

ΕΙΣΗΓΗΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Στο σχέδιο νόμου «υποχρεώσεις λήψης και τήρησης των μέτρων ασφαλείας στις οικοδομές και λοιπά ιδιωτικά τεχνικά έργα».

Προς τη Βουλή των Ελλήνων

Οι ιδιαιτερότητες που παρουσιάζει η προστασία των εργαζομένων στα τεχνικά έργα είναι πολλές και έχουν ποικίλη προέλευση.

Σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις, όπου οι συνθήκες εργασίας είναι σταθερές και οι κίνδυνοι προβλέψιμοι άρα και πιο εύκολα αντιμετωπίσιμοι, στα τεχνικά έργα οι συνθήκες μεταβάλλονται καθώς το έργο προχωρεί ενώ συγχρόνως μεταβάλλεται το πλήθος και η σύνθεση του προσωπικού που παίρνει μέρος στην εκτέλεση του έργου.

Εκτός από τις μεταβαλλόμενες συνθήκες που είναι το κατ' εξοχή γνώρισμα των τεχνικών έργων υπάρχουν και ιδιαιτερότητες που προκύπτουν από την επαλληλία των εργαζομένων που απορρέει από τον τρόπο εκτέλεσης των ιδιωτικών τεχνικών έργων στη χώρα μας.

Τέλος, επειδή με το σημερινό νομοθετικό πλαίσιο οι υποχρεώσεις και ευθύνες, των παραγόντων του έργου, για την λήψη και τήρηση των μέτρων ασφαλείας δεν ρυθμίζονται στο σύνολό τους, έχει διαπιστωθεί ότι δημιουργούνται στην πράξη συγχύσεις, με αποτέλεσμα την άμβλυνση του αισθήματος ευθύνης των προσώπων που έχουν επιφορτισθεί με τις υποχρεώσεις.

Για τους λόγους αυτούς κρίθηκε ότι επιβάλλεται η τροποποίηση και συμπλήρωση της νομοθεσίας μας πάνω στα συγκεκριμένα θέματα που αναφέρθηκαν παραπάνω, με στόχο πάντα τη βελτίωση της πρόσληψης του ατυχήματος.

Με τον παραπάνω στόχο και μετά από την 95225/12.10.1982 σχετική απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Εργασίας κ. Κων. Παπαπαναγιώτου συστάθηκε επιτροπή αποτελούμενη από εκπροσώπους των ενδιαφερομένων φορέων και υπηρεσιακούς παράγοντες ως εξής:

Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος: κ. Παναγιώτης Ευσταθίου.

Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος: κ. Ελένη Ματσώνα, κ. Χρήστος Τελεσιώνης.

Ομοσπονδία Οικοδόμων και Συναφών Επαγγελματιών: κ. Νικόλαος Τσανιδάκης, κ. Κων/νος Φλαμπούρας από πλευράς υπηρεσιακών παραγόντων: κ. Νικόλαος Μακροθύμιος, Διευθυντής στη Δ/ση Συνθηκών Εργασίας, κ. Αρετή Κόλια — Καρετζιπούλου. Τμηματάρχης στη Δ/ση Συνθηκών Εργασίας. Η επιτροπή αυτή, με την προεδρία, του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Εργασίας, εξέτασε προγενέστερο σχέδιο νόμου με το ίδιο αντικείμενο που είχε επεξεργασθεί διυπουργική ομάδα εργασίας με συμμετοχή και εκπροσώπων του ΤΕΕ.

Με το σχέδιο του νόμου που καταρτίστηκε, επιδιώκεται η αποτελεσματικότερη προστασία των εργαζομένων και τρίτων στα ιδιωτικά τεχνικά έργα και επιτυγχάνεται με τις ακόλουθες ρυθμίσεις:

α) Σαφής καθορισμός των προσώπων που είναι υποχρεωμένα να λαμβάνουν και να τηρούν τα μέτρα ασφαλείας.

β) Κατανομή των υποχρεώσεων στα παραπάνω πρόσωπα.

γ) Θεσπίση υποχρεωτικής τήρησης ημερολογίου μέτρων ασφαλείας.

δ) Πρόβλεψη ποινικών κυρώσεων για παράβαση των υποχρεώσεων που καθορίζονται σ' αυτό το σχέδιο νόμου, ανεξάρτητα από την επέλευση ατυχήματος.

Οι τήρη για τον καθορισμό των προσώπων που είναι υποχρεωμένα να λαμβάνουν και να τηρούν τα μέτρα ασφαλείας

αποτελέσει η θέση και η αρμοδιότητά τους στο εργοτάξιο, οι τεχνικές τους γνώσεις και το οικονομικό όφελος που πραγματοποιεί καθένα απ' αυτά από την εκτέλεση του έργου.

Οι διατάξεις βασίζονται στην αρχή ότι ο εργοδότης είναι ο κύριος υποχρεωμένος για τη λήψη και τήρηση των μέτρων ασφαλείας, εξειδικεύουν όμως το πρόσωπο του εργοδότη, όπως αυτό επιβάλλεται από τους διάφορους τρόπους εκτέλεσης, και γενικά από τις ιδιομαρξίες των ιδιωτικών τεχνικών έργων, και θεσπίζουν υποχρεώσεις και άλλων προσώπων εκτός από τους εργοδότες (επιβλέποντα μελετητή, και κυρίου του έργου) κάθε φορά που αυτό απαιτείται για λόγους μεγαλύτερης προστασίας των εργαζομένων ή και των τρίτων.

Ειδικότερα στις επιμέρους διατάξεις του νόμου ρυθμίζονται:

Άρθρο 1: Στο άρθρο αυτό με τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής γίνεται αντιληπτό ότι οι διατάξεις του νομοσχεδίου αναφέρονται αποκλειστικά και μόνο σε υποχρεώσεις που σχετίζονται με τα μέτρα ασφαλείας των εργαζομένων και τρίτων και όχι με την ασφάλεια της κατασκευής (στατική αντοχή κ.λ.π.), την οποία προβλέπουν άλλες διατάξεις που δεν θίγονται από τον νόμο αυτό.

Επίσης αποσαφηνίζεται στο ίδιο άρθρο ότι δεν περιλαμβάνονται στις ρυθμίσεις του νόμου αυτού τα δημόσια έργα.

Άρθρο 2: Με τους εννοιολογικούς προσδιορισμούς του άρθρου αυτού αποσαφηνίζονται όροι και έννοιες που χρησιμοποιούνται στο νομοσχέδιο για την αποφυγή τυχόν παρερμηνειών.

Άρθρο 3: Το άρθρο αυτό αφορά στις υποχρεώσεις του εργολάβου και υπεργολάβου του έργου. Στην περίπτωση αυτή έχουμε καθολική υπευθυνότητα ανεξάρτητη από τον τρόπο εκτέλεσης του έργου (ολόκληρο ή κατά τμήματα).

Οι υποχρεώσεις περιλαμβάνουν τη λήψη όλων των θερμοθετημένων μέτρων ασφαλείας, την συμμόρφωση με τις υποδείξεις που επιβλέποντα μηχανικού καθώς και την εφαρμογή της μελέτης μέτρων ασφαλείας. Τις παραπάνω υποχρεώσεις εκτελεί ο εργολάβος σύμφωνα με τους κανόνες της επιστήμης και της τέχνης.

Άρθρο 4: Στο άρθρο αυτό προβλέπονται οι υποχρεώσεις του κυρίου του έργου για λήψη και τήρηση των μέτρων ασφαλείας μόνο στην περίπτωση που δεν έχει αναθέσει την εκτέλεση του έργου σε εργολάβο αλλά το εκτελεί κατά τμήματα με επιμέρους εργολάβους (αυτεπιστασία).

Η θέσπιση των υποχρεώσεων αυτών του κυρίου του έργου υπαγορεύτηκε από τη σκέψη ότι η εκτέλεση του έργου, χωρίς πρόσωπο υπεύθυνο για την λήψη των μέτρων ασφαλείας που δεν εμπέδων στο τμήμα του έργου το οποίο εκτελεί ο κάθε εργολάβος τμήματος, δημιουργεί σοβαρούς κινδύνους για τους εργαζόμενους σ' αυτό το τμήμα του έργου.

Ιδιαίτερα φανερός γίνεται ο κίνδυνος αυτός αν λάβουμε υπόψη ότι η ξεχωριστή φύση του εργοταξίου επιτρέπει όχι μόνο την ταυτόχρονη αλλά και τη διαδοχική εκτέλεση διαφόρων τμημάτων του έργου, με αποτέλεσμα να εμφανίζεται συχνά στην πράξη το φαινόμενο να εργάζεται στο εργοτάξιο ένας μόνο εργολάβος τμήματος με το συνεργείο του, ενώ οι προηγούμενοι εργολάβοι έχουν αποχωρήσει έχοντας αφαιρέσει και τα μέτρα ασφαλείας που αφορούσαν τα δικά τους τμήματα του έργου (π.χ. κάλυψη φρεατίων, περίφραξη ελεύθερων περάτων πλακών κλπ.).

Κατά συνέπεια όταν δεν υπάρχει εργολάβος του όλου έργου, ο κύριος του έργου είναι το μόνο πρόσωπο που μπορεί να επωμισθεί τις αντίστοιχες ευθύνες.

Επειδή όμως ο κύριος του έργου δεν διαθέτει κατά τεκμήριο, τεχνικές γνώσεις και εμπειρία στην εκτέλεση τεχνικών έργων οι υποχρεώσεις του επιβλέποντα μηχανικού επεκτείνονται στην περίπτωση αυτή έτσι ώστε να καλύψουν περίπτω-

στη εκτέλεση έργου από τον κύριο του έργου, την υπόδειξη όλων των αναγκαίων μέτρων προστασίας τα οποία έχει υποχρέωση να πάρει ο κύριος του έργου.

Στο ίδιο άρθρο προβλέπονται ρυθμίσεις για την περίπτωση έκτακτης των εργασιών ώστε να ληφθούν όλα τα αναγκαία για λόγους ασφαλείας μέτρα, και να διατηρηθούν ακαλλοίωτα κατά τη διάρκεια της διακοπής. Εξάλλου ο κύριος του έργου είναι υποχρεωμένος να ειδοποιήσει εγκαίρως τον επιβλέποντα όταν πρόκειται να αρχίσουν ξανά εργασίες που είχαν διακοπεί, γεγονός που αποτελεί διασφάλιση για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Άρθρο 5: Το άρθρο αυτό αφορά στις υποχρεώσεις του εργολάβου και υπεργολάβου τμήματος του έργου για λήψη και τήρηση των μέτρων ασφαλείας και ορίζει ευθύνη για το τμήμα του έργου που έχει αναλάβει, ενώ συγχρόνως υπάρχει η συνευθύνη του εργολάβου ή υπεργολάβου του όλου έργου που έχει ευρύτερες υποχρεώσεις από εκείνες των εργολάβων ή υπεργολάβων των τμημάτων.

Ο δικαιολογητικός λόγος της διάκρισης αυτής είναι προφανής δεσμεύεται ότι ο εργολάβος ή υπεργολάβος του όλου έργου έχει, κατά τεκμήριο περισσότερες γνώσεις, διαθέτει συνήθως οργανωμένη επιχείρηση και ο ρόλος του στο έργο είναι συντονιστικός ενώ εξάλλου πραγματοποιεί μεγαλύτερα κέρδη. Εύλογο είναι, κατά συνέπεια, να επιβάλλεται το μεγαλύτερο μέρος της ευθύνης για τη λήψη και τήρηση των μέτρων ασφαλείας.

Άρθρο 6: Στο άρθρο αυτό περιλαμβάνεται υποχρέωση του μελετητή για τις περιπτώσεις που επιβάλλεται εκπόνηση μελέτης μέτρων ασφαλείας σύμφωνα με την νομοθεσία που ισχύει και από αυτήν που απορρέει από την εξουσιοδοτική διάταξη του σχεδίου νόμου για την κύρωση της 62 Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας, το οποίο σύνταξη θα κατατεθεί στη Βουλή, και καθορίζει ότι με Π. Δ/γμα προσδιορίζονται οι περιπτώσεις για τις οποίες απαιτείται σύνταξη μελέτης μέτρων ασφαλείας.

Οι μελέτες αυτές αφορούν τεχνικά έργα με ειδικά προβλήματα κατασκευής (συναρμολόγηση κεραιών ύψους ανώτερου των 30 μέτρων, καταδάφηση κτιρίων με υποθαλασσινή τακτική επάρκεια π.χ. μετά από πυρκαϊά ή σεισμό κλπ.).

Άρθρο 7: Το άρθρο αυτό οριοθετεί τις υποχρεώσεις του επιβλέποντα μηχανικού. Χωρίς να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι ο επιβλέπων δεν είναι εργοδότης και, κατά συνέπεια, αν έχει διευθυντικό δικαίωμα, κρίθηκε σκόπιμη η αναμόρφωση και συμπλήρωση των υποχρεώσεών του, σύμφωνα με την εείμενη νομοθεσία, με κριτήριο το για πιά μέτρα ασφαλείας απαιτούνται ανώτερες τεχνικές και επιστημονικές γνώσεις.

Έτσι ο επιβλέπων το έργο μηχανικός δίνει οδηγίες, για την εκτέλεση των εργασιών αντιστηρίξεως πρανών, σύνθεσης και συναρμολόγησης σταθερών κεραιών και πίνακα αντανάκσης ηλεκτρικού ρεύματος. Επιβλέπει την τήρηση των οδηγιών αυτών τόσο πριν την έναρξη των εργασιών όσο και περιοδικά κατά τη εκτέλεσή τους. Δίνει, επίσης, οδηγίες για τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν προς αποτροπή των κινδύνων και συναρμολόγησης σταθερών κεραιών και πίνακα διασύνδεσης ηλεκτρικού ρεύματος και επιβλέπει την τήρηση των οδηγιών αυτών. Επιβλέπει την εφαρμογή της μελέτης μέτρων ασφαλείας ή και συντάσσει τέτοια μελέτη σε περίπτωση που λόγω της σοβαρότητας ή ιδιομορφίας του έργου απαιτείται προσαρμογή των προδιαγραφών των μέτρων ασφαλείας.

Τέλος, στην περίπτωση εκτέλεσης του έργου με αυτοεπίστατο του κυρίου του έργου είναι υποχρεωμένος να υποδεικνύει γράφως όλα τα αναγκαία κατά περίπτωση και φύση του έργου μέτρα ασφαλείας, εφόσον αυτά δεν εμπίπτουν στις εργασίες που βρίσκονται σε εξέλιξη στο εργοτάξιο.

Άρθρο 8: Με την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού δεσπόζεται η υποχρεωτική τήρηση του ημερολογίου μέτρων ασφαλείας στα έργα που για την εκτέλεσή τους απαιτείται άδεια από την αρμόδια αρχή με την προϋπόθεση ότι εκτελούνται σε πόλεις με πληθυσμό πάνω από 10.000 κατοίκους ή που έχουν συμβατικό προϋπολογισμό ανώτερο από εκείνο που αντιστοιχεί σε οικοδομή όγκου 1.500 κυβικών μέτρων. Καθορίζονται επίσης οι παράγοντες του έργου που έχουν υποχρέωση να φυλάττουν το ημερολόγιο μέτρων ασφαλείας και να το θέτουν στη διάθεση αυτών που έχουν έννομο συμφέρον.

Η καθιέρωση του ημερολογίου μέτρων ασφαλείας κρίθηκε απαραίτητη γιατί διευκολύνει τη διενέργεια του ελέγχου από τα αρμόδια όργανα, παρέχει τη δυνατότητα σ' εκείνους που έχουν υποχρέωση για την υπόδειξη και τον περιοδικό έλεγχο των μέτρων ασφαλείας να γράφουν συγκεκριμένες παρατηρήσεις με σαφήνεια και σε τελική ανάλυση κάνει προσεκτικότερους τους υπόχρεους για την τήρηση των μέτρων ασφαλείας προς τους οποίους απευθύνεται η έγγραφη οδηγία ή παρατήρηση.

Το ημερολόγιο μέτρων ασφαλείας δεν αποτελεί, κατά το σχέδιο νόμου, παρά ένα μόνο αποδεικτικό στοιχείο, που συνδυάζεται με τα υπόλοιπα, και δεν καθιερώνει αμάχητο τεκμήριο.

Στην παράγραφο 2 αναφέρονται οι παράγοντες του έργου που έχουν υποχρέωση ενημέρωσης του ημερολογίου, ενώ στην παράγραφο 3 ορίζεται ότι το αρμόδιο για έλεγχο όργανο μπορεί να αναγράφει υποδείξεις σ' αυτό.

Με την παράγρ. 4 του άρθρου αυτού παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Εργασίας για έκδοση αποφάσεων, μετά από γνωμοδότηση της ΓΣΕΕ και του ΓΓΕΕ, που θα ρυθμίζουν τις λεπτομέρειες στις σχετικές με τον τύπο του ημερολογίου τον τρόπο τήρησης και θεώρησής του κλπ.

Με την παράγρ. 5 δίδεται επίσης εξουσιοδότηση ώστε με την ίδια διαδικασία να επεκτείνεται το μέτρο της τήρησης του ημερολογίου μέτρων ασφαλείας ώστε να καλύπτονται και έργα που εκτελούνται σε πόλεις με πληθυσμό κατώτερο των 10.000 κατοίκων ή έχουν μικρότερο συμβατικό προϋπολογισμό από αυτόν που αντιστοιχεί σε οικοδομή όγκου 1.500 μ³ ή τέλος σε έργα που χωρίς να εμπίπτουν στις πιο πάνω προϋποθέσεις η φύση τους παρουσιάζει αντικείμενο για υποχρεωτική τήρηση ημερολογίου μέτρων ασφαλείας.

Άρθρο 9: Σ' αυτό το άρθρο προβλέπονται οι ποινικές κυρώσεις για παράβαση των υποχρεώσεων που καθορίζονται με αυτό το σχέδιο νόμου ανεξάρτητα από την επέλευση ατυχήματος.

Επιβάλλεται στους παραβάτες χρηματική ποινή ή φυλάκιση 6 μηνών ή σωρευτικά και οι δύο ποινές με την προϋπόθεση ότι δεν προβλέπεται από άλλη διάταξη βαρύτερη ποινή.

Η ρητή αναγραφή των κυρώσεων κρίθηκε σκόπιμη γιατί έτσι αποφεύγονται παραπομπές, τρόπος που θεωρήθηκε ορθότερος από νομοτεχνική άποψη.

Άρθρο 10: Με το άρθρο αυτό προβλέπεται ότι η ισχύς του νόμου αρχίζει μετά από πάροδο έξι μηνών από την δημοσίευσή του.

Η παροχή αυτού του χρονικού διαστήματος κρίθηκε σκόπιμη για να δοθεί αρκετός χρόνος ενημέρωσης στους ενδιαφερόμενους.

Αθήνα, 8 Ιουλίου 1983

Ο: Υπουργός

Δικαιοσύνης
Γ. - Α. ΜΑΓΚΑΚΗΣ

Ενεργείας και Φυσικών Πόρων
Ε. ΚΟΥΛΟΥΜΠΗΣ

Εργασίας
Ε. ΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΣ

Δημοσίων Έργων
Α. ΤΣΟΧΑΤΖΟΠΟΥΛΟΣ