



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Εθνικός Μηχανισμός Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης "Θεοφάνης Ερμής Θεοχαρόπουλος" και διατάξεις για τη λειτουργία του Οργανισμού Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας»

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Αντικείμενο του υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχεδίου αποτελεί η δημιουργία εθνικού μηχανισμού εναέριας έρευνας και διάσωσης, για την υποστήριξη και ενίσχυση του Πυροσβεστικού Σώματος, και η ρύθμιση θεμάτων που αφορούν τη λειτουργία του Οργανισμού Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας.

Το νομοσχέδιο, όπως το επεξεργάστηκε η Διαρκής Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, διαρθρώνεται σε τέσσερα (4) Κεφάλαια και δεκατρία (13) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νόμου.

Διά του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1 και 2) καθορίζονται ο σκοπός του νομοσχεδίου και το αντικείμενο των προτεινόμενων ρυθμίσεων.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 3-9), υπό τον τίτλο «Εθνικός Μηχανισμός Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης: Θεοφάνης Ερμής Θεοχαρόπουλος», ορίζεται η έννοια του όρου «διάσωση» (άρθρο 3), προβλέπεται το ελάχιστο περιεχόμενο του Εθνικού Σχεδίου Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης (ΕΣΕΕΔ) αναφορικά με τον υλικοτεχνικό εξοπλισμό και το προσωπικό (άρθρο 4), καθορίζονται, σύμφωνα με τις προδιαγραφές του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφάλειας της Αεροπορίας «EASA» (European Aviation Safety Agency), οι προδιαγραφές του δικτύου που υποστηρίζει τον Εθνικό Μηχανι-

2

σμό Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης (άρθρο 5), συνιστώνται Βάσεις Ετοιμότητας/Επιφυλακής (ΒΕΕ) ως ειδικές Περιφερειακές Υπηρεσίες του Πυροσβεστικού Σώματος για τις ανάγκες σχεδίασης και πραγματοποίησης του Ε-ΣΕΕΔ (άρθρο 6), προβλέπεται η έκδοση προεδρικού διατάγματος για τη στελέχωση και τη λειτουργία των ΒΕΕ (άρθρο 7) και θεσπίζονται οι εξουσιοδοτικές και μεταβατικές διατάξεις του νομοσχεδίου (άρθρα 8 και 9).

Διά του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 10-12), που φέρει τον τίτλο «Διατάξεις για τον Οργανισμό Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας», προστίθεται στις αρμοδιότητες του Οργανισμού Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας (ΟΑΣΠ) ο συντονισμός των εμπλεκόμενων φορέων για την εκτίμηση του ηφαιστειακού κινδύνου (άρθρο 10), συνιστάται θέση Γενικού Διευθυντή του ΟΑΣΠ (άρθρο 11) και ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τη στελέχωση του Οργανισμού και τον καθορισμό του αρμόδιου για τη μισθοδοσία των υπαλλήλων του φορέα (άρθρο 12).

Το Κεφάλαιο Δ' (άρθρο 13), υπό τον τίτλο «Έναρξη ισχύος», αποτελείται από ένα άρθρο, το οποίο ορίζει την έναρξη ισχύος των διατάξεων του νόμου.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 2

Στο άρθρο 2 καθορίζεται το αντικείμενο του νομοσχεδίου και, ειδικότερα, το περιεχόμενο των διατάξεων των Κεφαλαίων Β' και Γ'. Ωστόσο, ενώ η παράγραφος 1.α. του άρθρου 2 ορίζει ως αντικείμενο του Κεφαλαίου Β' τη θέσπιση Εθνικού Μηχανισμού Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης (ΕΜΕΕΔ) για την υποστήριξη και ενίσχυση του έργου του Πυροσβεστικού Σώματος, στο οικείο Κεφάλαιο δεν περιλαμβάνεται διάταξη διά της οποίας να θεσμοθετείται ρητά ο ως άνω εθνικός μηχανισμός.

2. Επί του άρθρου 3

Το άρθρο 3 φέρει τον τίτλο «Ορισμός διάσωσης» και ορίζει ότι «Για τους σκοπούς του παρόντος Κεφαλαίου, ο όρος «διάσωση» της περ. β) της παρ. 1 του άρθρου 75 του ν. 4662/2020 (Α' 27), περιλαμβάνει και την παροχή πρώτων βοηθειών από πιστοποιημένο υγειονομικό προσωπικό ή από προσωπικό με πιστοποιημένη γνώση παροχής πρώτων βοηθειών». Παρατηρείται συνάφως ότι το άρθρο 75 του ν. 4662/2020 φέρει τον τίτλο «Αρμοδιότητες Πυροσβεστικού Σώματος», η δε παράγραφος 1 ορίζει ότι το Πυροσβεστικό Σώμα, για την εκπλήρωση της αποστολής του, είναι «αποκλειστικά αρμόδιο» για όσα αναφέρονται στις περιπτώσεις α' - ιγ', μεταξύ των οποίων και η «διάσω-

ση και παροχή συνδρομής σε άτομα των οποίων η ζωή και η σωματική ακεραιότητα απειλούνται ή εκτίθενται σε κίνδυνο από κάθε είδους ατυχήματα, όπως αεροπορικά, σιδηροδρομικά, τροχαία, εργατικά, πτώση σε λίμνες, ποταμούς, ατυχήματα από εγκλωβισμούς σε ανελκυστήρες ή άλλους χώρους και εγκαταστάσεις, από αποκλεισμούς σε δυσπρόσιτες ορεινές περιοχές, σπήλαια, καθώς και την ειδοποίηση των αρμόδιων υπηρεσιών για τη μεταφορά τους σε ιδρύματα παροχής ιατρικής συνδρομής ή περίθαλψης» (περ. β').

Παρατηρείται ότι ο ορισμός της έννοιας «διάσωση» εισάγεται διά παραπομπής στην περ. β) της παρ. 1 του άρθρου 75 του ν. 4662/2020, η οποία δεν περιλαμβάνει ορισμούς εννοιών, αλλά προβλέπει μία από τις περιπτώσεις αποκλειστικής αρμοδιότητας του Πυροσβεστικού Σώματος. Σε κάθε περίπτωση, εφόσον διά του άρθρου 3 του παρόντος ορίζεται ότι στη διάσωση δύναται εφεξής να συμμετέχει πιστοποιημένο υγειονομικό προσωπικό και, συνεπώς, η διαδικασία αυτή παύει να αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του Πυροσβεστικού Σώματος, γεννάται το ερώτημα αν, για λόγους νομοτεχνικής πληρότητας, θα έπρεπε να επέλθει σχετική τροποποίηση της περ. β' του άρθρου 75 παρ. 1 του ν. 4662/2020.

3. Επί του άρθρου 4

Το άρθρο 4 προβλέπει τα ελάχιστα απαιτούμενα στοιχεία που οφείλει να περιλαμβάνει η Κοινή Υπουργική Απόφαση της παρ. 1 του άρθρου 8, διά της οποίας εγκρίνεται το Εθνικό Σχέδιο Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης. Παρατηρείται, εν προκειμένω, ότι στην περίπτωση β) αναγράφεται ο όρος «Βάσεις Επιφυλακής/Ετοιμότητας», ενώ στο άρθρο 6 του νομοσχεδίου, που προβλέπει τη σύσταση των Περιφερειακών Υπηρεσιών του Πυροσβεστικού Σώματος, χρησιμοποιείται αντιστρόφως –τόσο στον τίτλο του άρθρου όσο και στην παρ. 1- ο όρος «Βάσεις Ετοιμότητας/Επιφυλακής».

4. Επί των άρθρων 6 και 7

Διά του άρθρου 6 συνιστώνται ειδικές Περιφερειακές Υπηρεσίες του Πυροσβεστικού Σώματος, οι οποίες φέρουν την ονομασία «Βάσεις Ετοιμότητας/Επιφυλακής». Ερωτάται αν θα έπρεπε να προστεθεί στο παρόν νομοσχέδιο, για λόγους νομοτεχνικούς, σχετική τροποποιητική διάταξη του άρθρου 79 του ν. 4662/2020, το οποίο αφορά τη διάρθρωση των Υπηρεσιών του Πυροσβεστικού Σώματος και περιέχει απαρίθμηση των Κεντρικών και Περιφερειακών Υπηρεσιών που το συγκροτούν.

Περαιτέρω, η λέξη «συστήνονται» στην παράγραφο 1 του άρθρου 6 και την περ. α) του άρθρου 7 θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τη λέξη «συνιστώνται».

5. Επί των άρθρων 8 και 9

Το άρθρο 8 προβλέπει την έκδοση Κοινής Υπουργικής Απόφασης για την έγκριση και επικαιροποίηση του Εθνικού Σχεδίου Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης (ΕΣΕΕΔ). Διά του άρθρου 9 προβλέπεται η έκδοση Κοινής Υπουργικής Απόφασης που θα καθορίζει το μεταβατικό πλαίσιο εναέριας έρευνας και διάσωσης, έως την ολοκλήρωση του ως άνω Εθνικού Σχεδίου. Κατά πάγια θέση της νομολογίας (ενδεικτικά, ΣτΕ Ολ. 2075/1978, 400/1986, 4027/1998, 1101/2002, 2815/2004), γίνεται δεκτό ότι, όταν παρέχεται εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών πράξεων ως προς τη ρύθμιση ειδικότερου θέματος, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος, απαιτείται «να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, αλλά, επί πλέον και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα» [βλ. Σπυρόπουλος/Κοντιάδης/Ανθόπουλος/Γεραπετρίτης (–Πρεβεζαδούρου), ΕρμΣυντ (2017) άρθ. 43 αρ. 15]. Αυτό δεν σημαίνει ότι για το συνταγματικό κύρος της νομοθετικής εξουσιοδότησης «απαιτείται οπωσδήποτε να διαγράφει η ίδια ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου τις περαιτέρω αρχές και κατευθύνσεις, στο πλαίσιο των οποίων οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την κανονιστική ρύθμιση των θεμάτων αυτών» (ΣτΕ 1610/2019). Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η άσκηση της κανονιστικής αρμοδιότητας της διοίκησης προϋποθέτει την ύπαρξη ουσιαστικών ρυθμίσεων, οι οποίες «μπορούν να υπάρχουν τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδότησης» (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1210/2010, 3404/2014, 1749/2016, 705/2020 κ.ά. Βλ., σχετικά, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 6η έκδ., 2021, σελ. 223-224 και Α. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 5η έκδ., 2020, παρ. 440). Εν προκειμένω, γεννάται προβληματισμός αν η ανωτέρω προϋπόθεση ικανοποιείται στην περίπτωση των εν λόγω εξουσιοδοτικών διατάξεων, δεδομένου ότι μια σειρά ουσιαστών ζητημάτων, που αφορούν το Εθνικό Σχέδιο Εναέριας Έρευνας και Διάσωσης και, κατ' επέκταση, τον Εθνικό Μηχανισμό Εναέριας Έρευνας και

Διάσωσης, δεν προσδιορίζονται στο παρόν νομοσχέδιο. Τέτοιου είδους ζητήματα, που πρόκειται να ρυθμισθούν διά Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων, όπως ορίζεται στα άρθρα 4 και 8 του νομοσχεδίου, είναι τα ακόλουθα: ελάχιστες επιχειρησιακές απαιτήσεις, αναγκαίες Βάσεις Ετοιμότητας/Επιφυλακής, προϋπολογιζόμενη δαπάνη και πηγές χρηματοδότησης των υπηρεσιών έρευνας και διάσωσης, μίσθωση εναέριων μέσων, πρόσληψη προσωπικού, χρόνος διάρκειας συμβάσεων.

Αθήνα, 2 Νοεμβρίου 2022

Ο Εισηγητής
Αλέξανδρος Κεσσόπουλος
Επιστημονικός Συνεργάτης
Επίκουρος Καθηγητής του Πανεπιστημίου Κρήτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής
Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών