



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

### ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

#### ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**«Κύρωση της από 24.07.2019 Π.Ν.Π. "Λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση άμεσων κινδύνων και αναγκών στις περιοχές της Περιφερειακής Ενότητας Ανατολικής Αττικής που επλήγησαν από τις πυρκαγιές της 23ης Ιουλίου 2018." (Α' 127), σύσταση και καταστατικό λειτουργίας της εταιρείας "Μάτι Ξανά"».**

#### **I. Γενικές παρατηρήσεις**

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε στη Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από τρία άρθρα. Με τις διατάξεις του Άρθρου 1 κυρώνεται η Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Κύρωση της από 24.07.2019 Π.Ν.Π. "Λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση άμεσων κινδύνων και αναγκών στις περιοχές της Περιφερειακής Ενότητας Ανατολικής Αττικής που επλήγησαν από τις πυρκαγιές της 23ης Ιουλίου 2018." (Α' 127)» και με το Άρθρο 2 λαμβάνονται μέτρα «για την ανακούφιση των πληγέντων και την αποκατάσταση του περιβάλλοντος από τις πυρκαγιές της 23ης και 24ης Ιουλίου 2018 και συστήνεται η Αστική Μη Κερδοσκοπική Εταιρεία υπό την επωνυμία "Μάτι Ξανά" και τον διακριτικό τίτλο "Μάτι ΞαναΖώ"». Τέλος, με το Άρθρο 3 ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

#### **II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων**

##### **1. Επί του Άρθρου 1**

##### **A. Περί των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου**

Το Σύνταγμα, αναγνωρίζοντας το δικαίο της ανάγκης, ορίζει στο άρθρο 44 παρ. 1 ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου σε περιπτώσεις

εξαιρετικώς επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης. Οι Πράξεις αυτές θεσπίζουν κανόνες δικαίου τυπικής ισχύος ίσης με του νόμου και, συνεπώς, με αυτές δύνανται να τροποποιούνται ή να καταργούνται υφιστάμενες νομοθετικές διατάξεις (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3612/2002, ΣτΕ [ΟΛ] 3636/1989, βλ. και Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 15η έκδοση, 2017, σελ. 41 επ.). Σημειωτέον ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν παρεμβαίνει σε ό,τι αφορά τη σκοπιμότητα της Πράξης (άρθρα 30 παρ. 1, 50 και 82 παρ. 1 του Συντάγματος). Η εκτίμηση της συνδρομής των προϋποθέσεων κύρωσης Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου ανήκει στην αρμοδιότητα της Βουλής. Κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η συνδρομή των ουσιαστικών προϋποθέσεων του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος (δηλαδή η ύπαρξη εκτάκτων περιστάσεων εξαιρετικώς επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης) δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, διότι συνδέεται με την εκτίμηση της ανάγκης λήψης αυτού του μέτρου, η οποία ανάγεται στη σφαίρα της πολιτικής ευθύνης των πολιτειακών οργάνων που, κατά το Σύνταγμα, ασκούν τη νομοθετική εξουσία (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3636/1989, ΣτΕ (ΟΛ) 2289/1987). Συνεπώς, ο δικαστής ελέγχει, αφενός μεν την τήρηση των διαδικαστικών προϋποθέσεων έκδοσης των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003), την έγκαιρη, δηλαδή, κατά το Σύνταγμα, υποβολή τους προς κύρωση ενώπιον της Ολομέλειας της Βουλής (άρθρα 44 παρ. 1 και 72 παρ. 1 του Συντάγματος), αφετέρου δε το περιεχόμενό τους από την άποψη της συνταγματικότητας. Ο έλεγχος αυτός λαμβάνει χώρα επ' ευκαιρία της προσβολής με αίτηση ακυρώσεως διοικητικών (ατομικών ή κανονιστικών) πράξεων που έχουν εκδοθεί βάσει Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, τ. 2, όπ. π., σελ. 111, και Γλ. Σιούτη σε Απ. Γέροντα/Σ. Λύτρα/Π. Παυλόπουλου/Γλ. Σιούτη /Σπ. Φλογαίτη, Διοικητικό Δίκαιο, 4η έκδοση, 2018, σελ. 210).

Κατά το Σύνταγμα, οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση εντός σαράντα ημερών από την έκδοσή τους ή εντός σαράντα ημερών από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο, και πρέπει να κυρωθούν από τη Βουλή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους. Σε αντίθετη περίπτωση, αποβάλλουν την ισχύ τους εφεξής και, συνεπώς, ισχύουν για το χρονικό διάστημα από τη δημοσίευσή τους μέχρι την εκπνοή της προθεσμίας για την κύρωσή τους ή την απόφαση της Βουλής να μην τις κυρώσει. Επομένως, εάν εγκριθούν από την Ολομέλεια εμπροθέσμως, εξακολουθούν να ισχύουν. Εάν δεν υποβληθούν στη Βουλή ή δεν εγκριθούν από αυτήν εμπροθέσμως, η ισχύς τους λήγει (βλ. ΣτΕ 3636/1989). Πάντως, η ανα-

δρομική κατάργηση ή τροποποίησή τους είναι δυνατή μόνο με νομοθετική πράξη ή κατά νομοθετική εξουσιοδότηση (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, τ. 1, όπ. π., σελ. 42). (Για τις Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου βλ., ενδεικτικώς, Π. Παραρά, Η εφαρμογή του άρθρ. 44§1 του Συντάγματος, σε ΤοΣ 2 (1976), σελ. 195 επ., του ίδιου, Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας, 1981, σελ. 110 επ., του ίδιου, Σύνταγμα 1975 – Corpus, τ. Ι, σελ. 526 επ., Επ. Σπηλιωτόπουλο, όπ. π., τ. 1 σελ. 41 επ., και τ. 2, όπ. π., σελ. 111, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 5η έκδοση, ανατύπ. 2016, σελ. 252 επ., Αντώνη Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 4η έκδοση εμπλουτισμένη, 2018, σελ. 449 επ., Αθ. Ράικο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2009, τ. Ι/Β, σελ. 867 επ., Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη έκδοση, 2008, σελ. 176 επ., Κ. Χρυσόγono, Συνταγματικό Δίκαιο, 2η αναθεωρημένη έκδοση με τη συνδρ. Στυλ.-Ι. Κουτνατζή, 2014, σελ. 585 επ.).

### **Β. Επί της υπό κύρωση Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου**

Η υπό κύρωση Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου δημοσιεύθηκε στο υπ' αριθμ. 127 Φ.Ε.Κ., τεύχος Α΄, της 24.7.2019 και, επομένως, εγκαίρως υπεβλήθη στη Βουλή στις 2.9.2019, δύνатаι δε να κυρωθεί από την Ολομέλεια της Βουλής εντός τριών μηνών από της υποβολής της.

#### **2. Επί του Άρθρου 2 παρ. 8 του νομοσχεδίου**

Συμφώνως προς την εν λόγω διάταξη, «[γ]ια την εξυπηρέτηση του σκοπού της, η Εταιρεία εξαιρείται από την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4412/2016 (Α΄ 147), του ν. 4270/2014 (Α΄ 143), του ν. 4072/2012 (Α΄ 86), (...). Για την ανάθεση των έργων ή των υπηρεσιών από την Εταιρεία εφαρμόζεται αναλογικά το άρθρο 117 του ν. 4412/2016, ανεξάρτητα από την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης». Ευνοήτως, η ως άνω ρύθμιση εντάσσεται, κατά την εφαρμογή της, στους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις.

#### **3. Επί του Άρθρου 2 παρ. 9 του νομοσχεδίου**

Ο όρος «απολαμβάνει» πρέπει να αντικατασταθεί με τον ορθό όρο «απολαύει».

#### **4. Επί των Άρθρων 1 και 3 παρ. 1 στοιχ. 6) του Καταστατικού της υπό σύσταση εταιρείας (Άρθρο 2 παρ. 12 του νομοσχεδίου)**

Στο υπό β) στοιχείο του Άρθρου 3 παρ. 1 του Καταστατικού της Αστικής Μη Κερδοσκοπικής Εταιρείας, υπό την επωνυμία «Μάτι Ξανά» και τον διακριτικό τίτλο «Μάτι ΞανάΖω», ορίζεται ότι μέλος του δεκατετραμελούς Διοι-

κητικού Συμβουλίου της, ορίζεται, μεταξύ άλλων, «ένας Πάρεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος υποδεικνύεται από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου» (βλ. Άρθρο 2 παρ. 12 του νομοσχεδίου).

Περαιτέρω, συμφώνως προς το Άρθρο 1 παρ. 1 και 2 του Καταστατικού, «[α]ποκλειστικοί σκοποί της Εταιρείας (...) είναι η (...) οργάνωση και υλοποίηση δράσεων για την αποκατάσταση του περιβάλλοντος και την ανάπλαση των περιοχών, για την προστασία της υγείας και την ασφάλεια των κατοίκων (...), ως μέσα, δε, «για την επίτευξη των σκοπών της Εταιρείας είναι: α) η ανάθεση μελετών ή έργων και η λήψη υπηρεσιών, καθώς και η εισήγηση για την ανάθεση αυτών στους αρμόδιους φορείς, (...), β) η μελέτη, καταγραφή, ανάδειξη, ιεράρχηση και προβολή των προβλημάτων των πληγείσων περιοχών και των κατοίκων τους, καθώς και η πρόταση σχετικών λύσεων, γ) η μελέτη, καταγραφή και ανάδειξη των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών επιπτώσεων στην περιοχή, από την πυρκαγιά της 23ης και 24ης Ιουλίου 2018, καθώς και προτάσεις για την αντιμετώπισή τους, δ) η ανάληψη δράσεων και η ενεργοποίηση των πολιτών για εθελοντική συμμετοχή στις δράσεις για την αντιμετώπιση προβλημάτων στις πληγείσες περιοχές, ε) η αξιολόγηση των υπάρχουσών αναγκών, η υποβολή προτάσεων και εισηγήσεων (...) και η συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς προς διευκόλυνσή τους για την υλοποίηση των υποδεικνυόμενων έργων και δράσεων, τη διαχείριση και άρση καθυστερήσεων, διαφωνιών και άλλων δυσχερειών, οι οποίες μπορεί να ανακύψουν κατά τη διαδικασία αποκατάστασης και ανάπλασης, στ) η ενημέρωση των πολιτών και των αρμοδίων φορέων (...))» (βλ. Άρθρο 2 παρ. 12 του νομοσχεδίου).

Σημειώνεται, ότι στο άρθρο 89 του Συντάγματος αναφέρονται περιοριστικά οι αρμοδιότητες οι οποίες δύνανται να ανατεθούν στους δικαστικούς λειτουργούς. Συγκεκριμένως, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «Απαγορεύεται στους δικαστικούς λειτουργούς να παρέχουν κάθε άλλη μισθωτή υπηρεσία καθώς και να ασκούν οποιοδήποτε επάγγελμα» (παράγραφος 1), ότι «Κατ'εξίρεση επιτρέπεται στους δικαστικούς λειτουργούς να εκλέγονται μέλη της Ακαδημίας Αθηνών ή του διοικητικού προσωπικού ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, καθώς και να μετέχουν σε συμβούλια ή επιτροπές που ασκούν αρμοδιότητες πειθαρχικού, ελεγκτικού ή δικαιοδοτικού χαρακτήρα και σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές, εφόσον η συμμετοχή τους αυτή προβλέπεται ειδικά από το νόμο. Νόμος προβλέπει την αντικατάσταση δικαστικών λειτουργών από άλλα πρόσωπα σε συμβούλια ή επιτροπές που συγκροτούνται ή σε έργα που ανατίθενται με δήλωση βούλησης ιδιώτη, εν ζωή

ή αιτία θανάτου, εκτός από τις περιπτώσεις του προηγούμενου εδαφίου» (παράγραφος 2) και, τέλος, ότι «Η ανάθεση διοικητικών καθηκόντων σε δικαστικούς λειτουργούς απαγορεύεται (παράγραφος 3 εδ. α΄).

Τούτων δοθέντων, η συμμετοχή Παρέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Διοικητικό Συμβούλιο της Εταιρείας, στο οποίο θα ασκεί και καθήκοντα διοίκησης, ενδεχομένως εμπίπτει στις απαγορεύσεις του άρθρου 89 του Συντάγματος και, συγκεκριμένως, της παραγράφου 3 εδ. α΄.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι για λόγους διευκόλυνσης της λήψης των αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου, θα ήταν σκόπιμο ο αριθμός των μελών του να ορισθεί σε μονό αριθμό.

**5. Επί του Άρθρου 3 παρ. 4 στοιχ. 6΄ του Καταστατικού της υπό σύσταση εταιρείας (Άρθρο 2 παρ. 12 του νομοσχεδίου)**

Η φράση «κοινοποιεί (...) στον Υφυπουργό, στον Πρωθυπουργό αρμόδιο για την παρακολούθηση, την αξιολόγηση και τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου» χρήζει αναδιατύπωσης, για λόγους σαφήνειας.

Αθήνα, 10 Σεπτεμβρίου 2019

Ο εισηγητής  
Χαράλαμπος Κύρκος  
Προϊστάμενος του Τμήματος Κοινοβουλευτικής Ιστορίας  
Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος  
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας  
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος  
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