



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ
ΝΙΚΟΣ ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ

ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ



ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ
ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΚΡΙΣΗ
ΟΙΚΟΛΟΓΙΑ



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ
ΝΙΚΟΣ ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ

ΚΑΛΗ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Ινώ Σιώζιου

ειδική σε περιβαλλοντικά ζητήματα και θέματα ενεργειακής πολιτικής και
επιστημονική συνεργάτιδα της Κοινοβουλευτικής Ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ-ΠΣ

Αθήνα 2023

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	1
Καλή νομοθέτηση στο ευρωπαϊκό δίκαιο.....	5
Οι πρώτες απόπειρες σύνταξης νόμων για τον τρόπο και την ποιότητα νομοθέτησης στην Ελλάδα έως και το νόμο 4048 του 2012	6
Η νομοθέτηση την περίοδο των Μνημονίων.....	10
Ο νόμος για το επιτελικό κράτος 4622/2019	11
Σε ποιο βαθμό απέδωσε η κανονιστική μεταρρύθμιση του νόμου για το επιτελικό κράτος στη διαδικασία νομοθέτησης για περιβαλλοντικά θέματα;	14
Case study η διαδικασία νομοθέτησης σχεδίων νόμου που αφορούν το περιβάλλον κατά την ΙΗ' Κοινοβουλευτική περίοδο	15
Ήταν το περιβάλλον «θύμα» της κακής νομοθέτησης κατά την ΙΗ' Κοινοβουλευτική Περίοδο;	27
Επίλογος.....	33
Βιβλιογραφία.....	35



Εισαγωγή

Αυτή η Βουλή υπήρξε η παραγωγικότερη των τελευταίων σαράντα ετών, δήλωσε ο Πρόεδρος της Βουλής των Ελλήνων Κωνσταντίνος Τασούλας, κατά την ομιλία του στην τελευταία συνεδρίαση της Βουλής για την ΙΗ' Κοινοβουλευτική Περίοδο (Πρακτικά της Βουλής, 11.04.2023). Πρόσθεσε πως από πλευράς νομοθετικής παραγωγής προσεγγίζει τη Βουλή της περιόδου 2000-2004 που ψήφισε τετρακόσια οκτώ (408) νομοθετήματα ενώ η ΙΗ' ψήφισε τετρακόσια είκοσι τρία (423). Υπήρξε ακόμη 50% αύξηση νομοθετικών πρωτοβουλιών σε σχέση με την προηγούμενη Κοινοβουλευτική περίοδο ΙΖ'.

Ο Πρόεδρος της Βουλής σημείωσε επίσης πως οι τροπολογίες, μειώθηκαν κατά 50% την τετραετία 2019-2023. Ξέχασε όμως να συμπληρώσει ότι, ενώ μπορεί να μειώθηκε ο αριθμός των τροπολογιών, διπλασιάστηκε ο αριθμός των διατάξεων που αυτές περιλάμβαναν.

Και ενώ ο νομοθετικός πληθωρισμός θεωρείται «απόδειξη» έργου της εκάστοτε κυβέρνησης, σπάνια τίθεται το ερώτημα εάν πολλή νομοθέτηση σημαίνει και καλή νομοθέτηση τόσο με τυπικούς όσο και με ουσιαστικούς όρους.

Έντεκα χρόνια από τον νόμο 4048/2012, την πρώτη απόπειρα συστηματοποίησης των αρχών, των κανόνων και των μέσων καλής νομοθέτησης και τέσσερα χρόνια μετά τον νόμο 4622/2019, τον νόμο για το επιτελικό κράτος, αποτελεί άραγε δεδομένο η καλή νομοθέτηση στην Ελλάδα ή παραμένει ζητούμενο; Αυτό είναι και το ερώτημα που επιχειρεί να απαντήσει η παρούσα μελέτη.

Με δεδομένες τις δυσκολίες και τις προκλήσεις που εμπόδισαν οποιαδήποτε προσπάθεια για καλή νομοθέτηση με τον νόμο 4048/2012 και πέντε χρόνια μετά από την ολοκλήρωση των μνημονιακών υποχρεώσεων της Ελλάδας, οι αρχές καλής νομοθέτησης συνεχίζουν να μην τηρούνται.

Μπορεί άραγε να ισχυριστεί κάποιος ότι η υποταγή της διαδικασίας νομοθέτησης στον πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό «θολώνει» περαιτέρω τη διάκριση μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας και ενδεχομένως υπονομεύει την ποιότητα της νομοθέτησης;

Θα μπορούσε η μετάβαση από το σύστημα πλειοψηφικού κοινοβουλευτισμού (μονοκομματικές κυβερνήσεις) σε ένα σύστημα συναινετικού κοινοβουλευτισμού (συμμαχικές-πολυκομματικές κυβερνήσεις) δεδομένου ότι στο επίκεντρό του είναι οι συναινέσεις να βελτιώσει την τυπική και ουσιαστική ποιότητα νομοθέτησης;



Η Ελλάδα τη στιγμή που γράφεται αυτή η εργασία έχει μπροστά της μία τεράστια πρόκληση. Η ενδεχόμενη ανάδειξη κυβέρνησης συνεργασίας μετά τις επικείμενες εκλογές της 21^{ης} Μαΐου, μέσω της απλής αναλογικής, καθιστά ακόμη πιο επίκαιρο το ερώτημα. Θέλουμε νόμους που θα είναι αποτέλεσμα ευρύτερων συναινέσεων ή θέλουμε η νομοθετική διαδικασία να παραμείνει υποταγμένη στον πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό και στον σιωπηρό κανόνα της κομματικής πειθαρχίας; Θα μπορούσε η εφαρμογή της απλής αναλογικής ως του μέσου σχηματισμού κυβερνήσεων στις επικείμενες εκλογές να αποτελέσει μία σημαντική ευκαιρία για τη βελτίωση της ποιότητας τόσο του Κοινοβουλευτισμού όσο και της ποιότητας νομοθέτησης;

Το εκλογικό σώμα ως άμεσο όργανο του κράτους αλλά και η Βουλή θα κληθούν πολύ σύντομα να αποφασίσουν αν θέλουν να εφαρμοστεί αυτή η τομή για την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία και τον Κοινοβουλευτισμό στην Ελλάδα.



Καλή νομοθέτηση στην πολιτική για το περιβάλλον, δεδομένο ή ζητούμενο;

Η θέσπιση νόμων, ως εξουσία της πολιτείας, δημιουργεί τη βάση πάνω στην οποία οικοδομείται η ζωή των πολιτών και του κράτους. Άρα η ποιότητα του νομοθετικού έργου επιδρά καταλυτικά σε όλες τις εκφάνσεις της ζωής των πολιτών αλλά και στη λειτουργία των εξουσιών. Όσοι εμπλέκονται συνεπώς στη νομοθετική λειτουργία οφείλουν να το λαμβάνουν υπόψη και να ασκούν τη λειτουργία αυτή θεσμικά, όπως την περιγράφει το Σύνταγμα, έχοντας ουσιαστική γνώση του αντικειμένου που επιχειρούν να ρυθμίσουν και με σύνεση.

Η τήρηση των διαδικασιών που προβλέπει η καλή νομοθέτηση αποτελεί εργαλείο που διαφυλάσσει την ουσία της και για αυτό πρέπει να τεθεί στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος της πολιτείας. Η αναβάθμιση της καλής νομοθέτησης για την Ελλάδα είναι παράλληλα το στοίχημα για ένα σύγχρονο, αποτελεσματικό και δικαιοκρατικό τρόπο λειτουργίας της πολιτείας που μπορεί να βελτιώσει τη διαφάνεια, την ισονομία, την αντιμετώπιση της διαφθοράς, την ανταγωνιστικότητα και εν γένει τη δικαιοσύνη. (Καϊάφα-Γκμπάντι, 2017).

Τι είναι κακή νομοθέτηση;

Το Κέντρο Φιλελεύθερων Μελετών (ΚΕΦΙΜ), σε άρθρο του το 2020¹, συγκεντρώνει τα βασικά στοιχεία μιας νομοθετικής διαδικασίας που καταδεικνύουν κακή νομοθέτηση. Αναφέρει ειδικότερα:

- Στους περισσότερους νόμους συμπεριλαμβάνονται διατάξεις για διαφορετικά θέματα, κάτι που αποδεικνύει και την ανεπάρκεια νομοθετικού προγραμματισμού.
- Οι περισσότεροι νόμοι τροποποιούν άλλους νόμους που βρίσκονται σε ισχύ μόλις 1 έως 3 έτη
- Στα περισσότερα νομοθετήματα δεν αξιολογούνται οι συνέπειες εφαρμογής των ρυθμίσεων
- Δεν επαρκεί η δημόσια διαβούλευση ή τηρούνται οι προβλεπόμενοι χρόνοι μόνο για τυπικούς και όχι ουσιαστικούς λόγους
- Άσχετες και εκπρόθεσμες τροπολογίες
- Νόμοι που εξουσιοδοτούν για την έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων και άρα δεν εφαρμόζονται άμεσα

Κακή νομοθέτηση είναι ακόμη η κατάχρηση των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ). Προβλέπονται στο άρθρο 44 του Συντάγματος: 1. Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παράγραφος 1, μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο.

1 <https://kefim.org/i-nomothetisi-stin-ellada-poia-einai-ta-vasika-provlimata-poy-dimioyrgei-i-kaki-nomothetisi/>



Αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις προαναφερόμενες προθεσμίες ή αν δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους, παύουν να ισχύουν στο εξής. Κατάχρηση του «εργαλείου» των ΠΝΠ γίνεται όταν οι έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης που περιγράφει η συνταγματική διάταξη στην πραγματικότητα δεν συντρέχουν.

Σχετικά με την κατάθεση τροπολογιών, παρότι το Σύνταγμα στο άρθρο 74, παρ.5, δεύτερο εδάφιο προβλέπει ότι: *προσθήκη ή τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή πρότασης νόμου δεν εισάγεται στη συζήτηση*, είναι σχεδόν κανόνας ότι οι τροπολογίες που κατατίθενται αφορούν θέματα άσχετα με το κύριο νομοσχέδιο που είναι προς ψήφιση. Το επόμενο εδάφιο προβλέπει επίσης ότι οι τροπολογίες συζητούνται μόνο αν έχουν υποβληθεί τουλάχιστον τρεις μέρες πριν από την έναρξη της συζήτησης στην Ολομέλεια.

Πολλές φορές όμως οι τροπολογίες κατατίθενται εκπρόθεσμα ως μάλιστα και ένας τρόπος να παρακαμφθεί ο σχολιασμός και η συζήτηση με τους εμπλεκόμενους φορείς στη σχετική συνεδρίαση της εκάστοτε αρμόδιας Επιτροπής της Βουλής που επεξεργάζεται το νομοσχέδιο. Την περίοδο Ιούλιος 2019-Σεπτέμβριος 2021, σύμφωνα με το govwatch.gr², πάνω από το 64% των τροπολογιών ήταν εκπρόθεσμες, οι διακόσιες σαράντα τέσσερις (244) από τις τριακόσιες εβδομήντα επτά (377), δεδομένο που σίγουρα δεν συνάδει με τήρηση των κανόνων καλής νομοθέτησης. Το ίδιο άρθρο αναφέρει ότι κάποιες φορές η Βουλή των Ελλήνων παραβλέπει να συνοδεύσει τις εκπρόθεσμες τροπολογίες με τη σχετική σήμανση (σφραγίδα). Συγκεκριμένα ότι οι πενήντα δύο (52) από τις συνολικά εβδομήντα εννέα (79) εκπρόθεσμες τροπολογίες του πρώτου εννέαμηνου του 2021, το 65,8%, δεν έφεραν τη σήμανση «ΕΚΠΡΟΘΕΣΜΟΣ» παρά τον εκπρόθεσμο και συνταγματικό χαρακτήρα τους.

Σύμφωνα με έρευνα του (ΚΕΦΙΜ) για τον δείκτη ποιότητας νομοθέτησης για το έτος 2021, την πιο πρόσφατη δηλαδή, παρατηρείται η τακτική τροπολογίες να κατατίθενται οριακά στη λήξη της συνεδρίασης της αρμόδιας επιτροπής, με αποτέλεσμα να μην περιλαμβάνονται οι διατάξεις τους στο πρακτικό που προωθείται προς επεξεργασία στην επιστημονική υπηρεσία της Βουλής και να ψηφίζονται χωρίς να έχουν συζητηθεί στην επιτροπή που επεξεργάζεται το νομοσχέδιο. Αυτό αφορά τόσο εκπρόθεσμες τροπολογίες που αναφέρονται παραπάνω αλλά και οριακά εμπρόθεσμες. Η μελέτη αναφέρει το κάτωθι παράδειγμα του ν. 4886/2021 του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Ψηφίστηκε στις 20 Ιανουαρίου 2021 και στις 18 Ιανουαρίου κατατέθηκαν δύο (2) τροπολογίες στις 22:53 και 23:54. Τυπικά δηλαδή τη ημέρα που συνεδρίαζε η σχετική επιτροπή (άρα θεωρούνται εμπρόθεσμες) αλλά, ουσιαστικά οι Βουλευτές είχαν μία μέρα μόνο μέχρι την ψήφιση, ώστε να αποφασίσουν για τις 2 τροπολογίες συνολικής έκτασης 78 σελίδων και 10 άρθρων. Μάλιστα, την ίδια ημέρα στις 18:12 είχε κατατεθεί και μία ακόμη τροπολογία 25 σελίδων ((ΚΕΦΙΜ), 2023).

² <https://govwatch.gr/adiafaneia-kai-asynepeia-apo-ti-voyli-sto-zitima-ton-ekprothesmon-tropologion/>



Πότε ξεκινά η συζήτηση για την καλή νομοθέτηση; Καλή νομοθέτηση στο ευρωπαϊκό δίκαιο

Η ανάγκη αυτού που θα οριστεί στη συνέχεια ως καλή νομοθέτηση ή κανονιστική μεταρρύθμιση εισήχθη στο ευρωπαϊκό δίκαιο με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 (European Communities, 1997). Η δήλωση υπ' αριθμό τριάντα εννέα (39) προέβλεψε συγκεκριμένα, για πρώτη φορά, τη δημιουργία κοινών κατευθύνσεων για τη βελτίωση της ποιότητας της διαδικασίας νομοθέτησης των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στη Λευκή Βίβλο του 2000, εισάγει πέντε (5) βασικές αρχές χρηστής διακυβέρνησης με σκοπό μια πιο δημοκρατική διακυβέρνηση τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Διαφάνεια, συμμετοχή, λογοδοσία, αποτελεσματικότητα και συνοχή. Ειδική έμφαση δίνεται και στην ανάγκη συμμετοχής των εμπλεκόμενων μερών στη χάραξη πολιτικών της Ένωσης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2001).

Το 2000 συστάθηκε η ομάδα Mandelkern, μια συμβουλευτική ομάδα εμπειρογνομόνων ρυθμιστικών θεμάτων από τα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Comission, 2010). Η ομάδα αυτή εκτόνησε το 2001 τη λεγόμενη Έκθεση Mandelkern για την Καλή Νομοθέτηση (Group, 2001) η οποία έχει χαρακτηριστεί ως η απαρχή μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης της πολιτικής για την καλή νομοθέτηση (Καρκατσούλης, 2004). Η ομάδα Mandelkern εισήγαγε τις παρακάτω βασικές, κοινές αρχές καλύτερης νομοθέτησης (better regulation):

την αναγκαιότητα της νομοθέτησης, την αναλογικότητα μεταξύ των εμποδίων/περιορισμών που προκαλεί η νομοθέτηση και των πλεονεκτημάτων που γεννά/δημιουργεί, την επικουρικότητα όσον αφορά το επίπεδο νομοθέτησης (εθνικό, ενωσιακό), τη διαφάνεια στη νομοθέτηση, μέσω διασφάλισης της συμμετοχής και της διαβούλευσης με τους εμπλεκόμενους φορείς πριν από τη σύνταξη νομοθετικού κειμένου όσο και της διασφάλισης της ποιότητας της διαβούλευσης που πρέπει να είναι ευρεία και δημόσια, τη λογοδοσία, την προσβασιμότητα των ενδιαφερόμενων και εμπλεκόμενων μερών στη σχετική νομοθεσία και τέλος την απλότητα στον τρόπο συγγραφής της νομοθεσίας ώστε να είναι κατανοητή για τους ενδιαφερόμενους.

Η εν λόγω Έκθεση προέβλεψε ακόμη κοινές μεθόδους για την αξιολόγηση της ποιότητας των κανονιστικών ρυθμίσεων πριν και μετά τη νομοθέτηση (ex ante, ex post), καθώς και συμπεριέλαβε στις προτάσεις της προς τα κράτη-μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μεθόδους αξιολόγησης των επιπτώσεων της νομοθεσίας (Regulatory impact assessment). Η μελέτη κάνει τέλος, ειδική αναφορά στη διαβούλευση με τους εμπλεκόμενους φορείς που θα επηρεάσει η νέα νομοθεσία, ως μέσο εξασφάλισης της ποιότητας νομοθέτησης και προώθησης μίας ανοιχτής, διαφανούς και δημοκρατικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων.



Το πρόγραμμα βελτίωσης της νομοθεσίας της ΕΕ το 2002 ενσωμάτωσε κατευθύνσεις της Έκθεσης Mandelkern και θεωρήθηκε ένα πρώτο βήμα για την απλούστευση και τη βελτίωση της νομοθεσίας της ΕΕ. Το πρόγραμμα αυτό εισήγαγε υποχρεωτικές εκτιμήσεις επιπτώσεων και διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους φορείς για όλες τις νέες πρωτοβουλίες που προτείνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2304).

Ακολούθησε το 2005 το «κυλιόμενο πρόγραμμα απλούστευσης» το οποίο μέχρι το 2012 πρότεινε πάνω από 640 πρωτοβουλίες για απλοποίηση, κωδικοποίηση ή αναδιατύπωση (Comission E. , n.d.), ενώ το 2012 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εισήγαγε το «Πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου» (Regulatory Fitness and Performance Programme - REFIT). Σκοπός του Προγράμματος ήταν να καταργήσει τα περιττά κανονιστικά έξοδα και να διασφαλίσει πως η ενωσιακή νομοθεσία θα είναι η πρόσφορη για την επίτευξη των στόχων της. Να βελτιώσει δηλαδή την καταλληλότητα και την αποδοτικότητα του κανονιστικού της πλαισίου (Επιτροπή, 2023).

Το 2015 (Επιτροπή, <https://eur-lex.europa.eu/>, 2015) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθιερώνει την «πλατφόρμα REFIT» με σκοπό να παράσχει στους πολίτες, σε κάθε ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να εκφράζουν τη γνώμη τους, τις απόψεις, προτάσεις και τις ανησυχίες τους σχετικά με τις επιπτώσεις των ενωσιακής νομοθεσίας. Με Απόφαση της Επιτροπής το 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/>, 2020) το Πρόγραμμα REFIT μετεξελίχθηκε στην πλατφόρμα-ομάδα εμπειρογνομόνων Fit for Future (F4F). Η πλατφόρμα Fit for Future³ είναι μια ομάδα εμπειρογνομόνων υψηλού επιπέδου που αποτελείται από τα κράτη μέλη, την Επιτροπή των Περιφερειών, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και ενδιαφερόμενους φορείς που εκπροσωπούν το κοινό συμφέρον σε διάφορους τομείς και ο ρόλος της είναι να βοηθά την Επιτροπή να απλουστεύσει τις ισχύουσες νομοθετικές πράξεις, να μειώσει τον κανονιστικό φόρτο και να διασφαλίσει ότι οι νόμοι της ΕΕ είναι κατάλληλοι για το μέλλον. Η Ελλάδα εκπροσωπείται από τη Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης.

Οι πρώτες απόπειρες σύνταξης νόμων για τον τρόπο και την ποιότητα νομοθέτησης στην Ελλάδα έως και το νόμο 4048 του 2012

Στην Ελλάδα, το 2000, συστάθηκε Επιτροπή Κανονιστικής Μεταρρύθμισης (Διοίκησης) με στόχο να συντάξει σχέδιο νόμου που θα ενσωμάτωνε τις κατευθύνσεις και τις προτάσεις του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) για την προώθηση της κανονιστικής μεταρρύθμισης, την παρακολούθησή της εφαρμογής της και την αξιολόγησή της. Στους βασικούς άξονες των προτάσεων του ΟΟΣΑ, μεταξύ άλλων, ήταν η ανάλυση των επιπτώσεων των νομοθετικών ρυθμίσεων, η συστηματική διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους, η υιοθέτηση εναλλακτικών λύσεων αντί της ρύθμισης και η αναβάθμιση της ποιότητας της υφιστάμενης νομοθεσίας.

³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say-simplify_el



Το 2001, επί κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ, κατατέθηκε προσχέδιο νόμου για τη βελτίωση της ποιότητας της νομοθετικής λειτουργίας, με βάση τις σχετικές συστάσεις του ΟΟΣΑ και τα πεπραγμένα της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο όμως δεν εισήχθη ποτέ προς ψήφιση στη Βουλή⁴. Ο τίτλος του ήταν «Έλεγχος ποιότητας νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, κωδικοποίηση της νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» (Παπαδημητρίου, 2001).

Το 2003, με το νόμο 3133 (ΦΕΚ Α' 85/11.04.2003), συστήνεται Κεντρική Επιτροπή Κωδικοποίησης (Κ.Ε.Κ.) της υφιστάμενης νομοθεσίας και το 2006 ακολουθεί η έκδοση πρωθυπουργικής εγκυκλίου οδηγίας υπ' αριθμ. Υ190 με θέμα «Νομοθετική πολιτική και αξιολόγηση ποιότητας και αποτελεσματικότητας νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων», ένα πρώτο βήμα στην κατεύθυνση βελτίωσης της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων. Το 2009 ακολουθεί η σύσταση του Γραφείου Καλής Νομοθέτησης με Προεδρικό Διάταγμα (ΠΔ 32/2004 Α'28).

Η πιο συστηματική προσπάθεια ενσωμάτωσης των κατευθύνσεων τόσο της ΕΕ όσο και του ΟΟΣΑ στο εθνικό δίκαιο για τη βελτίωση της ποιότητας νομοθέτησης πραγματοποιείται το 2012 με το νόμο 4048 (ΦΕΚ Α'34/23.2.2012) με τίτλο: Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης.

4 <https://www.evenizelos.gr/17-programm-proposals/economy-development/development-model/1119-2009-05-01-11-34-21.html>



Στο άρθρο 2 ορίζονται οι αρχές καλής νομοθέτησης:

- η αναγκαιότητα,
- η αναλογικότητα (καταλληλότητα, εύλογη σχέση μέσου και σκοπού με υιοθέτηση του λιγότερο επαχθούς μέτρου),
- η απλότητα και η σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων,
- η αποφυγή αποκλινοσών από την κατά περίπτωση γενική πολιτική ή αντιφατικών ρυθμίσεων,
- η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα με συνεκτίμηση τόσο των θεμελιούντων τη ρύθμιση των οικονομικών και άλλων στοιχείων, όσο και των συνεπειών της ρύθμισης,
- η διαφάνεια,
- η επικουρικότητα και λογοδοσία με τον προσδιορισμό των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων,
- η ασφάλεια δικαίου,
- η προσβασιμότητα στις ρυθμίσεις και με ηλεκτρονικά μέσα,
- η δυνατότητα υποβολής προτάσεων σχετικών με τις ρυθμίσεις κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία),
- η ισότητα των φύλων και
- η δημοκρατική νομιμοποίηση.

Προβλέπεται ακόμη ότι οι αρχές της καλής νομοθέτησης εφαρμόζονται κατά την κατάρτιση και αξιολόγηση νόμων και κανονιστικών πράξεων, κατά την απλούστευση, με την τροποποίηση ή κατάργηση διατάξεων, την αναμόρφωση και την κωδικοποίηση, καθώς και κατά την ενσωμάτωση του κοινοτικού δικαίου, καθώς και κατά την κατάρτιση προτάσεων νόμου.

Στις διαδικασίες καλής νομοθέτησης περιλαμβάνεται και ο νομοθετικός προγραμματισμός των Υπουργείων για τον οποίο πρέπει να ενημερώνουν το Γραφείο Καλής Νομοθέτησης. Στο άρθρο 5 προσδιορίζονται τα μέσα καλής νομοθέτησης. Ειδικότερα: η διαβούλευση, η ανάλυση συνεπειών ρυθμίσεων, η αιτιολογική έκθεση των νόμων, η απλούστευση, η κωδικοποίηση, η αναμόρφωση του δικαίου και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων εφαρμογής των ρυθμίσεων.

Ορίζεται ότι ο έχων τη νομοθετική πρωτοβουλία Υπουργός έχει την υποχρέωση να κινήσει τη διαδικασία διαβούλευσης η οποία αφορά στη δημοσιοποίηση, με πρόσφορα μέσα, της σχεδιαζόμενης ρύθμισης, με σκοπό την έγκαιρη ενημέρωση και



συμμετοχή σε αυτήν των πολιτών, κοινωνικών φορέων και κάθε ενδιαφερομένου. Προβλέπεται η ανάρτηση των σχεδίων νόμου στο www.opengov.gr και η διεξαγωγή της σε δύο φάσεις. Η πρώτη φάση διαβούλευσης με διάρκεια τουλάχιστον δύο (2) εβδομάδων και αντικείμενο την ενημέρωση και την παροχή δυνατότητας σχολιασμού αναφορικά με το στόχο και το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα της νομοθετικής ρύθμισης, οι εναλλακτικές επιλογές, το κόστος, τα οφέλη και οι διακινδυνεύσεις που ενδέχεται να προκύψουν από αυτήν. Η δεύτερη φάση έχει διάρκεια τουλάχιστον τριών (3) εβδομάδων όπου το σχέδιο νόμου είναι αναρτημένο στο www.opengov.gr και δίνεται η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους να σχολιάσουν το περιεχόμενο κατ' άρθρο. Δίνεται τέλος η δυνατότητα παράλειψης της πρώτης φάσης διαβούλευσης με απόφαση του Υπουργού που εισηγείται τη ρύθμιση, καθώς και η δυνατότητα επιμήκυνσης της δεύτερης φάσης της διαβούλευσης, δηλαδή της ανάρτησης στο www.opengov.gr και της προσθήκης σχολίων από τους ενδιαφερόμενους κατά μία (1) επιπλέον εβδομάδα.

Δυνατότητα δίνεται βέβαια στον έχων τη νομοθετική πρωτοβουλία Υπουργό να διακόψει ή και μειώσει τον χρόνο διαβούλευσης για επαρκώς, όπως αναφέρει η σχετική διάταξη, τεκμηριωμένους λόγους, οι οποίοι πρέπει να αναφέρονται στην έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης που συνοδεύει τη ρύθμιση.

Με τον ίδιο νόμο εισήχθησαν: η σύνταξη έκθεσης επί της δημόσιας διαβούλευσης, στην οποία παρουσιάζονται ομαδοποιημένα τα σχόλια και οι προτάσεις όσων έλαβαν μέρος στη διαβούλευση και τεκμηριώνεται η ενσωμάτωσή τους ή μη στις τελικές διατάξεις, η ανάλυση συνεπειών ρύθμισης, η αιτιολογική έκθεση, καθώς και η αξιολόγηση αποτελεσμάτων εφαρμογής μετά την πάροδο τριών ετών και πάντως πριν από την παρέλευση πενταετίας από τη θέση του νόμου σε ισχύ.

Με το άρθρο 14 το Γραφείο Υποστήριξης της Καλής Νομοθέτησης, που είχε συσταθεί και λειτουργούσε στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, και τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας των Υπουργείων μετονομάζεται σε Γραφείο Καλής Νομοθέτησης με αρμοδιότητες τον έλεγχο της ποιότητας των ρυθμίσεων, τη σύνταξη της Ανάλυσης Συνεπειών Ρυθμίσεων για ρυθμίσεις που εκδίδονται ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου ή του Πρωθυπουργού, τη διατύπωση γενικών κατευθύνσεων και υποδείξεων προς τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας των Υπουργείων, οργανώνει και συντονίζει, σε συνεργασία με τα Γραφεία Νομοθετικής Πρωτοβουλίας των Υπουργείων, προγράμματα και μέτρα για την απλούστευση ισχυουσών ρυθμίσεων, υποβάλλει στον Πρωθυπουργό Ετήσιες Εκθέσεις σχετικά με την πορεία της καλής νομοθέτησης και καταρτίζει ετήσιο σχέδιο με μετρήσιμους στόχους που έχει ως σκοπό τη μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων, την απλούστευση της νομοθεσίας και την εξάλειψη περιττών κανονιστικών ρυθμίσεων.



Η νομοθέτηση την περίοδο των Μνημονίων

Η θέσπιση κανόνων και μέσων καλής νομοθέτησης με συστηματικό τρόπο στην Ελλάδα πραγματοποιήθηκε την περίοδο που η Ελλάδα βρισκόταν υπό δημοσιονομική επιτήρηση και έπρεπε να ολοκληρώσει τα προαπαιτούμενα των Μνημονίων. Η ανάγκη ταχείας νομοθέτησης μεταφράστηκε σε αύξηση των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου, σε πολυνομοσχέδια εκατοντάδων σελίδων και εν γένει στην καταστράτηγηση των αρχών καλής νομοθέτησης που περιέγραψε και συστηματοποίησε ο νόμος 4048/2012. Κατέστησε ακόμη αμφίβολη έως αδύνατη τη δυνατότητα τόσο των εμπλεκόμενων φορέων, όσο και των βουλευτών του Ελληνικού Κοινοβουλίου να συνεισφέρουν, μέσω συζήτησης, στη βελτίωση των εκάστοτε νομοθετικών ρυθμίσεων.

Η ύπαρξη αυτού του προβλήματος αποτελεί κοινό τόπο για νομικούς, καθηγητές της νομικής επιστήμης αλλά και μέλη του Ελληνικού Κοινοβουλίου, από όλους σχεδόν τους πολιτικούς χώρους από το 2009 και μετά, σίγουρα για μία οκταετία, μέχρι την ολοκλήρωση των μνημονιακών υποχρεώσεων.

Το 2012, ο καθηγητής συνταγματικού δικαίου, Γιώργος Γεραπετρίτης, ο οποίος δεν είχε τότε πολιτική ιδιότητα, σημειώνει πως η οικονομική κρίση διαταράσσει τους θεσμούς και ενισχύει την εκτελεστική εξουσία έναντι της νομοθετικής και της δικαστικής. Κάνει λόγο για σημαντική υποβάθμιση στην τήρηση των διαδικαστικών τύπων για την παραγωγή τυπικών νόμων, σε βαθμό που ευλόγως κάποιος να υποστηρίξει ότι πρόκειται για απαξίωση του Κοινοβουλίου αλλά και του ίδιου του Συντάγματος. Δείγμα της κακής νομοθέτησης είναι: η μαζική κατάθεση ετερόκλητων τροπολογιών της τελευταίας στιγμής όπου αποκλείεται ουσιαστικά η επεξεργασία ή ο έλεγχος των ρυθμίσεων, η κατάθεση μεγάλου αριθμού «πολυνομοσχεδίων» με ετερόκλητες και πάλι διατάξεις και η επίκληση διαδικασιών επείγοντος και κατεπείγοντος. Αναφέρει τέλος και κάποια αριθμητικά δεδομένα. Το έτος 2011, το 77% των νόμων με πρωτογενές κανονιστικό περιεχόμενο ήταν πολυνομοσχέδια, τα τριάντα επτά (37) από τα σαράντα οκτώ (48). Το συγκεκριμένο άρθρο σχολιάζει πως η κατάσταση επιδεινώθηκε περαιτέρω το έτος 2012 (Γεραπετρίτης, 2013).

Το 2017, ο Πρόεδρος της Βουλής την επόμενη, την ΙΖ' κοινοβουλευτική περίοδο, Νίκος Βούτσας, σε Συνέδριο που διοργάνωσε η Βουλή με θέμα την καλή νομοθέτηση, κάνει λόγο για περίοδο έκτακτης νομοθετικής λειτουργίας της Βουλής από την υπογραφή του πρώτου Μνημονίου και μετά αφού, οι τελικές νομοθετικές ρυθμίσεις αποτελούν προϊόντα διαπραγμάτευσης με τους Θεσμούς και οδηγούν σε ασφυκτικές προθεσμίες για τη θέσπισή τους. Κάνει λόγο επίσης για αύξηση επείγοντων και κατεπείγοντων νομοσχεδίων και ΠΝΠ, καθώς και για ογκώδη νομοθετήματα. Τα στοιχεία που παραθέτει επιβεβαιώνουν τα ανωτέρω: Την περίοδο 2010-2015 εκδόθηκαν είκοσι έξι (26) ΠΝΠ ενώ η Βουλή έφτασε, χαρακτηριστικά, να ψηφίζει σε ένα άρθρο διατάξεις εκατοντάδων σελίδων που υπέγραφε σχεδόν όλο το Υπουργικό Συμβούλιο (Βούτσας, 2017).

Σύμφωνα με στοιχεία έρευνας του Οργανισμού Έρευνας και Ανάλυσης «διαΝΕΟσις» με τίτλο «Πολυνομία, Κακονομία και γραφειοκρατία στην Ελλάδα» η χρήση των ΠΝΠ αυξάνεται διαρκώς από το 2010 και έπειτα, με αποκορύφωμα το 2012 που φτάνουν



τις είκοσι επτά (27). Το 2015 παρατηρείται μια αύξηση εκ νέου, και οι ΠΝΠ φτάνουν τις δεκαεννέα (19) και το 2016 δεν χρησιμοποιούνται καθόλου οι ΠΝΠ.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν και τα συγκριτικά στοιχεία της μελέτης. Συγκεκριμένα το διάστημα 2001-2009 εκδίδονται δεκατρείς (13) ΠΝΠ όταν από το 2009 έως το 2017 που εκπονήθηκε η μελέτη, εν μέσω Μνημονίων δηλαδή, εκδίδονται εξήντα επτά (67) ΠΝΠ. Άρα η μη τήρηση των κανόνων καλής νομοθέτησης την περίοδο 2010-2019 αποτελεί κοινή παραδοχή.

Ο νόμος για το επιτελικό κράτος 4622/2019

Το πρώτο νομοσχέδιο της κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας, η οποία ανέλαβε τη διακυβέρνηση της χώρας τον Ιούλιο του 2019, ήταν ο νόμος με το συμβολικό, όπως ειπώθηκε, τίτλο επιτελικό κράτος, νόμος 4622/2019 (133 Α'/07.08.2019). Το νομοσχέδιο αυτό όπως αναφέρει η αιτιολογική έκθεση που το συνόδευε, ήρθε για να «θεραπεύσει» τα προβλήματα ή και τα ανεπαρκή αποτελέσματα του 4048/2012, τον οποίο και κατάργησε.

Ειδικότερα σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση: *ο ν. 4048/2012 δεν απέδωσε τα αναμενόμενα, καθώς η εφαρμογή του δεν εντάχθηκε σε ένα ολοκληρωμένο σχέδιο λειτουργικής αναδιάρθρωσης της Δημόσιας Διοίκησης. Συνεπώς, κρίνεται απαραίτητο να καθοριστούν εκ νέου οι αρχές καλής νομοθέτησης και να διασφαλιστεί η απαραίτητη εφαρμογή τους. Κεντρικό σημείο των νέων διατάξεων αποτελεί η καθιέρωση ετήσιου ρυθμιστικού προγραμματισμού, ο οποίος θα εκτελείται στο πλαίσιο του συστήματος Προγραμματισμού και Παρακολούθησης του Κυβερνητικού Έργου.*

Οι βασικές προβλέψεις του 4622/2019 που αφορούν τη νομοθετική διαδικασία είναι:

Στο άρθρο 25 όπου καταργείται η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και μετατρέπεται σε αυτοτελή δημόσια υπηρεσία, τη Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων. Αρμοδιότητές της είναι ο συντονισμός της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, δράσεων για την καταπολέμηση της πολυνομίας και της κακονομίας, η αποτελεσματική εφαρμογή των αρχών της καλής νομοθέτησης και η τελική επεξεργασία των σχεδίων νόμου πριν κατατεθούν στη Βουλή.

Με το άρθρο 50 εισάγεται ο ετήσιος προγραμματισμός του νομοθετικού έργου. Ορίζεται πως η Προεδρία της Κυβέρνησης δημοσιεύει τον Δεκέμβριο κάθε έτους ετήσια Έκθεση Ρυθμιστικής Παραγωγής και Αξιολόγησης που έχει συντάξει. Αυτή περιλαμβάνει τουλάχιστον τους νόμους, τα προεδρικά διατάγματα και τις κανονιστικές αποφάσεις που η Κυβέρνηση προγραμματίζει να θέσει σε ισχύ εντός του επόμενου εξαμήνου, τις τροποποιήσεις που αυτές οι ρυθμίσεις θα επιφέρουν, (γ) την αξιολόγηση της εφαρμογής νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και κανονιστικών πράξεων του προηγούμενου έτους και τις ενέργειες στις οποίες θα προβεί μετά από την αξιολόγηση και τους κώδικες που θα τεθούν σε ισχύ και τη νομοθεσία που κωδικοποιούν.

Στο άρθρο 56 προβλέπεται η υποχρεωτική αξιολόγηση της εφαρμογής των νομοθετικών ρυθμίσεων μετά τα τρία (3) έτη και σίγουρα πριν από τη συμπλήρωση πέντε (5) ετών από τη νομοθέτησή τους. Αποτιμώνται το κόστος που απαίτησε η εφαρμογή



της ρύθμισης, οι επιπτώσεις ή παρεπόμενες συνέπειες που προέκυψαν από αυτήν, το όφελος και τα εν γένει θετικά αποτελέσματα που προήλθαν από την εφαρμογή της, καθώς και τα πορίσματα της νομολογίας.

Με το άρθρο 17 του ΠΔ 98/2020 (Α' 236), στις 28 Νοεμβρίου 2020, συστάθηκε η δομή της Ειδικής Γραμματείας Ο.Π.Σ. Παρακολούθησης και Αξιολόγησης Κυβερνητικού Έργου, η οποία στη συνέχεια καταργήθηκε στις 14 Μαρτίου 2022 με το ΠΔ 19/2022 (Α' 54) και οι αρμοδιότητες της Ειδικής Γραμματείας μεταφέρθηκαν στη Γενική Γραμματεία Συντονισμού.

Με το άρθρο 58 γίνονται προσθήκες στις αρχές καλής νομοθέτησης που περιλαμβάνονταν στον καταργηθέντα νόμο 4048/2012. Συγκεκριμένα ως αρχές καλής νομοθέτησης ορίζονται:

- η αναλογικότητα (καταλληλότητα, αναγκαιότητα, εύλογη σχέση μέσου και σκοπού)
- η απλότητα και η σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων
- η αποφυγή αντιφατικών ρυθμίσεων ή ρυθμίσεων που αποκλίνουν από τη γενική πολιτική
- η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της ρύθμισης
- η διαφάνεια μέσω της προσβασιμότητας στις ρυθμίσεις και της δυνατότητας υποβολής προτάσεων σχετικών με αυτές, κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία)
- η επικουρικότητα και λογοδοσία μέσω του σαφούς προσδιορισμού των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων
- η ασφάλεια δικαίου
- η ισότητα των φύλων
- η δημοκρατική νομιμοποίηση

Οι βασικές αλλαγές σε σχέση με τον 4048/2012 είναι ότι δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στη διαφάνεια, μέσω της δυνατότητας να υποβάλλουν προτάσεις οι ενδιαφερόμενοι, κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία). Ορίζεται δε ρητά ότι οι αρχές της καλής νομοθέτησης εφαρμόζονται κατά την κατάρτιση και αξιολόγηση σχεδίων και προτάσεων νόμων αλλά και κανονιστικών πράξεων.

Στο άρθρο 61 προβλέπεται η διαδικασία διαβούλευσης νομοθετικών ρυθμίσεων. Οι αλλαγές σε σχέση με τον καταργηθέντα νόμο 4048/2012 είναι ότι: η Προεδρία της Κυβέρνησης πλέον, σε συνεργασία με την αρμόδια Υπηρεσία του Υπουργείου που έχει τη νομοθετική πρωτοβουλία, και όχι ο Υπουργός, εκκινεί τη διαδικασία διαβούλευσης, προβλέπεται πλέον μία αντί για τη δυνατότητα δύο φάσεων διαβούλευσης του 4048/2012. Η διάρκεια της διαβούλευσης είναι δύο (2) εβδομάδες που μπορεί να συντημηθεί μέχρι μία (1) εβδομάδα το ελάχιστο ή να επιμηκυνθεί για μία (1) ακόμη εβδομάδα για επαρκώς τεκμηριωμένους λόγους οι οποίοι πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στην έκθεση της δημόσιας διαβούλευσης και προβλέπεται η ανάρτηση έκθε-



σης επί της δημόσιας διαβούλευσης με τα σχόλια και τις προτάσεις όσων έλαβαν μέρος στη διαβούλευση ομαδοποιημένα όπου και τεκμηριώνεται η ενσωμάτωσή τους ή μη στις τελικές διατάξεις.

Στο άρθρο 62 επαναλαμβάνονται οι ρυθμίσεις του 4048/2012 για την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης που πρέπει να συνοδεύει κάθε νομοσχέδιο. Σε αυτό ενσωματώνονται η έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους για το δημοσιονομικό αποτύπωμα των νομοσχεδίων στον προϋπολογισμό, η ειδική έκθεση του άρθρου 75 παράγραφος 3 του Συντάγματος στην περίπτωση νομοσχεδίων που συνεπάγονται δαπάνη ή ελάττωση εσόδων, η έκθεση γενικών συνεπειών στην οποία αναλύονται οι συνέπειες της ρύθμισης, δηλαδή οφέλη, κόστος και κίνδυνοι, στις εξής θεματικές: θεσμοί, δημόσια διοίκηση και διαφάνεια, αγορά, οικονομία και ανταγωνισμός, κοινωνία και κοινωνικές ομάδες, φυσικό, αστικό και πολιτιστικό περιβάλλον, νησιωτικότητα, η έκθεση διαβούλευσης, η έκθεση νομιμότητας, η οποία εστιάζει στη συνταγματικότητα των διατάξεων και τη συμφωνία τους με το ευρωπαϊκό και διεθνές δίκαιο και με τις ευρωπαϊκές και διεθνείς συνθήκες, ο πίνακας τροποποιούμενων ή καταργούμενων διατάξεων και η έκθεση εφαρμογής της ρύθμισης καθώς και το χρονοδιάγραμμα έκδοσης των προβλεπόμενων κανονιστικών πράξεων.

Προβλέπεται τέλος η έκδοση υποδείγματος και εγχειρίδιο για την ορθή συμπλήρωση της Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης σε πέντε (5) μήνες από τη δημοσίευση νόμου 4622/2019. Το υπόδειγμα και το εγχειρίδιο δημοσιεύτηκαν τελικά με μια μικρή καθυστέρηση στις 04-05-2020⁵.

Το άρθρο 64 αναφέρεται στην Επιτροπή Αξιολόγησης Ποιότητας της Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας, η οποία συστάθηκε στις 14.01.2020 και αντικατέστησε την Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή. Οι αρμοδιότητές της είναι να αξιολογεί και γνωμοδοτεί προς τον Γενικό Γραμματέα Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, σχετικά με την εφαρμογή και τήρηση των αρχών της Καλής Νομοθέτησης στα σχέδια νόμων, υπουργικών τροπολογιών, πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, κανονιστικών διαταγμάτων, πριν από την αποστολή τους στο Συμβούλιο της Επικρατείας, κανονιστικών υπουργικών αποφάσεων καθώς και των Αναλύσεων Συνεπειών Ρύθμισης, που παραπέμπονται σε αυτήν από τον Γενικό Γραμματέα Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων. Ίσως η πιο σημαντική από αυτές είναι η εξέταση της συνταγματικότητας των προτεινόμενων ρυθμίσεων και της συμβατότητάς τους με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το διεθνές δίκαιο, ιδιαίτερα δε, με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.).

Τον Ιανουάριο του 2020, ο Πρόεδρος της Βουλής, Κωνσταντίνος Τασούλας, ενημέρωσε για τη σύνθεση της εν λόγω Επιτροπής η οποία αποφασίστηκε με μεγάλη πλειοψηφία (20 στους 24) από τη Διάσκεψη των Προέδρων.

Αποτελεί βέβαια παράδοξο ότι κατά την ψήφιση του νομοσχεδίου για το επιτελικό κράτος που ήρθε να διορθώσει τα κακώς κείμενα του 4048/2012 και να βελτιώσει τη διαδικασία της νομοθέτησης η κυβέρνηση χρειάστηκε να προχωρήσει σε εκατόν πενήντα επτά (157) νομοτεχνικές

⁵ <https://gslegal.gov.gr/?p=7041>



βελτιώσεις, δεκαέξι (16) σελίδες. Όπως και το ότι δεν τήρησε την πρόβλεψη που εισήγαγε ο ίδιος ο νόμος για τη διάρκεια διαβούλευσης των νομοσχεδίων. Αναρτήθηκε μόλις για σχεδόν πέντε (5) ημέρες αφού η δημόσια διαβούλευση άνοιξε στις 23:00 της 25ης Ιουλίου 2019 έως τις 12:00 της 31ης Ιουλίου 2019. Απαράδεκτη και προσχηματική χαρακτήρισε τη διαδικασία διαβούλευσης η περιβαλλοντική Μη Κυβερνητική Οργάνωση WWF⁶ και υπογραμμίζει ότι το νομοσχέδιο αγνοεί παντελώς την περιβαλλοντική κρίση (και ειδικότερα την κλιματική αλλαγή, την ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος, και την εξαφάνιση της βιοποικιλότητας).

Σε ποιο βαθμό απέδωσε η κανονιστική μεταρρύθμιση του νόμου για το επιτελικό κράτος στη διαδικασία νομοθέτησης για περιβαλλοντικά θέματα;

Η παρούσα μελέτη δεν φιλοδοξεί να παρουσιάσει μία ολοκληρωμένη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του νόμου για το επιτελικό κράτος στη διαδικασία νομοθέτησης κατά την ΙΗ' Κοινοβουλευτική περίοδο που ολοκληρώθηκε πολύ πρόσφατα. Επιχειρεί να υπογραμμίσει τα βασικά διαχρονικά προβλήματα που οδηγούν στην κακονομία τα οποία και ήρθε να «θεραπεύσει» ο 4622/2019, καθώς και να αξιολογήσει κατά πόσον το νομοθέτημα βοήθησε τελικά στη βελτίωση της διαδικασίας νομοθέτησης. Επικεντρώνεται στη σχετική με τα περιβαλλοντικά ζητήματα νομοθέτηση, με τη νομοθετική πρωτοβουλία να αφορά το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ). Εξετάζεται αφενός, η εφαρμογή των κανόνων καλής νομοθέτησης, με ειδικό βάρος στη διαφάνεια, δηλαδή στη δυνατότητα υποβολής προτάσεων και γνώμης από τους ενδιαφερόμενους φορείς κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας και αφετέρου, η ποιότητα της δημόσιας διαβούλευσης όπως αυτή αποτιμάται από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους φορείς.

Τα στοιχεία που παρατίθενται και έχουν υποστεί επεξεργασία παρακάτω έχουν προέλθει από τη διαδικτυακή σελίδα του Ελληνικού Κοινοβουλίου parliament.gr⁷, από τον επίσημο ιστότοπο του Υπουργείου Εσωτερικών και του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.opengov.gr, από την Εφημερίδα της Κυβέρνησης, από το vouliwatch⁸, από το ΚΕΦΙΜ, αλλά και από το διαδίκτυο.

Οι κυρώσεις συμβάσεων και διακυβερνητικών συμφωνιών δεν συμπεριλαμβάνονται στην έρευνα. Στοιχεία για τις νομοτεχνικές βελτιώσεις δεν μπορούσαν να αντληθούν για όλα τα νομοθετήματα διότι, δεν είναι δυστυχώς διαθέσιμα στη διαδικτυακή σελίδα του Ελληνικού Κοινοβουλίου parliament.gr, αλλά όσα στοιχεία παρατίθενται προέρχονται από προσωπικό αρχείο.

⁶ <http://www.opengov.gr/gengk/?c=294>

⁷ <https://www.hellenicparliament.gr>

⁸ <https://vouliwatch.gr/>



Case study η διαδικασία νομοθέτησης σχεδίων νόμου που αφορούν το περιβάλλον κατά την ΙΗ΄ Κοινοβουλευτική περίοδο

1. *Κύρωση της από 24.07.2019 Π.Ν.Π. «Λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση άμεσων κινδύνων και αναγκών στις περιοχές της Περιφερειακής Ενότητας Ανατολικής Αττικής που επλήγησαν από τις πυρκαγιές της 23ης Ιουλίου 2018» (Α΄ 127), σύσταση και καταστατικό λειτουργίας της εταιρείας «Μάτι Ξανά» και άλλες διατάξεις. 4626/2019*

Το νομοθετικό έργο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ) ξεκίνησε στις 11.09.2019 με την κύρωση μίας ΠΝΠ με σκοπό την αντιμετώπιση άμεσων κινδύνων και αναγκών στις περιοχές της Ανατολικής Αττικής που έπληξε η πυρκαγιά της 23ης Ιουλίου 2018 με σκοπό την αποκατάσταση της περιοχής. Συστάθηκε ακόμη η Αστική Μη Κερδοσκοπική Εταιρεία (ΑΜΚΕ) με τίτλο «Μάτι Ξανά», ως φορέας κατάρτισης και διαχείρισης των σχεδίων δράσης για την πληγείσα περιοχή.

Δεν είναι σαφής ο επείγον χαρακτήρας της ρύθμισης ένα έτος μετά το τραγικό γεγονός, αλλά μάλλον από την ημερομηνία έκδοσής της (24.07.2019) τεκμαίρεται ο πολιτικός και ενδεχομένως και επικοινωνιακός χαρακτήρας του επειγόντος χαρακτήρα.

Τη διαπίστωση αυτή ισχυροποιούν τα εξής στοιχεία. Πρώτον, οι δηλώσεις του Πρωθυπουργού, Κυριάκου Μητσοτάκη, στην Ολομέλεια της Βουλής κατά την κύρωση της ΠΝΠ: ⁹ «Η δική μας απάντηση θέλει να τιμήσει τη μνήμη των εκατόν δύο θυμάτων, να δώσει ένα ουσιαστικό χέρι βοήθειας στους πληγέντες και ναι, να διδαχθεί από τα λάθη του παρελθόντος, κυρίως, όμως, να στείλει το μήνυμα ότι το κράτος μπορεί να λειτουργήσει διαφορετικά. Μπορούμε να σηκώσουμε κεφάλι, μπορούμε να φέρουμε αποτέλεσμα, μπορούμε να γίνουμε καλύτεροι». Δεύτερον, τα λεγόμενα ανθρώπων που μετείχαν στο διοικητικό συμβούλιο ή σε κάποια από τις ομάδες ή επιτροπές εργασίας της ΑΜΚΕ, τον Φεβρουάριο του 2020: «η κυβέρνηση μας έδωσε ένα κουβαδάκι να παίξουμε, αλλά δεν μας έδωσε ούτε παραλία ούτε φτυαράκι». Κάπως έτσι περιγράφουν την κατάσταση με την οποία είναι αντιμέτωποι, άνθρωποι που μετέχουν στο διοικητικό συμβούλιο ή σε κάποια από τις ομάδες ή επιτροπές εργασίας της Αστικής Μη Κερδοσκοπικής Εταιρείας Μάτι ΞαναΖώ, με τους οποίους συνομίλησε το «Παρατηρητήριο για το Μάτι».

Είναι ασαφής η ανάγκη επείγουσας νομοθέτησης που οδήγησε στη χρήση του «εργαλείου» της ΠΝΠ, ενώ έχει προστεθεί και τροπολογία άλλου Υπουργείου. Η επιλογή της ΠΝΠ έχει ως αποτέλεσμα την απουσία διαφάνειας αφού η έκδοση ΠΝΠ δεν προβλέπει διαβούλευση και δυνατότητα υποβολής προτάσεων.

Κατατέθηκε μία (1) τροπολογία η οποία ήταν εκπρόθεσμη.

⁹ <https://matioserver.gr/1683/epta-mines-apraxias-gia-tin-etaireia-mati-xanazo/>



Υπερψηφίστηκε από όλα τα κόμματα εκτός του ΚΚΕ που δήλωσε παρών.

2. *Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις. 4685/2020*

Τυπικά τηρήθηκε το διάστημα των δύο (2) εβδομάδων (4 Μαρτίου έως 18 Μαρτίου 2020), όπως προβλέπεται από τον 4622, στη διαβούλευση του νομοσχεδίου με τον τίτλο: «Εκσυγχρονισμός της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις».

Το διάστημα αυτό όμως δεν κρίθηκε επαρκές από περιβαλλοντικές μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ). Η WWF Ελλάς ζήτησε την παράταση της διαβούλευσης έως το τέλος Μαρτίου επικαλούμενη το πλήθος, την πολιτική σημασία νομοθετικών ρυθμίσεων και σειρά πολύ προβληματικών διατάξεων (WWF Ελλάς).

Είκοσι τρεις (23) μη κυβερνητικές περιβαλλοντικές οργανώσεις (ΜΚΟ) έστειλαν, στις 30 Μαρτίου 2020, πριν την κατάθεσή του στη Βουλή, κοινή επιστολή¹⁰ προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, με την οποία ζητούσαν να αναβάλει την κατάθεση του νομοσχεδίου. Επισημαίνουν τον κίνδυνο το νομοσχέδιο να οδηγήσει στην υποβάθμιση και ελαστικοποίηση των όρων προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος της Ελλάδας και ζητούν να καταθέσουν προτάσεις για την τροποποίηση ή/και την απόσυρση διατάξεων.

Η χρονική διάρκεια της δημόσιας διαβούλευσης δεν επιμηκύνθηκε τελικά και δεν τροποποιήθηκαν οι διατάξεις που χαρακτηρίστηκαν προβληματικές από τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ. Κατά τη διάρκεια επεξεργασίας του νομοσχεδίου στην Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου της Βουλής αναρτήθηκε διαδικτυακή εκστρατεία απόσυρσης¹¹ του νομοσχεδίου που συγκέντρωσε πάνω από 26.000 υπογραφές. Ακολούθησαν κατά την ψήφισή του στην Ολομέλεια της Βουλής συγκεντρώσεις διαμαρτυρίας¹² μέσω των οποίων πολίτες και περιβαλλοντικές ΜΚΟ εξέφρασαν την αντίθεσή του με τις νομοθετικές προβλέψεις του νομοσχεδίου.

10 <https://www.greenpeace.org/greece/issues/klima/10827/anagki-anavolis-katathesis-polygonomosxediou-eksyghronismos-perivallontikis-nomothesias/>

11 https://www.change.org/p/%CE%BD%CE%B1-%CE%B1%CF%80%CE%BF%CF%83%CF%85%CF%81%CE%B8%CE%B5%CE%AF-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9-%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CF%83%CF%87%CE%AD%CE%B4%CE%B9%CE%BF-withdrawal-of-the-anti-environmental-bill?utm_source=share_petition&utm_medium=custom_url&recruited_by_id=3b67b475-3f0f-4b58-a9e8-ecf0a0e816f0

12 <https://www.efsyn.gr/node/241720>



Σημειώνεται ότι το εν λόγω νομοσχέδιο τέθηκε σε διαβούλευση και ψηφίστηκε εν μέσω καραντίνας και ενώ ήταν σε εφαρμογή ακόμη μέτρα απαγόρευσης κυκλοφορίας και συναθροίσεων για την αντιμετώπιση της πανδημίας του COVID-19 (23.03.2020 έως 04.05.2020). Ήταν επίσης η πρώτη φορά που δεν παρέστησαν στη Βουλή αλλά συμμετείχαν μέσω διαδικτύου οι φορείς στη σχετικά συνεδρίαση της αρμόδιας Επιτροπής για την επεξεργασία του νομοσχεδίου.

Η Εκθεση Συνεπειών Ρύθμισης στην αξιολόγηση της αρχής καλής νομοθέτησης σχετικά με τη διαφάνεια- κοινωνική συμμετοχή, για τις διατάξεις της περιβαλλοντικής αδειοδότησης αναφέρει ότι διενεργήθηκε εκτενής διαβούλευση με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς. Το ίδιο αναφέρει για τις διατάξεις με τις οποίες καταργήθηκαν οι Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (ΦΔΠΠ), με τους εργαζόμενους να καταγγέλλουν ότι δεν κλήθηκαν στη Βουλή κατά τη διαδικασία ακρόασης των φορέων¹³.

Οι διατάξεις του νομοσχεδίου που είχαν αναρτηθεί προς δημόσια διαβούλευση ήταν εξήντα έξι (66) στον αριθμό ενώ, κατατέθηκαν προς ψήφιση εκατόν τριάντα (130) διατάξεις και ψηφίστηκαν τελικά εκατόν τριάντα έξι (136) διατάξεις. Κατατέθηκαν τέσσερις (4) τροπολογίες. Οι δύο (2) τροπολογίες ήταν εκπρόθεσμες.

Από αυτές τριάντα πέντε (35) διατάξεις τροποποιήθηκαν στη συνέχεια από καινούργιες νομοθετικές ρυθμίσεις. Ο τίτλος του νομοσχεδίου συμπεριλαμβάνει τη διατύπωση... και άλλες διατάξεις και συνεπώς πρόκειται για πολυνομοσχέδιο.

Ο ν. 4685 ψηφίστηκε μόνο από την κυβερνητική πλειοψηφία. Ο ΣΥΡΙΖΑ-ΠΣ αποχώρησε από την ψηφοφορία.

3. Προώθηση της ηλεκτροκίνησης και άλλες διατάξεις 4710/2020

Το νομοσχέδιο αναρτήθηκε στο opengov.gr¹⁴ με τον τίτλο: «Μετάβαση στην κινητικότητα χαμηλών εκπομπών: Μέτρα προώθησης και λειτουργία της αγοράς ηλεκτροκίνησης» στις 17.06.2020 με 01.07.2020, τηρήθηκε δηλαδή η πρόβλεψη διενέργειας δημόσιας διαβούλευσης για δύο (2) εβδομάδες.

Οι διατάξεις του νομοσχεδίου που είχαν αναρτηθεί προς δημόσια διαβούλευση ήταν πενήντα (50) στον αριθμό ενώ, κατατέθηκαν προς ψήφιση σαράντα επτά (47) και ψηφίστηκαν τελικά εξήντα πέντε (65). Από αυτές επτά (7) διατάξεις τροποποιήθηκαν στη συνέχεια από καινούργιες νομοθετικές ρυθμίσεις. Κατατέθηκαν δύο (2) τροπολογίες.

Ο τίτλος του νομοσχεδίου συμπεριέλαβε κατά την κατάθεσή του στη Βουλή την προσθήκη...και άλλες διατάξεις και συνεπώς πρόκειται για πολυνομοσχέδιο.

13 <https://dasarxeio.com/2020/04/29/80211/>

14 <http://www.opengov.gr/minenv/?p=10460>



Ο ν. 4710 υπερψηφίστηκε από τη Νέα Δημοκρατία και το ΠΑΣΟΚ/ΚΙΝΑΛ. «Παρών» δήλωσαν ΣΥΡΙΖΑ, Ελληνική Λύση και ΜέΡΑ25 και το ΚΚΕ καταψήφισε.

4. *Ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/904 σχετικά με τη μείωση των επιπτώσεων ορισμένων πλαστικών προϊόντων στο περιβάλλον 4736/2020*

Αναρτήθηκε σε δημόσια διαβούλευση από τις 21.08.2020 έως τις 18.09.2020 για είκοσι εννέα (29) ημέρες. Οι διατάξεις του νομοσχεδίου που είχαν αναρτηθεί προς δημόσια διαβούλευση ήταν είκοσι (20) στον αριθμό και κατατέθηκε ο ίδιος αριθμός άρθρων.

Ψηφίστηκαν τελικά είκοσι οκτώ (28) άρθρα. Κατατέθηκαν τρεις (3) τροπολογίες, εκ των οποίων η μία (1) ήταν εκπρόθεσμη. Έξι (6) διατάξεις τροποποιήθηκαν ή καταργήθηκαν με άλλο νομοσχέδιο το επόμενο διάστημα.

Πρόκειται για το πρώτο νομοσχέδιο όπου εφαρμόστηκε το νέο πρότυπο Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης που προέβλεπε το άρθρο 62 του 4622/2019, το οποίο ενσωματώνει την έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, την Έκθεση Διαβούλευσης κτλ.

Υπέρ του νόμου 4739 ψήφισαν η Ν.Δ. και το Κίνημα Αλλαγής. Ο ΣΥΡΙΖΑ-ΠΣ ψήφισε παρών, ενώ το ΚΚΕ, η Ελληνική Λύση και το ΜέΡΑ25 ψήφισαν «όχι».

5. *Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις 4759/2020*

Αναρτήθηκε σε δημόσια διαβούλευση από τις 04.08.2020 έως τις 04.09.2020, για έναν (1) μήνα, μετά από παράταση που έδωσε το ΥΠΕΝ. Σχετικό αίτημα παράτασης είχε καταθέσει η WWF Ελλάς¹⁵. Αίτημα περαιτέρω διαβούλευσης έως τις 31.10.2020 είχαν καταθέσει με επιστολή τους προς τον Πρωθυπουργό οι επιστημονικοί Σύλλογοι: ΣΑΔΑΣ – Πανελλήνια Ένωση Αρχιτεκτόνων, Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων & Χωροτακτών και Σύλλογος Ελλήνων Συγκοινωνιολόγων με το επιχείρημα ότι η δημόσια διαβούλευση πραγματοποιήθηκε τον μήνα Αύγουστο που είναι και ο μήνας διακοπών για την πλειονότητα των πολιτών.

Οι διατάξεις του νομοσχεδίου που είχαν αναρτηθεί προς δημόσια διαβούλευση ήταν εκατόν επτά (107) στον αριθμό ενώ, κατατέθηκαν προς ψήφιση εκατόν τριάντα εννέα (139) και ψηφίστηκαν τελικά εκατόν εβδομήντα δύο (172). Κατατέθηκαν τέσσερις (4) τροπολογίες, όλες εκπρόθεσμες. Είκοσι τέσσερις (24) διατάξεις τροποποιήθηκαν ή καταργήθηκαν με άλλο νομοσχέδιο το επόμενο διάστημα.

Η πλειοψηφία των φορέων που συμμετείχαν με τα σχόλιά τους στη δημόσια διαβούλευση εξέφρασαν, στη διαδικασία ακρόασης των φορέων στη σχετική συνεδρίαση της Επιτροπής της Βουλής, τη λύπη και την απογοήτευσή τους επειδή το ΥΠΕΝ δεν ενσωμάτωσε σχεδόν κανένα από τα σχόλια τα οποία κατέθεσαν.

15 <https://contentarchive.wwf.gr/images/pdfs/ypen-horotaxiko.pdf>



Ο Πρόεδρος της Επιτροπής Χωροταξίας της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ) αναφέρει: «Μετά λύπης μας δε διαπιστώσαμε πως όσες παρατηρήσεις και σχόλια έχουμε κάνει με σκοπό τη βελτίωση του νομοσχεδίου αγνοήθηκαν, οριακά και, μάλιστα, επιλεκτικά».

Ο Πανελλήνιος Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Ελλάδος κατέθεσε τη δυσαρέσκειά του επειδή δεν είχε κληθεί από το ΥΠΕΝ σε καμία διαβούλευση για το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου όταν, άλλοι συνομιλητές ασχολούνται με το νομοσχέδιο, εδώ και δεκατέσσερις μήνες. «Όποια εικόνα και όποια γνώση έχουμε επί αυτού, την έχουμε από τον Τύπο ή από άλλους ενδιάμεσους συναδέλφους», ανέφερε χαρακτηριστικά ο εκπρόσωπός τους στη συνεδρίαση.

Ο Πρόεδρος του Δ.Σ. της Πανελληνίας Ομοσπονδίας Ενώσεων Μηχανικών Δημοσίων Υπαλλήλων Διπλωματούχων Ανωτάτων Σχολών (ΠΟΕΜΔΥΔΑΣ) εξέφρασε σοβαρή επιφύλαξη ότι το νομοσχέδιο αυτό έρχεται σε αντίθεση με τον ν. 4622 που ορίζει ότι βασική προϋπόθεση κάθε νομοθεσίας είναι να μην διαιωνίζεται η πολυνομία και η κακονομία. Σημείωσε ότι η χωροταξική και πολεοδομική νομοθεσία στη Ελλάδα χαρακτηρίζεται από πολυνομία και κακονομία και το παρόν νομοσχέδιο δεν επιλύει αυτό το πρόβλημα.

(Από τα πρακτικά της συνεδρίασης της 30ης Νοεμβρίου 2020).

Στην Έκθεση Διαβούλευσης αναφέρεται μεν ο αριθμός των σχολίων που υποβλήθηκαν στη δημόσια διαβούλευση (1.306), δεν αναφέρεται όμως πόσα από αυτά ενσωματώθηκαν στο νομοσχέδιο που κατατέθηκε στη Βουλή.

Ο ν. 4759 ψηφίστηκε μόνο από την κυβερνητική πλειοψηφία.

6. *Ολοκληρωμένο πλαίσιο για τη διαχείριση των αποβλήτων - Ενσωμάτωση των Οδηγιών 2018/851 και 2018/852 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2018 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2008/98/ΕΚ περί αποβλήτων και της Οδηγίας 94/62/ΕΚ περί συσκευασιών και απορριμμάτων συσκευασιών, πλαίσιο οργάνωσης του Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης, διατάξεις για τα πλαστικά προϊόντα και την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, χωροταξικές - πολεοδομικές, ενεργειακές και συναφείς επείγουσες ρυθμίσεις. 4819/2021*

Το συγκεκριμένο νομοθέτημα τέθηκε δύο φορές προς διαβούλευση από δύο διαφορετικούς Υπουργούς Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Τέθηκε για πρώτη φορά από τον Υπουργό ΠΕΝ, Κ.Χατζηδάκη, από τις 19.11.2020 έως τις 04.12.2020 που περιλάμβανε εβδομήντα (70) άρθρα και για δεύτερη φορά από τον νέο Υπουργό ΠΕΝ, Κ. Σκρέκα, από τις 03.06.2021 έως τις 10.06.2021 που περιέλαβε τελικά εκατόν δύο (102) διατάξεις.



Τελικά κατατέθηκαν προς ψήφιση εκατόν σαράντα οκτώ (148) άρθρα και ψηφίστηκαν τελικά εκατόν εβδομήντα τρία (173). Κατατέθηκαν τρεις (3) τροπολογίες. Είκοσι επτά (27) διατάξεις τροποποιήθηκαν ή καταργήθηκαν με άλλο νομοσχέδιο το επόμενο διάστημα.

Στο εν λόγω νομοσχέδιο το ΥΠΕΝ δεν τεκμηρίωσε, όπως οφείλει, γιατί η, κατά το Υπουργείο, «συμπληρωματική» διαβούλευση διήρκησε μόνο μία (1) εβδομάδα παρότι, είχαν γίνει πλείστες αλλαγές στις διατάξεις που είχαν κατατεθεί προς διαβούλευση αρχικά και είχε προστεθεί και σημαντικός αριθμός διατάξεων από την πρώτη στη δεύτερη διαβούλευση τριάντα δύο (32). Την παράλειψη αυτή σημειώνει σε δημοσίευσή του και το gonwatch.gr¹⁶.

Αλλάξε επίσης ο τίτλος του νομοσχεδίου μεταξύ των δύο διαβουλεύσεων. Αρχικός τίτλος ήταν: «Προώθηση της Ανακύκλωσης - Ενσωμάτωση των Οδηγιών 2018/851 της 30ής Μαΐου 2018 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2008/98/EK για τα απόβλητα (EE L 150/109) και 2018/852 της 30ής Μαΐου 2018 για την τροποποίηση της Οδηγίας 94/62/EK για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας (EE L 150/141)» και έγινε: Ολοκληρωμένο πλαίσιο για τη διαχείριση αποβλήτων....».

Κατά την πρώτη διαβούλευση κατατέθηκαν στο σύνολο πεντακόσια πενήντα επτά (557) και κατά τη δεύτερη τριακόσια πενήντα οκτώ (358) σχόλια.

Πρόκειται για ενσωμάτωση ευρωπαϊκών Οδηγιών αλλά και για πολυνομοσχέδιο καθώς έχουν συμπεριληφθεί κεφάλαια διατάξεων για άσχετα με τα απορρίμματα και τα απόβλητα που είναι και τα θέματα των Οδηγιών. Συγκεκριμένα προστέθηκαν θέματα προστασίας του δασικού περιβάλλοντος, περιβαλλοντικής αδειοδότησης, θέματα που αφορούν στον Οργανισμό Φυσικού Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής (Ο.ΦΥ.ΠΕ.Κ.Α.), θέματα σχετικά με παρατάσεις πολεοδομικών προθεσμιών και ειδικότερα πολεοδομικά ζητήματα, καθώς και ζητήματα της αγοράς ενέργειας. Οι διατάξεις αυτές δεν είχαν τεθεί σε δημόσια διαβούλευση.

Ο ν. 4859 ψηφίστηκε μόνο από την κυβερνητική πλειοψηφία.

7. *Κύρωση: α) της από 5.8.2021 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Έκτακτα μέτρα για την αντιμετώπιση του κινδύνου πυρκαγιών» (Α' 138) και β) της από 13.8.2021 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Έκτακτα μέτρα για την αποτελεσματική προστασία και την ταχεία αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος, την άμεση στήριξη των πληγέντων από τις πυρκαγιές του Ιουλίου/Αυγούστου 2021 και συναφείς διατάξεις» (Α' 143) και άλλες διατάξεις. 4824/2021*

¹⁶ <https://govwatch.gr/finds/paraviasi-tis-nomothesias-gia-ti-dimosia-diavoyleysi-apo-to-ypourgeio-perivallontos-kai-energeias/>



Στις 23.08.2021 κατατέθηκαν προς κύρωση στη Βουλή δύο ΠΝΠ. Η μια ΠΝΠ αφορούσε γενικότερα ζητήματα αντιμετώπισης κινδύνου πυρκαγιών και η δεύτερη ΠΝΠ αφορούσε διατάξεις για τους πληγέντες από τις πυρκαγιές του Ιουλίου/Αυγούστου του 2021. Η υιοθέτηση του «εργαλείου» νομοθέτησης με ΠΝΠ δικαιολογήθηκε εξαιτίας των τεράστιων καταστροφών από τη μεγάλη πυρκαγιά στην Εύβοια, στα Βόρεια της Αττικής και σε περιοχές της Πελοποννήσου.

Κατατέθηκαν προς κύρωση τριάντα πέντε (35) άρθρα και μία (1) τροπολογία.

Υπερψήφισε η Νέα Δημοκρατία, το ΠΑΣΟΚ/ΚΙΝΑΛ ψήφισε παρών και κατά ψήφισαν τα υπόλοιπα κόμματα.

8. *Εθνικός Κλιματικός Νόμος - Μετάβαση στην κλιματική ουδετερότητα και προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, επείγουσες διατάξεις για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης και την προστασία του περιβάλλοντος. 4936/2022*

Το εν λόγω νομοσχέδιο τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση από τις 24.11.2021 έως τις 28.01.2022, υπερέβη δηλαδή και την προβλεπόμενη από τον 4622/2019 παράταση κατά μία εβδομάδα.

Κατατέθηκε στις 18.05.2022, πέντε μήνες μετά την ολοκλήρωση της δημόσιας διαβούλευσης. Οι διατάξεις του νομοσχεδίου που είχαν αναρτηθεί προς δημόσια διαβούλευση ήταν τριάντα (30) στον αριθμό ενώ, κατατέθηκαν προς ψήφιση τριάντα επτά (37) και ψηφίστηκαν τελικά σαράντα πέντε (45). Κατατέθηκαν δύο (2) τροπολογίες. Μία (1) διάταξη τροποποιήθηκε με άλλο νομοσχέδιο το επόμενο διάστημα.

Από 15.04.2021 έως τις 15.06.2021 ήταν αναρτημένη στο διαδίκτυο πρόταση κλιματικού νόμου (klimatikosnomos.gr) η οποία συνδιαμορφώθηκε από τους ενδιαφερόμενους φορείς και πολίτες.

Η πρωτοβουλία αυτή που ανέλαβαν, αρχικά, από κοινού η περιβαλλοντική οργάνωση WWF Ελλάς σε συνεργασία με τη VouliWatch και πλαισιώθηκε από τη Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας, τους Πατρούς του Κόσμου, την Ελληνική Εταιρεία Περιβάλλοντος και Πολιτισμού, την Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης, την Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, την Καλλιστώ, το Νόμος και Φύση, την Οικολογική Εταιρεία Ανακύκλωσης, την Greenpeace, την Medasset και του Solidarity Now, αγνοήθηκε από την κυβέρνηση. Οι προτάσεις που κατέθεσαν δώδεκα (12) περιβαλλοντικές μη κυβερνητικές οργανώσεις¹⁷ δεν ενσωματώθηκαν στο σχέδιο νόμου που κατατέθηκε στη Βουλή.

17 <https://www.greenpeace.org/greece/issues/klima/46150/sxolia-12-organoseon-sxetika-me-to-sxedio-klimatiku-nomou-2022/>



Ο ν. 4936 ψηφίστηκε μόνο από τη Νέα Δημοκρατία, ενώ σύσσωμη η Αντιπολίτευση τον καταψήφισε.

9. Διατάξεις για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, θέσπιση πλαισίου για την ανάπτυξη των Υπεράκτιων Αιολικών Πάρκων, την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης, την προστασία του περιβάλλοντος και λοιπές διατάξεις. **4964/2022**

Το νομοσχέδιο αναρτήθηκε σε δημόσια διαβούλευση από τις 06.07.2022 στις 22:00 έως τις 18.07.2022 στις 08:00, ουσιαστικά για έντεκα (11) ημέρες.

Πρόκειται για πολυνομοσχέδιο που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «σκούπα» αφού, περιλάμβανε διατάξεις για θέματα περιβάλλοντος, προστασίας δασών, αντιπυρικής πολιτικής, Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, πολεοδομικά και χωροταξικά θέματα, κυκλικής οικονομίας, καθώς και αντιμετώπισης της ενεργειακής κρίσης. Κάλυψε δηλαδή όλα τα θέματα που ανήκουν στο χαρτοφυλάκιο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Το νομοσχέδιο περιέλαβε ακόμη και διατάξεις για τα ζώα συντροφιάς ενώ, πάνω από είκοσι (20) διατάξεις αφορούσαν το θεσμικό πλαίσιο των μουφτειών.

Οι διατάξεις του νομοσχεδίου που είχαν αναρτηθεί προς δημόσια διαβούλευση ήταν ενενήντα επτά (97) στον αριθμό ενώ, κατατέθηκαν προς ψήφιση εκατόν εβδομήντα οκτώ (178) και ψηφίστηκαν τελικά διακόσιες μία (201). Κατατέθηκαν τρεις (3) τροπολογίες. Τέσσερις (4) διατάξεις τροποποιήθηκαν με άλλο νομοσχέδιο το επόμενο διάστημα.

Το govwatch.gr¹⁸ σημειώνει για το εν λόγω νομοσχέδιο ότι αφενός, και οι (3) τρεις τροπολογίες κατατέθηκαν αργά το βράδυ πριν την ψηφοφορία στην Ολομέλεια της Βουλής και αφετέρου, ότι η Βουλή παρέλειψε να συμπεριλάβει στις τροπολογίες τη σφραγίδα «ΕΚΠΡΟΘΕΣΜΟΣ», η οποία θα έπρεπε να συνοδεύει κανονικά όλες τις εκπρόθεσμες τροπολογίες για λόγους διαφάνειας.

Για το ίδιο νομοσχέδιο govwatch.gr¹⁹ σημειώνει ακόμη πως η σύντμηση του χρόνου διαβούλευσης από τις δύο (2) εβδομάδες, όπως προβλέπει ο 4622/2019, σε έντεκα (11) δεν αιτιολογήθηκε από το ΥΠΕΝ όπως προβλέπεται.

Σύμφωνα με την Έκθεση Διαβούλευσης κατατέθηκαν στο σύνολο οκτακόσια εξήντα πέντε (865) σχόλια από τα οποία υιοθετήθηκαν πλήρως ή μερικώς είκοσι οκτώ (28) σχόλια.

18 <https://govwatch.gr/finds/paraviasi-tis-nomothesias-gia-tis-tropologies-ston-n-4964-2022/>

19 <https://govwatch.gr/finds/mi-aitiologimeni-syntmisi-toy-chronoy-diavoyleyisis-apo-to-ypoyrgeio-perivallontos-kai-energeias/>



Η WWF Ελλάς σημείωσε, σε έκτακτη παρέμβασή της²⁰ στις 25.07.2022 προς τα μέλη της Βουλής των Ελλήνων ότι: Το συγκεκριμένο νομοσχέδιο, που το ΥΠΕΝ αποκαλεί πολυνομοσχέδιο όμως στην πραγματικότητα είναι άλλο ένα κακογραμμένο και σε αρκετά σημεία κρυπτικό και δυσνόητο νομοσχέδιο-σκούπα που υποβαθμίζει ή ακόμα και καταργεί σημαντικές περιβαλλοντικές διασφαλίσεις, ιδίως σε σχέση με το σύστημα χαρακτηρισμού προστατευόμενων περιοχών, αποτελεί άλλο ένα πλήγμα κατά της ασφάλειας δικαίου που αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη ελλείμματα της ελληνικής οικονομίας. Την επιχειρηματολογία αυτό επανέλαβε και κατά τη διαδικασία ακρόασης φορέων και ζήτησε την απόσυρση των διατάξεων που αφορούν τις περιοχές Natura και εκείνες μιας γρήγορης διαδικασίας, δεν είναι πυρηνική φυσική, το να καθορίσεις τι μπορεί να χρειαστεί και πώς μπορούν να καθοριστούν οι χρήσεις γης μέσα στις περιοχές Natura αρκεί να είναι διατεθειμένη η πολιτική μας ηγεσία να «σπάσει αυγά» για να προστατευτούν οι σπάνιες αυτές οι περιοχές.

Το Green Tank έκανε λόγο για σαφή επιδείνωση του ήδη προβληματικού ισχύοντος θεσμικού πλαισίου επειδή διατηρεί την προσέγγιση που εισήγαγε προηγούμενος νόμος, ο 4685/2020. «Η προσέγγιση αυτή έχει να οδηγήσει σε αδιέξοδα, ακριβώς επειδή είναι αδύνατον πρακτικά να προβλεφθούν εκ των προτέρων όλες οι χρήσεις για οποιαδήποτε και για κάθε προστατευόμενη περιοχή της χώρας. ...Έτσι, λοιπόν, το σχέδιο νόμου, αντί να διορθώσει το πρόβλημα στη ρίζα του και να αλλάξει την προσέγγιση, τη διατηρεί ρισκάροντας την ακεραιότητα του σχεδιασμού».

Η Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία έθεσε θέμα περιορισμένης διαβούλευσης ειδικά καθώς τα διάφορα κεφάλαια του νομοσχεδίου αφορούν ολόκληρο το χαρτοφυλάκιο του ΥΠΕΝ αλλά και άλλα θέματα και συνεπώς πάρα πολλούς κοινωνικούς φορείς. «Σε αυτές τις περιπτώσεις, λοιπόν, αναρωτιόμαστε έχουν αυτοί οι άνθρωποι τη δυνατότητα να έχουν πρόσβαση σε αυτό το νομοσχέδιο και ταυτόχρονα έχουν τη δυνατότητα να καταθέσουν σχόλια μέσα σε ένα τόσο περιορισμένο χρονικό διάστημα;»

Ο Πρόεδρος του Δ.Σ. της Ελληνικής Βοτανικής Εταιρείας τόνισε πως: «Άρα, δεν υπάρχει θέμα αντιπαράθεσης ανάμεσα στα ζητούμενα, τα οικολογικά και τα περιβαλλοντικά, αλλά θέλουμε συνεννόηση και διάθεση συνεργασίας με τις

20 https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/wwf_pros_vouleftes_nomosxedio_ypen_july2022.pdf



τοπικές κοινωνίες, αυτό το οποίο δεν επέτρεψε ο σύντομος χρόνος διαβούλευσης του νομοσχεδίου μέχρι αυτό που κατατέθηκε σήμερα. Άρα, χρειάζεται περισσότερος χρόνος, περισσότερη εμπιστοσύνη από την πολιτική ηγεσία προς τις οργανώσεις, προς τους φορείς και τις δομές, γιατί όλοι πρέπει να θέλουμε και νομίζω ότι το θέλουμε, τη διαχείριση της βιοποικιλότητας μας και ταυτόχρονα, μια αειφορία στον τρόπο ανάπτυξης των τοπικών κοινωνιών».

Πλείστοι περιβαλλοντικοί φορείς υπογράμμισαν ότι οι διατάξεις το πολυνομοσχεδίου για τις προστατευόμενες περιοχές μπορεί να οδηγήσουν σε στην υποβάθμιση ή και καταστροφή τμημάτων του φυσικού περιβάλλοντος και ζήτησαν να αποσυρθούν διατάξεις που αφορούν τις προστατευόμενες περιοχές.

(Από τα πρακτικά της συνεδρίασης της 26^{ης} Ιουλίου 2022)

Ο ν. 4964 ψηφίστηκε μόνο από την κυβερνητική πλειοψηφία.

10. *Μετονομασία της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας σε Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων και διεύρυνση του αντικειμένου της με αρμοδιότητες επί των υπηρεσιών ύδατος και της διαχείρισης αστικών αποβλήτων, ενίσχυση της υδατικής πολιτικής - Εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας για τη χρήση και παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μέσω της ενσωμάτωσης των οδηγιών ΕΕ 2018/2001 και 2019/944 - Ειδικότερες διατάξεις για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την προστασία του περιβάλλοντος. 5037/2023*

Για αυτό το νομοσχέδιο «έτρεξαν» τρεις ξεχωριστές διαδικασίες διαβούλευσης αφού, πρόκειται ουσιαστικά για τρία νομοσχέδια τα οποία ενσωματώθηκαν σε ένα. Πρόκειται επίσης για το τελευταίο νομοσχέδιο που κατέθεσε το ΥΠΕΝ πριν το τέλος της Κοινοβουλευτικής Περιόδου που είναι υπό εξέταση. Το νομοσχέδιο για την ενσωμάτωση δύο ευρωπαϊκών Οδηγιών για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και για την αυτοπαραγωγή/αυτοκατανάλωση ενέργειας με τίτλο: «Εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας για τη χρήση και παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές -ενσωμάτωση των Οδηγιών της ΕΕ 2018/2001 ΚΑΙ 2019/944» ήταν αναρτημένο για διάστημα δώδεκα (12) περίπου ημερών από τις 15.02.2023 έως τις 27.02.2023, παραπάνω δηλαδή από το ελάχιστο της μίας (1) εβδομάδας που προβλέπει ο 4622/2019 αλλά λιγότερο από τις δύο (2) εβδομάδες. Περιλάμβανε εβδομήντα ένα (71) άρθρα.

Το νομοσχέδιο με τίτλο: «Μετονομασία της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας σε Ρυθμιστική Αρχή Αποβλήτων, Ενέργειας και Υδάτων, διεύρυνση του αντικειμένου της με αρμοδιότητες επί των υπηρεσιών ύδατος και της διαχείρισης αστικών αποβλήτων και ενίσχυση της υδατικής πολιτικής», τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση από τις 16.02.2023 έως τις 27.02.2023 για έντεκα (11) μέρες, κάτι παραπάνω δηλαδή από το ελάχιστο που προβλέπεται. Το εν λόγω νομοσχέδιο αριθμούσε τριάντα επτά (37) άρθρα όταν ήταν αναρτημένο.



Το τελευταίο νομοσχέδιο με τον τίτλο: «Διατάξεις για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την προστασία του φυσικού και χωροταξικού περιβάλλοντος» το οποίο περιλάμβανε διατάξεις για τα απόβλητα, την ενέργεια, το φυσικό περιβάλλον, λατομικές και μεταλλευτικές διατάξεις και χωροταξικές και πολεοδομικές διατάξεις αναρτήθηκε μόλις για τέσσερις (4) μέρες, παραβιάζοντας την πρόβλεψη του νόμου για το επιτελικό κράτος που ορίζει ελάχιστο όριο διαβούλευσης τη μία (1) εβδομάδα. Το εν λόγω νομοσχέδιο αριθμούσε εκατόν σαράντα τρία (143) άρθρα όταν ήταν αναρτημένο.

Έντεκα (11) περιβαλλοντικές μη κυβερνητικές οργανώσεις εξέδωσαν κοινή ανακοίνωση²¹ με την οποία εκφράζουν την έκπληξη και την αντίδρασή τους απέναντι στην επιλογή του έχοντος τη νομοθετική πρωτοβουλία Υπουργού να αναρτήσει ένα νομοσχέδιο εκατόν σαράντα τριών (143) άρθρων, που αφορά σχεδόν όλα τα θέματα που συμπεριλαμβάνονται στο χαρτοφυλάκιο του ΥΠΕΝ, να αναρτήσει το εν λόγω νομοσχέδιο μόλις για τέσσερις (4) ημέρες. Πρόκειται μάλιστα για διάστημα στο οποίο συμπεριλαμβάνεται σαββατοκύριακο, καθώς και μία ημέρα επίσημης αργίας, της Καθαρής Δευτέρας, όπως επισημαίνουν στην ανακοίνωση.

Χαρακτηριστικός της διαδικασίας νομοθέτησης που ακολουθήθηκε σε αυτό το πολυνομοσχέδιο-σκούπα είναι ο τίτλος άρθρου του Γενικού Διευθυντή της WWF Ελλάς στον Τύπο²²: «Το περιβάλλον θύμα κακής νομοθέτησης». Σχολιάζει μεταξύ άλλων: «Το νέο επεισόδιο στο σήριαλ κακής περιβαλλοντικής νομοθέτησης έφθασε από το ΥΠΕΝ στη Βουλή την επόμενη μέρα ακριβώς του τραγικού δυστυχήματος στα Τέμπη. Πρόκειται για ένα νομοσχέδιο - μαμούθ 263 άρθρων. Είχε προηγηθεί τμηματική προδημοσίευση μερών του, τα οποία ενώθηκαν σε ένα με προσθήκη μερικών ακόμα διατάξεων που δεν εμφανίστηκαν ποτέ σε κανέναν δημόσιο διάλογο. Όχι, δεν πρόκειται για διαφήμιση σε πιτσαρία - 'τρία στην τιμή του ενός και δώρο το αναψυκτικό' - αλλά για νομοθετικό έργο που επηρεάζει σημαντικά τα περιβαλλοντικά πράγματα και οικονομικούς τομείς της χώρας μας».

21 <https://www.greenpeace.org/greece/issues/klima/48192/epistoli-ypen/>

22 https://www.wwf.gr/ta_nea_mas/?uNewsID=9395966#:~:text=%CE%A4%CE%BF%20%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%20%CE%B8%CF%8D%CE%BC%CE%B1%20%CE%BA%CE%B1%CE%BA%CE%AE%CF%82%20%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%B8%CE%AD%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82%20%7C%20WWF&text=%CE%97%20%CF%87%CF%8E%CF%81%CE%B1%20%CE%BC%CE%B1%CF%82%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9%20%CF%84%CE%BF,%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%AF%CE%B1%2C%20%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%AC%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9%20%CE%B7%20%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1.



Η Έκθεση Διαβούλευσης δικαιολογεί τον κατεπείγοντα χαρακτήρα του πολυνομοσχεδίου που οδήγησε το έχων τη νομοθετική πρωτοβουλία Υπουργείο ως εξής: Η πλειοψηφία των σχολίων αφορούσαν τη παράταση του χρόνου διαβούλευσης το οποίο ωστόσο δεν ήταν εφικτό να πραγματοποιηθεί, καθώς προκρίθηκε η συνένωση των επιμέρους αναρτηθέντων σε δημόσια διαβούλευση σχεδίων νόμων του Υπουργείου, σε ένα ενιαίο, ενόψει του κοινού κορμού τους (ζητήματα που αφορούν την ενέργεια), ο οποίος επιτάσσει την άμεση ψήφισή τους, δεδομένου ότι με τις υπόλοιπες ενότητες του νομοσχεδίου διακυβεύεται ορόσημο του RRF και η εμπρόθεσμη ενσωμάτωση ενωσιακών Οδηγιών. Ως εκ τούτου η οποιαδήποτε δυνατότητα επέμβασης είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Παρόλα αυτά εισάγεται για πρώτη φορά ρητά στη νομοθεσία ρήτρα επαναξιολόγησης, για την εκ νέου τοποθέτηση διατάξεων, σε δημόσια διαβούλευση, μετά την εφαρμογή τους, προκειμένου να αξιολογηθεί η εφαρμογή τους από τους πολίτες.

Το νομοσχέδιο που κατατέθηκε στη Βουλή συμπεριέλαβε και τα τρία (3) νομοσχέδια των οποίων η δημόσια διαβούλευση είχε ολοκληρωθεί. Από τα διακόσια πενήντα ένα (251) που είχαν αναρτηθεί προς δημόσια διαβούλευση, κατατέθηκαν προς ψήφιση διακόσια εξήντα τρία (263) και ψηφίστηκαν τελικά διακόσιες εβδομήντα πέντε άρθρα (275). Κατατέθηκαν δύο (2) τροπολογίες, Έξι (6) διατάξεις τροποποιήθηκαν με άλλο νομοσχέδιο το επόμενο διάστημα.

Σύμφωνα με την Έκθεση Διαβούλευσης είχαν κατατεθεί χίλια εκατό ενενήντα επτά (1.197) και: τα σχόλια που υποβλήθηκαν, ως επί το πλείστον, είχαν γενικό χαρακτήρα και δεν μπορούσαν να ενσωματωθούν.

Ενδιαφέρον στοιχείο αποτελεί ότι ο νομοθέτης επέλεξε στο Άρθρο 274, το προτελευταίο άρθρο του πολυνομοσχεδίου-σκούπα ρήτρα επαναξιολόγησης διατάξεων μέσω δημόσιας διαβούλευσης, μετά την πάροδο δύο (2) ετών από την έναρξη ισχύος του παρόντος, όπως αναφέρει, σύμφωνα με το άρθρο 56 του ν. 4622/2019 (Α' 133). Βέβαια στο συγκεκριμένο άρθρο προβλέπεται η αξιολόγηση νομοθετικών ρυθμίσεων μετά την πάροδο τριών (3) ετών και πάντως πριν από την παρέλευση πενταετίας από τη θέση του νόμου σε ισχύ.

Σε αυτό το νομοσχέδιο κατατέθηκαν εκατόν (109) νομοτεχνικές βελτιώσεις που όμως επέφεραν σημαντικές αλλαγές στις διατάξεις του νομοσχεδίου. Το πρωτοφανές όμως σε αυτό το νομοσχέδιο ήταν ότι οι αλλαγές που έγιναν με τις νομοτεχνικές βελτιώσεις είχαν προαναγγελθεί από πρωτοσέλιδο εφημερίδας²³ το οποίο δημοσιεύτηκε στις 21.03.2023, την ημέρα ψήφισης του νομοσχεδίου στη Βουλή, είχε τον τίτλο: «Τρεις αλλαγές στο παρά πέντε στο νομοσχέδιο για το περιβάλλον. Με εντολή Μητσοτάκη αποσύρονται τα άρθρα για Natura, παραδοσιακούς οικισμούς...».

Ο ν. 5037 ψηφίστηκε μόνο από την κυβερνητική πλειοψηφία.

23 <https://www.frontpages.gr/d/20230321/1/%CE%97-%CE%9A%CE%B1%CE%B8%CE%B7%CE%B%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%BD%CE%AE>



Ήταν το περιβάλλον «θύμα» της κακής νομοθέτησης κατά την ΙΗ΄ Κοινοβουλευτική Περίοδο;

Κατάφερε ο νόμος για το επιτελικό κράτος να «θεραπεύσει» τα φαινόμενα κακής νομοθέτησης τα οποία πλήθυναν και εντάθηκαν την περίοδο των μνημονίων; Επιστρέφοντας λοιπόν στα «συστατικά» της κακής νομοθέτησης που παρουσιάστηκαν στην αρχή και στις προβλέψεις για την καλή νομοθέτηση που περιγράφει ο νόμος για το επιτελικό κράτος συνάγονται τα κάτωθι συμπεράσματα:

Ανεπαρκής νομοθετικός προγραμματισμός-πολυνομοσχέδια

Σε σχέση με το εάν οι περισσότεροι νόμοι συμπεριέλαβαν διατάξεις για διαφορετικά αντικείμενα γίνεται σαφές πως αυτό το πρόβλημα που καταδεικνύει κακή νομοθέτηση δεν θεραπεύτηκε. Όπως αποτυπώνεται και στον παρακάτω Πίνακα 1 επτά (7) από τα δέκα (10) νομοσχέδια ήταν πολυνομοσχέδια είτε είχαν την κατάληξη ... και άλλες διατάξεις... και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις. Άρα το 70% των νομοσχεδίων περιλαμβάνει ρυθμίσεις για άσχετα μεταξύ τους θέματα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο νόμος 4964/2022 όπου εκτός από διατάξεις για την απλοποίηση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, για το πλαίσιο για την ανάπτυξη πλωτών αιολικών πάρκων, για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης, για την προστασία του περιβάλλοντος αλλά και χωροταξικές και πολεοδομικές ρυθμίσεις, «χώρεσε» και διατάξεις για τα ζώα συντροφιάς και για τις μουφτίες και πολλά άλλα θέματα.

Νόμοι	Παραβίαση χρόνου διαβούλευσης	Πολυνομοσχέδιο	ΠΝΠ	Εκπρόθεσμες τροπολογίες
4626/2019			1	
4685/2020		1		1
4710/2020		1		
4736/2020				1
4759/2020		1		1
4819/2021	1	1		
4824/2021		1	2	
4936/2022				
4964/2022	1	1		1
5037/2023	1	1		
Σύνολο 10	3	7	3	4

(Πίνακας 1)

Παρουσία άσχετων και εκπρόθεσμων τροπολογιών

Τα τέσσερα (4) από τα δέκα νομοσχέδια περιλαμβάνουν τροπολογίες που κατατέθηκαν εκπρόθεσμα και στέρησαν σε αυτόν τον τρόπο από τους συμμετέχοντες στην επεξεργασία των νομοσχεδίων στην αρμόδια Επιτροπή της Βουλής, βουλευτές και



φορείς. Κατά τη νομοθέτηση του μετέπειτα νόμου 4964/2022 παρατηρήθηκε το φαινόμενο η Βουλή να παραβλέψει να συνοδεύσει με τη σήμανση/σφραγίδα «ΕΠΡΟ-ΘΕΣΜΟΣ» τροπολογίες που κατατέθηκαν αργά το βράδυ πριν από τη συζήτηση του νομοσχεδίου στην Ολομέλεια της Βουλής, ως έχει υποχρέωση για λόγους διαφάνειας.

Γράφημα 12. Ο συνολικός αριθμός των άρθρων των τροπολογιών που ψηφίστηκαν ανά νόμο (2017-2021).



Πηγή: ΚΕΦΙΜ, Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2021

-Πολλές από τις διατάξεις που θεσπίστηκαν την ΙΗ' Κοινοβουλευτική περίοδο τροποποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου από άλλους νόμους

Από τον ν. 4685 τροποποιήθηκαν στη συνέχεια με άλλους νόμους τριάντα πέντε (35) διατάξεις, στον ν. 4710 επτά (7), στον ν. 4736 έξι (6), στον ν. 4759 είκοσι τέσσερις (24), στον ν. 4819 είκοσι επτά (27), στον ν. 4936 μία (1) διάταξη, στον ν. 4964 τέσσερις (4) διατάξεις, καθώς και έξι (6) διατάξεις στον ν.5037. Συνεπώς τα οκτώ (8) από τα δέκα (10) νομοσχέδια, εκτός των ΠΝΠ δηλαδή, τροποποιήθηκαν μερικώς στη συνέχεια, κάτι που αποτελεί δείγμα κακής νομοθέτησης.

Ανεπαρκής η δημόσια διαβούλευση, οι χρόνοι τηρούνται για τυπικούς και όχι ουσιαστικούς λόγους

Στα τρία (3) από τα δέκα (10) υπό εξέταση νομοσχέδια δεν τηρήθηκε η πρόβλεψη του νόμου για το επιτελικό κράτος που αφορά τη διάρκεια της δημόσιας διαβούλευσης. Σημειώνεται ότι στα δέκα (10) νομοσχέδια προσμετρώνται και οι κυρώσεις δύο ΠΝΠ όπου, δεν προβλέπεται η ανάρτηση του περιεχομένου τους σε δημόσια διαβούλευση. Άρα, η χρονική πρόβλεψη δεν τηρήθηκε ουσιαστικά στα τρία (3) από τα οκτώ (8) νομοσχέδια.

Το νομοσχέδιο του 4819 τέθηκε δύο φορές σε δημόσια διαβούλευση από δύο διαφορετικούς Υπουργούς Περιβάλλοντος και Ενέργειας, διότι μεσολάβησε ανασχηματισμός. Από την πρώτη στη δεύτερη διαβούλευση προστέθηκαν τριάντα δύο (32) διατάξεις και έγιναν αλλαγές σε πολλές ήδη υφιστάμενες διατάξεις. Η διαβούλευση διήρκησε μία (1) εβδομάδα κατά παράβαση της πρόβλεψης του ν. 4622, καθώς και



το ΥΠΕΝ δεν ανέφερε τους «επαρκώς τεκμηριωμένους λόγους» που οδήγησαν στη σύντμηση της διαβούλευσης στη σχετική Έκθεση, ως όφειλε.

Το νομοσχέδιο του ν. 4964 αναρτήθηκε σε δημόσια διαβούλευση για έντεκα (11) μόλις ημέρες, κατά παράβαση της διάρκειας των δύο (2) εβδομάδων που προβλέπει ο 4622, καθώς και για άλλη μία φορά δεν αιτιολογήθηκε η απόφαση να συντμηθεί το προβλεπόμενο διάστημα διαβούλευσης.

Το τελευταίο νομοσχέδιο που κατέθεσε το ΥΠΕΝ, μετέπειτα νόμος 5037 ενσωμάτωσε τρία νομοσχέδια σε ένα. Το πρώτο νομοσχέδιο τέθηκε σε διαβούλευση για δώδεκα (12) ημέρες, το δεύτερο νομοσχέδιο για έντεκα (11) ημέρες και το τρίτο νομοσχέδιο μόλις για τέσσερις (4) ημέρες, διάστημα που περιλάμβανε Σάββατο, Κυριακή και την αργία της Καθαράς Δευτέρας. Άρα και πάλι παραβιάστηκε η πρόβλεψη του 4622 και η αιτιολόγηση του κατεπείγοντος χαρακτήρα του πολυνομοσχεδίου ήταν ανεπαρκής. Ήταν ακόμη λανθασμένη αφού επικαλείται την ανάγκη εμπρόθεσμης ενσωμάτωσης Οδηγιών όταν οι συγκεκριμένες Οδηγίες θα έπρεπε να είχαν ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο πριν από δύο (2) έτη.

Ποιοτικά χαρακτηριστικά της δημόσιας διαβούλευσης και της διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους φορείς- δημοκρατική νομιμοποίηση

Ο ν. 4685 είναι ο νόμος που τέθηκε σε διαβούλευση και ψηφίστηκε εν μέσω καραντίνας εξαιτίας της πανδημίας του COVID-19 και ενόσω ήταν ακόμη σε ισχύ έκτακτα μέτρα περιορισμού της κυκλοφορίας και των συναθροίσεων. Ήταν επίσης η πρώτη φορά που η διαδικασία ακρόασης των φορέων έγινε διαδικτυακά και όχι δια ζώσης στο Ελληνικό Κοινοβούλιο. Είχε ακόμη μειωθεί ο αριθμός των βουλευτών που επιτρέπεται να συμμετέχουν στις αρμόδιες για την επεξεργασία των νομοσχεδίων Επιτροπές της Βουλής. Εξαιτίας των πρωτόγνωρων συνθηκών ζητήθηκε από είκοσι τρεις (23) περιβαλλοντικές οργανώσεις να παραταθεί η ημερομηνία διαβούλευσης η οποία όμως δεν εισακούστηκε.

Το νομοσχέδιο ψηφίστηκε τελικά με τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ να έχουν εκφράσει την κάθετη αντίθεσή τους με το περιεχόμενο του σχεδίου νόμου, ενώ παράλληλα ήταν σε εξέλιξη διαδικτυακή εκστρατεία για την απόσυρσή του.

Οι εργαζόμενοι δε των ΦΔΠΠ που επηρεάζονταν άμεσα από τις ρυθμίσεις για την κατάργηση των φορέων δεν κλήθηκαν να καταθέσουν τις απόψεις τους στη Βουλή.

Ο ν.4685 ψηφίστηκε μόνο από την Κυβερνητική πλειοψηφία.

Ο ν. 4759 τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση για έναν μήνα μετά από αίτημα χρονικής παράτασης της διαβούλευσης περιβαλλοντικών ΜΚΟ. Στο διάστημα αυτό συμπεριλαμβανόταν βέβαια ο Αύγουστος όπου είναι και ο μήνας διακοπών για την πλειονότητα των πολιτών στην Ελλάδα. Δυσарέσκεια για τη μη συμπερίληψη σχολίων και προτάσεων του εξέφρασε η ΚΕΔΕ, καθώς και ο Πανελλήνιος Σύλλογος Αρχιτεκτόνων Ελλάδος επειδή δεν είχε κληθεί από το ΥΠΕΝ σε καμία διαβούλευση για το περιεχόμενο του νομοσχεδίου. Η ΠΟΕΜΔΥΔΑΣ εξέφρασε τέλος την άποψη ότι το νομοσχέδιο διαιωνίζει την πολυνομία και την κακονομία αντί να επιλύει αυτό το πρόβλημα όσον αφορά τη χωροταξική και πολεοδομική νομοθεσία.



Ο ν. 4759 ψηφίστηκε μόνο από την Κυβερνητική πλειοψηφία.

Ο ν. 4936 αποτελεί ένα από τα λίγα σε αριθμό νομοσχέδια που ρυθμίζουν ένα ζήτημα γύρω από το οποίο υπάρχει συναίνεση σχεδόν από όλα τα κόμματα του Ελληνικού Κοινοβουλίου. Η αναγκαιότητα νομοθέτησης ενός Εθνικού Κλιματικού ήταν αίτημα πλείστων πολιτικών κομμάτων και τη θεσμοθέτησή του είχε ζητήσει με επιστολή της προς τον Πρωθυπουργό η πρώην Πρόεδρος του ΠΑΣΟΚ-ΚΙΝΑΛ, Φώφη Γεννηματά.

Παρότι υπήρχε σχεδόν απόλυτη συναίνεση για την αναγκαιότητα ρύθμισης, σύσσωμη η Αντιπολίτευση καταψήφισε τον Κλιματικό Νόμο. Οι βουλευτές της Αντιπολίτευσης που συμμετείχαν στην επεξεργασία του σχεδίου νόμου και στη συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής έκαναν λόγο για ένα νομοσχέδιο κατώτερο των περιστάσεων, για ένα νομοσχέδιο με επικοινωνιακό χαρακτήρα και σημείωσαν την απουσία συμμετοχής και διαβούλευσης με την κοινωνία. Η κυβέρνηση αγνόησε την πρόταση κλιματικού νόμου που είχαν επεξεργαστεί περιβαλλοντικές ΜΚΟ σε συνεργασία και με τη ΓΣΕΕ αλλά και το Vouliwatch που είχε συνδιαμορφωθεί με τους πολίτες.

Ο ν.4964 ψηφίστηκε αφού αποσύρθηκαν διατάξεις που είχαν προκαλέσει την έντονη αντίδραση των περιβαλλοντικών ΜΚΟ που έκαναν λόγο για περαιτέρω υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος, σε συνέχεια της προβληματικής, όπως σημείωσαν, προσέγγισης του προηγούμενου νόμου της κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας για το περιβάλλον, του ν. 4685/2020. Χαρακτηριστικό των σφοδρών αντιδράσεων που προκάλεσε είναι ότι σχεδόν όλα από τα οκτακόσια εξήντα πέντε (865) σχόλια που κατατέθηκαν κατά τη δημόσια διαβούλευση ήταν αρνητικά σε σχέση με το περιεχόμενο του νομοσχεδίου.

Ο ν. 4964 ψηφίστηκε μόνο από την Κυβερνητική πλειοψηφία.

Και η νομοθέτηση του ν. 5037 έγινε εν μέσω σφοδρότατων αντιδράσεων οδήγησαν στο να περιγραφεί από τη WWF Ελλάς ως: *το νέο επεισόδιο στο σίριαλ κακής νομοθέτησης του ΥΠΕΝ, την επόμενη μέρα ακριβώς του τραγικού δυστυχήματος στα Τέμπη....Οχι, δεν πρόκειται για διαφήμιση σε πιτσαρία-τρία στην τιμή του ενός και δώρο το αναψυκτικό- αλλά για νομοθετικό έργο που επηρεάζει σημαντικά τα περιβαλλοντικά πράγματα και οικονομικούς τομείς της χώρας μας.*

Σύμφωνα με την Έκθεση Διαβούλευσης κανένα από τα χίλια εκατόν ενενήντα επτά (1197) σχόλια δεν μπορούσε να ενσωματωθεί γιατί είχαν γενικό χαρακτήρα.

Πρωτοφανές γεγονός αποτελεί και η επιλογή του νομοθέτη να προβλέψει, στο προτελευταίο άρθρο του πολυνομοσχεδίου-σκούπα, ρήτρα επαναξιολόγησης διατάξεων μέσω δημόσιας διαβούλευσης, μετά την πάροδο δύο (2) ετών από την έναρξη ισχύος του παρόντος, ενδεχομένως για να κατευνάσει τις αντιδράσεις που προκάλεσαν οι ρυθμίσεις του εν λόγω νομοσχεδίου.



Καινοφανής όμως για τα κοινοβουλευτικά δεδομένα είναι επίσης και ο τρόπος που έγιναν αλλαγές την τελευταία στιγμή και ενώ το νομοσχέδιο είχε ήδη εισαχθεί στην Ολομέλεια της Βουλής. Οι αλλαγές είχαν προαναγγελθεί από πρωτοσέλιδο εφημερίδας με εντολή του ίδιου του Πρωθυπουργού όπως αναφέρει το δημοσίευμα, κάτι που φάνηκε να μη γνωρίζει ούτε ο έχων τη νομοθετική πρωτοβουλία Υπουργός ΠΕΝ. Οι ουσιώδεις αλλαγές έγιναν με νομοτεχνικές βελτιώσεις.

Και ο ν. 5037 ψηφίστηκε μόνο από την κυβερνητική πλειοψηφία.

Σχετικά με την υποχρέωση αξιολόγησης των νομοθετικών ρυθμίσεων μετά τα τρία (3) έτη και σίγουρα πριν από τη συμπλήρωση πέντε (5) ετών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 56 του ν. 4622, δεν ολοκληρώθηκε ή τουλάχιστον δεν δημοσιεύτηκε κάποια αξιολόγηση.

Όσον αφορά τέλος το εάν υπήρχε συναίνεση των κοινοβουλευτικών κομμάτων στη νομοθέτηση των δέκα (10) νομοσχεδίων του ΥΠΕΝ την Κοινοβουλευτική Περίοδο που μόλις ολοκληρώθηκε, η στάση των κομμάτων στα νομοσχέδια επί της αρχής είναι η εξής:

Το ΚΚΕ δεν ψήφισε υπέρ ούτε σε ένα νομοσχέδιο, ψήφισε παρών σε ένα (1) και κατά στα υπόλοιπα εννέα. Το ΜέΡΑ25 ψήφισε υπέρ σε ένα, κατά σε οκτώ (8) και παρών σε ένα νομοσχέδιο. Το ΠΑΣΟΚ/ΚΙΝΑΛ ψήφισε υπέρ σε τρία (3) νομοσχέδια, κατά σε έξι (6) και παρών σε ένα (1) νομοσχέδιο. Ο ΣΥΡΙΖΑ-ΠΣ ψήφισε υπέρ σε ένα (1) νομοσχέδιο, κατά σε έξι (6) νομοσχέδια, απουσίασε από την ψηφοφορία σε ένα νομοσχέδιο (ν. 4685) και παρών σε δύο (2). Η Ελληνική Λύση ψήφισε υπέρ (1) σε ένα νομοσχέδιο, παρών σε ένα (1) και κατά σε οκτώ (8) νομοσχέδια.



Η παραπάνω εικόνα επιβεβαιώνει το επιχείρημα της πλειοψηφίας που απευθύνεται στην αντιπολίτευση λέγοντας πρακτικά ότι «νομικά έχετε λάθος επειδή πολιτικά είσθε μειοψηφία»²⁴.

²⁴ Κατά τη διατύπωση των Αρ. Μάνεση/Α. Μανιτάκη, Ο θεσμός της αναπλήρωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά το ισχύον Σύνταγμα, ΝοΒ 1991, σ. 1 επ.



Επίλογος

Είναι σαφές ότι, παρά τη στόχευση και την πρόθεση του ν. 4622 να βελτιώσει τα ανεπαρκή αποτελέσματα του ν. 4048/2012 και να διασφαλίσει την απαραίτητη εφαρμογή των κανόνων καλής νομοθέτησης, φαίνεται ότι αυτό δεν γίνεται τουλάχιστον μέχρι σήμερα, τουλάχιστον στη νομοθέτηση για το περιβάλλον με την οποία καταπιάστηκε η παρούσα μελέτη.

Το περιβάλλον φαίνεται τελικά ότι ήταν «θύμα κακής νομοθέτησης» κατά την ΙΗ' Κοινοβουλευτική Περίοδο. Αυτό επιβεβαιώνουν τόσο τα τυπικά όσο και τα ουσιαστικά στοιχεία καλής νομοθέτησης που εξετάστηκαν. Επτά (7) πολυνομοσχέδια με άσχετες ρυθμίσεις, άρα καμία βελτίωση στην ρυθμιστικό προγραμματισμό της κυβέρνησης. Μείωση κατά 50% του αριθμού των τροπολογιών αλλά με παράλληλη αύξηση των άρθρων που αυτές περιλαμβάνουν, άρα μηδενική βελτίωση. Μεγάλος αριθμός εκπρόθεσμων τροπολογιών που περιόρισαν τη συζήτηση και επεξεργασία των σχετικών διατάξεων, πολλές τροποποιήσεις διατάξεων από άλλα νομοσχέδια στην ίδια Κοινοβουλευτική Περίοδο.

Παραβίαση των προβλέψεων του νόμου για το επιτελικό κράτος όσον αφορά τη διάρκεια δημόσιας διαβούλευσης των νομοσχεδίων αλλά, πέρα και πάνω από όλα, περιορισμός της ουσιαστικής διαβούλευσης και διάθεσης συζήτησης και βελτίωσης των νομοσχεδίων με τους ενδιαφερόμενους φορείς. Αυτό υπογραμμίζουν οι έντονες αντιδράσεις περιβαλλοντικών και κοινωνικών φορέων κατά τη διάρκεια επεξεργασίας των νομοσχεδίων.

Φαίνεται δυστυχώς ότι η έξοδος από τη μνημονιακή επιτήρηση και η ψήφιση του ν. 4622 για το επιτελικό κράτος δεν είναι από μόνες τους ικανές συνθήκες για να εγγυηθούν τη νομοθέτηση με σεβασμό στις αρχές, στους κανόνες και στα μέσα καλής νομοθέτησης. Αποδεικνύεται επίσης ότι ο νομοθετικός πληθωρισμός δύσκολα συμβαδίζει με την καλή νομοθέτηση.

Η απουσία συναίνεσης μεταξύ των κομμάτων του Ελληνικού Κοινοβουλίου τέλος είναι εντυπωσιακή. Επανέρχεται το ερώτημα που τέθηκε στην εισαγωγή. Θέλουμε νόμους που θα είναι αποτέλεσμα ευρύτερων συναινέσεων ή θέλουμε η νομοθετική διαδικασία να παραμείνει υποταγμένη στον πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό και στον σιωπηρό κανόνα της κομματικής πειθαρχίας; Θα μπορούσε η εφαρμογή της απλής αναλογικής ως του μέσου σχηματισμού κυβερνήσεων στις επικείμενες εκλογές να αποτελέσει μία σημαντική ευκαιρία για τη βελτίωση της ποιότητας τόσο του Κοινοβουλευτισμού, όσο και της ποιότητας νομοθέτησης;

Το εκλογικό σώμα αλλά και η Βουλή θα κληθούν πολύ σύντομα να αποφασίσουν.



Βιβλιογραφία

(ΚΕΦΙΜ), Κ. Φ. (2023). *Δείκτης Ποιότητας Νομομοθέτησης 2021*. Αθήνα. Ανάκτηση από https://kefim.org/wp-content/uploads/2020/07/RQI-2021_Final.pdf

(2020, 05 15). Ανάκτηση 04 19, 2023, από <https://eur-lex.europa.eu/>: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32020D0512%2801%29&from=EN> Comission, E. (χ.χ.). Ανάκτηση 04 19, 2023, από https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:legislation_simplification

Comission, E. (χ.χ.). Ανάκτηση 04 19, 2023, από https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof_el

Comission, P. ο. (2010, 05 19). *eur-lex.europa.eu*. Ανάκτηση από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010SA0003&from=IT>

European Communities. (1997). Ανάκτηση από <https://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>

Group, M. (2001). *Mandelkern Group on Better Regulation Final Report*. Laeken.

klimatikosnomos.gr. (χ.χ.). *klimatikosnomos.gr*. Ανάκτηση 04 26, 2023, από https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/climatelawgr_legislative_proposal_post_consultation.pdf

WWF Ελλάς. (χ.χ.). *wwf.gr*. Ανάκτηση 04 24, 2023, από https://contentarchive.wwf.gr/images/pdfs/sholia_gi_to_ns_exihronismos_per_vomothesias.pdf

Βούτσης, Ν. (2017). Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Πολιτείας. Βουλή των Ελλήνων.

Γεραπετρίτης, Γ. (2013). *Η οικονομική κρίση ως στοιχείο απορρύθμισης της ιεραρχίας των πηγών δικαίου: Νομοτέλεια ή άλλοθι;*. Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών.

Διοίκησης, Ε. Κ. (χ.χ.). <https://www.ekdd.gr>. Ανάκτηση 04 19, 2023, από https://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esdd/12/2/317.pdf

Επιτροπή, Ε. (2012, 12 12). <https://eur-lex.europa.eu/>. Ανάκτηση 04 19, 2023, από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0746&from=EN>

Επιτροπή, Ε. (2015, 05 19). <https://eur-lex.europa.eu/>. Ανάκτηση 04 19, 2023, από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0215&from=EL>



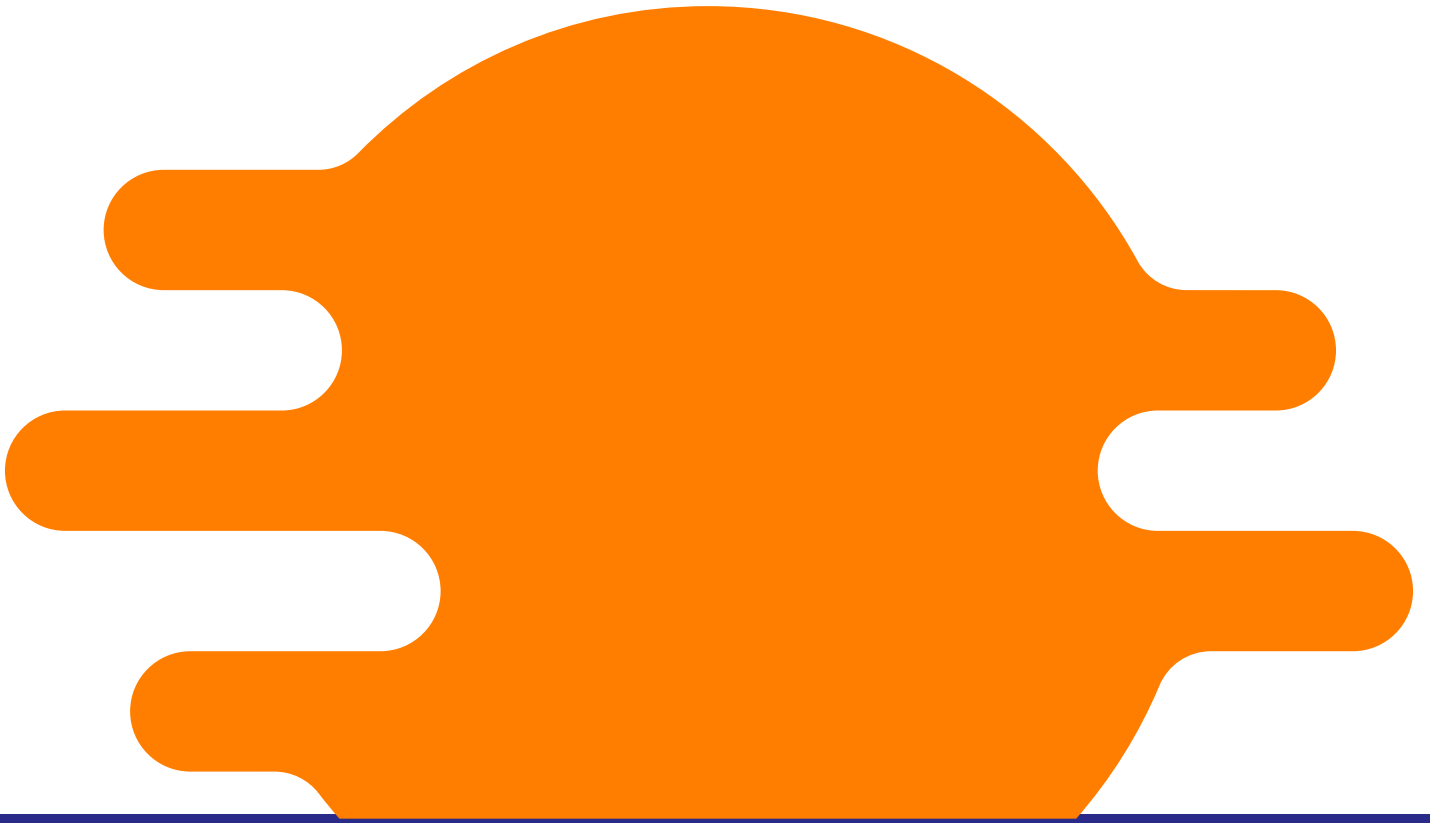
Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2001, 10 12). *Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση – μια Λευκή Βίβλος* (COM(2001) 428 τελικο. Ανάκτηση από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2001:287:FULL&from=EL>

Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2017). Καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της πολιτείας. Βουλή των Ελλήνων.

Καρκατσούλης, Π. (2004). *Το κράτος σε μετάβαση. Από τη «διοικητική μεταρρύθμιση» και το νέο «δημόσιο μάνατζμεντ» στη «διακυβέρνηση»*. Αθήνα: Ι. Σιδέρη.

Παλαδημητρίου, Γ. Α. (2001, 08 22). doi:<http://hdl.handle.net/11649/50362>





ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ
ΝΙΚΟΣ ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ