



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 222/2015

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Δ')

Συνεδρίαση της 13^{ης} Οκτωβρίου 2015

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Χρυσαφούλα Αυγερινού, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Στέφανος Δέτσης, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Αικατερίνη Γρηγορίου, Γαρυφαλλιά Σκιάνη, Δήμητρα Κεφάλα, Ευστράτιος Συνοίκης, Παναγιώτης Παππάς, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Ευστράτιος Ηλιαδέλης, Πάρεδρος ΝΣΚ.

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 5321/2/7-α/14.8.2015 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης/ Υπηρεσία Π.ΑΜ-Π.Σ.Ε.Α./Δνση Γ'.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται, αν μετά την ψήφιση και θέση σε ισχύ του Ν. 4325/2015 (ΦΕΚ Α' 47) και σε συνάρτηση με το εν γένει ισχύον θεσμικό πλαίσιο για την πολιτική άμυνα, είναι νόμιμη η έκδοση και επίδοση Φύλλων Επίταξης κατά τον καιρό της ειρήνης στους προς τούτο υπόχρεους πολίτες, ώστε αυτοί α) να συγκροτήσουν τις εκ του νόμου προβλεπόμενες Μονάδες Πολιτικής Άμυνας εν όψει εξωτερικής απειλής και β) να εκπαιδευτούν σχετικά με τα καθήκοντά τους στην πολιτική άμυνα, σύμφωνα με το πρόγραμμα εκπαίδευσης, που εκπονείται από την Ελληνική Αστυνομία και το Πυροσβεστικό Σώμα.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ') γνωμοδότησε ως ακολούθως:

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Με το έγγραφο ερώτημα εκτίθενται, μεταξύ άλλων, τα εξής :

«...Με την παρ. 6 του άρθρου 1 του Ν. 4325/2015 (ΦΕΚ Α' 47) καταργούνται στο σύνολο τους οι διατάξεις του άρθρου 23 του Ν. Δ. 17/1974 (ΦΕΚ Α' 236) «Περί Πολιτικής Σχεδίασεως Εκτάκτου Ανάγκης», διατάξεις που ρύθμιζαν τα σχετικά με την πολιτική επιστράτευση. Ανάμεσα στις καταργούμενες διατάξεις είναι και αυτή του τελευταίου εδαφίου της παρ. 1, η οποία προέβλεπε ότι «Τα Φύλλα Ατομικής Προσκήσεως Πολιτικής Επιστρατεύσεως δύνανται να επιδίδονται και από του καιρού της ειρήνης ».Με την κατάργηση αυτής της διάταξης και δεδομένου ότι η νέα ρύθμιση δεν προβλέπει ρητά κάτι σχετικά με την έκδοση και επίδοση Φύλλων Επίταξης (των πρώην Φύλλων Ατομικής Προσκήσεως Πολιτικής Επιστρατεύσεως - Φ.Α.Π.Π.Ε.) από τον καιρό της ειρήνης, τίθενται εμπόδια στο ουσιαστικό μέρος της δράσης της Ελληνικής Αστυνομίας και του Πυροσβεστικού Σώματος, ως επιχειρησιακού κορμού της Πολιτικής Άμυνας της χώρας μας: Δεν είναι εφικτή η έκδοση και επίδοση Φ.Ε σε πολίτες, προκειμένου να συγκροτήσουν τις Μονάδες Πολιτικής Άμυνας εν όψει τυχόν εξωτερικής απειλής και πριν η χώρα περιέλθει σε εμπόλεμη κατάσταση. Δεν είναι εφικτή η έκδοση και επίδοση Φ.Ε σε πολίτες, προκειμένου αυτοί να εκπαιδευτούν στα καθήκοντα τους. Συνεπώς το σύνολο σχεδόν της επιχειρησιακής ετοιμότητας της χώρας σε επίπεδο πολιτικής άμυνας παραλύει. Το πρόβλημα αυτό επεσήμανε η υπηρεσία μας στον Αναπληρωτή Υπουργό κ. Πανούση, με το σχετικό (αριθ. πρωτ. 5327/2/7-α/22.6.2015), ο οποίος προσυπέγραψε, συνηγορώντας στις λύσεις που προτείναμε στις παραγράφους 3 και 4 του ως άνω εγγράφου...»

2. Οι προτεινόμενες λύσεις στο ανωτέρω έγγραφο αναφέρονται σε σχετική νομοθετική ρύθμιση ή υποβολή ερωτήματος για έκδοση σχετικής γνωμοδότησης σχετικά με την νομιμότητα έκδοσης και επίδοσης Φύλλων Επίταξης κατά τον καιρό της ειρήνης στους προς τούτο υπόχρεους πολίτες.



Κατόπιν των ανωτέρω υποβλήθηκε το εν αρχή ερώτημα.

3. Σημειώνεται ότι κατά την συνεδρίαση του Τμήματος παρέστη κατόπιν σχετικής προσκλήσεως και παρέσχε διευκρινίσεις ο κ. Παναγιώτης Ζαρίφης, αρμόδιος υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης/Τμήματος ΠΣΕΑ.

II. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

A.1. Στη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 22 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρηση του έτους 2001 (Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής Α'84) ορίζονται τα εξής: *«4.Οποιαδήποτε μορφή αναγκαστικής εργασίας απαγορεύεται. Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την επίταξη προσωπικών υπηρεσιών σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης ή για την αντιμετώπιση αναγκών της άμυνας της Χώρας ή επείγουσας κοινωνικής ανάγκης από θεομηνία ή ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία, καθώς και τα σχετικά με την προσφορά προσωπικής εργασίας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης για την ικανοποίηση τοπικών αναγκών».*

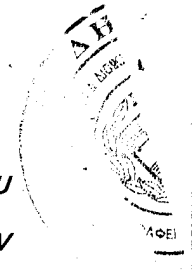
2. Στο Ν.Δ. 17/1974 (Α' 236) «Περί Πολιτικής Σχεδιάσεως Εκτάκτου Ανάγκης» ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής:

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Α'

ΓΕΝΙΚΑΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Άρθρο 1. *« Η προς διασφάλισιν της Εθνικής Αμύνης εν πολέμω και αντιμετώπισιν εκτάκτων αναγκών απαραίτητος ετοιμότης του Έθνους επιδιώκεται δια της ειρηνικής περιόδου οργανώσεως, προπαρασκευής και κινητοποιήσεως απασών των Πολιτικών Δυνάμεων και πόρων της χώρας, συντελουμένης κατά τας διατάξεις του παρόντος».*

Άρθρο 2. *« 1. Ως Πολιτικάί Δυνάμεις νοούνται αι Κρατικάί Αρχαί και Υπηρεσίαι, τα Σώματα Ασφαλείας, το Λιμενικόν και Πυροσβεστικόν Σώμα, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου, οι Οργανισμοί και αι Επιχειρήσεις πάσης φύσεως Δημόσιαι και Ιδιωτικάί και γενικώς άπαν το έμψυχον*



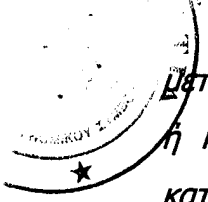
μη ένοπλον και άψυχον της Χώρας δυναμικών. 2. Ως Πολιτική Σχεδίασις Εκτάκτου Ανάγκης νοείται η σχεδίασις και ο προγραμματισμός ο αναφερόμενος εις την οργάνωσιν, προπαρασκευήν και κινητοποίησιν των Πολιτικών Δυνάμεων, προς επιβίωσιν εν πολέμω ή την αντιμετώπισιν εκτάκτων εν ειρήνη αναγκών και συμβολήν αυτών εις την Εθνικήν Αμύναν, ήτις εξασφαλίζει διά της Πολιτικής Κινητοποιήσεως και της Πολιτικής Αμύνης. 3. Ως Πολιτική Κινητοποίησης νοείται η μετάπτωσις των Πολιτικών Δυνάμεων εκ της καταστάσεως ειρήνης εις πολεμικήν τοιαύτην ή εις κατάστασιν αντιμετώπισεως των εκτάκτων εν ειρήνη αναγκών. Διακρίνεται δε εις Γενικήν και Μερικήν. 4. Ως Πολιτική Αμυνα νοείται η οργάνωσις, καθοδήγησις και κινητοποίησις των Πολιτικών Δυνάμεων της Χώρας διά την προστασίαν αυτής εκ των πάσης φύσεως εχθρικών προσβολών, και αντιμετώπισιν πάσης φύσεως καταστροφών, ιδία εις τον Πολιτικόν Τομέα. "5. Κατάσταση έκτακτης ανάγκης είναι κάθε αιφνίδια κατάσταση, που προκαλείται από φυσικά ή άλλα γεγονότα τεχνολογικά ή πολεμικά και έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία ή την απειλή δημιουργίας εκτεταμένων απωλειών, ζημιών και καταστροφών σε έμψυχο ή άψυχο δυναμικό της χώρας ή την παρακώλυση και διατάραξη της οικονομικής και κοινωνικής ζωής της χώρας.» *** Η παρ.5 προστέθηκε με το άρθρο 16 Ν.2936/2001,ΦΕΚ Α 166/25.7.2001.».

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Ε

ΕΙΔΙΚΑΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΙΝΗΤΟΠΟΙΗΣΕΩΣ

Άρθρο 18. «Μέτρα προς εκπλήρωσιν της αποστολής της Πολιτικής Κινητοποιήσεως είναι ιδία η Πολιτική επιστράτευσις του προσωπικού, αι επιτεύξεις, αι εκμισθώσεις των μέσων και της εργασίας, η επιβολή δεσμεύσεων και περιορισμών επί των πάσης φύσεως αγαθών, ως και η ενεργοποίησις μερικώς ή γενικώς της Πολιτικής Αμύνης».

Άρθρο 19. «1. Η Πολιτική Κινητοποίησης, Γενική ή Μερική, κηρύσσεται δι' αποφάσεων του Πρωθυπουργού εν περιπτώσει στρατιωτικής κινητοποιήσεως ή ανεξαρτήτως ταύτης, εφ' όσον κρίνεται τούτο επιβεβλημένον, προς αντιμετώπισιν εκτάκτων εν ειρήνη αναγκών. 2. Η εφαρμογή μέτρων τινών της Πολιτικής Κινητοποιήσεως δύναται να διατάσσεται υπό των αρμοδίων Υπουργών



Μετά προηγούμενη έγκρισιν του Πρωθυπουργού και προ της κηρύξεως Γενικής ή Μερικής Πολιτικής Κινητοποιήσεως. 3. Αρμόδιον όργανον διά την εισήγησιν της κατά το ανωτέρω κηρύξεως της Πολιτικής Κινητοποιήσεως τυγχάνει το Υπουργείον Εθνικής Αμύνης/Αρχηγείον Ενόπλων Δυνάμεων. 4. Κηρυχθείσης της Πολιτικής Κινητοποιήσεως και κατόπιν αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου δύναται: α) Να επιφυλαχθή εις το Κράτος το αποκλειστικόν δικαίωμα της προμηθείας εκ του εσωτερικού ή εξωτερικού ωρισμένων προϊόντων, πρώτων υλών και υλικών και της διαθέσεως τούτων διά τας ανάγκας της Χώρας. β) Να εξουσιοδοτώνται οι αρμόδιοι Υπουργοί όπως αναθέτουν εις καταλλήλους οργανισμούς Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου, διά λογαριασμόν του Δημοσίου, την διαχείρισιν ωρισμένων κατηγοριών προϊόντων, υλών, τροφίμων και λοιπών εν γένει υλικών, την μέριμναν παραλαβής, πληρωμής, ασφαλίσεως και διαθέσεώς των κατά τας υποδείξεις των οικείων Κρατικών Αρχών. Προς τούτο επιτρέπεται σύναψις συμβάσεων μεταξύ των αρμοδίων Υπουργών και των ανωτέρω Οργανισμών, προσυπογραφομένων υπό του Υπουργού Οικονομικών. Απασαι αι δαπάναι εκ της εν γένει διαχειρήσεως των ανωτέρω ειδών βαρύνουν την τιμήν διαθέσεως και ουχί το Δημόσιον.»

Άρθρο 23. (όπως είχε αντικαταστασθεί με την παρ. 17 του άρθρου 10 του Ν. 2307/1995 (Α' 113), πριν την κατάργησή του με την παράγραφο 6 του άρθρου 1 του ν.4325/2015), «1 .Μετά την κήρυξη της πολιτικής κινητοποίησης μπορεί με απόφαση του Πρωθυπουργού να εξουσιοδοτούνται οι Υπουργοί, οι Γενικοί Γραμματείς Περιφερειών και οι Νομάρχες να ενεργούν πολιτική επιστράτευση προσωπικού από μη καλούμενες κλάσεις και πέραν των αναστολών κατατάξεων που χορηγήθηκαν με αποφάσεις του "Συμβουλίου Αναστολών Κατατάξεων" προς ικανοποίηση των αναγκών της πολιτικής σχεδιάσεως εκτάκτων αναγκών σε έμψυχο δυναμικό. Η πολιτική επιστράτευση πραγματοποιείται με "Φύλλα Ατομικής Πρόσκλησης Πολιτικής Επιστράτευσης " που επιδίδονται από τις κατά τόπους αστυνομικές αρχές προς τους υποκειμένους σε πολιτική επιστράτευση. Τα Φύλλα Ατομικής Πρόσκλησης Πολιτικής Επιστράτευσης μπορούν να επιδίδονται και από τον καιρό της ειρήνης...»

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Ζ' .

ΕΙΔΙΚΑΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΜΥΝΗΣ

Άρθρο 24.«1. Μέτρα Πολιτικής Αμύνης είναι ίδια η οργάνωσις και ενεργοποιήσις Μονάδων Πολιτικής Αμύνης, η προειδοποίησις του πληθυσμού περί κινδύνων εξ αεροπορικών επιδρομών και απειλής εκ ραδιοχημικών μέσων, η συσκότισις και παραλλαγή ευαίσθητων χώρων, η πυρόσβεσις, η εκπαίδευσις και διαφώτισις του πληθυσμού, η προστασία τούτου διά καταφυγίων και ορυγμάτων και η εξασφάλισις της λειτουργίας ειδικού δικτύου επικοινωνιών Πολιτικής Αμύνης...»

Άρθρο 25 «Εις τας Αστυνομικάς Αρχάς ανατίθενται από του καιρού της ειρήνης και καθήκοντα Πολιτικής Αμύνης. Διά κοινών αποφάσεων των Υπουργών Εθνικής Αμύνης και Δημοσίας Τάξεως καθορίζονται τα: α) Της οργανώσεως των Υπηρεσιών Πολιτικής Αμύνης και β) Των υποχρεώσεων και αρμοδιοτήτων αυτών.»


Άρθρο 26 «1. Προς επίτευξιν του σκοπού της Πολιτικής Αμύνης οργανούνται και συγκροτούνται επιστρατευτικώς, από του καιρού της ειρήνης, δι' αποφάσεων των Υπουργών Εθνικής Αμύνης και Δημοσίας Τάξεως "Τοπικαί Μονάδες", και "Μονάδες Κινητής Εφεδρείας", καλούμεναι γενικώς Μονάδες Πολιτικής Αμύνης. Οι πίνακες συνθέσεως εις προσωπικόν, τα υλικά και μέσα των Μονάδων τούτων εγκρίνονται διά των αυτών ως άνω αποφάσεων, τη εισηγήσει της Υπηρεσίας Πολιτικής Σχεδιάσεως Εκτάκτου Ανάγκης του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως. 2. Η ενεργοποιήσις των Μονάδων Πολιτικής Αμύνης διατάσσεται υπό του Πρωθυπουργού ή κατ' εξουσιοδότησιν τούτου υπό των Υπουργών Εθνικής Αμύνης και Δημοσίας Τάξεως, καθ' ας περιπτώσεις κηρύσσεται γενική ή μερική Πολιτική Κινητοποίησης ή προς αντιμετώπισιν εκτάκτων εν ειρήνη αναγκών. Δύναται ωσαύτως να διαταχθή και πραγματοποιηθή ενεργοποιήσις ενίων Μονάδων Πολιτικής Αμύνης και εν ειρηνική περιόδω δι' άσκησιν και εκπαίδευσιν του προσωπικού τούτων, τη εισηγήσει της Υπηρεσίας Πολιτικής Σχεδιάσεως Εκτάκτου Ανάγκης του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως. 3. Τα πάσης φύσεως υλικά και μέσα των Μονάδων Πολιτικής Αμύνης εξασφαλίζονται διά προμηθειών, δαπάναις του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως και δι' επιτάξεων. 4. Αι Μονάδες Πολιτικής Αμύνης υπάγονται: α) Εν καιρώ ειρήνης, διοικητικώς και επιχειρησιακώς εις τας Υπηρεσίας Πολιτικής Αμύνης. β) Εν καιρώ

πολέμου ή εν εκτάκτω ανάγκη εν ειρήνη, διοικητικώς μεν εις τας κατά τόπους υπηρεσίας Πολιτικής Αμύνης, επιχειρησιακώς δε εις τους οικείους Νομάρχας. 5. Το προσωπικόν των Τοπικών Μονάδων Πολιτικής Αμύνης προέρχεται εκ πολιτικής επιστρατεύσεως, ενεργουμένης υπό του οικείου Νομάρχου ή κατ' εξουσιοδότησιν υπό των Υπηρεσιών Πολιτικής Αμύνης, δι' επιδόσεως, μερίμνη των Αστυνομικών Αρχών, προς τους υποκείμενους εις πολιτικήν επιστράτευσιν, των Φύλλων Ατομικής Προσκήσεως Επιστρατεύσεως. 6. Δια την στελέχωσιν των Τοπικών Μονάδων Πολιτικής Αμύνης, καλούνται απόστρατοι μόνιμοι αξιωματικοί και υπαξιωματικοί των Ενόπλων Δυνάμεων, Σωμάτων, Ασφαλείας και Λιμενικού Σώματος έστω και εάν ούτοι κατελήφθησαν υπό του ορίου ηλικίας του βαθμού των, εφ' όσον η σωματική και πνευματική των κατάστασις επιτρέπει την εκτέλεσιν της προσιδιάζουσας εις τα στελέχη υπηρεσίας.....»

3. Στην διάταξη του άρθρου 41 του ν.3536/2007 (ΦΕΚ Α'42) «Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης» ορίζεται «1. Επίταξη προσωπικών υπηρεσιών και επίταξη ακινήτων και κινητών πραγμάτων, ως μέτρα πολιτικής κινητοποίησης για την αντιμετώπιση έκτακτης ανάγκης σε περίοδο ειρήνης επιτρέπονται κατά τους όρους και προϋποθέσεις των διατάξεων του άρθρου αυτού. 2.[Έκτακτη ανάγκη σε περίοδο ειρήνης, που επιβάλλει την επίταξη προσωπικών υπηρεσιών, είναι κάθε αιφνίδια κατάσταση, η οποία απαιτεί τη λήψη άμεσων μέτρων προς αντιμετώπιση αμυντικών αναγκών της Χώρας ή επείγουσας κοινωνικής ανάγκης από κάθε μορφής απειλούμενη φυσική καταστροφή ή ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία]. Έκτακτη ανάγκη σε περίοδο ειρήνης, που επιβάλλει την επίταξη ακινήτων και κινητών πραγμάτων, είναι κάθε άμεση κοινωνική ανάγκη που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία.*** (Το πρώτο εδάφιο της παρ.2 ΚΑΤΑΡΓΗΘΗΚΕ με το άρθρο 1 παρ.6 Ν.4325/2015,ΦΕΚ Α 47/11.5.2015). 3. Με απόφαση του Πρωθυπουργού, ύστερα από εισήγηση του Υπουργού στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει η αντιμετώπιση της αιτίας που προκάλεσε την έκτακτη ανάγκη, κηρύσσεται γενική ή μερική πολιτική κινητοποίηση, κατά την έννοια των αντίστοιχων διατάξεων του ν.δ. 17/1974 (ΦΕΚ 236 Α), για την αντιμετώπιση της. [4. Με την ίδια επίσης απόφαση του

Πρωθυπουργού, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 2, μπορεί να εξουσιοδοτούνται οι υπουργοί ή οι γενικοί γραμματείς περιφερειών ή οι νομάρχες να προβαίνουν, με απόφαση τους, σε επίταξη προσωπικών υπηρεσιών. Η επίταξη προσωπικών υπηρεσιών πραγματοποιείται με "Φύλλα Επίταξης Προσωπικών Υπηρεσιών" που εκδίδονται από τις οικείες αστυνομικές, λιμενικές ή και πυροσβεστικές αρχές και επιδίδονται από όργανα τους και όργανα της δημοτικής αστυνομίας, καθώς και από υπαλλήλους του Δημοσίου και νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Από την επίταξη των προσωπικών υπηρεσιών απαλλάσσονται πρόσωπα που έχουν σωματική ή πνευματική αναπηρία ή άλλους λόγους υγείας, εφόσον αυτοί πιστοποιούνται με σχετική γνωμάτευση κλινικής δημόσιου νοσοκομείου].*** Η παράγραφος 4 ΚΑΤΑΡΓΗΘΗΚΕ με το άρθρο 1 παρ.6 Ν.4325/2015,ΦΕΚ Α 47). 5. Με την ίδια απόφαση του Πρωθυπουργού, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του δευτέρου εδαφίου της παραγράφου 2, μπορεί να εξουσιοδοτείται ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών και ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός να προβαίνουν, με κοινή απόφαση τους, σε επίταξη ακινήτων, μη αναλώσιμων κινητών, καθώς και βιομηχανικών και εμπορικών επιχειρήσεων μαζί με τις εγκαταστάσεις τους. Η επίταξη αναλώσιμων κινητών επιτρέπεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις που αιτιολογούνται ειδικά. Σε κατεπείγουσες περιπτώσεις, για την έκδοση της απόφασης επίταξης ακινήτων και κινητών πραγμάτων μπορεί να εξουσιοδοτείται ο οικείος Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ή ο οικείος Νομάρχης. Η επίταξη ακινήτων και κινητών πραγματοποιείται με "Φύλλα Επίταξης" κατ' ανάλογη εφαρμογή της προηγούμενης παραγράφου. 6. Όποιος καλείται να προσφέρει τις υπηρεσίες του ή ακίνητο ή κινητό πράγμα κατά τις διατάξεις του άρθρου αυτού και είτε αρνείται να παραλάβει το σχετικό φύλλο επίταξης είτε αρνείται ή παραλείπει να εκτελέσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την επίταξη, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον τριών (3) μηνών. 7. Οι διατάξεις ιδίως των άρθρων 2 παρ. 5, 18, 19, 22 και 23 του ν.δ. 17/1974 δεν εφαρμόζονται εφεξής για την αντιμετώπιση έκτακτης ανάγκης σε καιρό ειρήνης, εφόσον έρχονται σε αντίθεση προς τις διατάξεις αυτού του άρθρου. Επίσης δεν εφαρμόζεται και κάθε άλλη διάταξη που είναι αντίθετη προς τις διατάξεις αυτού του άρθρου».





4. α. Στην διάταξη του άρθρου 1 του Ν. 4325/2015 (ΦΕΚ Α' 47) ορίζεται «1. Η επίταξη προσωπικών υπηρεσιών μπορεί να επιβληθεί αποκλειστικά σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης ή για την αντιμετώπιση αναγκών της άμυνας της χώρας ή επείγουσας κοινωνικής ανάγκης που προκλήθηκε από θεομηνία ή ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία. 2. Σε καμία περίπτωση δεν επιβάλλεται πολιτική επιστράτευση ή οποιασδήποτε άλλης μορφής επίταξη προσωπικών υπηρεσιών ως μέτρο αντιμετώπισης απεργίας ή ανάλογης μορφής κινητοποιήσεις ελεύθερων επαγγελματιών ή αυτοαπασχολούμενων, πριν ή μετά την κήρυξή τους. 3. Με απόφαση του Πρωθυπουργού, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση του Υπουργού στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει η αντιμετώπιση της αιτίας που προκάλεσε ανάγκη από τις αναφερόμενες στην παράγραφο 1, εξουσιοδοτούνται οι Υπουργοί ή οι Περιφερειάρχες να προβαίνουν, με απόφασή τους, σε επίταξη προσωπικών υπηρεσιών. Η επίταξη πραγματοποιείται με «Φύλλα Επίταξης» που εκδίδονται από τις οικείες αστυνομικές, λιμενικές ή και πυροσβεστικές αρχές και επιδίδονται από όργανά τους, καθώς και από υπαλλήλους του Δημοσίου και νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. 4. Όποιος καλείται να προσφέρει τις υπηρεσίες του κατά τις διατάξεις του άρθρου αυτού και είτε αρνείται να παραλάβει το σχετικό φύλλο επίταξης είτε αρνείται ή παραλείπει να εκτελέσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την επίταξη, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον τριών (3) μηνών. Από την επίταξη απαλλάσσονται πρόσωπα που έχουν σωματική ή πνευματική αναπηρία ή άλλους λόγους υγείας, εφόσον αυτοί πιστοποιούνται με σχετική γνωμάτευση κλινικής δημόσιου νοσοκομείου. 5. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ρυθμίζεται κάθε άλλο σχετικό θέμα για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου. 6. Οι διατάξεις του πρώτου εδαφίου της παρ. 2 και η παράγραφος 4 του άρθρου 41 του Ν. 3536/2007 (Α' 42) και του άρθρου 23 του Ν.Δ.17/1974 (Α' 236), όπως ισχύουν, καταργούνται.»

β. Στην αιτιολογική έκθεση του ανωτέρω νόμου αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα εξής «Το άρθρο 1 έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση των θεμάτων των σχετικών με την πολιτική επιστράτευση και την επίταξη προσωπικών υπηρεσιών στο πλαίσιο της αποκατάστασης της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το Κράτος με σκοπό την εναρμόνιση της κείμενης νομοθεσίας με τις επιταγές του Συντάγματος. Πιο αναλυτικά,



στην παράγραφο 1 καθορίζονται, κατά τρόπο αποκλειστικό και περιοριστικό, οι περιπτώσεις και οι συνθήκες υπό τις οποίες, σε καιρό ειρήνης, επιτρέπεται η πολιτική επιστράτευση και η επίταξη των προσωπικών υπηρεσιών, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 4 των άρθρων 22 (δικαίωμα εργασίας) και 23 του Συντάγματος (συνδικαλιστική ελευθερία), καθώς και την συνταγματικά κατοχυρωμένη (άρθρο 25 του Συντάγματος) αρχή της αναλογικότητας. Η επίταξη προσωπικών υπηρεσιών σε περίοδο ειρήνης επιτρέπεται αποκλειστικά και μόνο για την αντιμετώπιση επείγουσας κοινωνικής ανάγκης από θεομηνία ή φυσικές ή τεχνολογικές καταστροφές ή έκτακτης ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία, τηρούμενης πάντα της αρχής της αναλογικότητας. Δεν επιτρέπεται, λοιπόν, η επίταξη προσωπικού που έχει κηρύξει απεργία και γενικά η χρήση του θεσμού ως απεργοσπαστικού μηχανισμού.»

III. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΔΙΑΤΑΞΩΝ-ΥΠΑΓΩΓΗ

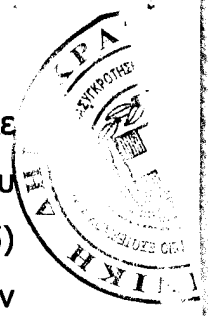
1. Οι νόμοι είναι κατά κανόνα διηνεκείς μέχρις ότου καταργηθούν. Κατά τη διάταξη του άρθρου 2 του Α.Κ., η κατάργηση επέρχεται δι' ετέρου κανόνος δικαίου, ήτοι δια νόμου ή εθίμου. Συνηθέστερη είναι η κατάργηση του νόμου δι' ετέρου (lex posterior derogat priori). Η κατάργηση είναι είτε ρητή (άμεση), όταν ο νεώτερος νόμος περιλαμβάνει ειδική διάταξη περί καταργήσεως του παλαιότερου νόμου, είτε σιωπηρή (έμμεση), όταν εκ του περιεχομένου του νεωτέρου νόμου προκύπτει σαφώς ότι τούτο είναι ασυμβίβαστο προς το του παλαιότερου νόμου. Κατά την νομολογία σιωπηρά κατάργηση του νόμου υφίσταται α) όταν εκ της εννοίας του περιεχομένου του νεωτέρου νόμου προκύπτει σαφώς, ότι αυτός σκοπεί την κατάργηση του προγενεστέρου, αντιθέτου προς αυτόν νόμου (ΑΠ Ολομ.310/1966 ΝοΒ 14, 882). β) όταν ο νεώτερος νόμος είναι κατά το περιεχόμενό του αντίθετος ή ασυμβίβαστος προς τον παλαιότερο, όταν δηλ. ο νεώτερος νόμος ρυθμίζει το αυτό θέμα του προγενεστέρου είτε αποκλειστικώς είτε κατ' αντίθετο ή τελείως διάφορο τρόπο (ΑΠ 588/1969 ΝοΒ 18, 314). (Γεωργιάδη Σταθόπουλου «Αστικός Κώδιξ» άρθρο 2 σελ. 7).

2.α Στη διάταξη του πρώτου εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 22 του Συντάγματος κατοχυρώνεται το ατομικό δικαίωμα της ελευθερίας της εργασίας, υπό την αρνητική του μορφή, υπέρ οιουδήποτε ανθρώπου, είτε αυτός εργάζεται ως μισθωτός, ελεύθερος επαγγελματίας ή έμπορος, είτε δεν εργάζεται. Η κατά τα

αγωγτέρω κατοχυρούμενη ελευθερία επιτρέπεται να καταλυθεί, δια της επιβολής *επιτάξεως προσωπικών υπηρεσιών, μόνον στις περιπτώσεις που αναφέρονται περιοριστικά στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 22 του Συντάγματος και ειδικότερα πέραν των περιπτώσεων πολέμου ή επιστράτευσης, για την αντιμετώπιση αναγκών της άμυνας της Χώρας, καθώς και για την αντιμετώπιση επείγουσας κοινωνικής ανάγκης από θεομηνία ή ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία (Ολομ. ΣτΕ 1764/2014, 1623/2012, ΣτΕ. 2960/1983 7μ.)

β. Κατ'επιταγή της ως άνω συνταγματικής διατάξεως εκδόθηκε το ν.δ. 17/1974 « Περί Πολιτικής Σχεδιάσεως Εκτάκτου Ανάγκης» . Ειδικότερα και προς επίτευξη του σκοπού της Πολιτικής Άμυνας, η ενεργοποίηση της οποίας είναι μέτρο προς εκπλήρωση της αποστολής της Πολιτικής Κινητοποίησης, συγκροτούνται επιστρατευτικώς από του καιρού της ειρήνης Μονάδες Πολιτικής Άμυνας, το προσωπικό των οποίων προέρχεται από πολιτική επιστράτευση , ενεργουμένης από τις αρμόδιες υπηρεσίες πολιτικής άμυνας με επίδοση με μέριμνα των Αστυνομικών Αρχών σχετικών Φύλλων Ατομικής Προσκήσεως Επιστρατεύσεως (παρ. 1 και 5 του άρθρου 26 του ν.δ.17/1974). Η ενεργοποίηση των Μονάδων Πολιτικής Αμύνης διατάσσεται αρμοδίως από τον Πρωθυπουργό ή μετά από εξουσιοδότηση αυτού από τους Υπουργούς Εθνικής Αμύνης και Δημοσίας Τάξεως (ήδη Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης), σε περίπτωση που κηρύσσεται γενική ή μερική Πολιτική Κινητοποίηση ή προς αντιμετώπιση εκτάκτων σε ειρήνη αναγκών. Υπάρχει δε η δυνατότητα να διαταχθεί και πραγματοποιηθεί ενεργοποίηση Μονάδων Πολιτικής Αμύνης και σε ειρηνική περίοδο για άσκηση και εκπαίδευση του προσωπικού τους, κατόπιν εισηγήσεως της αρμόδιας Υπηρεσίας του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως (ήδη Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης) (παρ.2 εδαφ.2 του άρθρου 26 του ν.δ.17/1974).

3.α. Η κατάργηση της διάταξης του άρθρου 23 του ν.δ. 17/1974, όπως τροποποιηθείσα ίσχυε, με τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 1 του νόμου 4325/2015, δεν επάγεται την αδυναμία έκδοσης και επίδοσης Φύλλων Ατομικής Προσκήσεως Επιστρατεύσεως , προς το προσωπικό των Μονάδων Πολιτικής Άμυνας, σε καιρό ειρήνης , προς αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών, ως και για την άσκηση και εκπαίδευσή του, δυνάμει της διατηρηθείσας σε ισχύ (ειδικής) διάταξης



της παρ. 5 του άρθρου 26 του ν.δ.17/1974, δεδομένου ότι αυτή δεν καταργήθηκε ρητά, όπως συνέβη, κατά τα ως άνω, με την διάταξη του άρθρου 23 του ίδιου διατάγματος, αλλ' ούτε και σιωπηρά, δεδομένου ότι ο νεώτερος νόμος (4325/2015) και ειδικότερα η διάταξη του άρθρου 1 αυτού, σύμφωνα και με τα οριζόμενα στην ως άνω σχετική αιτιολογική έκθεσή του, δεν είναι κατά το περιεχόμενό της αντίθετη ή ασυμβίβαστη προς τις προπαρατεθείσες ειδικές διατάξεις που αφορούν τα θέματα πολιτικής άμυνας και περιλαμβάνονται σε αυτοτελές κεφάλαιο (κεφάλαιο Ζ' του ως άνω διατάγματος 17/1974).

β. Εξάλλου στην ως άνω διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 26 του ν.δ.17/1974 δεν απαιτείτο να υφίσταται ειδική πρόβλεψη ότι τα ανωτέρω Φύλλα Ατομικής Προσκήσεως Επιστρατεύσεως εκδίδονται και επιδίδονται από τον καιρό της ειρήνης, δεδομένου ότι αυτό είναι πρόδηλο (αυτονόητο) για τον νομοθέτη, δεδομένου ότι οι σχετικές ενέργειες (οργάνωσης, συγκρότησης και εκπαίδευσης των «τοπικών μονάδων») γίνονται σε καιρό ειρήνης (βλ. την διάταξη της παρ.1 και 2 του ίδιου άρθρου, η οποία εξακολουθεί να ισχύει).

γ. Εξάλλου σύμφωνα με την διάταξη της παρ.7 του άρθρου 41 του ν. 3536/2007, δια της οποίας καταργείται, μεταξύ άλλων, το άρθρο 23 του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος, στο μέτρο που έρχεται σε αντίθεση προς τις διατάξεις του νεώτερου νόμου (πρβλ. ΟΛΣΤΕ.1764/2014 σκ. 13), τα σχετικά φύλλα πρόσκλησης πολιτικής επιστράτευσης (φύλλα επίταξης προσωπικών υπηρεσιών κατά την παρ. 4 του ίδιου άρθρου) εκδίδονταν και επιδίδονταν κατά τα προβλεπόμενα στην διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 26 του ν.δ.17/1974. Σε κάθε περίπτωση υπό την αντίθετη εκδοχή θα καθίσταντο ανενεργείς οι διατάξεις για την πολιτική άμυνα (άρθρα 24-26 του ν.δ.17/1974), γεγονός που δεν προκύπτει, κατά τα ως άνω, ότι ήταν στις προθέσεις του νομοθέτη του ν.4325/2015.

δ. Κατά την ειδικότερη, πάντως, γνώμη της Προέδρου του Τμήματος Χρυσαφούλας Αυγερινού, Αντιπροέδρου ΝΣΚ και του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Γεωργίου Κανελλόπουλου θα ήταν ευκαίριον, ενόψει των πολλαπλών τροποποιήσεων του νομοθετικού πλαισίου που αφορά τα θέματα πολιτικής σχεδίασης έκτακτης ανάγκης και προς αποφυγή παρερμηνειών να υπάρξει ρητή νομοθετική πρόβλεψη, με την οποία να ρυθμίζονται τα σχετικά θέματα για την έκδοση και

επίδοση των σχετικών προσκλήσεων (φύλλων) κατά τον καιρό της ειρήνης προς τους κατά νόμο υποχρέους για την συγκρότηση των Μονάδων Πολιτικής Άμυνας.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ενόψει των προεκτεθέντων, το Δ' Τμήμα του Ν.Σ.Κ. γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι:

Μετά την ψήφιση και θέση σε ισχύ του Ν. 4325/2015 (ΦΕΚ Α' 47) είναι νόμιμη η έκδοση και επίδοση Φύλλων Επίταξης κατά τον καιρό της ειρήνης στους προς τούτο υπόχρεους πολίτες, ώστε αυτοί α) να συγκροτήσουν τις εκ του νόμου προβλεπόμενες Μονάδες Πολιτικής Άμυνας εν όψει εξωτερικής απειλής και β) να εκπαιδευτούν σχετικά με τα καθήκοντά τους στην πολιτική άμυνα, σύμφωνα με το πρόγραμμα εκπαίδευσης, που εκπονείται από την Ελληνική Αστυνομία και το Πυροσβεστικό Σώμα.

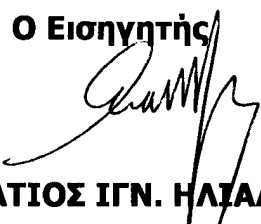
Θ Ε Ω Ρ Η Θ Η Κ Ε

Αθήνα, 26 - 10 - 2015

Η Πρόεδρος του Τμήματος


ΧΡΥΣΑΦΟΥΛΑ Α. ΑΥΓΕΡΙΝΟΥ
ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ ΝΣΚ

Ο Εισηγητής


ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΣ ΙΓΝ. ΗΛΙΑΔΕΛΗΣ
ΠΑΡΕΔΡΟΣ ΝΣΚ