



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, αναδιάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, αναβάθμιση συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού Σώματος και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, μετά την επεξεργασία του σε κοινή συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, και της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Προστασίας του Περιβάλλοντος, αποτελείται από τέσσερα (4) Μέρη και εκατόν ενενήντα (190) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεών του.

Διά των ρυθμίσεων του Μέρους Α', το οποίο διαρθρώνεται σε έξι (6) Κεφάλαια (άρθρα 1-54), συνιστάται «Εθνικός Μηχανισμός Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων» [«National Crisis and Hazard Management Mechanism (Nat-CHAMM)»], ο οποίος αποτελεί, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, «το θεσμικό πλέγμα στο οποίο συγκλίνουν οι συντρέχουσες επιχειρησιακές, επιτελικές και υποστηρικτικές δομές Πολιτικής Προστασίας, με στόχο τη δημιουργία ενός ενιαίου εθνικού συστήματος πολιτικής προστασίας κάθετης οργάνωσης, που διατρέχεται καθολικά από συγκεκριμένες καταστατικές αρχές, και το οποίο αφορά σε όλο το φάσμα του κύκλου καταστροφών», ενώ «η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, ως εξέχουσα δομή του Εθνικού Μηχανισμού, αναβαθμίζεται διοικητικά και επιχειρησιακά,

εγγυώμενη την ικανότητα έγκαιρης και αποτελεσματικής ανταπόκρισης σε παντός είδους καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, που προκαλούνται από φυσικές ή τεχνολογικές καταστροφές και απειλές» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 2-3).

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-9) παρατίθενται οι αναγκαίοι ορισμοί (άρθρο 1), προβλέπεται η σύσταση του Εθνικού Μηχανισμού και ορίζεται η διάρθρωση, οι δράσεις και οι αρχές λειτουργίας του (άρθρα 2-6), συνιστάται Διυπουργική Επιτροπή Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας και Μητρώο Εμπειρογνομόνων Πολιτικής Προστασίας (άρθρα 7-8) και προβλέπεται η εκπόνηση «Εθνική[ς] Πολιτική[ς] Μείωσης Κινδύνου Καταστροφών» και «Εθνικο[ύ] Σχεδιασμο[ύ] Πολιτικής Προστασίας» (άρθρο 9).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄, το οποίο διαρθρώνεται σε τέσσερα (4) Τμήματα (άρθρα 10-22), καθορίζονται οι επιχειρησιακές δομές και οι υποστηρικτικές υπηρεσίες του Εθνικού Μηχανισμού. Συγκεκριμένως, καθορίζονται τα Πλαίσια Διαχείρισης Εκτάκτων Αναγκών (άρθρο 10), τα Συντονιστικά Όργανα Πολιτικής Προστασίας, κεντρικά, περιφερειακά και τοπικά (άρθρα 11-16), συνιστώνται δέκα τρία (13) Περιφερειακά Επιχειρησιακά Κέντρα Πολιτικής Προστασίας και περιγράφονται οι αρμοδιότητες των αυτοτελών Διευθύνσεων και Τμημάτων Πολιτικής Προστασίας σε κάθε Περιφέρεια και Δήμο της Χώρας (άρθρα 19-21).

Στο Κεφάλαιο Γ΄ (άρθρα 22-27) προβλέπεται η σύσταση Εθνικής Βάσης Δεδομένων Κινδύνων Απειλών και Απωλειών Καταστροφών (άρθρο 22) και η δυνατότητα κήρυξης περιοχών σε «κατάσταση έκτακτης ανάγκης» ή σε «Κατάσταση Ειδικής Κινητοποίησης Πολιτικής Προστασίας» (άρθρα 23-27).

Με το Κεφάλαιο Δ΄, το οποίο διαρθρώνεται σε τρία (3) Τμήματα (άρθρα 28-35), καθορίζεται εκ νέου το πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, και προσδιορίζονται, εκ νέου, οι αρμοδιότητες των μονάδων που υπάγονται στον Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε΄, το οποίο διαρθρώνεται σε δύο (2) Τμήματα (άρθρα 36-52), καθορίζεται εκ νέου το πλαίσιο λειτουργίας του Εθνικού Συντονιστικού Κέντρου Επιχειρήσεων και Διαχείρισης Κρίσεων (άρθρο 36), συνιστάται νέα Ειδική Υπηρεσία στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη υπό την ονομασία «Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ Πολιτικής Προστασίας» (άρθρο 37), προβλέπεται η σύσταση νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου υπό την επωνυμία «Επιχειρησιακό Ταμείο Πρόληψης και Αντιμετώπισης Κινδύνων» (άρθρο 38), ιδρύεται «Εθνική Σχολή Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων», η οποία αποτελείται από την Πυροσβεστική Ακαδη-

μία, την Ακαδημία Πολιτικής Προστασίας και το Κέντρο Ειδικών Εκπαιδεύσεων, και ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τη λειτουργία της Πυροσβεστικής Ακαδημίας και της Ακαδημίας Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 39). Συνιστάται, επίσης, νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου υπό την επωνυμία «Κέντρο Μελετών Διαχείρισης Κρίσεων» (άρθρο 40), «Επιστημονικό Συμβούλιο Πολιτικής Προστασίας» και «Επιτροπή Εκτίμησης Κινδύνου» (άρθρα 41-42), και προβλέπεται η υπαγωγή του Ευρωπαϊκού Κέντρου Δασικών Πυρκαγιών στη δομή της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 43). Επιπλέον, ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την κατάρτιση και έγκριση του προϋπολογισμού της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 44), και συνιστάται, σε αυτήν, Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.), η οποία διαρθρώνεται σε τρεις (3) Διευθύνσεις, με δέκα πέντε (15) Τμήματα, και ένα (1) Αυτοτελές Τμήμα Υποστήριξης (άρθρα 45-52).

Τέλος, με το Κεφάλαιο ΣΤ΄ προβλέπεται η εγγραφή στον προϋπολογισμό της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας ειδικής πίστωσης απόρρητων εθνικών αναγκών (άρθρο 53), παρέχεται η δυνατότητα παρέκκλισης από τη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων σε περιπτώσεις κατεπείγουσας ανάγκης και εισάγονται εξαιρέσεις από περιορισμούς της κείμενης νομοθεσίας για άλλες υπηρεσιακές ανάγκες της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 54).

Διά των ρυθμίσεων του Μέρους Β΄, το οποίο διαρθρώνεται σε τρία (3) Κεφάλαια (άρθρα 55-73), επιχειρείται, κατά τον τίτλο του, η αναβάθμιση του συστήματος εθελοντισμού πολιτικής προστασίας, δοθέντος ότι το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο «κρίνεται ανεπαρκές και μη λειτουργικό για τη διασφάλιση της ουσιαστικής επιχειρησιακής εμπλοκής των εθελοντών στις υπό κρίση δράσεις», όταν «οι φυσικές καταστροφές ιδιαίτερα την εποχή της κλιματικής κρίσης που διανύουμε, δύνανται να λάβουν χώρα υπό μορφή, ένταση, έκταση ή χρονική διάρκεια τέτοια που να καθιστά αναγκαία την εθελοντική συνδρομή στον υφιστάμενο μηχανισμό πολιτικής προστασίας» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 15).

Ειδικότερα, στο Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 55-57) παρατίθενται οι αναγκαίοι ορισμοί (άρθρο 55) και περιγράφεται η αποστολή και οι δράσεις των Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας (άρθρα 56-57).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 58-71) δημιουργείται «Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων Πολιτικής Προστασίας», ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με τις προϋποθέσεις απόκτησης και ανανέωσης της ιδιότητας του Εθελοντή, την εκπαίδευση, την επιχειρησιακή εμπλοκή, την αξιολόγηση και τους διακριτικούς τίτλους των Εθελοντικών Οργανώσεων, τις υποχρεώσεις των εργοδοτών των Εθελοντών, τις Ηθικές αμοιβές, τους λόγους διαγραφής

Εθελοντικών Οργανώσεων από το Μητρώο, τις δυνατότητες ενίσχυσής τους σε υλικά και μέσα, την ασφαλιστική κάλυψη των Εθελοντών, καθώς και τη δυνατότητα οδήγησης πυροσβεστικών οχημάτων από αυτούς.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ΄ (άρθρα 72-73) προβλέπεται η δυνατότητα σύναψης Μνημονίων Συνεργασίας μεταξύ της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας και μη κυβερνητικών οργανώσεων ή οργανώσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Διά των ρυθμίσεων του Μέρους Γ΄, το οποίο διαρθρώνεται σε πέντε (5) Κεφάλαια (άρθρα 74-182), υπό τον τίτλο «Αναδιοργάνωση και εκσυγχρονισμός υπηρεσιών του Πυροσβεστικού Σώματος», επιχειρείται, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, αφενός, «η δομική, συστημική (πλην ορθολογική) αναδιάρθρωση του Πυροσβεστικού Σώματος», αφετέρου, η «ενιαία (μερική) κωδικοποίησ[η] [των καταστατικών διατάξεων του πυροσβεστικού Σώματος]» (Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 21-22). Η αναδιοργάνωση πραγματοποιείται με «μεταρρυθμιστικές τομές, όπως η αναδιάρθρωση οργανωτικών δόμων, η αποκέντρωση μέσω της παροχής ευρύτερων διοικητικών αρμοδιοτήτων στις Περιφερειακές Διοικήσεις, η λειτουργία δύο Κλάδων Επιτελείου, η βέλτιστη αξιοποίηση του προσωπικού με κριτήριο την επιστημονική κατάρτιση και επιχειρησιακή επάρκεια, η θέσπιση, ανάπτυξη και εφαρμογή ενός καινοτόμου, αξιοκρατικού, αδιάβλητου και αντικειμενικού συστήματος αξιολόγησης του προσωπικού, υποστηριζόμενου από ηλεκτρονική εφαρμογή» (Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 21).

Ειδικότερα, το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 74-92) περιλαμβάνει διατάξεις σχετικώς με την αποστολή και τις αρμοδιότητες του Πυροσβεστικού Σώματος, τις κατηγορίες του προσωπικού, τις οργανικές θέσεις ανά κατηγορία, βαθμό, κλάδο και ειδικότητα, τη διάρθρωση των Υπηρεσιών (Κεντρικών και Περιφερειακών) του Σώματος, την οργανωτική δομή του Επιτελείου Πυροσβεστικού Σώματος, τις αρμοδιότητες και τα Γραφεία Αρχηγού, Υπαρχηγού και Επιτελάρχη, το Συμβούλιο Επιτελικού Σχεδιασμού, στο οποίο δεν μετέχουν πλέον εκπρόσωποι του πυροσβεστικού προσωπικού, και το Συμβούλιο Διαχείρισης Κρίσεων, καθώς και ρυθμίσεις σχετικώς με την οργανωτική δομή και τις αρμοδιότητες των Διευθύνσεων των κλάδων του Σώματος, την Υπηρεσία Εναέριων Μέσων, την Υγειονομική Υπηρεσία και την Υπηρεσία Πλωτών Μέσων (άρθρα 74-88). Επίσης, προβλέπεται, εκ νέου, η σύσταση, ως Ειδικών Υπηρεσιών, της «Υπηρεσίας Διαχείρισης Πυροσβεστικού Υλικού» και του «Πυροσβεστικού Μουσείου», και προσδιορίζεται η λειτουργία των Περιφερειακών Πυροσβεστικών Διοικήσεων και των Διοικήσεων Πυροσβεστικών Υπηρεσιών Νομών (άρθρα 89-92).

Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Β΄, το οποίο διαρθρώνεται σε τρία (3) Τμήματα (άρθρα 93-147), ρυθμίζονται θέματα ιεραρχίας, αρχαιότητας και υπηρεσιακής κατάστασης (άρθρα 93-111), θέματα αξιολόγησης και βαθμολογικής εξέλιξης (άρθρα 112-122), καθώς και θέματα κρίσεων, προαγωγών και αποστρατείας, ενώ προβλέπεται η τήρηση ηλεκτρονικών ατομικών βιβλίων (άρθρα 123-147) για το προσωπικό του Πυροσβεστικού Σώματος.

Στο Κεφάλαιο Γ΄ (άρθρα 148-164) καθορίζεται η διαδικασία, τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις που διέπουν τις μεταθέσεις, τις αποσπάσεις, τις μετακινήσεις και τις τοποθετήσεις του προσωπικού του Πυροσβεστικού Σώματος.

Στο Κεφάλαιο Δ΄ (άρθρα 165-180), υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις», περιλαμβάνονται ρυθμίσεις σχετικές με αθλητές πυροσβεστικούς υπαλλήλους (άρθρο 165), με Πυροσβέστες εκτελούντες καθήκοντα ανακριτικού υπαλλήλου (άρθρο 167), με τους ελέγχους καταλληλότητας των κατασβεστικών μέσων και υλικών (άρθρο 168), καθώς και με τις άδειες, το πειθαρχικό δίκαιο, την υγειονομική περίθαλψη, τις αποδοχές, τις υλικές και ηθικές αμοιβές και τα ειδικά βραβεία του πυροσβεστικού προσωπικού (άρθρα 168-173). Επίσης, καθιερώνεται Ημέρα Αποστράτων, Ημέρα Μνήμης Πεσόντων και Ημέρα Πυροσβεστικού Σώματος (άρθρο 174), προβλέπεται συνεργασία μεταξύ του Πυροσβεστικού Σώματος και της Δασικής Υπηρεσίας (άρθρο 175), παρέχεται, υπό προϋποθέσεις, η δυνατότητα υπεράσπισης του πυροσβεστικού προσωπικού ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (άρθρο 176), τροποποιούνται διατάξεις περί αναρρωτικών αδειών (άρθρο 177), προστίθενται υπηρεσίες στις οποίες ο διανυθείς χρόνος υπηρεσίας διπλασιάζεται (μέχρι και πέντε έτη) και λογίζεται ως πραγματική συντάξιμη υπηρεσία (άρθρο 178), θεσπίζεται η δυνατότητα πρακτικής άσκησης φοιτητών σε υπηρεσίες του Πυροσβεστικού Σώματος (άρθρο 179) και προβλέπεται, υπό προϋποθέσεις, η κατ' εξαίρεση ένταξη Εποχικών Πυροσβεστών στον Πίνακα επιλαχόντων επιτυχόντων Πυροσβεστών Πενταετούς Υποχρέωσης (άρθρο 180).

Το Κεφάλαιο Ε΄ (άρθρα 181-182) περιλαμβάνει μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις.

Διά των διατάξεων του Μέρους Δ΄, το οποίο διαρθρώνεται σε δύο (2) Κεφάλαια, υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη», ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα του εν λόγω Υπουργείου.

Ειδικότερα, στο Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 183-184) περιλαμβάνονται διατάξεις που αφορούν τη Γενική Γραμματεία Αντεγκληματικής Πολιτικής. Συγκεκριμένως, προβλέπεται η ανανέωση συμβάσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου υπαλλήλων που απασχολούνται στα Καταστήματα Κράτησης (άρθρο 183) και μεταφέρονται στη Γενική Γραμματεία Αντεγκληματικής

Πολιτικής επτά (7) οργανικές θέσεις της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, Διοικητικής Υποστήριξης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Δικαιοσύνης και το αντίστοιχο προσωπικό (άρθρο 184).

Τέλος, με το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 185-189), επιφορτίζεται το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη με την ανάθεση και πραγματοποίηση του έργου της μετεγκατάστασης του καταστήματος κράτησης Κορυδαλλού (άρθρο 185), με αντισταθμιστικά οφέλη για τις τοπικές κοινωνίες στις οποίες θα γίνει η μετεγκατάσταση (186), ορίζονται ειδικές διαδικασίες για συμβάσεις του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη αξίας μεγαλύτερης των τριάντα εκατομμυρίων (30.000.000) ευρώ (άρθρο 187), αναπροσδιορίζονται οι αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη, ως Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας του προσωπικού των σωμάτων ασφαλείας και των υπαλλήλων των καταστημάτων κράτησης (άρθρο 188), και παρέχεται η δυνατότητα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού να θέτουν σε λειτουργία Χώρους Εποπτευόμενης Χρήσης (άρθρο 189).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 2

α. Θα ήταν σκόπιμο, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, ο ρηματικός τύπος «συστήνεται» στη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 εδάφ. α΄, όπως και σε άλλες διατάξεις του νομοσχεδίου (άρθρα 2 παρ. 1, 7 παρ. 2, 8 παρ. 1, 21 παρ. 1 και 2, 22 παρ. 1, 33 παρ. 1, 34 παρ. 1 και 5, 35 παρ. 1, 37, 38 παρ. 1, 40 παρ. 1, 41 παρ. 1, 42 παρ. 1, 44 παρ. 8, 45 παρ. 1, 89 παρ. 1, 90 παρ. 1) να αντικατασταθεί από τον ρηματικό τύπο «συνιστάται».

β. Η ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 1 εδάφ. β΄ ορίζει ότι «ο Εθνικός Μηχανισμός έχει ως προτεραιότητες, αφενός την πρόληψη, ετοιμότητα και προστασία της ζωής, της υγείας (...)». Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας προτείνεται η αντικατάσταση της λέξης «προτεραιότητες» από τη λέξη «αποστολή».

2. Επί του άρθρου 3 σε συνδυασμό με τα άρθρα 43 παρ. 1, 44 παρ. 8 και 45

Συμφώνως προς την παράγραφο 2, «[ο] Εθνικός Μηχανισμός διαρθρώνεται και λειτουργεί διοικητικά μέσω των κάτωθι δομών: α. Της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, η οποία συνίσταται περαιτέρω: αα. Στη Γενική Διεύθυνση Συντονισμού, ββ. Στην Αυτοτελή Διεύθυνση Διοίκησης και Υποστήριξης, γγ. στην Αυτοτελή Διεύθυνση Εθελοντισμού και Εκπαίδευσης και δδ. στην Αυτοτελή Διεύθυνση Πληροφορικής και Τεχνικής Υποστήριξης. β. Της Επιτελικής Δομής ΕΣΠΑ Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη. γ. Του Επιχειρησιακού Ταμείου Πρόλη-

ψης και Αντιμετώπισης Κινδύνων (Ε.Τ.Π.Α.Κ.). δ. Της Εθνικής Σχολής Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων. ε. Του Κέντρου Μελετών Διαχείρισης Κρίσεων (ΚΕ.ΜΕ.ΔΙ.Κ.). στ. Του Μόνιμου Επιστημονικού Συμβουλίου Πολιτικής Προστασίας. ζ. Του Ευρωπαϊκού Κέντρου Δασικών Πυρκαγιών. η. Της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.).».

Συναφώς επισημαίνονται τα εξής:

α) Η παράγραφος 2 του άρθρου 3 ορίζει ότι «[ο] Εθνικός Μηχανισμός διαρθρώνεται και λειτουργεί διοικητικά μέσω των κάτωθι δομών (...) β. Της Επιτελικής Δομής ΕΣΠΑ Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη (...)». Τίθεται το ερώτημα αν από παραδρομή αναφέρεται η Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, αντί της Επιτελικής Δομής ΕΣΠΑ Πολιτικής Προστασίας του άρθρου 37, δεδομένου ότι από την προτεινόμενη διατύπωση δεν προκύπτει σαφώς το νόημα της ρύθμισης.

β) Η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.), συμφώνως προς το άρθρο 45, «υπάγεται απευθείας στον Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας και συντονίζεται και εποπτεύεται από την κύρια Γ.Δ.Ο.Ε.Σ. του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη». Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι η Γ.Δ.Ο.Υ. δεν εντάσσεται διοικητικώς στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, αλλά υπάγεται απευθείας στον Γενικό Γραμματέα. Η διάταξη, όμως, έρχεται σε αντίφαση, τόσο με τον τίτλο της, «Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.) Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας», όσο και με το άρθρο 44 παρ. 8, το οποίο ορίζει ότι «8. Στη Γ.Γ.Π.Π. συστήνεται Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.) ο Προϊστάμενος της οποίας έχει όλες τις αρμοδιότητες (...)». Το ίδιο αναφέρει και η Αιτιολογική Έκθεση επί των άρθρων 44-52: «[μ]ε τα άρθρα 44 έως 52 συστήνεται στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.) (...)».

Συνεπώς, τίθεται το ερώτημα αν η Γ.Δ.Ο.Υ. είναι υπηρεσία της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας ή υπάγεται ευθέως στον Γενικό Γραμματέα.

Η απάντηση στο ερώτημα αυτό πρέπει να αποτυπωθεί θεσμικώς στις σχετικές ρυθμίσεις (άρθρα 3 παρ. 2 περίπτ. η', 44 παρ. 8 και 45).

γ) Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δασικών Πυρκαγιών εντάσσεται στη διοικητική διάρθρωση του Εθνικού Μηχανισμού Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων (άρθρο 3 παρ. 2 περίπτ. η'). Συμφώνως, όμως, προς το άρθρο 43 παρ. 1, το ως άνω Κέντρο «υπάγεται στη δομή της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας και λειτουργεί εφεξής υπό την εποπτεία της (...)». Εφόσον, υπάγεται στη δομή της Γενικής Γραμματείας, δεν χρήζει αυτοτελούς αναφοράς ως διοικητικής δομής του Επιχειρησιακού Μηχανισμού, γιατί κα-

λύπτεται από την αναφορά στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 3 παρ. 2 περίπτ. α). Πρέπει, όμως, να προστεθεί στην περίπτ. α' του ίδιου άρθρου ως υποπερίπτωση στ'.

3. Επί του άρθρου 8

α. Συμφώνως προς την παράγραφο 1 του ως άνω άρθρου, «[σ]υστήνεται Διυπουργική Επιτροπή Εθνικού Σχεδιασμού Πολιτικής Προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 8 του ν. 4622/2019 (Α' 133) (...)». Επισημαίνεται ότι η παράγραφος 1 του άρθρου 8 του ν. 4622/2019, στην οποία παραπέμπει η ως άνω διάταξη, ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι η σύσταση Διυπουργικών Επιτροπών γίνεται κατά περίπτωση με Π.Υ.Σ., οι οποίες δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Άρα, εν προκειμένω, παρέλκει η σχετική νομοθετική ρύθμιση.

β. Η παράγραφος 3 του άρθρου 8, ελλείψει παραγράφου 2, πρέπει να αναριθμηθεί σε 2.

Το ίδιο θα πρέπει να γίνει και στο άρθρο 20 όπου υπάρχει μια μόνο παράγραφος.

4. Επί του άρθρου 25 παρ. 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 182 περ. δ'

α. Η παράγραφος 2 του άρθρου 25 επαναλαμβάνει το περιεχόμενο του άρθρου 3 παρ. 2 περίπτ. γ' του ν. 3013/2002 (Α' 102), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 110 παρ. 1 του ν. 4249/2014 (Α' 73). Από το άρθρο 182 περ. δ' συνάγεται, εξ αντιδιαστολής, ότι η ίδια ρύθμιση διατηρείται σε ισχύ. Προς αποφυγή ερμηνευτικών ζητημάτων και για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η μία από τις δύο ρυθμίσεις θα μπορούσε να απαλειφθεί.

β. Περαιτέρω, η διατήρηση σε ισχύ του άρθρου 3 παρ. 2 του ν. 3013/2002, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 110 παρ. 1 του ν. 4249/2014, συνεπάγεται και τη διατήρηση αναφορών στη διάκριση των καταστροφών, αναλόγως προς την έκταση ή την έντασή τους (περίπτ. α'). Παρατηρείται, όμως, ότι οι ορισμοί των διακρίσεων αυτών περιλαμβάνονται στο άρθρο 2 του ν. 3013/2002, το οποίο, συμφώνως προς την περίπτ. δ' του άρθρου 182, καταργείται.

5. Επί του άρθρου 27 παρ. 2 εδάφ. α'

Συμφώνως προς την ανωτέρω ρύθμιση, «[η] απόφαση για την οργανωμένη προληπτική απομάκρυνση πολιτών λαμβάνεται σύμφωνα με το άρθρο 29 και σύμφωνα με το κείμενο θεσμικό πλαίσιο, τις κατευθυντήριες οδηγίες, εγκυκλίους και κανονιστικές πράξεις της διοίκησης αναφορικά με αυτή και το οποίο παραμένει σε ισχύ και μετά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου».

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι η παραπομπή στο «κείμενο θεσμικό πλαίσιο, τις κατευθυντήριες οδηγίες, εγκυκλίους και κανονιστικές πράξεις της διοίκησης αναφορικά με την οργανωμένη απομάκρυνση» χρήζει περαιτέρω εξειδίκευσης, ιδίως ως προς το ποιες πράξεις, εγκύκλιοι, κατευθυντήριες οδηγίες κ.λπ. παραμένουν σε ισχύ και μετά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου, συνεκτιμωμένης και της σπουδαιότητας του ρυθμιζόμενου ζητήματος της οργανωμένης απομάκρυνσης των πολιτών.

6. Επί του άρθρου 28 παρ. 2

Η ανωτέρω ρύθμιση ορίζει ότι «[η] Γ.Γ.Π.Π. συνιστά υπερκείμενη επιχειρησιακή δομή του Εθνικού Μηχανισμού (...)». Συμφώνως, όμως, προς το άρθρο 3 παρ. 2, «Ο Εθνικός Μηχανισμός διαρθρώνεται και λειτουργεί διοικητικά μέσω των κάτωθι δομών: α. Της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη (...)».

Αν βούληση του νομοθέτη είναι να απαρτίζεται ο Εθνικός Μηχανισμός από φορείς, μεταξύ των οποίων η Γ.Γ.Π.Π., η λέξη «υπερκείμενη» πρέπει να απαλειφθεί.

7. Επί του άρθρου 31 παρ. 2Α

Οι αρμοδιότητες του Ιδιαίτερου Γραφείου Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας θα μπορούσαν, για λόγους συστηματικής ενότητας και νομοτεχνικής αρτιότητας, να μην αναφέρονται αναλυτικώς, αλλά να γίνει παραπομπή στο άρθρο 45 του ν. 4622/2019 (Α' 133).

8. Επί του άρθρου 33

α. Στην παράγραφο 5 του ως άνω άρθρου ρυθμίζονται η διάρθρωση και οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων και περιβάλλοντος.

Επισημαίνεται ότι δεν ορίζονται οι αρμοδιότητες των επιμέρους Τμημάτων της Διεύθυνσης αυτής, όπως συμβαίνει με άλλες Διευθύνσεις της Γενικής Γραμματείας, λ.χ., του επόμενου άρθρου 34, για τα τμήματα της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Διοίκησης και Υποστήριξης, ή του άρθρου 35, για τα τμήματα της Αυτοτελούς Διεύθυνσης Πληροφορικής και Τεχνικής Υποστήριξης.

β. Η παράγραφος 7 του άρθρου 33 ορίζει ότι «[σ]τα Γραφεία, Τμήματα και Διευθύνσεις Συντονισμού της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας προΐστανται, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας, υπάλληλοι οι οποίοι επιλέγονται από οποιαδήποτε εκ των τριών κατηγοριών προσωπικού της παρ. 2 του άρθρου 32 του παρόντος, με αποκλειστικό κριτήριο την εμπειρία τους στο αντικείμενο της προς κάλυψη θέσης».

Συναφώς επισημαίνεται ότι η θέσπιση ειδικού συστήματος επιλογής προϊσταμένων για τις υπηρεσίες της Γενικής Διεύθυνσης Συντονισμού της Γ.Γ.Π.Π., με αποκλειστικό κριτήριο την εμπειρία, όπως προβλέπει η προτεινόμενη διάταξη, δημιουργεί προβληματισμό ως προς την εφαρμογή των αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας, οι οποίες θεμελιώνονται σε σειρά συνταγματικών διατάξεων, όπως, ιδίως, στα άρθρα 4 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 103 του Συντάγματος, δεδομένου ότι δεν φαίνεται να καταλείπεται εν προκειμένω πεδίο συνεκτίμησης και των λοιπών προσόντων, γνώσεων και ικανοτήτων που συγκροτούν την προσωπική αξία του υποψηφίου. Οι αρχές αυτές επιβάλλουν να γίνεται η πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις και αξιώματα βάσει κριτηρίων που συνάπτονται με την προσωπική αξία και ικανότητα των ενδιαφερομένων, καθώς και με τα καθήκοντα της θέσης που πρόκειται να καταλάβουν (βλ. ΣτΕ Ολ. 1120/2016, 865/2016, 1205/2015, ΣτΕ Ολ. 527/2015, ΣτΕ 2462/2010 επταμ., ΣτΕ Ολ. 2396/2004, ΣτΕ Ολ. 1252/2003, κ.ά.). Οι ανωτέρω συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας και, ειδικότερα, της ελεύθερης πρόσβασης και σταδιοδρομίας στις δημόσιες θέσεις, καταλαμβάνουν όχι μόνο τη διαδικασία εισόδου στο υπαλληλικό σώμα, αλλά και εν γένει τις διαδικασίες εξέλιξης (βλ. ΣτΕ Ολ. 711/2017). Αποκλίσεις από τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας είναι μεν δυνατόν να δικαιολογούνται για λόγους ανωτέρας βίας, «υπό την προϋπόθεση όμως ότι οι αποκλίσεις αυτές εισάγονται με τυπικό νόμο ή κανονιστική πράξη κατ' εξουσιοδότηση τυπικού νόμου και περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο, ενόψει των συγκεκριμένων περιστάσεων, μέτρο, από την άποψη της εντάσεως, της εκτάσεως και της χρονικής των διάρκειας (ΣτΕ 1156/2000 και 1065/2000). Συνεπώς, μπορεί ο νομοθέτης να θεσπίζει αποκλίσεις από τις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας, κατά την πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις και κατά την προαγωγή των υπαλλήλων, σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις, υπό την προϋπόθεση όμως ότι οι σχετικές ρυθμίσεις δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, είναι πρόσφορες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και τηρείται η αρχή της αναλογικότητας (ΣτΕ Ολ. 959/2015).

Συμπληρωματικώς αναφέρεται ότι «επιβάλλεται το όργανο που είναι αρμόδιο για να εκφέρει σχετική κρίση να συγκροτείται και λειτουργεί με εχέγγυα αξιοκρατίας, αμεροληψίας και αντικειμενικότητας, σε πλαίσιο διαφανούς και αντικειμενικής διαδικασίας και, περαιτέρω, να προκύπτουν από τα στοιχεία του φακέλου η διενεργηθείσα από το αρμόδιο αυτό όργανο σχετική κρίση και τα δεδομένα εν όψει των οποίων αυτή εξηνέχθη» (ΣτΕ Ολ. 711/2017, σκ. 10).

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας αναγνωρίζει, κατά τα ανωτέρω, στον κοινό νομοθέτη σημαντικά περιθώρια διακριτικής ευχέρειας κατά τον προσδιορισμό των κριτηρίων για την πρόσβαση σε θέσεις του Δημοσίου και την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση και εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων. Γίνεται έτσι δεκτό ότι τα συστήματα επιλογής προϊσταμένων συνάδουν με τις ανωτέρω συνταγματικές αρχές ακόμη και όταν δεν στηρίζονται αποκλειστικώς σε αξιοκρατικά κριτήρια, υπό τον όρο όμως να «λειτουργούν απροσώπως και χωρίς διακρίσεις, επί τη βάσει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων που διασφαλίζουν αδιάβλητη διαδικασία (...) Η περαιτέρω δε αξιολόγηση της ουσιαστικής ορθότητας του νόμου όσον αφορά την επιλογή των κριτηρίων (...) εκφεύγει των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου» (ΣΤΕ 1667/2005, ΕΔΔΔΔ 2005, σελ. 756).

γ. Συμφώνως προς το εδάφιο α' της παραγράφου 8 του άρθρου 33, «Οι αρμοδιότητες, λειτουργικά, διοικητικά και οργανωτικά θέματα και κάθε άλλη λεπτομέρεια που αφορά στα Γραφεία Τμήματα και τις Διευθύνσεις της Γενικής Διεύθυνσης Συντονισμού καθορίζονται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας εντός εξήντα (60) ημερών από τη δημοσίευση του παρόντος». Η διάταξη εγείρει ζήτημα συμβατότητας προς το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

Ειδικότερα, συμφώνως προς το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος, επιτρέπεται να ορισθούν ως φορείς άσκησης κανονιστικής αρμοδιότητας, εκτός από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, και άλλα όργανα, εφόσον πρόκειται για «ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Ως ειδικότερα δε θέματα θεωρούνται «εκείνα, τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση προς την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος, που αποτελεί το αντικείμενο της εν λόγω νομοθετικής ρυθμίσεως», ενώ ως λεπτομερειακά, τα ζητήματα που αφορούν «στη θέσπιση όλως δευτερευουσών και επουσιωδών ρυθμίσεων. Περαιτέρω, οι κύριες και ουσιώδεις ρυθμίσεις πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη», (βλ. σχετικώς, Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2011, αρ. 54 και σελ. 58 επ., και Χ. Μουκίου, Η κανονιστική αρμοδιότητα της Διοίκησης, 2009, σελ. 212 επ.). Απαιτείται, επομένως, η ρύθμιση να περιέχει στο 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, συμφώνως προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα (βλ. Στε Ολομ. 235/2012, Στε Ολομ. 1300/2011, Στε 96/2009, Στε 567/2006, Στε 3889/2005, Στε 2967/1999, Στε 2830/1999).

Υπό το φως των ανωτέρω, γεννάται προβληματισμός ως προς τη συνταγματικότητα της παρεχόμενης σε άλλο, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανο της Διοίκησης εξουσιοδότηση, προς ρύθμιση των ανωτέρω θεμάτων, ιδίως των αρμοδιοτήτων και λειτουργικών, διοικητικών και οργανωτικών ζητημάτων, τα οποία δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ως λεπτομερειακά, ειδικότερα ή τεχνικά, κατά τα προαναφερθέντα.

9. Επί του άρθρου 36 παρ. 1 και 10

α. Συμφώνως προς την ανωτέρω διάταξη, «Το Εθνικό Συντονιστικό Κέντρο Επιχειρήσεων και Διαχείρισης Κρίσεων (Ε.Σ.Κ.Ε.ΔΙ.Κ.) αποτελεί Ειδική Κεντρική Υπηρεσία του Πυροσβεστικού Σώματος (Π.Σ.) και εποπτεύεται από το Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας». Το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι «Η Διοίκηση του Ε.Σ.Κ.Ε.ΔΙ.Κ. ανατίθεται σε Υποστράτηγο Γενικών Καθηκόντων, ο οποίος έχει και τον επιχειρησιακό συντονισμό της κινητοποίησης των διατιθέμενων εναέριων μέσων, κατόπιν έγκρισης του Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος». Περαιτέρω, συμφώνως προς το άρθρο 74 παρ. 1 «Το Πυροσβεστικό Σώμα (Π.Σ.) είναι ιδιαίτερο Σώμα Ασφαλείας το οποίο διοικείται από τον Αρχηγό του και συνιστά επιχειρησιακή δομή υπαγόμενη στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη (...)».

Υπό το φως των ανωτέρω, η διοικητική υπαγωγή μεμονωμένης κεντρικής υπηρεσίας του Πυροσβεστικού Σώματος με επιχειρησιακές αρμοδιότητες στον Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας αποκλίνει από τη ρύθμιση του άρθρου 74 παρ. 1 του παρόντος, που ορίζει ότι το σύνολο των υπηρεσιών του Σώματος διοικείται από τον Αρχηγό του, με αποτέλεσμα να επιφέρει διάσπαση της εποπτείας σε υπηρεσίες που συγκροτούν ιδιαίτερο σώμα ασφαλείας, το οποίο χαρακτηρίζεται από λειτουργική ενότητα και υπαγωγή σε συγκεκριμένους κανόνες ιεραρχίας υπό τον Αρχηγό του.

β. Η παράγραφος 10 του άρθρου 36 ορίζει ότι «Με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας εκδίδεται εντός ενενήντα (90) ημερών από τη δημοσίευση του παρόντος, Κανονισμός Οργάνωσης και Λειτουργίας του Ε.Σ.Κ.Ε.ΔΙ.Κ., Κανονισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας –Μνημόνιο Ενεργειών των Μονάδων του και ρυθμίζονται θέματα διάρθρωσης και στελέχωσής του και κάθε άλλο συναφές ζήτημα».

Ως προς την ανωτέρω διάταξη, ισχύει ο προβληματισμός της παρατήρησης υπ' αριθμ. 12 ως προς την ανάγκη θέσπισης των ανωτέρω κανόνων με προεδρικό διάταγμα.

10. Επί του άρθρου 38 παρ. 1 και 14

α. Συμφώνως προς την παράγραφο 1 του ανωτέρω άρθρου, «Συστήνεται νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) με την επωνυμία «Επιχειρησιακό Ταμείο Πρόληψης και Αντιμετώπισης Κινδύνων (Ε.Τ.Π.Α.Κ.), εφεξής «Επιχειρησιακό Ταμείο» το οποίο υπάγεται στον Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας και εδρεύει στην έδρα της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας».

Επισημαίνεται ότι πρέπει να ορισθεί ρητώς ο φορέας στον οποίο ιδρύεται το ως άνω νομικό πρόσωπο, ο οποίος φαίνεται ότι είναι το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, οπότε η παράγραφος 1 θα έπρεπε να συμπληρωθεί ως εξής: «1. Συνιστάται στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) με την επωνυμία «Επιχειρησιακό Ταμείο Πρόληψης και Αντιμετώπισης Κινδύνων (Ε.Τ.Π.Α.Κ.), εφεξής «Επιχειρησιακό Ταμείο», το οποίο υπάγεται στον Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας και εδρεύει στην έδρα της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας».

β. Συμφώνως προς την παράγραφο 14 του ανωτέρω άρθρου, «[ζ]ητήματα αρμοδιοτήτων, οργανωτικής διάρθρωσης, κανονισμού οικονομικής διοίκησης και διαχείρισης, κανονισμού προσωπικού, πόρων, κατηγοριών, θέσεων εργασίας, αριθμού και εν γένει ζητήματα προσωπικού, μισθολογίου, διαδικασιών αξιολόγησης και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια που αφορά στο Επιχειρησιακό Ταμείο και το Συμβούλιο Συντονισμού Εργασιών, καθορίζονται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας».

Ως προς την ανωτέρω ρύθμιση ισχύει ο προβληματισμός της παρατήρησης επί του άρθρου 36 παρ. 10 ως προς την ανάγκη θέσπισης των παραπάνω κανόνων με προεδρικό διάταγμα, προκειμένου να είναι συμβατοί προς το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

11. Επί του άρθρου 39 παρ. 1

Συμφώνως προς την ανωτέρω διάταξη «Ιδρύεται Εθνική Σχολή Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, που έχει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και η εποπτεία της ασκείται από τον Υπουργό Προστασίας του Πολίτη, δια του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας, και τον Υπουργό Παιδείας και Θρησκευμάτων». Η διάταξη πρέπει να συμπληρωθεί, ώστε να αναφέρεται ρητώς ο φορέας στον οποίο ιδρύεται η Εθνική Σχολή Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων και να υπάρξει διοικητική της ένταξη.

12. Επί του άρθρου 40 παρ. 1

Η ανωτέρω διάταξη ορίζει ότι «Συστήνεται νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου με την επωνυμία «Κέντρο Μελετών Διαχείρισης Κρίσεων»

(ΚΕ.ΜΕ.ΔΙ.Κ.), εφεξής Κέντρο Μελετών, με έδρα την έδρα της Γενικής Γραμματείας υπό την εποπτεία της οποίας τελεί. Η εποπτεία περιλαμβάνει τον οικονομικό και διαχειριστικό έλεγχο, την έγκριση του προϋπολογισμού και απολογισμού του έργου του και τον διοικητικό έλεγχο σχετικά με τη νομιμότητα των πράξεων και ενεργειών των οργάνων διοίκησής του». Από τη ρύθμιση φαίνεται να ελλείπει ο προσδιορισμός της διοικητικής ένταξης του Κέντρου, αν, δηλαδή, αυτό ιδρύεται στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη ή στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας.

13. Επί του άρθρου 41 παρ. 1

Η ανωτέρω διάταξη ορίζει ότι: «Συστήνεται Επιστημονικό Συμβούλιο Πολιτικής Προστασίας που αποτελεί μόνιμο συμβουλευτικό όργανο του Συντονιστικού Οργάνου Πολιτικής Προστασίας του Εθνικού Μηχανισμού σε όλες τις φάσεις του κύκλου καταστροφών, σύμφωνα με τα καταχωρισμένα στην Εθνική Βάση δεδομένων του άρθρου 22 του παρόντος είδη κινδύνων και απειλών, καθώς και σε θέματα σύγχρονων τεχνολογιών για την υποστήριξη κρίσιμων επιχειρησιακών λειτουργιών του Εθνικού Μηχανισμού». Και εν προκειμένω πρέπει να ορισθεί ρητώς ο φορέας στον οποίο ιδρύεται το Επιστημονικό Συμβούλιο Πολιτικής Προστασίας.

14. Επί του άρθρου 53

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι στον προϋπολογισμό της Γ.Γ.Π.Π. εγγράφεται ειδική πίστωση απορρήτων εθνικών αναγκών, με από απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας και γνώμη της Επιτροπής Ειδικών Δαπανών της Γ.Γ.Π.Π.. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση επί του ως άνω άρθρου «ο σκοπός της εν προκειμένω πρόβλεψης, στο πρότυπο αντίστοιχης του Υπουργείου Εξωτερικών, έγκειται στη διασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργικότητας της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας έναντι απειλών που δύνανται να θέσουν σε κίνδυνο ζητήματα, αξίες και δικαιώματα συνταγματικά κατοχυρωμένα, όπως η προάσπιση της ζωής, περιουσίας των πολιτών και διαφύλαξης του φυσικού περιβάλλοντος, η προάσπιση των οποίων ανάγεται στο επίπεδο διασφάλισης των εθνικών συμφερόντων».

Συναφώς επισημαίνονται τα εξής:

Συμφώνως προς το άρθρο 164 παρ. 1 του ν. 3566/2007, «Στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Εξωτερικών εγγράφεται ειδική πίστωση απορρήτων εθνικών αναγκών. Ως τέτοιες ανάγκες θεωρούνται αυτές που αποβλέπουν σε εξυπηρέτηση, αμέσως ή εμμέσως, της εξωτερικής πολιτικής του Κράτους και δεν μπορούν να γίνουν γνωστές χωρίς ζημία των συμφερόντων της χώ-

ρας. Για τις δαπάνες αυτές δεν αποδίδεται λογαριασμός. 2. Απαγορεύεται η διάθεση από την παραπάνω πίστωση οποιουδήποτε ποσού για άλλους σκοπούς, ιδίως για την παροχή επιμισθίων, αμοιβών ή αποζημιώσεων και για κάθε προσωπική παροχή προς υπαλλήλους ή όργανα του Κράτους. Οι κατά παράβαση των ορισμών του παρόντος εγκρίνοντες ή λαμβάνοντες τέτοιες παροχές καθίστανται εις ολόκληρον υπόχρεοι έναντι του Δημοσίου σε απόδοση των παρά την απαγόρευση πληρωθέντων».

Το άρθρο 39 παρ. 7 περίπτ. β' του ν. 3566/2007, όπως τροποποιήθηκε διά του άρθρου 2 του ν. 4451/2017 (Α' 16/13.2.2017), ορίζει ότι: «β. Προκειμένου για δαπάνη που υπερβαίνει το ποσό των είκοσι πέντε χιλιάδων (25.000) ευρώ, τα δικαιολογητικά έγγραφα της δαπάνης και κάθε άλλο στοιχείο που κατέχει η Επιτροπή Ειδικών Δαπανών ή οποιαδήποτε άλλη υπηρεσία του Υπουργείου και αναφέρεται στην αναγνώριση και εκτέλεση της δαπάνης με συνοδευτική έκθεση διαβιβάζονται μέσω του Υπουργού Εξωτερικών προς τη Βουλή, προκειμένου να ενημερωθεί περί της διάθεσης αυτής αυθημερόν, κατόπιν σχετικής συνεννόησης με τον Πρόεδρο της Βουλής. Για τα ανωτέρω έγγραφα και τη διαχείριση αυτών εφαρμόζονται οι διατάξεις περί απορρήτων απαγορευόμενης της αναπαραγωγής, διατήρησης ή δημοσιοποίησης αυτών. Ο σχετικός φάκελος επιστρέφεται εν συνεχεία στο Υπουργείο Εξωτερικών, όπου ο Υπηρεσιακός Γενικός Γραμματέας ή ο Αναπληρωτής Υπηρεσιακός Γενικός Γραμματέας βεβαιώνει την ορθή διάθεση του ποσού και τηρείται η διαδικασία της προηγούμενης παραγράφου περί καταστροφής».

Η σχετική διαδικασία ρυθμίσθηκε στον Κανονισμό της Βουλής διά της υπ' αριθ. 8130/5041/23.6.2017 απόφασης της Ολομέλειας της Βουλής (ΦΕΚ Α' 92/26.6.2017). Ειδικότερα, με το άρθρο 11 παρ. 10 ΚτΒ, «Ο Πρόεδρος της Βουλής, αμέσως μόλις διαβιβαστούν στη Βουλή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 39 παρ. 7 περίπτωση β' του ν. 3566/2008, όπως ισχύει, στοιχεία περί δαπάνης του του Υπουργείου Εξωτερικών που υπερβαίνει το ποσό των 25.000 ευρώ, καλεί τους Αντιπροέδρους, οι οποίοι οφείλουν να τηρούν το σχετικό απόρρητο και μετά τη λήξη της θητείας τους, προκειμένου να τους ενημερώσει αυθημερόν προφορικά επί της εν λόγω δαπάνης. Μετά το πέρας της ενημέρωσης, ο Πρόεδρος της Βουλής επιστρέφει σφραγισμένο το φάκελο των στοιχείων στο Υπουργείο Εξωτερικών για τα περαιτέρω» (βλ. και Μ. Καλυβιώτου, Κοινοβουλευτικός έλεγχος, 2017, αρ. 296 επ.).

Εφόσον ο νομοθέτης ακολουθεί, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση το πρότυπο της ανωτέρω ρύθμισης που αφορά το Υπουργείο Εξωτερικών, το άρθρο 53 του νομοσχεδίου χρήζει συμπλήρωσης κατά τα ανωτέρω.

15. Επί του άρθρου 54 παρ. 3

Η ανωτέρω διάταξη ορίζει ότι «Εφόσον συντρέχει κατεπείγουσα ανάγκη, η οποία επιβάλλει την άμεση λήψη και εφαρμογή μέτρων για θέματα εθνικής ασφάλειας, προστασίας της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, της υγείας και της ζωής των πολιτών, της περιουσίας τους και της προστασίας του φυσικού πλούτου της χώρας, και μόνο στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο για την αντιμετώπιση της ανάγκης αυτής, η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας δύναται να συνάπτει νέες συμβάσεις ή/και να τροποποιεί ισχύουσες συμβάσεις έργων, εργασιών, υπηρεσιών και προμηθειών κατά την απόλυτη κρίση της και προς άμεση αντιμετώπιση της ανάγκης αυτής κατά παρέκκλιση κάθε πρόβλεψης του ν. 4412/2016 (Α' 147), όπως εκάστοτε ισχύει».

α. Επισημαίνεται ότι η διάταξη, εισάγοντας παρέκκλιση από τις ρυθμίσεις του ν. 4412/2016, με τον οποίο ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη η Οδηγία 2014/24/ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (L 94/65), λαμβανομένων υπόψη των ορίων του άρθρου 5 του ν. 4412/2016 (άρθρο 4 της Οδηγίας), εγείρει ζητήματα συμβατότητας προς το ευρωπαϊκό δίκαιο, το οποίο υπερισχύει κάθε αντίθετης διάταξης νόμου. Το ανωτέρω θεσμικό πλαίσιο περιλαμβάνει συγκεκριμένες εξαιρέσεις, υπό τις οποίες οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφύγουν σε διαδικασίες διαπραγμάτευσης, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση. Δεδομένου, όμως, ότι πρόκειται για ειδικές διαδικασίες που εκφεύγουν των προβλεπόμενων διαγωνιστικών διαδικασιών, οι οποίες χαρακτηρίζονται καταρχήν από μεγάλη διαφάνεια και ευρύτατο ανταγωνισμό, η αναθέτουσα αρχή καλείται να κρίνει και να επιτρέψει, εντός του στενού πλαισίου που επιβάλλει η νομολογία του ΔΕΕ, την υπαγωγή τους στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (βλ. ιδίως ΔΕΕ, 13.1.2005 Επιτροπή κατά Ισπανίας υπόθεση C-28/2003, ΔΕΕ 8-4-2008, Επιτροπή κατά Ιταλίας, υπόθεση C-337/2005).

Ειδικότερα, συμφώνως προς το άρθρο 32 παρ. 2 περίπτ. γ) του ν. 4412/2016 (που ενσωματώνει το άρθρο 32 παρ. 2 περίπτ. γ' της Οδηγίας), «στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση. Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη». Η προτεινόμενη, όμως, διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 54 δεν φαίνεται να εναρμονίζεται προς τις προϋποθέσεις της ανωτέρω εξαίρεσης.

Αντίστοιχος προβληματισμός εγείρεται σε σχέση με το άρθρο 132 του ν. 4412/2016, που αφορά τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται τροποποίηση δημοσίων συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους (άρθρο 72 της Οδηγίας), από τις οποίες εισάγει παρέκκλιση η προτεινόμενη ρύθμιση του άρθρου 54 παρ. 3.

Επισημαίνεται, εν προκειμένω, ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα κράτη-μέλη και οι αναθέτουσες αρχές τους δεν επιτρέπεται να προβλέπουν περιπτώσεις προσφυγής στη διαδικασία με διαπραγμάτευση, που δεν προβλέπονται στην Οδηγία, ή να συνοδεύουν τις ρητώς προβλεπόμενες από την Οδηγία αυτή περιπτώσεις με νέους όρους που έχουν ως αποτέλεσμα να καθιστούν ευκολότερη την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης. Κατά το Δικαστήριο, το βάρος της απόδειξης περί του ότι όντως συντρέχουν οι έκτακτες περιστάσεις που δικαιολογούν την απόκλιση, φέρει ο προτιθέμενος να κάνει χρήση των διατάξεων αυτών (βλ. ιδίως Ράικο, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 3η έκδ., 2019, αρ. 318 επ. με παραπομπές σε ΔΕΕ 18.5.1995, Επιτροπή κατά Ιταλίας, υπόθεση C-57/1994, ΔΕΕ 28.3.1996 Επιτροπή κατά Γερμανίας υπόθ. C-318/1994 και Δετσαρίδη, Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, εκδ. Σάκκουλα, 2019, αρ. 78 επ.).

Περαιτέρω επισημαίνεται ότι, επειδή η ανωτέρω διάταξη, ως παρατίθεται ανωτέρω, περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν σε ζητήματα δημοσίων συμβάσεων, εμπίπτει ακριβώς στην αρμοδιότητα της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων για παροχή γνώμης, κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. αα' του ν. 4013/2011, η οποία εξέδωσε σχετικώς την υπ' αριθμ. Α1/2020 Γνώμη (<https://diavgeia.gov.gr/doc/66%CE%9F%CE%98%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-2%CE%9A%CE%A6?inline=true>, όπου διατυπώνεται συναφής προβληματισμός για την ανωτέρω διάταξη).

6. Πέρα από τα ανωτέρω ουσιαστικά ζητήματα, η λέξη «ισχύουσες» πρέπει, από νομοτεχνικής άποψης, να απαλειφθεί από τη φράση «να τροποποιεί ισχύουσες συμβάσεις έργων (...)» που περιλαμβάνεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 54.

16. Επί του άρθρου 79 παρ. 14

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι η «Διοίκηση των Υπηρεσιών Πυροσβεστικού Σώματος ανατίθεται σε Αξιωματικούς Γενικών Καθηκόντων, πλην των Λιμενικών Πυροσβεστικών Σταθμών, της Υπηρεσίας Πλωτών Μέσων, της Υπηρεσίας Εναερίων Μέσων, των Πυροσβεστικών Συνεργείων, της Υγειονομικής Υπηρεσίας και της Διεύθυνσης Πληροφορικής και Επικοινωνιών».

νιών στις οποίες προΐστανται Αξιωματικοί Ειδικών Καθηκόντων των οικείων Κλάδων».

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι, όπως κρίθηκε από τη νομολογία (βλ. ΣτΕ 1220/2015 επταμ.), η εν λόγω «ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση των Λιμενικών Πυροσβεστικών Σταθμών ανατίθεται σε Αξιωματικούς Ειδικών Καθηκόντων του Κλάδου Πλοηγών - Κυβερνητών και όχι σε Αξιωματικούς Γενικών Καθηκόντων, έχει υπαγορευθεί από λόγους δημόσιου συμφέροντος, συνιστάμενη στην αποτελεσματικότερη οργάνωση και λειτουργία των Λιμενικών Πυροσβεστικών Σωμάτων και ως εκ τούτου δεν είναι αντίθετη προς τη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος ή τις αρχές της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας», δεδομένου, ιδίως, ότι «ο νομοθέτης, κοινός και κανονιστικός, δεν κωλύεται, κατ' αρχήν, από το Σύνταγμα να τροποποιεί ή να καταργεί, κατά τρόπο απρόσωπο και αντικειμενικό, ρυθμίσεις ευνοϊκές για μία κατηγορία προσώπων, κατ' εκτίμηση των επιταγών του δημοσίου συμφέροντος, όπως διαμορφώνεται από τις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες (βλ. ΣΕ 4091/2012)» (ΣτΕ 1220/2015, σκέψη. 11).

17. Επί του άρθρου 82 παρ. 5 στοιχ. α., ε. και στ.

Στην εν λόγω διάταξη γίνεται αναφορά στο «Αερομεταφερόμενο Πεζοπόρο Τμήμα Αττικής με έδρα την Ελευσίνα, το οποίο διοικητικά υπάγεται στην οικεία ΔΙ.ΠΥ.Ν.». Στο δε στοιχείο ε' της ίδιας παραγράφου αναφέρεται το «Αερομεταφερόμενο Πεζοπόρο Τμήμα Ιονίου με έδρα τον Άραξο, το οποίο διοικητικά υπάγεται στην οικεία ΔΙ.ΠΥ.Ν.», και στο στοιχείο στ', το «Αερομεταφερόμενο Πεζοπόρο Τμήμα Αιγαίου με έδρα τη Σάμο, το οποίο διοικητικά υπάγεται στην οικεία ΔΙ.ΠΥ.Ν.».

Δεδομένου ότι τα εν λόγω Αερομεταφερόμενα Πεζοπόρα Τμήματα δεν αναφέρονται στο άρθρο 79, που ορίζει τη διάρθρωση των Υπηρεσιών του Πυροσβεστικού Σώματος, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο, για λόγους συστηματικής αρτιότητας των ρυθμίσεων, να περιληφθούν στις διατάξεις του.

18. Επί του άρθρου 82 παρ. 7 εδάφ. α' και παρ. 8 εδάφ. α'

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «[σ]τις Διευθύνσεις Επιτελείου του Αρχηγείου Πυροσβεστικού Σώματος, προΐστανται Αξιωματικοί που είναι άμεσοι συνεργάτες και βοηθοί του Επιτελάρχη και των Προϊστάμενων Κλάδων Επιχειρήσεων (...)».

Για λόγους σαφήνειας, και προς αποφυγή παρερμηνειών κατά την εφαρμογή της διάταξης, θα ήταν σκόπιμο να αναδιατυπωθεί αυτή ως εξής: «[σ]τις Διευθύνσεις Επιτελείου του Αρχηγείου Πυροσβεστικού Σώματος, προΐστα-

νται Αξιωματικοί. Οι εν λόγω Προϊστάμενοι είναι άμεσοι συνεργάτες και βοηθοί του Επιτελάρχη και των Προϊστάμενων Κλάδων Επιχειρήσεων (...).».

Κατά τον ίδιο τρόπο, η διάταξη της παραγράφου 8 εδάφιο α΄, που έχει ως εξής: «Προϊστάμενοι Τμημάτων (Τμηματάρχες) ορίζονται Αξιωματικοί, που είναι άμεσοι βοηθοί και συνεργάτες των Διευθυντών Διευθύνσεων του Επιτελείου (...).», πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής: «Προϊστάμενοι Τμημάτων (Τμηματάρχες) ορίζονται Αξιωματικοί. Οι Τμηματάρχες είναι άμεσοι βοηθοί και συνεργάτες των Διευθυντών Διευθύνσεων του Επιτελείου (...).».

19. Επί του άρθρου 83 παρ. 3α.

Με τη διάταξη αυτή ορίζεται ότι «Το Συμβούλιο Επιτελικού Σχεδιασμού (...) [ε]γκρίνει το τριετές Στρατηγικό και Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ανάπτυξης και Λειτουργίας (Σ.Ε.Π.Α.Λ.) Πυροσβεστικού Σώματος (...) Το Σ.Ε.Π.Α.Λ. επικαιροποιείται κατ' έτος και εγκρίνεται από το Συμβούλιο Επιτελικού Σχεδιασμού, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας (...).».

Χρήζει, εν προκειμένω, διευκρίνισης, αν η έγκριση της κατ' έτος επικαιροποίησης του Στρατηγικού και Επιχειρησιακού Προγράμματος Ανάπτυξης και Λειτουργίας Πυροσβεστικού Σώματος διενεργείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας, και όχι του Αρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος, δεδομένου ότι ο Γενικός Γραμματέας Πολιτικής Προστασίας, αφενός, δεν μετέχει στο Συμβούλιο Επιτελικού Σχεδιασμού, στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει η έγκριση τόσο του αρχικού τριετούς Προγράμματος όσο και των ετήσιων επικαιροποιήσεών του, αφετέρου, δεν φαίνεται να εμπλέκεται στη διαδικασία έγκρισης του αρχικού τριετούς Προγράμματος.

20. Επί του άρθρου 85 παρ. 7 στοιχ. Α.δ.

Διά της εν λόγω διάταξης ορίζεται ότι «[τ]α Τμήματα 1ο, 2ο, 3ο και 4ο Νομικών Υποθέσεων είναι αρμόδια για: (...) δ. Την παρακολούθηση και συμμόρφωση με τη νομολογία των δικαστηρίων, τις γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και τις αποφάσεις των Ανεξάρτητων Αρχών, καθώς και τις εγκυκλίους των Υπουργείων που αφορούν στο Πυροσβεστικό Σώμα».

Εν προκειμένω, ορίζεται, προφανώς εκ παραδρομής, ως αρμοδιότητα Τμημάτων Νομικών Υποθέσεων η «συμμόρφωση» του Σώματος προς τη νομολογία, μεταξύ άλλων, και τις αποφάσεις των Ανεξάρτητων Αρχών, αντί του ορθού: «εισήγηση για τη συμμόρφωση».

21. Επί του άρθρου 86 παρ. 8

Ορίζεται, διά της προτεινόμενης ρύθμισης, ότι «[ο]ι εκπαιδευόμενοι ή μετεκπαιδευόμενοι ως χειριστές ή μηχανικοί-τεχνικοί εναερίων μέσων, με μέ-

ριμνα και δαπάνες του Δημοσίου, υποχρεούνται να υπηρετήσουν στο Πυροσβεστικό Σώμα επί δέκα (10) έτη, μετά τη λήξη της εκπαίδευσης, στον οποίο προστίθεται χρόνος διπλάσιος του χρόνου μετεκπαίδευσής τους».

α. Η εν λόγω ρύθμιση επαναλαμβάνει, κατά περιεχόμενο, την ισχύουσα ρύθμιση του άρθρου 25 παρ. 10 του ν. 2800/2000.

Επισημαίνεται, συναφώς, ότι, όπως έχει κριθεί από τη νομολογία (βλ. ΣτΕ 773/2017), «η ελευθερία ανάπτυξεως της προσωπικότητας του ατόμου, στην οποία περιλαμβάνεται ως αναγκαίο στοιχείο διαμορφώσεώς της και η ελευθερία επιλογής και ασκήσεως επαγγέλματος, κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα και υπέρ των προσώπων που τελούν σε καθεστώς ειδικής σχέσεως εξουσιασσεως προς το Κράτος, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι υπηρετούντες στα σώματα ασφαλείας (...). Η ειδική όμως αυτή σχέση εξουσιασσεως (...) καθιστά συνταγματικά επιτρεπτούς ορισμένους ειδικούς περιορισμούς των ατομικών δικαιωμάτων τους, όπως του δικαιώματος ελεύθερης ανάπτυξεως της προσωπικότητας και επαγγελματικής ελευθερίας (σχετικές οι διατάξεις των άρθρων 23 παρ. 2, 29 παρ 3, 56 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος). (...) υπηρεσία των αποφοιτώντων από τη Σχολή Επαγγελματιών Χειριστών με την προεκτεθείσα διάταξη της παρ. 10 του άρθρου 25 του ν. 2800/2000, (...) ο νομοθέτης επεδίωξε θεμιτώς να εξασφαλισθεί η στελέχωση του Σώματος από ικανούς και έμπειρους αξιωματικούς, οι οποίοι έλαβαν, με μέριμνα και δαπάνες του Δημοσίου, εξειδικευμένη εκπαίδευση από την ανωτέρω Σχολή. Η υποχρέωση αυτή αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση υπέρτερου δημόσιου σκοπού, ο οποίος ανάγεται στην οργάνωση, τον προγραμματισμό και εν τέλει στην εξασφάλιση της διαρκούς ετοιμότητας του Πυροσβεστικού Σώματος για την εκπλήρωση της αποστολής του, η οποία πλήττεται σε περίπτωση που τα στελέχη αυτά, αφού εκπαιδευθούν, μετά και από προγραμματισμό των αναγκών του Πυροσβεστικού Σώματος σε στελεχιακό δυναμικό, αποχωρούν προώρως από την υπηρεσία. Εξάλλου, οι εκπαιδευόμενοι αξιωματικοί κατά τη διάρκεια της φοιτήσεώς τους, η οποία είναι δωρεάν, λαμβάνουν πλήρεις αποδοχές και απολαμβάνουν παροχές κοινωνικής ασφαλίσεως. Υπό τα δεδομένα αυτά, το συγκεκριμένο μέτρο, σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη, ενόψει και της διάρκειας της υποχρεωτικής παραμονής στην υπηρεσία, η οποία περιορίσθηκε σε δέκα έτη, έναντι 18 που ίσχυε προηγουμένως, είναι εύλογο, δεν συνιστά υπέρμετρο περιορισμό ως προς την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του οικειοθελώς υπαχθέντος στο ειδικό εξουσιαστικό καθεστώς του Πυροσβεστικού Σώματος και δεν θίγει το δικαίωμα του υπηρετούντος προς εργασία, καθώς, πάντως, είναι γνωστό εκ των προτέρων στον κάθε ενδιαφερόμενο» (ΣτΕ 773/2017).

6. Σημειώνεται επίσης ότι, για λόγους συντακτικής αρτιότητας, η άνω ρύθμιση χρήζει αναδιατύπωσης.

22. Επί του άρθρου 86 παρ. 9

Με τις προτεινόμενες διατάξεις ορίζεται ότι «Η Υ.Ε.Μ.Π.Σ. δύναται να στελεχώνεται: α) από απόφοιτους της Σχολής Αξιωματικών της Πυροσβεστικής Ακαδημίας και β) από ιδιώτες χειριστές και τεχνικούς με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου».

Δεδομένου ότι η στελέχωση της υπηρεσίας ορίζεται στην παράγραφο 6 του ίδιου άρθρου, θα ήταν σκόπιμο, εν προκειμένω, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, μετά τη λέξη «στελεχώνεται», να προστεθεί η λέξη «και».

23. Επί του άρθρου 86 παρ. 10 εδάφ. α΄

Με τις προτεινόμενες διατάξεις ορίζεται ότι «Με προεδρικό διάταγμα (...) καθορίζονται τα προσόντα του προσωπικού αυτού, ο τρόπος και η διαδικασία επιλογής του, τα αρμόδια όργανα, ο ανώτατος χρόνος απασχόλησής του και κάθε άλλο σχετικό θέμα».

Για λόγους σαφήνειας, αντί της φράσης «του προσωπικού αυτού», πρέπει να θεθεί «του προσωπικού της παραγράφου 9».

24. Επί των άρθρων 117 εδάφ. α΄ και 119 παρ. 1

Οι εν λόγω διατάξεις ρυθμίζουν ζητήματα αξιολόγησης του πυροσβεστικού προσωπικού, και ορίζουν, αντιστοίχως, ότι «[ω]ς ουσιαστικά προς προαγωγή προσόντα των στελεχών του Πυροσβεστικού Σώματος αξιολογούνται τα κάτωθι (...)» και «[τ]α στελέχη του Πυροσβεστικού Σώματος αξιολογούνται ως προς τα ουσιαστικά τους προσόντα (...)».

Επισημαίνεται ότι η λέξη «στέλεχος» δεν αποτελεί δόκιμο όρο του δημόσιου υπαλληλικού δικαίου (βλ. και ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.»). Η χρήση της, εξ άλλου, ενδέχεται να προκαλέσει ερμηνευτική αμφιβολία ως προς το πεδίο εφαρμογής της διάταξης και, ειδικότερα, ως προς το αν καταλαμβάνει το σύνολο του πυροσβεστικού προσωπικού ή ορισμένα, μόνον, κατηγορία του (λ.χ., τους Αξιωματικούς).

Η ίδια παρατήρηση ισχύει και για τις λοιπές περιπτώσεις κατά τις οποίες στο υπό ψήφιση νομοσχέδιο γίνεται χρήση της λέξης «στέλεχος» (λ.χ., άρθρα 1, 33, 39, 40, 83, 93 παρ. 2, 112 παρ. 1, 117 εδάφ. α΄, 119 παρ. 1, 171 παρ. 1 του νομοσχεδίου).

25. Επί του άρθρου 121 παρ. 3 και 4

Με τις διατάξεις του άρθρου 121 ρυθμίζονται εκ νέου ζητήματα της διαδικασίας αξιολόγησης του πυροσβεστικού προσωπικού. Με τις διατάξεις, ειδικότερα, των παραγράφων 3 και 4 εισάγεται, ως τμήμα της διαδικασίας σύνταξης των Εκθέσεων Αξιολόγησης και ως συντελεστής (σε ποσοστό 10%) της τελικής βαθμολογίας απόδοσης κάθε προϊσταμένου οργανικής μονάδας – από τον Υπαρχηγό, τον Επιτελάρχη και τους Συντονιστές Επιχειρήσεων έως τους Διοικητές των Πυροσβεστικών Σταθμών και τους Προϊσταμένους των Πυροσβεστικών Κλιμακίων – η αξιολόγηση από τους υφισταμένους του.

Τα πεδία της αξιολόγησης που διενεργείται από τους υφισταμένους περιλαμβάνουν, όπως προκύπτει από το «ΠΡΟΤΥΠΟ ΕΚΘΕΣΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΑΠΟ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΥΣ», που επισυνάπτεται ως Παράρτημα στο υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, μεταξύ άλλων, το αν ο Αξιολογούμενος διαθέτει «[θ]εωρητική γνώση του αντικειμένου και εμπειρία», αν «[α]ντιλαμβάνεται άμεσα και σωστά τις καταστάσεις, τα αίτια των προβλημάτων, αναπτύσσει εναλλακτικές λύσεις, τις αξιολογεί και επιλέγει την καλύτερη, (...) αναζητώντας και αξιοποιώντας τις απαραίτητες πληροφορίες εγκαίρως», αν «[σ]υνέχ[ι]ζει το υπηρεσιακ[ό] έργο ακόμα και πέραν του προβλεπόμενου ωραρίου εργασίας όταν οι συνθήκες το απαιτούν», αν «[ε]μφανίζει καινοτόμο σκέψη και πρωτοτυπία», αν «[α]ναλαμβάνει πρωτοβουλίες, αντιλαμβάνεται την πολυπλοκότητα των διαφόρων ζητημάτων και τα προσεγγίζει από πολλές οπτικές γωνίες», αν προβαίνει σε «[α]νάθεση καθηκόντων και αρμοδιοτήτων στο προσωπικό ανάλογα με τις δεξιότητές του», αν προβαίνει σε «[ε]ξασφάλιση των αναγκαίων προϋποθέσεων (μέσα, διαδικασίες, οδηγίες κ.λπ.) προς επίτευξη στόχων», και αν επιδεικνύει «[σ]ταθερότητα σε γνώμες και αποφάσεις».

Η εν λόγω καινοτομία συνιστά, συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, «[ι]διαίτερο νεωτερισμό», με «σκοπό τη σφαιρικότερη αξιολόγηση του εκάστοτε αξιολογ[ο]υ[μ]ένου».

α. Η ως άνω νέα ρύθμιση δημιουργεί πολλαπλώς προβληματισμό ως προς τη συμβατότητά της προς τη νομική φύση του Πυροσβεστικού Σώματος, ως Σώματος Ασφαλείας, όπως αυτή προκύπτει από τις διατάξεις που διέπουν τη λειτουργία του, συστηματικώς ερμηνευόμενες.

Συγκεκριμένως, από τις ισχύουσες ρυθμίσεις για τη φύση και την αποστολή του Πυροσβεστικού Σώματος, όπως αυτές, εξ άλλου, επαναλαμβάνονται, κατά περιεχόμενο, από το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο (βλ. άρθρα 74 και 75 του νομοσχεδίου), προκύπτει ότι «[τ]ο Πυροσβεστικό Σώμα, επιφορτισμένο από συστάσεώς του με την πυροπροστασία-πυρόσβεση της Χώρας», συνιστά «ανεξάρτητ[ο] και αυτοτελ[ή] οργανισμ[ό] που ανταποκρίνε-

ται στις ανάγκες των κοινωνικών απαιτήσεων για ασφάλεια από καταστροφές και κινδύνους» και έχει ως εν γένει αποστολή την «προστασία των πολιτών, των εννόμων αγαθών της ζωής, της υγείας, της περιουσίας, προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς έναντι παντός κινδύνου και ενδεχόμενης απειλής» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, σελ. 20-21).

Από τα ανωτέρω συνάγεται, αφενός, ότι το Πυροσβεστικό Σώμα διαθέτει αρμοδιότητες που αγγίζουν τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας, αφετέρου ότι, ένεκα της εκπλήρωσης των εν λόγω αρμοδιοτήτων, το Πυροσβεστικό Σώμα έχει θεσμοθετηθεί ως «ιδιαίτερο Σώμα Ασφαλείας», που «συνιστά επιχειρησιακή δομή» (άρθρο 71 παρ. 1 του νομοσχεδίου). Το προσωπικό του «είναι ένστολοι, μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι» (άρθρο 76 παρ. 1 του νομοσχεδίου), και, «λόγω ακριβώς της αποστολής και των αρμοδιοτήτων του [Σώματος], που επιβάλλουν την ταχύτατη επέμβασή του προς προστασία των διακυβευόμενων έννομων αγαθών, διέπεται από ιδιαίτερους γι' αυτό οργανικούς νόμους και κανονισμούς (...) και έχει ιδιαίτερη ιεραρχία, αντίστοιχη της στρατιωτικής, και δικούς του κανόνες πειθαρχίας, εφοδιάζεται με ειδικό δελτίο ταυτότητας και φέρει στολή» (ΣτΕ 907/2019, βλ. και ΣτΕ 773/2017, ΣτΕ 2155/2016, βλ., επίσης, άρθρο 76 παρ. 3 και 6 του νομοσχεδίου). Τέλος, για την αποτελεσματική εκπλήρωση της ως άνω αποστολής του Σώματος, «[ό]λες οι υπηρεσίες του Πυροσβεστικού Σώματος» όπως και το «πυροσβεστικό προσωπικό» «τελούν σε διαρκή ετοιμότητα για την εκπλήρωση της αποστολής τους» και «θεωρούνται ότι βρίσκονται σε διατεταγμένη υπηρεσία σε κάθε περίπτωση που καθίσταται αναγκαία η επέμβασή τους» (άρθρο 76 παρ. 4 του νομοσχεδίου), δεδομένου ότι υφίσταται «ειδική (...) σχέση εξουσίας των υπηρετούντων στα σώματα ασφαλείας (...) προς το κράτος [που] συνεπάγεται και αυξημένες υπηρεσιακές και εξωυπηρεσιακές υποχρεώσεις» (ΣτΕ 773/2017).

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, το πλαίσιο, ιδίως, της ιδιαίτερης (επιχειρησιακής) φύσης της αποστολής του Σώματος, από την οποία απορρέει, μεταξύ άλλων, και η ιδιαίτερη, αντίστοιχη της στρατιωτικής, ιεραρχία (βλ. άρθρο 96 του νομοσχεδίου) όπως και η «αυστηρή λειτουργία, βασισμένη στην απαρέγκλιτη τήρηση των κανόνων της πειθαρχίας και της υπακοής των κατωτέρων προς τους ανωτέρους τους» (βλ. ΣτΕ 773/2017, βλ. και άρθρα 60 επ. του π.δ. 210/1992) και οι ειδικοί κανόνες μεταθέσεων/αποσπάσεων/μετακινήσεων (βλ. άρθρα 148 επ. του νομοσχεδίου) που τυγχάνουν εφαρμογής, έχει ως συνέπεια, οι σχέσεις μεταξύ Διοικητών/προϊσταμένων και υφισταμένων να μην τελούν υπό τους ίδιους όρους όπως εκείνες στις λοιπές, πλην των ενστόλων, δημόσιες υπηρεσίες. Η διαφοροποίηση στους όρους αυτών των σχέσεων προκύπτει, ενδεικτικώς, και από τα εξής: οι εντολές έχουν εν γένει τη φύση διαταγής, η εκδήλωση διαμαρτυρίας έναντι διαταγής

λαμβάνει τον τύπο της αναφοράς παραπόνων (βλ. άρθρο 80 του π.δ. 210/1992), οι διοικητές ασκούν τα καθήκοντά τους «σύμφωνα με (...) τις διαταγές των προϊσταμένων του[ς] αρχών» (άρθρο 7 παρ. 3 του π.δ. 210/1992), οι οποίες ενδέχεται να τυγχάνουν απόρρητες (βλ. άρθρο 20 παρ. 2 του π.δ. 210/1992), με αποτέλεσμα οι υφιστάμενοι να μην είναι σε θέση να διαθέτουν πλήρη και ολοκληρωμένη γνώση ως προς τον τρόπο επιχειρησιακού ή διοικητικού χειρισμού καταστάσεων από τους προϊσταμένους, κ.λπ.

Παρατηρείται, εξ άλλου, ότι στα λοιπά Σώματα Ασφαλείας (Ελληνική Αστυνομία και Λιμενικό Σώμα-Ελληνική Ακτοφυλακή) όπως και στις ένοπλες δυνάμεις, η διαδικασία αξιολόγησης των προϊσταμένων/διοικητών, δεν περιλαμβάνει αξιολόγηση από υφιστάμενους. Στο προσωπικό, περαιτέρω, της δημόσιας διοίκησης που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007), η αξιολόγηση των προϊσταμένων από τους υφιστάμενους τους (βλ. άρθρο 18 παρ. 14-16 του ν. 4369/2016) δεν προσμετράται κατά καθορισμένο ποσοστό στη βαθμολογία του προϊσταμένου, αλλά απλώς «λαμβάνεται υπόψη» και «συνεκτιμάται», τα δε σχετικά πεδία αξιολόγησης δεν περιλαμβάνουν κρίση επί της επαγγελματικής κατάστασης και δράσης του αξιολογούμενου ούτε κρίση επί της τήρησης ωραρίου από αυτόν, αλλά αναφέρονται στην «(α)ικανότητα διοίκησης και διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού, (β) ικανότητα αποτελεσματικής καθοδήγησης των υφισταμένων, υπηρεσιακές σχέσεις και συμπεριφορά, (γ) ικανότητα διαχείρισης κρίσεων, (δ) ανάληψη ευθύνης, (ε) δεκτικότητα στην εισαγωγή νέων μεθόδων και νέων τεχνολογιών» (άρθρο 18 παρ. 15 εδάφ. ε' επ. του ν. 4369/2016).

Υπό το φως των ανωτέρω, εκφράζεται προβληματισμός για το μέτρο της αξιοπιστίας, της αμεροληψίας και της αντικειμενικότητας των υφισταμένων, κατά την αξιολόγηση, και δη ανώνυμη, του προϊσταμένου τους, στο πλαίσιο της προτεινόμενης ρύθμισης. Υπενθυμίζεται, τέλος, ότι οι Εκθέσεις Αξιολόγησης αποτελούν κρίσιμο και βαρύνον στοιχείο για την προαγωγή και την εν γένει εξέλιξη των βαθμοφόρων του Πυροσβεστικού Σώματος, δοθέντος ότι «[τ]α ουσιαστικά προς προαγωγή προσόντα προσδιορίζουν την εν γένει ικανότητα των στελεχών του Πυροσβεστικού Σώματος για την άσκηση των καθηκόντων του βαθμού τους και την περαιτέρω εξέλιξή τους, συνάγονται, δε, από τις Εκθέσεις Αξιολόγησης και τα λοιπά έγγραφα στοιχεία των ατομικών φακέλων τους» (άρθρο 112 παρ. 1 εδάφ. α' του νομοσχεδίου).

Παρατηρείται, ακόμη, ότι, μολονότι, κατ' άρθρο 121 παρ. 7, «[ο]ι Αξιολογητές υποχρεούνται να αξιολογούν τους υφιστάμενους τους και φέρουν την ευθύνη της αξιολόγησης αυτής. Η αξιολόγηση πρέπει να είναι απολύτως αντικειμενική και αμερόληπτη και να απορρέει από γεγονότα και όχι από υπόνοιες, σχόλια ή πληροφορίες. Οι Αξιολογητές οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη όλα τα στοιχεία που αφορούν τον αξιολογούμενο, ανεξάρτητα εάν είναι ευμενής ή δυσμενής και να αποβάλουν κάθε αίσθημα συμπάθειας ή

αντιπάθειας. Οι Αξιολογητές οφείλουν να παρακολουθούν συνεχώς το έργο που επιτελούν οι υφιστάμενοί τους και να ελέγχουν την εν γένει απόδοσή τους», δεν θεσπίζονται αντίστοιχες ρυθμίσεις ως προς την αξιολόγηση που διενεργούν οι υφιστάμενοι για τους προϊστάμενους τους.

Στο πλαίσιο αυτό, η προσμέτρηση κατά ποσοστό 10% στην Έκθεση Αξιολόγησης του κατά τα ως άνω συντελεστή συνδιαμόρφωσης της ατομικής εξέλιξης των βαθμοφόρων του Σώματος εγείρει ερωτήματα συμφωνίας της προτεινόμενης ρύθμισης προς τις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας και, ειδικότερα, της ελεύθερης πρόσβασης και σταδιοδρομίας κάθε Έλληνα πολίτη στις δημόσιες θέσεις κατά τον λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας (άρθρο 4 παρ. 1 και 4 και άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος), της διαφάνειας (άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος), που κατά την έννοιά της, καταλαμβάνει όχι μόνο τη διαδικασία εισόδου στο υπαλληλικό σώμα αλλά και, περαιτέρω, εν γένει τις διαδικασίες εξέλιξης (προαγωγής και ανάθεσης καθηκόντων) των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος) (βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ 2825/2018, ΣτΕ Ολ. 711/2017, ΣτΕ 2625/2016 επταμ., ΣτΕ Ολ. 1997/2015, ΣτΕ 1075/2013, 3514/2013, ΣτΕ 149/2011 επταμ., ΣτΕ Ολ. 3052, 3058/2009, ΣτΕ 3157/1983).

6. Ως προς τη νομοτεχνική διατύπωση των διατάξεων του άρθρου 121, επισημαίνονται τα εξής:

Στην παράγραφο 3 εδάφ. α' του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι «Οι υφιστάμενοι του αξιολογούμενου λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία σύνταξης των Εκθέσεων Αξιολόγησης σε ποσοστό 10% (...), το οποίο προσμετράται επί της τελικής βαθμολογίας απόδοσης, προκύπτουν από τον υπολογισμό του μέσου όρου του αθροίσματος βαθμολογίας απόδοσης εκάστου εκ των υφισταμένων». Η φράση «εκάστου εκ των υφισταμένων» χρήζει αναδιατύπωσης ως εξής: «που έθεσε έκαστος εκ των υφισταμένων».

Η παράγραφος 4 του εν λόγω άρθρου («Σε σχέση με τους υφιστάμενους του αξιολογούμενου που λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία σύνταξης των Εκθέσεων Αξιολόγησης, η εξαγωγή της τελικής βαθμολογίας απόδοσης προκύπτει αντίστοιχα προς την ως άνω διαδικασία με τη διαφοροποίηση της αναγωγής του αθροίσματος των επιμέρους ουσιαστικών προσόντων ανά κατηγορία σε διπλάσια κλίμακα (*2)») χρήζει αποσαφήνισης.

Το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 8 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι «[α]ρμόδιοι για τη σύνταξη των Εκθέσεων Αξιολόγησης των Αξιωματικών είναι οι ακόλουθοι:». Δεδομένου, όμως, ότι οι διατάξεις που ακολουθούν αναφέρονται τόσο σε Αξιωματικούς, όσο και σε άλλες κατηγορίες του πυροσβεστικού προσωπικού, είναι σκόπιμο να διαγραφεί η φράση «των Αξιωματικών».

26. Επί του άρθρου 122 παρ. 5 εδάφ. α΄

Με την εν λόγω διάταξη ορίζεται ότι «[ε]κθέσεις Αξιολόγησης δεν συντάσσονται επίσης, κατά την περίπτωση που μεταξύ αξιολογούμενου και Αξιολογητών υφίσταται δικαστική διαμάχη ή πειθαρχική εμπλοκή μεταξύ τους».

Η ως άνω διάταξης χρήζει διευκρίνισης ως προς την ακολουθητέα διαδικασία και τις έννομες συνέπειες που επέρχονται σε περίπτωση σύνταξης τέτοιας Έκθεσης Αξιολόγησης.

Η λέξη «επίσης» πρέπει, εξ άλλου, είτε να διαγραφεί, είτε να αντικατασταθεί από τη λέξη «ούτε».

27. Επί του άρθρου 132 παρ. 6

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι «[η] προθεσμία και η άσκηση προσφυγής στο Συμβούλιο της Επικρατείας για αποφάσεις δυσμενών κρίσεων των Υπηρεσιακών Συμβουλίων δεν αναστέλλει την εκτέλεση των ατομικών διοικητικών πράξεων που εκδίδονται σε εκτέλεση των αποφάσεων αυτών». Η εν λόγω ρύθμιση επαναλαμβάνει, κατά περιεχόμενο, την ισχύουσα διάταξη του άρθρου 30 παρ. 8 του π.δ. 305/1992, επί της συνταγματικότητας της οποίας η νομολογία έχει παρουσιάσει διακυμάνσεις.

Συγκεκριμένως, και ενημερωτικώς, υπό το φως των νομολογιακών πορισμάτων της απόφασης ΣτΕ Ολ. 2649/1987 (NoB 1987, σελ. 1298 επ.), συμφώνως προς την οποία, από τη διάταξη του άρθρου 103 παρ. 4 του Συντάγματος συνάγεται ότι η χορηγούμενη από αυτήν δυνατότητα άσκησης προσφυγής ουσίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της απόφασης συλλογικού οργάνου με την οποία μόνιμος υπάλληλος κρίνεται ως απολυτέος από την υπηρεσία, είτε για πειθαρχικούς λόγους, είτε για λόγους ακαταλληλότητας, ενέχει και την υποχρέωση διατήρησης του υπαλλήλου στην υπηρεσία, είτε μέχρι του χρόνου κατά τον οποίο παρέρχεται άκαρπη η από το νόμο τασσόμενη για την άσκηση της προσφυγής προθεσμία, είτε μέχρι την έκδοση απόφασης από το Συμβούλιο της Επικρατείας επί της προσφυγής, εφόσον αυτή εμπροθέσμως ασκηθεί (η εν λόγω νομολογιακή παραδοχή είχε παγιωθεί, βλ. και ΣτΕ 910/2012, ΣτΕ 2975/2014), η Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας είχε κρίνει (ΣτΕ Αναστ 280/2009, ΘΠΔΔ 2009, σελ.997 επ., με παρατηρ. Α. Κούνδουρου) ότι η διάταξη του άρθρου 30 παρ. 8 του π.δ. 305/1992 αντιβαίνει στο άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος. Ειδικότερα, η Επιτροπή Αναστολών είχε δεχθεί ότι, δεδομένου ότι, το «άρθρο 42 παρ.1 του (...) π.δ/τος [18/1989] ορίζει ότι: «Κατά τη διάρκεια της προθεσμίας για την άσκηση της προσφυγής της παραγράφου 1 του προηγούμενου άρθρου και μέχρι να εκδικασθεί αυτή αναστέλλεται η εκτέλε-

ση της απόφασης που έχει προσβληθεί, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων που ρυθμίζουν την κατάσταση του υπαλλήλου κατά τον παραπάνω χρόνο», (...) [η] διάταξη (...) του άρθρου 30 παρ. 8 του π.δ/τος 305/1992, αναφερόμενη στους αξιωματικούς του Πυροσβεστικού Σώματος (μονίμους υπαλλήλους, κατά τα προεκτεθέντα), ναι μεν θεσπίσθηκε ως ειδική σε σχέση με την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 42 παρ. 1 του π.δ/τος 18/1989, ενόψει όμως του ότι έχει ως συνέπεια την απόλυση μονίμων υπαλλήλων πριν να παρέλθει η προθεσμία για την άσκηση από αυτούς προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά των οικείων αποφάσεων των υπηρεσιακών συμβουλίων, καθώς και πριν να εκδοθεί από το Δικαστήριο απόφαση επί της εμπροθέσμως ασκουμένης προσφυγής, είναι ανίσχυρη, ως αντιβαίνουσα στην διάταξη του άρθρου 103 παρ. 4 του Συντάγματος, σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη. Κατά συνέπεια, η προαναφερόμενη γενική διάταξη του άρθρου 42 παρ. 1 του π.δ/τος 18/1989 είναι εφαρμοστέα και επί των αξιωματικών του Πυροσβεστικού Σώματος» (ΣτΕ Αναστ 280/2009, βλ. και ΣτΕ Αναστ 581/2011, 191/2014, κ.ά.).

Εξ άλλου, με την απόφαση ΣτΕ Αναστ 617/2012 (ΤΝΠ Νόμος) είχε κριθεί, υπό το ίδιο σκεπτικό, αντίθετη προς το Σύνταγμα και η παρόμοιου περιεχομένου διάταξη του άρθρου 8 παρ. 12 περ. δ' του ν. 3207/2003 (πρβλ. και ΔΕ-ΦΑΘ 23/2012, ΔιοικΔικ 2012, σελ. 1372 επ., βλ. και Β. Γκέρτσου/Π. Τσόγκα, Η προσωρινή δικαστική προστασία στη διοικητική δίκη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σελ. 192 επ.).

Εν συνεχεία, η νομολογία μετεστράφη, διά της απόφασης ΣτΕ Ολ. 3369/2015, ΔιοικΔικ 2016, σελ. 401-407), στην οποία κρίθηκε, επί υπόθεσης που αφορούσε ρύθμιση του Υπαλληλικού Κώδικα, ότι από την παράγραφο 4 του άρθρου 103 του Συντάγματος «δεν δύναται να συναχθεί ότι, κατά τη διάρκεια της προθεσμίας άσκησης προσφυγής καθώς και η άσκηση αυτής, κατά των αποφάσεων των υπηρεσιακών συμβουλίων για τον υποβιβασμό ή την οριστική παύση δημόσιων υπαλλήλων, αναστέλλεται η εκτέλεση των αποφάσεων των υπηρεσιακών συμβουλίων, ώστε να κωλύεται η λύση της υπηρεσιακής σχέσης των υπαλλήλων μέχρι τη δημοσίευση της απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας επί της ασκηθείσας προσφυγής», και ότι «[α]πόκειται συνεπώς στον κοινό νομοθέτη, κατά το Σύνταγμα, να ορίσει εάν η προθεσμία άσκησης του ένδικου βοηθήματος της προσφυγής, καθώς και η άσκησή της έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα» (πρβλ. Β. Γκέρτσο, Υπαλληλική προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Πρόσφατες εξελίξεις, ΕφΔΔ 2018, σελ. 270-276).

Μολονότι, όμως, ο νομοθέτης δεν διατήρησε την επίμαχη διάταξη του Υπαλληλικού Κώδικα και, εν τέλει, υιοθέτησε τον, κατά την προηγούμενη νομολογία απορρέοντα από το Σύνταγμα κανόνα του αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος κατά την διάρκεια της προθεσμίας για την άσκηση και από

την άσκηση της προσφυγής για τις πειθαρχικές ποινές που επιβάλλουν την ποινή της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού (άρθρο 142 παρ. 5 του ν. 3528/2007), η νομολογία έκρινε ότι δεν αντίκειται στο Σύνταγμα η ισχύς ειδικών διατάξεων για κατηγορίες προσωπικού, όπως το Πυροσβεστικό Σώμα, που προβλέπουν ότι η προθεσμία και η άσκηση προσφυγής στο Συμβούλιο της Επικρατείας κατά αποφάσεων της Διοίκησης, με τις οποίες επιβάλλεται η ποινή της απόταξης ή της απόλυσης, δεν αναστέλλουν τις εκδιδόμενες σε εκτέλεση αυτών πράξεις (βλ. ΣτΕ 2856/2016, για τους συνταγματικούς προβληματισμούς της θεωρίας επί της σχετικής νομολογίας, βλ. σχόλιο Σ. Βλαχόπουλου επί της απόφασης ΣτΕ Ολ. 3369/2015, όπ. π., σχόλιο Χ. Δετσαρίδη επί της ΣτΕ Ολ. 3369/2015, όπ. π., Β. Κονδύλη, Ερμηνεία επί του άρθρου 103, σε συλλογικό έργο Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία (επιμ. Φ. Σπυρόπουλου/Ξ. Κοντιάδη/Χ. Ανθόπουλου/Γ. Γεραπετρίτη), 2017, σελ. 1679-1680).

28. Επί του άρθρου 138

Με το προτεινόμενο άρθρο ρυθμίζονται ζητήματα της κατ' επιλογήν προαγωγής των Αξιωματικών για τους βαθμούς του Επιπυραγού, Αντιπυράρχου, Πυράρχου, Αρχιπυράρχου, του Υποστρατήγου και των Αντιστρατήγων. Ορίζεται, ειδικότερα, μεταξύ άλλων, ότι «[η] κρίση γίνεται με συνυπολογισμό της απόδοσης των προσόντων των κρινόμενων κατά την τελευταία δεκαετία και ιδιαίτερα στον κατεχόμενο βαθμό, καθώς και της προσωπικής αντίληψης των μελών των Συμβουλίων με βάση συγκεκριμένα στοιχεία που προσδιορίζονται και αιτιολογούνται επαρκώς. Η κρίση είναι αυστηρότερη για τους μεγάλους βαθμούς και επιεικέστερη για τους μικρούς βαθμούς. Ελάττωμα, αδυναμία ή έλλειψη προσόντος που δεν επηρέασε δυσμενώς την κρίση στους κατωτέρους βαθμούς δύναται να επηρεάσει την κρίση στους ανωτέρους βαθμούς» (παράγραφος 4).

Επισημαίνεται, ενημερωτικώς, ότι, όπως έχει κριθεί συναφώς, «το αρμόδιο συμβούλιο έχει ευρύτατη διακριτική ευχέρεια προς επιλογή εκείνου που συγκεντρώνει σε απόλυτο βαθμό τα απαραίτητα ουσιαστικά προσόντα, οφείλει όμως να αιτιολογεί ειδικώς την παράλειψη τυχόν αρχαιότερου αξιωματικού με αναφορά σε συγκεκριμένα στοιχεία του ατομικού του φακέλου, από τα οποία να προκύπτει κατά την ουσιαστική εκτίμηση του συμβουλίου η μη κτήση σε απόλυτο βαθμό ενός ή περισσότερων ουσιαστικών προσόντων που απαιτούνται για την άσκηση των καθηκόντων του βαθμού του Υποστρατήγου. Από τις ίδιες διατάξεις συνάγεται επίσης ότι η μη κτήση σε απόλυτο βαθμό και ενός μόνο από τα ιδιάζοντα ουσιαστικά προσόντα αρκεί για να θεμελιώσει την κρίση του αξιωματικού προακτέου (ΣτΕ 1059/2011, 358/2010 κ.ά.)» (ΔΕΦΑΘ 846/2015).

29. Επί του άρθρου 162 παρ. 1

Με την προτεινόμενη ρύθμιση καθορίζεται εκ νέου το θεσμικό πλαίσιο για τις κατηγορίες υπαλλήλων που εξαιρούνται των μεταθέσεων και αποσπάσεων για λόγους, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, «κοινωνικούς, δημογραφικούς, υγείας, υπηρεσιακούς, καθώς και (...) [ως εκ της] ανάγκη[ς] συμμόρφωσης σε έτερα νομοθετήματα για την αποφυγή αξιολογικών αντινομιών».

Η νέα ρύθμιση εισάγει, έναντι της ισχύουσας (άρθρο 22 παρ. 3 του π.δ. 170/1996), το ότι τα πρόσωπα που υπάγονται σε μια από τις ειδικές κατηγορίες, «[σ]ε περίπτωση μη ύπαρξης κενής οργανικής θέσης, υπηρετούν προσωρινά ως υπεράριθμοι, καταλαμβάνοντας την πρώτη κενωθείσα».

Χρήζει, εν προκειμένω, διευκρίνισης αν το σύνολο των οργανικών θέσεων ενός νομού δύναται να καταληφθεί αποκλειστικώς και μόνον από πυροσβεστικούς υπαλλήλους υπαγόμενους στις ως άνω ειδικές κατηγορίες, αποκλεισμένων, ως εκ τούτου, έως και εφ' όρου υπηρεσιακού βίου, όλων των άλλων πυροσβεστικών υπαλλήλων που επιθυμούν να υπηρετήσουν στον ίδιο νομό και που ενδέχεται, και αυτοί, να συνδέονται με δεσμούς οικογενειακού, κοινωνικούς και οικονομικούς με τον εν λόγω νομό.

30. Επί του άρθρου 188

Στο άρθρο 188 παρ. 1 προτείνεται η τροποποίηση του άρθρου 1 παρ. 7 του ν. 3938/2011 και ορίζεται ότι: «[ο]ι αρμόδιοι ανακριτικοί υπάλληλοι και οι αρμόδιες δικαστικές ή εισαγγελικές αρχές χορηγούν, κατόπιν σχετικού αιτήματος του Συνηγόρου του Πολίτη, αντίγραφα εγγράφων ή εκθέσεων της ποινικής προδικασίας ή διαδικασίας, για υποθέσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας, προς εφαρμογή του παρόντος άρθρου. Περαιτέρω τροποποιείται η παράγραφος 4 του άρθρου 3 του ν. 3094/2003 και ορίζεται ότι: «Η έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη ως Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας είναι ανεξάρτητη από τυχόν παράλληλη εξέλιξη ποινικής δίκης ή διαδικασίας».

Συμφώνως προς το άρθρο 96 του Συντάγματος, η τιμωρία των εγκλημάτων και η λήψη όλων των μέτρων που προβλέπουν οι ποινικοί νόμοι ανήκει στα τακτικά ποινικά δικαστήρια. Μετά την έναρξη της ποινικής διαδικασίας, δηλαδή την άσκηση ποινικής δίωξης, αποκλειστική αρμοδιότητα για τη διερεύνηση των εγκλημάτων έχουν οι δικαστικές και εισαγγελικές αρχές, κατά τα διαλαμβανόμενα στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Για αυτόν τον λόγο, εξ άλλου, διοικητικά όργανα μπορούν να διενεργούν μόνο προκαταρκτική εξέταση, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 43 παρ. 1 και 2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.

Συνεπώς, η ίδρυση παράλληλης αρμοδιότητας διερεύνησης εγκλημάτων από τον Συνήγορο του Πολίτη δεν συνάδει προς τα άρθρα 96 και 26 του Συντάγματος και, ως εκ τούτου, πρέπει να διαγραφούν οι φράσεις: «Οι αρμόδιοι ανακριτικοί υπάλληλοι και οι αρμόδιες δικαστικές ή εισαγγελικές αρχές χορηγούν, κατόπιν σχετικού αιτήματος του Συνηγόρου του Πολίτη, αντίγραφα εγγράφων ή εκθέσεων της ποινικής προδικασίας ή διαδικασίας, για υποθέσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας, προς εφαρμογή του παρόντος άρθρου» και «Η έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη ως Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας είναι ανεξάρτητη από τυχόν παράλληλη εξέλιξη ποινικής δίκης ή διαδικασίας».

Αθήνα, 3 Φεβρουαρίου 2020

Οι εισηγητές

Αθανασία Διονυσοπούλου

Επίκουρη Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής

του Πανεπιστημίου Αθηνών

Αθηνά Κοντογιάννη

Επιστημονικές Συνεργάτιδες

Δημήτρης Κανελλόπουλος

Προϊστάμενος του Τμήματος Νομικής Υποστήριξης

Νέστωρ Πολίτης

Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος

Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος

Αναπληρωτής Καθηγητής

του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης

Επιστημονικών Μελετών

Αστέρης Πλιάκος

Καθηγητής του Οικονομικού

Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου

Κώστας Μαυριάς

Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών