

Σύνθεση

Πρόεδρος : Δημήτριος Διαμαντόπουλος, Αντ/δρος του Ν.Σ.Κ.
Νομικοί Σύμβουλοι: Κ. Παπακώστας, Ν. Πούλος, Χρ. Παπαχρίστου, Χρ.
Φραγκούλης, Ν. Γεράσιμος, Δ. Λάικας, Κ. Μπαιάλης.
Εισηγητής : Νικηφόρος Κανιούρας, Πάρεδρος του Ν.Σ.Κ.
Ερώτημα : Αριθ. 117800/14.10.1998 της Γενικής Δ/νσεως
Εγγειοβελτιωτικών Έργων και Γεωργικών Διαρ-
θρώσεων του Υπουργείου Γεωργίας.
Περίληψη
Ερωτήματος : Άν οι Τοπικοί Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων
(Τ.Ο.Ε.Β.), νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου,
ανήκοντα στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, διέπον-
ται από τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' του Ν.
2190/1994, και της Π.Υ.Σ. 236/94, καθ' όσον
αφορά τις προσλήψεις του πάσης φύσεως προσω-
πικού αυτών, γενικώς, και ειδικώτερα τη με-
τατροπή των συνδεουσών, τούς εν λόγω Οργανι-
σμούς μετά του προσωπικού των, σχέσεων εργα-
σίας ιδιωτικού δικαίου, ορισμένου χρόνου,
σε συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου αο-
ρίστου χρόνου, ενόψει της παραγ. 7 στοιχ. ιστ'
του Ν. 2527/1997, κατά την οποία εξαιρείται,
από τις διατάξεις του κεφαλαίου Γ' του Ν. 2190/
94, το ως άνω προσωπικό των Τ.Ο.Ε.Β.



Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Β' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε, ομοφώνως, κατά τα ακόλουθα:

I.α) Με τις διατάξεις του Ν.Δ. 3881/58, όπως ισχύει σήμερα, ορίζονται, μεταξύ άλλων, και τα εξής :

'' 1. Εις τας περιοχάς ένθα εξετελέσθησαν, εκτελούνται και εκτελεσθήσονται έργα εγγείων βελτιώσεων Α' και Β' τάξεως χρηματοδοτήσει του Κράτους ή μή, συνιστώνται κατά τας διατάξεις του παρόντος Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων (Ο.Ε.Β.) διακρινόμενοι εις Τοπικούς Οργανισμούς Εγγείων Βελτιώσεων (Τ.Ο.Ε.Β.) και Γενικούς (Γ.Ο.Ε.Β.) Οι ως άνω Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων τυγχάνουν Οργανισμοί κοινής ωφελείας και ει τούτων οι ΤΟΕΒ αποτελούν Γεωργιακά Συνεταιριστικά Οργανώσεις αναγκαστικής μορφής (άρθρ.12 παρ.1, όπως ισχύει μετά την προσθήκη του άρθρ.6 παρ.1 του Ν.414/1976).

β) '' 1. Οι Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων (Ο.Ε.Β.) αποτελούν Ν.Π.Ι.Δ. λειτουργούντες συμφώνως προς τας διατάξεις του καταστατικού αυτών, τας του ΝΔ 3881/58 και των εκτελεστικών αυτού Δ/των'' (άρθρ.13 παρ.1, όπως ισχύει μετά το Ν.Δ.1218/72).

II. Κατά το Ν.Δ. 1218/1972 ''1.....2. Οι Ο.Ε.Β. δύνανται να προσλαμβάνουν πάσης φύσεως προσωπικό, δια την κανονικήν λειτουργίαν αυτών.

Αι δι' έκαστον Ο.Ε.Β. θέσεις συνιστώνται δια του Κανονισμού εσωτερικής λειτουργίας αυτών, εν τω οποίω θα καθορίζονται και η κατηγορία, η ειδικότης.... τα των αποδοχώνως και πάσα ετέρα σχετική λεπτομέρεια, αφορώσα εις υπηρεσιακήν σχέσιν και κατάστασιν αυτού'' (άρθρ.1 παρ.2).

III.α) Κατά το άρθρ.51 παρ.1 στοιχ.γ' του Ν.1892/1990 : ''1,



Ο κατά τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ.6 του Ν. 1256/1982 δημόσιος τομέας περιλαμβάνει μόνο :γ. Τις κάθε είδους Κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και Οργανισμούς''.

β) Η προεκτεθείσα ρύθμιση διευρύνθηκε με την προσθήκη εδαφίου δια του άρθρ. 4 παρ.6 του Ν. 1943/91 ορίζοντας ότι : '' καθώς και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δημόσιου χαρακτήρα που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς''.

IV. Με τις διατάξεις του άρθρ.14 παρ.1 του Ν.2190/94, εντασσομένου στο κεφάλαιο Γ' αυτού του νόμου με τίτλο ''Σύστημα προσλήψεων στο δημόσιο τομέα'', ορίζονται τα περιλαμβανόμενα στον τομέα αυτόν νομικά πρόσωπα και οργανισμοί, μεταξύ των οποίων δεν περιλαμβάνονται οι Ο.Ε.Β., υπό τον προεκτεθέντα ορισμό της εντάξεώς τους στον ευρύτερο δημόσιο τομέα.

V. Με τις διατάξεις του Ν. 2527/97, αντικαθιστώντος την παρ.1 του άρθρου 14 του Ν.2190/1994, κατά τρόπο όμως μη μεταβάλλοντα τις ρυθμίσεις αυτές ως προς την, κατά τα ανωτέρω, θέση των Ο.Ε.Β. σε σχέση με τον δημόσιο τομέα, ορίζονται, μεταξύ άλλων, και τα εξής : ''1.7. Στο τέλος της παρ.2 του άρθρου 14 του ν.2190/1994 (ορίζει ότι : εξαιρούνται από τις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου : α.) προστίθενται περιπτώσεις ιστ'..... που έχουν ως εξής : ιστ. Το πάσης φύσεως προσωπικό των Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων (Τ.Ο.Ε.Β.)''(άρθρ.1 παρ.7 στοιχ.ιστ').

VI. Με τις διατάξεις της Π.Υ.Σ. 236/94 '' Εγκριση διορισμών και προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα απο 1 Αυγούστου 1994 έως 31 Ιουλίου 1995'', της οποίας η ισχύς, παραταθείσα αλληπαλλήλως με τις Π.Υ.Σ. αριθ. 311/94, 422/94, 193/95,



276/95, 258/96 και 53/97, έληξε, δυνάμει της τελευταίας πράξεως, την 31η Ιουλίου 1998, ορίζονται, μεταξύ άλλων, και τα εξής : α) " 1. Απο 1 Αυγούστου 1994 έως 31 Ιουλίου 1995 οι προσλήψεις και οι διορισμοί του πάσης φύσεως προσωπικού στο Δημόσιο, στα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και Ο.Τ.Α., καθώς και στα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου που υπάγονται στις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, υπόκεινται σε προηγούμενη έγκριση. Η έγκριση δίνεται κατά την εκτίμηση του Πρωθυπουργού, είτε με πράξη του Πρωθυπουργού, είτε με πράξη Υπουργικού Συμβουλίου" (άρθρ. 1).

β) " Προτάσεις (προσλήψεων ή διορισμών) υπαγόμενες στις εξαιρέσεις της παραγρ.2 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, εφόσον απαιτείται έγκριση του Πρωθυπουργού ή του Υπουργικού Συμβουλίου, υποβάλλονται μόνο δια της Γραμματείας του Υπουργικού Συμβουλίου...." (άρθρ.2 παρ.5).

VII. Με τις διατάξεις του Ν. 2266/94 ορίζονται, μεταξύ άλλων, και τα εξής : α) " 1. Ως δημόσιος τομέας κατά την έννοια του παρόντος κεφαλαίου νοούνται οι δημόσιες υπηρεσίες και τα νομικά πρόσωπα του άρθρου 14 παρ.1 του Ν. 2190/94..." (άρθρ.8 παρ.1).

β) " 1. Προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου που υπηρετεί στο Δημόσιο και σε Ν.Π.Δ.Δ. κατατάσσεται σε οργανικές θέσεις με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου" (άρθρ.10 παρ.1).

VIII. Με τις διατάξεις του άρθρου 29Α του Ν. 1558/85, προστεθέντος από το άρθρο 27 του Ν. 2081/92, ορίζονται και τα εξής : " 29.Α. Η κατά νομοθετική εξουσιοδότηση έκδοση από οποιοδήποτε διοικητικό όργανο κανονιστικών πράξεων που



συνεπάγονται κάθε είδους δαπάνες σε βάρος του Δημοσίου επιτρέπεται εφεξής μόνο αν έχει εγγραφεί αντίστοιχη πίστωση στον προϋπολογισμό του Κράτους.....3. Η παρ.1 εφαρμόζεται αναλόγως στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, κοινωνικής ασφάλισης και σε όλα τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.) καθώς και τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ν.π.ι.δ.).....

IV. Απο την συνδυαστική και, εν αρμονία προς τον σκοπό αυτών, ερμηνεία των προπαρατιθεμένων διατάξεων, συνάγονται τα ακόλουθα :

α) Οι Τ.Ο.Ε.Β. (οργανωτική και μορφική διάκριση των Ο.Ε.Β., κατά τα ανωτέρω), κατατασσόμενοι στην κατηγορία των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, έχοντας όμως το ιδιαίτερο γνώρισμα του δημόσιου χαρακτήρα, σαφώς και υπάγονται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός προδιαγράφεται καθ' υποκείμενα, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, κατ' άρθρο 4 παρ.6 του Ν. 1943/91, δεδομένου ότι ο κοινωφελής σκοπός των Ο.Ε.Β. είναι πανηγυρικώς δεδηλωμένος δι' άρθρου 6 παρ.1 του Ν. 414/76. Οντως, κατά το νόμο και το καταστατικό των Ο.Ε.Β., οριζόμενος και επιδιωκόμενος σκοπός (ανάπτυξη και διατήρηση των υδατινών και εδαφικών γεωργικών πόρων της χώρας, κατά το άρθρ. 5 παρ.1 του Ν.Δ. 3881/58, με κρατική, δια του Συντάγματος μάλιστα, μέριμνα, κατά τα άρθρ. 18 παρ.1 και 4, 24 παρ. 1 και 106 παρ.1) εμπίπτει και συναιρείται στην έννοια του σκοπού γενικότερου δημοσίου συμφέροντος (προσδιορισμός αντικειμενικός, κατά το νομοθετικώς σκοπηθέν), και, επομένως, η ζητούμενη κρίσιμη ερμηνευτική υπαγωγή επιτελείται βάσει των συνδεδασμένως συντρεχόντων, εν προκειμένω, κριτηρίων του δημοσίου χαρακτήρα και εν ταυτώ του κοινής ωφελείας των Τ.Ο.Ε.Β., υπό την ειδικωτέρα ερμηνεία



ότι ο όρος "κοινής ωφέλειας" ταυτίζεται κατ'έννοια προς τον όρο "κοινοφελής", δια του οποίου και φέρονται (αυτοί), στον ευρύτερο δημόσιο τομέα (βλεπ. και Γνμδ. Ν.Σ.Κ. 507/96, 148/97).

Π
ένν.
δυσ-
κριτ
άνκμ.
Γιδα.
λως-
Αφ:

β) Η έκταση του δημοσίου τομέα, είτε κατά την αρχική του διατύπωση με το Ν. 1256/82, είτε κατά την μεταγενεστέρως προκύπτουσαν (Ν. 1892/90, Ν.1943/91), δεν συμπίπτει απολύτως με την έννοια του τομέα αυτού, όπως αυτή προσλαμβάνεται από το Ν. 2190/94 και την Π.Υ.Σ. 236/94, για τους ειδικότερους σκοπούς τους (προσλήψεις-διορισμοί βάσει των διατάξεων των Κεφαλαίων Α, Β και ιδίως Γ' του Ν. 2190/94).

Κατά τις διατάξεις του κρισίμου άρθρ. 14 παρ.1 του Ν. 2190/94, η θέση των Τ.Ο.Ε.Β., σαφώς ευρίσκεται εκτός του κύκλου των νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα, για τα ζητήματα του, εν λόγω, νόμου καθώς και του Ν. 2266/94. Όμως, για το κρίσιμο ζήτημα του τιθεμένου ερωτήματος, αποβαίνει καταλυτική η προπαρατεθείσα ρύθμιση του Ν.2527/97, (εξαίρεση των ΤΟΕΒ μόνο - όχι όμως και των Γ.Ο.Ε.Β.)- απο τις, περί προσλήψεων, διατάξεις του Ν. 2190/94, παρ' ότι αυτή δεν τίθεται αρμονικώς προς τα ρυθμιστικά δεδομένα της παρ.1 του άρθρου 14 του Ν.2190/94, αλλά εν σαφεί αντιφάσει προς αυτά. Η, εν λόγω, ρύθμιση, απολύτως σαφής ως προς την έξοδο των Τ.Ο.Ε.Β. απο το πλέγμα των διατάξεων του Ν. 2190/94, επικαλύπτει πανηγυρικώς και εμπεδώνει την ερμηνευτικώς συναγομένη, ως άνω, ταυτόσημη θέση, αφήνει όμως άλυτο το δί' αυτής και μόνον το πρώτον γεννώμενο θέμα της τύχης των ταυτοσήμως κατά τις οργανικές διατάξεις ρυθμιζομένων Γ.Ο.Ε.Β., καιίως προς τους Γ.Ο.Ε.Β. δεν υφίσταται σήμερα ερώτημα, εν τούτοις αξίζει να σημειωθεί ότι αυτοί, βάσει μόνο τής, δια

Αφ.

του Ν.2527/97 εκφραζομένης νομοθετικής βουλήσεως θα ηδύναντο να θεωρηθούν ως υπαγόμενοι, κατ'αντιδιαστολή, στις ειδικές, περιοριστικές ρυθμίσεις του Ν. 2190/94 (άρθρ.14 κ.λ.π.) χωρίς όμως, παραλλήλως, να παραγνωρίζεται και το εις της αναλογίας, στην ερμηνεία των διατάξεων αυτών, επιβαλλόμενο διάφορο επιχείρημα.

γ) Εναπομένει η διερεύνηση του ζητήματος, ως προς την έγκριση των προσλήψεων κ.λ.π., κατά τις διατάξεις της Π.Υ.Σ. 236/94.

Επί του προκειμένου, η ανωτέρω Π.Υ.Σ., απέβαλε την ισχύ της, ευθύς με την έξοδο του καταληκτικού χρονικού της σημείου (31.7.98), με εντεύθεν ακόλουθη συνέπεια οι, δια των διατάξεων αυτής, αξιούμενες εγκριτικές αποφάσεις, για διορισμούς και προσλήψεις στο Δημόσιο και στα νομικά πρόσωπα που ορίζει ο Ν. 2190/94 (πέδλο αυστηρής αναφοράς του Π.Υ.Σ.), να στερούνται πλέον της αναγκαίας νομιμοποιητικής βάσεως. Αλλά και πέραν αυτού, καθίσταται σαφές ότι, η, κατά την ανίσχυρη πλέον Π.Υ.Σ. 236/94, απαιτούμενη κυβερνητική έγκριση αναφέρεται στα Κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, οποία ασφαλώς δεν είναι, βάσει των προπαρατεθέντων προσωπικών χαρακτηριστικών, οι Τ.Ο.Ε.Β.

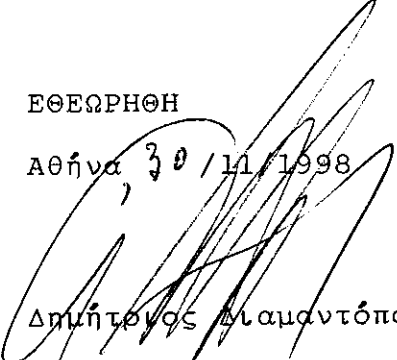
Συνεπώς η πρόσληψη και η περαιτέρω υπηρεσιακή εξέλιξη και, εν γένει, κατάσταση του πάσης φύσεως προσωπικού αυτών, εξέρχεται του πεδίου των ρυθμίσεων, τόσο του Ν. 2190/94 και της Π.Υ.Σ. 236/94, όσο και του Ν. 2266/94, υπαγομένη στο καταστατικό και τους, κατά τα προηγηθέντα, νόμους περί Τ.Ο.Ε.Β., του Υπουργείου Γεωργίας έχοντος, επί των συναφών θεμάτων, το δικαίωμα ασκήσεως διοικητικής εποπτείας και προληπτικού ελέγχου των σχετικών δαπανών, για την τήρηση της νομιμότητας των πράξεων των διοικητικών οργάνων των Τ.Ο.Ε.Β.




ΙΧ. Ενόψει των προεκτεθέντων, και κατά συνέπεια λόγου προς αυτά, η προσηκούμενη απάντηση επί του τιθεμένου ερωτήματος είναι αρνητική. ✓

ΕΘΕΩΡΗΘΗ

Αθήνα, 30 / 11 / 1998


Δημήτριος Διαμαντόπουλος
Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής


Νικηφόρος Κανλιούρας
Πάρεδρος του Ν.Σ.Κ.

;