άρθρο 12** ορίζεται η εφαρμογή της κωδικοποίησης ως εργαλείου πολιτικής της ρυθμιστικής διακυβέρνησης καθώς και οι αρχές και οι στόχοι εφαρμογής της.

Με το **άρθρο 13** η ενσωμάτωση του δικαίου της Ε.Ε. εντάσσεται στην πολιτική της ρυθμιστικής διακυβέρνησης.

Με το **άρθρο 14** συστήνονται δομές καλής νομοθέτησης που αποτελούν τους βασικούς διοικητικούς φορείς σχεδιασμού και υλοποίησης των πολιτικών και των μέσων της ρυθμιστικής διακυβέρνησης και της καλής νομοθέτησης.

Με τις διατάξεις του **άρθρου 15** οριοθετείται και εξειδικεύεται ο ρόλος και οι αρμοδιότητες της κεντρικής μονάδας καλής νομοθέτησης στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και των μονάδων καλής νομοθέτησης στα Υπουργεία.

Στο **άρθρο 16** καθορίζεται η σύνθεση των Γραφείων νομοθετικής πρωτοβουλίας στην κάθε νομοπαρασκευαστική Επιτροπή που συγκροτείται στα Υπουργεία.

Με το **άρθρο 17** συστήνονται και αξιολογείται το έργο των Επιτροπών Καλής Νομοθέτησης.

Στο **άρθρο 18** ορίζεται η σύσταση και η λειτουργία της Επιτροπής Αναμόρφωσης Δικαίου και καθορίζονται οι αρμοδιότητες της.

Στο **άρθρο 19** προσδιορίζεται η σύνθεση, ο τρόπος λειτουργίας και οι αρμοδιότητες της Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης και Ηλεκτρονικής Νομοθέτησης.

Με το **άρθρο 20** προσδιορίζεται ο ρόλος κάθε εμπλεκόμενου στη διαδικασία κωδικοποίησης.

Με βάση το **άρθρο 21** από τη θέση σε ισχύ του Σχ/Ν επιτρέπεται η σύσταση νέων Επιτροπών κωδικοποίησης στα Υπουργεία μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

Στο **άρθρο 22** και **23** περιλαμβάνονται οι εξουσιοδοτικές και μεταβατικές διατάξεις, ενώ το **άρθρο 24** αναφέρεται στην έναρξη ισχύος των διατάξεων του Σχ/Ν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β'

ΓΕΝΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ

Η πολυνομία, η έλλειψη κωδικοποίησης, η ασάφεια, οι ρυθμιστικές επικαλύψεις, οι ατελείς ρυθμίσεις, η απουσία ουσιαστικού συντονισμού και οι νομοτεχνικές αστοχίες αποτελούν δομικά και χρόνια προβλήματα του κανονιστικού μας συστήματος και της πολιτικοδιοικητικής πρακτικής. Οι αρνητικές συνέπειες όλων των προαναφερόμενων έχουν επισημανθεί ήδη από την δεκαετία του 1960¹. Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι τα προβλήματα αυτά χωρίς να ευθύνονται αποκλειστικά, ευνοούν ωστόσο την παγίωση και διόγκωση σοβαρών διοικητικών δυσλειτουργιών όπως η τυπολατρία, η ευθυνοφοβία, η αναποτελεσματικότητα, η χαμηλή παραγωγικότητα. Παράλληλα αυξάνουν το κόστος διαχείρισης των κανόνων τόσο για τη διοίκηση, όσο και για τους πολίτες. Το κυριότερο όμως, υπονομεύουν και αλλοιώνουν τις θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές της ισονομίας, της νομιμότητας και της υπεροχής του δημοσίου συμφέροντος. Η ακολουθούμενη δικαιοπαραγωγική διαδικασία έχει σαν αποτέλεσμα την δραματική απομείωση της ευθύνης και της λογοδοσίας, καθώς και την χαμηλή κοινωνική νομιμοποίηση των κανόνων.

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι η ένταση και η σύρευση τόσο σοβαρών παθογενειών καθιστούν αναγκαία και επιβεβλημένη τη άμεση αντιμετώπιση τους. **Στην οπτική αυτή αξιολογείται ως θετική, αν και έρχεται καθυστερημένα, η σχετική νομοθετική πρωτοβουλία** η οποία καλύπτει επίσης σε ένα βαθμό και την ανάγκη προσαρμογής της χώρας μας στις υποχρεώσεις που απορρέουν από την Ε.Ε. (πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης) και υπερεθνικούς οργανισμούς (ΟΟΣΑ).

Ως γενικότερη παρατήρηση, η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει ότι το παρόν Σχ/Ν εμπνέεται από τη λογική και της αρχές της κανονιστικής μεταρρύθμισης σύμφωνα με την οποία έχουμε περιορισμό της ρυθμιστικής παρέμβασης του κράτους και ενδυνάμωση του ρόλου της Αγοράς, όχι μόνο στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των κρατικών πολιτικών, αλλά και στο κατεξοχήν εξουσιαστικό πεδίο της ρύθμισης. Αυτό συνεπάγεται ότι προωθείται η λογική της απορρύθμισης που επιδιώκει την απαλλαγή της Οικονομίας και της Αγοράς

¹. Ενδεικτικά βλ.: Α. Μακρυδημήτρης – Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.) *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2000, σελ 168-171, 487-491, 610-612, 730-739.

από κάθε ρυθμιστική παρέμβαση που περιορίζει την ευελιξία της και την ανταγωνιστικότητα. Λαμβάνοντας λοιπόν υπόψη αυτές τις εγγενείς δεσμεύσεις αλλά και τις αντιφάσεις που ενέχει το εγχείρημα η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι το παρόν νομοσχέδιο οφείλει:

α) να επιτύχει την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων, χωρίς αυτό να οδηγήσει σε σχετικοποίηση και αποδυνάμωση της αρχής της νομιμότητας και των αναγκαίων ελέγχων που αυτή συνεπάγεται.

β) να διασφαλίσει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας χωρίς αυτό να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην κοινωνική συνοχή.

γ) να εγγυηθεί την δημοκρατική λογοδοσία κατά την διαδικασία θέσπισης και εφαρμογής των κανόνων, την κοινωνική αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων και τέλος τη νομιμοποίηση των κανόνων.

Ειδικότερα και στο πλαίσιο της Γενικής Αξιολόγησης του Σχ/Ν η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει τα ακόλουθα:

A) Θετικά αξιολογούνται οι ρυθμίσεις που αφορούν στην θέσπιση των αρχών καλής νομοθέτησης (αρ. 2), την εκλογίκευση της κανονιστικής διαδικασίας και τον εξορθολογισμό του θεσμού της νομοθετικής εξουσιοδότησης (αρ. 3 παρ. 2), την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών (αρ. 10), την κωδικοποίηση της νομοθεσίας (αρ. 12), την έγκαιρη και λειτουργική ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη (αρ. 13). Η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι υπό προϋποθέσεις, οι παραπάνω διατάξεις θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην αντιμετώπιση πολλών από τις δυσλειτουργίες που σήμερα παρατηρούνται.

B) Ιδιαίτερη ανησυχία δημιουργεί ο διαφαινόμενος αναπροσανατολισμός της διοικητικής κουλτούρας και πρακτικής από την αρχή της νομιμότητας στην αποτελεσματικότητα/αποδοτικότητα, προτεραιότητα που προκύπτει ρητά και από την αιτιολογική έκθεση. Η μετατόπιση αυτή, εάν δεν ληφθούν οι αναγκαίες μέριμνες ενδεχομένως θα οδηγήσει σε διακινδύνευση τις δικαιοκρατικές και δημοκρατικές εγγυήσεις. Οι φόβοι αυτοί δεν είναι αβάσιμοι αν λάβουμε υπόψη ότι τα τελευταία χρόνια διαρκώς απομειώνονται η δημοκρατική νομιμοποίηση και ο έλεγχος προς όφελος μίας αυτονομημένης και τεχνοκρατικά προσανατολισμένης εκτελεστικής εξουσίας

που δρα όλο και περισσότερο με διαχειριστική λογική. Επίσης επισημαίνεται ο κίνδυνος για την κοινωνική συνοχή και την ποιότητα των παρεχομένων δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών από την επιλογή ως μοναδικού κριτηρίου αξιολόγησης των ρυθμίσεων της εκτίμησης κόστους ωφέλειας, χωρίς μάλιστα να γίνεται καμία αναφορά στην κοινωνική αποτελεσματικότητα τους (διατυπώσεις του αρ. 4).

Γ) Αναφορικά με τις δομές και τα όργανα καλής νομοθέτησης που προβλέπονται στο Σχ/Ν, η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι η δημιουργία πλήθους πρόσθετων δομών ενέχει τον κίνδυνο διοικητικής υπερφόρτωσης, χωρίς μάλιστα να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα και λειτουργικότητά τους. Επίσης η Ο.Κ.Ε. διατυπώνει την επιφύλαξή της για το εάν αυτή η πληθώρα επιτροπών, καθώς και οι προβλεπόμενες αρμοδιότητές τους είναι σε θέση να προωθήσουν επαρκώς τον αναγκαίο και ελλειμματικό μέχρι σήμερα συντονισμό της νομοθετικής πρωτοβουλίας και της δικαιοπαγωγικής διαδικασίας. Παράλληλα η τεχνοκρατική τους σύνθεση όχι μόνο δεν αντιμετωπίζει, αλλά αντίθετα διευρύνει το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης και κοινωνικού ελέγχου του κανονιστικού μας συστήματος. Για αυτόν τον λόγο η Ο.Κ.Ε. προτείνει τον εμπλουτισμό τους με θεσμικούς εκπροσώπους της Βουλής, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Κοινωνίας Πολιτών (π.χ. Ο.Κ.Ε.).

Δ) Η Ο.Κ.Ε. κατανοεί τη θέσπιση ποσοτικού περιορισμού στο ετήσιο πρόγραμμα νομοθετικής πρωτοβουλίας. Ωστόσο θεωρεί ότι οι εξαιρέσεις που προβλέπονται από τους σχετικούς περιορισμούς μιας σειράς νομοσχεδίων και ιδιαίτερα εκείνων που εισάγονται με τις διαδικασίες του «επείγοντος» και «κατεπείγοντος» εξουδετερώνουν το ωφέλιμο αποτέλεσμα της νομοθετικής επιλογής, φαλκιδεύοντας στην πράξη τους στόχους, τις αρχές και τα μέσα της καλής νομοθέτησης. Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι θα πρέπει να περιοριστούν στα απολύτως και τεκμηριωμένα αναγκαία τα νομοσχέδια που εισάγονται ως κατεπείγοντα και επείγοντα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

ΚΑΤ΄ ΑΡΘΡΟΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Άρθρο 1

Ορισμοί

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι θα πρέπει:

παρ 2, α: να εξειδικευτούν τα κριτήρια που καθιστούν τον κανόνα μείζονος σημασίας.

παρ.2, β: να προστεθεί στο τέλος «.....των διαδικασιών παραγωγής και εφαρμογής τους».

παρ.2, δ: να αποσαφηνιστούν τα κριτήρια αποτίμησης κόστους ωφέλειας καθώς και η έννοια και οι διαστάσεις της διακινδύνευσης.

παρ.2, ε : να προστεθεί και να εξειδικευθεί η έννοια του ενδοδιοικητικού κόστους.

Άρθρο 2

Αρχές της καλής νομοθέτησης

Η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει ότι δεν υπάρχει επαρκής εξειδίκευση της αρχής της προσβασιμότητας καθώς και των μέτρων που θα την διασφαλίσουν για όλους τους ενδιαφερόμενους και ειδικότερα για τις μειονεκτούσες ομάδες (π.χ. Αμεα). Ενδεικτικά προτείνονται ως τέτοια μέτρα: Η ψηφιοποίηση της νομοθεσίας, η δημιουργία εύχρηστων και φιλικών βάσεων δεδομένων, η έκδοση οδηγού πρόσβασης κτλ.

Επίσης, κρίνεται σκόπιμο να συμπεριληφθούν στο κατάλογο των αρχών καλής νομοθέτησης και άλλες θεμελιώδεις αρχές όπως: η αρχή της υπεροχής του γενικότερου και δημοσίου συμφέροντος και η αρχή της ισότητας, της διαξιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη στη διοίκηση. Επίσης προτείνεται να συμπεριληφθεί τόσο: 1) η αρχή της φιλικότητας στο εννοιολογικό πεδίο της οποίας περιλαμβάνεται εκτός από την προβλεπόμενη απλότητα και σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων και η μείωση των πρόσθετων υποχρεώσεων που συνεπάγεται η ρύθμιση για τους διοικούμενους, η

ελαχιστοποίηση των διαδικασιών που απαιτούν την αυτοπρόσωπη παρουσία του διοικούμενου, η πρόβλεψη εναλλακτικών μορφών μέσων διεκπεραίωσης της διοικητικής διαδικασίας από την πλευρά του διοικούμενου (π.χ. χρήση ηλεκτρονικών μέσων, υπηρεσίες μιας στάσης κ.ά.), όσο και ii) η αρχή της διασύνδεσης και της προσθετικότητας των ρυθμίσεων γεγονός που συνεπάγεται την υποχρέωση των οργάνων νομοθετικής πρωτοβουλίας και κανονιστικής αρμοδιότητας να συνδέουν την προτεινόμενη ρύθμιση με ομοειδή οικονομικά και κοινωνικά μέτρα.

Τέλος, στην παρ. 1, στ η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι θα πρέπει να προστεθεί: «η κοινωνική συμμετοχή και η δημοκρατική νομιμοποίηση».

Άρθρο 3

Διαδικασίες καλής νομοθέτησης

Η Ο.Κ.Ε. καταρχήν κρίνει ως θετικό μέτρο τον περιορισμό της νομοθετικής πρωτοβουλίας. Ωστόσο επισημαίνει ότι δεν τεκμηριώνεται επαρκώς η σκοπιμότητα του αριθμού των τριών νομοσχεδίων κατ' έτος για κάθε υπουργείο, όπως επίσης και ότι δεν εξειδικεύονται έστω ενδεικτικά οι λόγοι που δικαιολογούν την υπέρβαση του ως άνω αριθμού.

Επίσης, οφείλει να σημειώσει ότι η εξαίρεση από τους ποσοτικούς περιορισμούς νομοσχεδίων με επείγοντα ή κατεπείγοντα χαρακτήρα μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω υποβάθμιση του ρόλου της Βουλής στη νομοπαραγωγική διαδικασία αποδυναμώνοντας τις δικαιοκρατικές εγγυήσεις και διευρύνοντας το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης των κανόνων.

Τέλος, προτείνεται να προστεθεί στην παρ. 1: « Οι Υπουργοί.....σχετικά με τον αριθμό και το αντικείμενο των νομοσχεδίων που προτίθενται να».

Άρθρο 4

Υποχρεώσεις των οργάνων θέσπισης ρυθμίσεων για την τήρηση των αρχών καλής νομοθέτησης

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί σκόπιμο να διευρυνθεί η έννοια της διακινδύνευσης με την συμπερίληψη στα επαπειλούμενα αγαθά: της δημόσιας υγείας, της

προστασίας του καταναλωτή, της υγιεινής και της ασφάλειας των εργαζομένων, της βιώσιμης ανάπτυξης, του βιοτικού επιπέδου των εργαζομένων, της απασχόλησης, του επιπέδου υγειονομικής φροντίδας και κοινωνικής ασφάλισης του πληθυσμού.

Όσον αφορά στα επιμέρους κριτήρια της ανάλυσης κόστους οφέλους, η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι θα πρέπει να γίνεται αναφορά και στην έννοια της κοινωνικής αποτελεσματικότητας. Επίσης κρίνεται χρήσιμο να προστεθούν αναλύσεις από τη σκοπιά της ισότητας (equality impact assessment) και των μικρών επιχειρήσεων (think small test). Η συμπερίληψη αυτή κρίνεται αναγκαία προκειμένου να μετριάσουν οι επικίνδυνες συνέπειες για την κοινωνία και τη δημοκρατία από την επιβολή της λογικής του αγοραίου οικονομισμού.

Τέλος, προτείνεται να συμπεριληφθεί στο συγκεκριμένο άρθρο το είδος και η έκταση της ευθύνης των αρμόδιων για την υλοποίηση της ρύθμισης οργάνων, καθώς και η ενδεικτική έστω αναφορά σε εναλλακτικές επιλογές ρύθμισης (π.χ. κώδικες δεοντολογίας κ.ά.).

Άρθρο 5

Μέσα της καλής νομοθέτησης

Η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι θα πρέπει να προστεθεί στα μέσα καλής νομοθέτησης και ο κοινωνικός διάλογος και επίσης να προβλεφθεί η ευρύτερη δυνατή δημοσιότητα.

Άρθρο 6

Διαβούλευση

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι απαιτείται η διάκριση της δημόσιας διαβούλευσης από τον κοινωνικό διάλογο.

Επίσης θεωρείται σκόπιμη η εξειδίκευση και εντατικοποίηση των διαδικασιών κοινωνικού διαλόγου με την θέσπιση υποχρέωσης για τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας να προσδιορίζουν τις ομάδες που αφορά η εκάστοτε ρύθμιση και να την αποστέλλουν στις αντιπροσωπευτικότερες οργανώσεις που τις εκπροσωπούν για σχολιασμό και παρατηρήσεις.

Όσον αφορά την ενημέρωση για την έναρξη και το αντικείμενο της διαβούλευσης, αυτή θα πρέπει να τυγχάνει της μέγιστης δυνατής δημοσιοποίησης και άρα της μεγαλύτερης συμπεριληψιμότητας. Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι αυτό δεν διασφαλίζεται με την αποκλειστική χρήση της ηλεκτρονικής διαβούλευσης. Θα ήταν σκόπιμο να συμπεριληφθούν και άλλες μέθοδοι (όπως π.χ. τα πάνελ πολιτών, τα εθνικά φόρουμ κ.α.).

Τέλος προτείνεται να προβλεφθεί και η αξιολόγηση σε περιοδική βάση της αποτελεσματικότητας της διαβούλευσης από τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας, ώστε να λαμβάνονται πρόσφορα μέτρα για την βελτίωση της.

Άρθρο 9

Αξιολόγηση αποτελεσμάτων εφαρμογής

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί ότι η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων εφαρμογής των κανονιστικών ρυθμίσεων αποτελεί αναμφίβολα χρήσιμο και αναγκαίο εργαλείο για την αποτίμηση της αποδοτικότητας των δημόσιων πολιτικών. Από την άποψη αυτή η συγκεκριμένη ρύθμιση εναρμονίζεται με τις διεθνείς πρακτικές καθώς και με τις ανάγκες της σύγχρονης διοίκησης. Ωστόσο η Ο.Κ.Ε. εκφράζει τις επιφυλάξεις ως προς την καταλληλότητα του φορέα και των κριτηρίων της αξιολόγησης. Η ανάθεση της αρμοδιότητας σε αμιγώς διοικητικά όργανα δεν διασφαλίζει τα εχέγγυα της αντικειμενικότητας της διαδικασίας.

Για αυτόν τον λόγο προτείνεται είτε η σύσταση ανεξάρτητης αρχής υπό την εποπτεία της Βουλής η οποία θα αναλάβει το έργο της αξιολόγησης, είτε η διεύρυνση της σύνθεσης των γραφείων νομοθετικής πρωτοβουλίας με τη συμμετοχή εκπροσώπων της επιστημονικής κοινότητας, των κοινωνικών εταίρων και των οργανωμένων φορέων της κοινωνίας, ώστε να διασφαλίζεται ο επιστημονικός και κοινωνικός έλεγχος.

Προτείνεται επίσης να προστεθεί στην παρ. 1 και η υποχρέωση αξιολόγησης και των κανονιστικών πράξεων που εξειδικεύουν το νόμο.

Τέλος, κρίνεται σκόπιμη η θέσπιση αρμοδιότητας του Γραφείου Καλής Νομοθέτησης να επεξεργάζεται συγκριτικά τις εκθέσεις αξιολόγησης, να

εντοπίζει τις καλές νομοθετικές πρακτικές, να μεριμνά για τη διάχυση τους σε όλους τους φορείς νομοθετικής πρωτοβουλίας και κανονιστικής αρμοδιότητας.

Άρθρο 14

Δομές της Καλής Νομοθέτησης

Λαμβάνοντας υπόψη τις κρίσιμες και σύνθετες αρμοδιότητες των δύο βασικών δομών καλής νομοθέτησης, η Ο.Κ.Ε. διαπιστώνει ένα σοβαρό έλλειμμα αντιπροσωπευτικότητας ως προς τη σύνθεση τους, γεγονός που περιορίζει δραστικά την αποτελεσματικότητα και τη νομιμοποίηση τους. Στην κατεύθυνση αυτή προτείνει:

α) Τη συμμετοχή στο Γραφείο καλής Νομοθέτησης ενός εκπροσώπου του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής ενός εκπροσώπου της Ο.Κ.Ε. και εκπροσώπων των οργανισμών αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού.

β) τη συμμετοχή στα γραφεία νομοθετικής πρωτοβουλίας εκπροσώπων των αντιπροσωπευτικότερων οργανώσεων που επηρεάζονται άμεσα από τον κύκλο αρμοδιοτήτων του κάθε υπουργείου.

Άρθρο 15

Λειτουργία των Γραφείων Καλής Νομοθέτησης και Νομοθετικής Πρωτοβουλίας

Προτείνεται η θέσπιση διακριτής αρμοδιότητας του Γραφείου Καλής Νομοθέτησης η οποία θα διασφαλίζει το συντονισμό της νομοθετικής πρωτοβουλίας ώστε να αποφεύγονται ρυθμιστικές επικαλύψεις, ή και κενά.

Επίσης προτείνεται, πέραν της γνώμης της επιτροπής ανταγωνισμού, το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης να ζητά τη γνώμη και από άλλες Ανεξάρτητες Αρχές, όπως π.χ. ο Συνήγορος του Πολίτη για θέματα που σχετίζονται με τις επιπτώσεις των ρυθμίσεων στα δικαιώματα του πολίτη.

Άρθρο 18

Επιτροπή Αναμόρφωσης του Δικαίου (Ε.Π.Α.Δ.)

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί αναγκαία την αντιπροσωπευτικότερη σύνθεση της Επιτροπής Αναμόρφωσης του Δικαίου (Ε.Π.Α.Δ.) με τη συμμετοχή εκπροσώπων του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής, της Ο.Κ.Ε. και των οργανισμών αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού.

Άρθρο 20

Διαδικασία Κωδικοποίησης της Νομοθεσίας

Θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι η κωδικοποιημένη νομοθεσία θα είναι εύχρηστη και προσβάσιμη από όλους τους πολίτες.

Άρθρο 21

Εργασίες Κωδικοποίησης από Ειδικές Επιτροπές

Η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ιδιαίτερα τους κινδύνους που συνεπάγεται η ανάθεση της κωδικοποίησης σε αναδόχους χωρίς μάλιστα να διευκρινίζεται ο χαρακτήρας τους καθώς μπορεί να οδηγή στην ιδιωτικοποίηση της ρυθμιστικής λειτουργίας.