



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ

ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ρύθμιση θεμάτων μεταθέσεων οπλιτών, μέριμνας προσωπικού και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από τη Διαρκή Επιτροπή Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών Υποθέσεων, αποτελείται από τρία (3) Μέρη.

Με τις διατάξεις του Πρώτου Μέρους (άρθρα 1 έως 7), το οποίο φέρει τον τίτλο «Μεταθέσεις Οπλιτών», εισάγονται ρυθμίσεις σχετικές με τη διαδικασία τοποθετήσεων, μεταθέσεων και αποσπάσεων των οπλιτών που υπηρετούν στις Ένοπλες Δυνάμεις, όπως ο όρος αυτός εξειδικεύεται με τη διάταξη του άρθρου 2 του νομοσχεδίου. Ειδικότερα, καθορίζονται ζητήματα σχετικά με τα υπηρεσιακά, οικονομικά και κοινωνικά, καθώς και τα αντικειμενικά κριτήρια και το σύστημα μοριοδότησης, βάσει των οποίων θα πραγματοποιούνται εφεξής οι τοποθετήσεις, μεταθέσεις και, εν γένει, μετακινήσεις των οπλιτών, προσδιορίζονται οι κατηγορίες οπλιτών που εξαιρούνται από την εφαρμογή των εν λόγω κριτηρίων και παρέχεται εξουσιοδότηση για την έκδοση υπουργικής απόφασης, με την οποία θα ρυθμίζονται τα ως άνω θέματα.

Στο Δεύτερο Μέρος του νομοσχεδίου (άρθρα 8 έως 20) περιλαμβάνονται διατάξεις που αφορούν ζητήματα «Μέριμνας του Προσωπικού». Ειδικότερα, τα εν λόγω ζητήματα αναφέρονται στην αναγνώριση του χρόνου στρατεύσιμης στρατιωτικής υποχρέωσης ως υπηρεσίας υπαίθρου για τους οπλίτες

πτυχιούχους ιατρικής, οι οποίοι, κατά την εκπλήρωση της στρατιωτικής τους θητείας, υπηρετούν σε κενές θέσεις Π.Ε.Δ.Υ. - Περιφερειακών Ιατρείων, Π.Ε.Δ.Υ. Κέντρων Υγείας και Γενικών Νοσοκομείων και Κέντρων Υγείας άγονων, απομακρυσμένων και προβληματικών περιοχών (άρθρο 8 του νσχ) καθώς και στην αναγνώριση του χρόνου υπηρεσίας του προσωπικού των Ενόπλων Δυνάμεων οι οποίοι είναι πτυχιούχοι νομικού τμήματος Α.Ε.Ι. σε γραφεία νομικού συμβούλου των Ενόπλων Δυνάμεων ως χρόνου άσκησης, συμφώνως προς τις διατάξεις του ν. 4194/2013 «Κώδικας Δικηγόρων» (άρθρο του 9 του νσχ). Περαιτέρω, στο άρθρο 10 του νομοσχεδίου παρέχεται εξουσιοδότηση προς έκδοση Προεδρικού Διατάγματος με το οποίο θα καθορίζονται οι όροι, οι προϋποθέσεις, οι δικαιούχοι, οι εν γένει διαδικασίες και κάθε συναφές με αυτά θέμα, προκειμένου η εκπλήρωση της στρατιωτικής θητείας των οπλιτών θητείας και η άσκηση συγκεκριμένων καθηκόντων κατά τη διάρκεια αυτής να παρέχει τη δυνατότητα μοριοδότησής τους ή αναγνώρισης προϋπηρεσίας ή οποιαδήποτε άλλη δυνατότητα προς τον σκοπό της «συμφιλίωσης» της στρατιωτικής θητείας με την επαγγελματική εξέλιξη των μοριοδοτούμενων οπλιτών θητείας. Στο άρθρο 11 του νομοσχεδίου ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τον καθορισμό του επιδόματος εξομάλυνσης για συγκεκριμένες κατηγορίες στρατιωτικών. Με τις διατάξεις του άρθρου 12 ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την εκπλήρωση στρατιωτικών υποχρεώσεων όσων κηρύχθηκαν ανυπότακτοι ή όσων διετέλεσαν ή διατελούν σε ανυποταξία κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νομοθετήματος. Περαιτέρω, με τις διατάξεις των άρθρων 13 έως 20 του Δευτέρου Μέρους του νομοσχεδίου ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τις άδειες του στρατιωτικού προσωπικού των Ενόπλων Δυνάμεων (άρθρα 13 - 18 του νσχ), ζητήματα πρόσβασης και σίτισης των στελεχών του Στρατού Ξηράς στις στρατιωτικές λέσχες (άρθρο 19 του νσχ) καθώς και σύστασης Γραφείου Στήριξης Οπλιτών, και ρυθμίζονται, σε γενικό πλαίσιο, τα θέματα λειτουργίας των εν λόγω γραφείων (άρθρο 20 του νσχ).

Στο Τρίτο Μέρος του νομοσχεδίου (άρθρα 21 έως 32), υπό τον τίτλο «Εκπαίδευση», ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την εκπαίδευση των στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων. Ειδικότερα, εισάγονται διατάξεις που αφορούν στη δυνατότητα συμμετοχής του μόνιμου στρατιωτικού προσωπικού των Ενόπλων Δυνάμεων σε προγράμματα προπτυχιακών και μεταπτυχιακών σπουδών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων του εσωτερικού ή του εξωτερικού και παρέχεται εξουσιοδότηση για την έκδοση υπουργικής απόφασης με την οποία θα ρυθμίζονται τα εν λόγω θέματα (άρθρο 21 του νσχ). Επίσης, ρυθμίζονται ειδικά ζητήματα εισαγωγής στις Ανώτατες Στρατιωτικές Σχολές

Υπαξιωματικών και στα Ανώτατα Στρατιωτικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα τέκνων στρατιωτικών των Ενόπλων Δυνάμεων θανόντων κατά την εκτέλεση της υπηρεσίας τους σε καιρό πολέμου ή ειρήνης (άρθρο 22 του νσχ), καθώς και ζητήματα εισαγωγής επιλαχόντων στα Ανώτατα Στρατιωτικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και στις Ανώτερες Στρατιωτικές Σχολές Υπαξιωματικών (άρθρο 23 του νσχ). Περαιτέρω, με τις διατάξεις των άρθρων 25 επ. του προς ψήφιση νομοσχεδίου ρυθμίζονται ζητήματα της κλίμακας βαθμολογίας των Σχολών και των υποχρεωτικών σχολείων των Ενόπλων Δυνάμεων που προβλέπονται στο άρθρο 30 ν. 3883/2010, θέματα που αφορούν τα της εκπαίδευσης μαθητών της Στρατιωτικής Σχολής Αξιωματικών Σωμάτων σε προγράμματα επιμόρφωσης του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης (άρθρο 26 του νσχ), της τιμητικής απονομής βαθμού Αξιωματικού σε Ολυμπιονίκες (άρθρο 27 του νσχ) καθώς και θέματα φοίτησης στην Ανωτάτη Διακλαδική Σχολή Πολέμου (άρθρο 28 του νσχ). Τέλος, με τα άρθρα 29 έως 32 του νομοσχεδίου εισάγονται ιδίως μεταβατικές διατάξεις, καταργούνται διατάξεις και ορίζεται η έναρξη ισχύος του υπό ψήφιση νομοσχεδίου.

II. Παρατηρήσεις επί των διατάξεων

1. Επί του άρθρου 12

Συμφώνως προς τη διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 4 του Συντάγματος: «Κάθε Έλληνας που μπορεί να φέρει όπλα είναι υποχρεωμένος να συντελεί στην άμυνα της Πατρίδας, σύμφωνα με τους ορισμούς των νόμων». Η διάταξη αυτή αφ' ενός ιδρύει συνταγματικό καθήκον, επιβάλλοντας «... σε όλους του Έλληνες, τους ικανούς να φέρουν όπλα, την υποχρέωση να συμβάλ[λ]ουν στην άμυνα της πατρίδας με την αυτοπρόσωπη υπηρεσία τους στο στράτευμα ...» (ΣτΕ 3340/2008, βλ. επίσης ΣτΕ 3823/2009, 935/2013) και, αφ' ετέρου, εισάγει τη στρατολογική ισότητα ως ειδικότερη εκδήλωση της γενικής αρχής της ισότητας που καθιερώνεται στην παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου του Συντάγματος.

Όπως έχει συναφώς κριθεί στο πλαίσιο της ερμηνείας της εν λόγω συνταγματικής διάταξης από τη νομολογία, απαλλαγές από τη στρατιωτική υποχρέωση ή διαφοροποιήσεις του χρόνου ή του τρόπου εκπλήρωσης της στρατιωτικής θητείας είναι συνταγματικώς ανεκτές εφόσον στηρίζονται σε γενικά και αντικειμενικά κριτήρια και δικαιολογούνται από λόγους δημοσίου συμφέροντος. Ειδικότερα, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «διά του άρθρου 4 παρ. 6 Σ επιβάλλεται ευθέως εις όλους τους Έλληνες, οι οποίοι δύνανται να φέρουν όπλα, η υποχρέωση να συμβάλλουν στην άμυνα της Χώρας με την αυτοπρόσωπη υπηρεσία τους στο στράτευμα, κατά

τους ορισμούς του νόμου. Λόγω δε της αδιασπίκτου διατυπώσεως της διατάξεως αυτής και του επιδιωκόμενου με αυτήν σκοπού, παρεκκλίσεις από την θεσπιζόμενη με την διάταξη αυτή καθολικότητα της προς στράτευση υποχρέωσης των ικανών να φέρουν όπλα επιτρέπονται, εν όψει και της αρχής της ισότητας των Ελλήνων ενώπιον του νόμου, μόνον για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος που καθορίζονται από τον νόμο επί τη βάσει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων, εφόσον δεν διαταράσσεται η εύρυθμη λειτουργία του στρατεύματος (ΣτΕ 3340/2008, 3823/2009, 2162/2012), αποκλεισμένης της θεσπίσεως παρεκκλίσεων από της υποχρέωσης προς στρατεύσιν αδικαιολογήτων από της ανωτέρας απόψεως εν όψει του επιδιωκόμενου δι' αυτών σκοπού...» (ΣτΕ Ολομ. 1616/1977, 2579/1997, 3337/1987, ΣτΕ 1936-7/1996).

Με το άρθρο 12 του νομοσχεδίου ρυθμίζονται οι στρατιωτικές υποχρεώσεις στρατευσίμων, ανυποτάκτων και αντιρρησιών συνείδησης. Η εναρμόνιση της ρύθμισης αυτής του άρθρου 12 με τη συνταγματική αρχή της στρατολογικής ισότητας των Ελλήνων συναρτάται με την απάντηση στο ερώτημα εάν η εν λόγω ρύθμιση των στρατιωτικών υποχρεώσεων των ανωτέρω κατηγοριών υποχρέων, χωρίς να συντρέχουν στο πρόσωπο τους συγκεκριμένοι ειδικοί λόγοι που να δικαιολογούν την ευμενέστερη αντιμετώπισή τους, μπορεί να κριθεί ως λόγος που αφορά το δημόσιο συμφέρον. Συγκεκριμένως, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η μειωμένη χρονική διάρκεια της στρατιωτικής θητείας ορισμένων κατηγοριών μελών του διδακτικού προσωπικού εκπαιδευτικών ιδρυμάτων του εσωτερικού ή εξωτερικού (ΣτΕ Ολομ. 1616/1977, ΤοΣ 1977, σελ. 452 επ.), ή η εξαγορά της θητείας τους από στρατευσίμους ορισμένων κλάσεων, χωρίς την παράθεση ειδικής αιτιολογίας ή η απαλλαγή από τις στρατιωτικές υποχρεώσεις όσων έχουν εγκατασταθεί μόνιμως στο εξωτερικό, αντίκεινται στη στρατολογική ισότητα (ΣτΕ 56/1981).

Επισημαίνεται ότι, σε κάθε περίπτωση, οι εν λόγω διατάξεις, εφόσον προβλέπουν παρέκκλιση από τη συνταγματική αρχή της στρατολογικής ισότητας, έχουν κριθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας ως στενώς ερμηνευτέες (πρβλ. ΣτΕ 3711/2010, 3996/2009).

Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα των αντιρρησιών συνείδησης και της υπαγωγής όσων εξ αυτών έχουν διατελέσει ή διατελούν σε ανυποταξία κατά τις προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 12 του νομοσχεδίου, σημειώνεται ότι, συμφώνως προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά την ερμηνεία του περιεχομένου της ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 4 του Συντάγματος («Η διάταξη της παραγράφου 6 δεν αποκλείει να προβλέπεται με νόμο η υποχρεωτική προσφορά άλλων υπηρεσιών, εντός ή εκτός

των ενόπλων δυνάμεων (εναλλακτική θητεία), από όσους έχουν τεκμηριωμένη αντίρρηση συνειδήσης για την εκτέλεση ένοπλης ή γενικά στρατιωτικής υπηρεσίας»), σε συνδυασμό με τα άρθρα 4 παρ. 3 περ. β΄ της ΕΣΔΑ και 18 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, η δυνατότητα, για όσους επικαλούνται αντιρρήσεις συνειδήσεως, να εκπληρώνουν αντί ένοπλης, άοπλη θητεία ή να προσφέρουν εναλλακτική πολιτική - κοινωνική υπηρεσία «... δεν ιδρύει υπέρ των προσώπων αυτών δικαίωμα απαλλαγής από τη στρατιωτική υπηρεσία, ασκούμενο, μάλιστα, με την απλή επίκληση αντιρρήσεων συνειδήσεως, αλλά συνιστά ευχέρεια απαλλαγής τους, η οποία υφίσταται υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις που θεσπίζει ο νομοθέτης...» (ΣτΕ 837/2010, 1917/2008, 1948/2007, 2452/2006, 1041/2004 επταμ., 4509/2001 επταμ.).

Υπό το φως των ανωτέρω, η ρύθμιση του άρθρου 12 θα εναρμονίζεται με τη συνταγματική αρχή της στρατολογικής ισότητας εφόσον προσδιορίζονται συγκεκριμένως οι λόγοι που δικαιολογούν και ως προς τη συγκεκριμένη κατηγορία την απαλλαγή από την ανωτέρω υποχρέωσή τους (πρβλ. ΣτΕ 526/2001 επταμ., 3885/2002 επταμ., 1119/2004).

2. Επί των άρθρων 13 και 21 παρ. 2

Με τις προτεινόμενες διατάξεις των άρθρων 13 και 21 παρ. 2 του νομοσχεδίου παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό, με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, μετά από πρόταση του Αρχηγού του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας στην περίπτωση του άρθρου 13, ζητημάτων που αφορούν «... όλα τα είδη αδειών, [τις] κατηγορίες του δικαιούμενου προσωπικού, [τις] προϋποθέσεις, [τη] διάρκεια, καθώς και κάθε άλλο αναγκαίο ζήτημα για τη χορήγησή τους στο στρατιωτικό προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων», καθώς και ανά Κλάδο και για τα Κοινά Σώματα, ζητημάτων που αφορούν τον «... αριθμό, [τον] βαθμό και [την] ειδικότητα των σπουδαστών, τα είδη της εκπαίδευσης, τα αντικείμενα σπουδών, [τις] προϋποθέσεις μετάβασης για υπηρεσιακή εκπαίδευση ή για τη χορήγηση εκπαιδευτικής άδειας, [τη] χρονική διάρκεια της εκπαίδευσης, την αντικειμενική και διαφανή διαδικασία επιλογής του προσωπικού, τη δυνατότητα κάλυψης ή μη των διδασκτρών, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια ...» (άρθρο 21 παρ. 2 του νοσχ).

Με τις διατάξεις των παρ. 2 και 4 του άρθρου 43 του Συντάγματος παρέχεται στον νομοθέτη η εξουσία να μεταβιβάζει στην εκτελεστική εξουσία την αρμοδιότητά του προς θέσπιση κανόνων δικαίου, υπό την επιφύλαξη ότι το αντικείμενο της ρύθμισης δεν έχει, με άλλη συνταγματική διάταξη, εξαιρεθεί της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Η σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση

ση παρέχεται προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος ασκεί τη σχετική αρμοδιότητα με την έκδοση διαταγμάτων. Με αυτά ρυθμίζονται είτε θέματα καθοριζόμενα σε γενικό πλαίσιο, υπό ορισμένους όρους, με νόμους που ψηφίζονται από την Ολομέλεια της Βουλής (νόμους – πλαίσια, βλ. παρ. 4 του άρθρου 43 Σ), είτε ειδικά θέματα που προσδιορίζονται συγκεκριμένως από την εξουσιοδοτική διάταξη (παρ. 2 εδ. πρώτο του άρθρου 43 Σ). Περαιτέρω, με τη διάταξη του δευτέρου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 43 Σ προβλέπεται ότι φορείς της εξουσιοδότησης μπορεί να είναι και άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, εφόσον όμως πρόκειται περί ειδικότερων ζητημάτων τεχνικού, λεπτομερειακού ή τοπικού χαρακτήρα.

Συμφώνως προς τη νομολογία του ΣτΕ, ως «ειδικότερα θέματα» νοούνται εκείνα τα οποία «... αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρυθμίσεως (...) απαιτείται επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδοτήσεως, αλλά, επί πλέον και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα με το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα» (ΣτΕ 1405/2002, ΣτΕ Ολομ. 1101/2002).

Περαιτέρω, το Δικαστήριο αποφαινεται ότι, στην περίπτωση αυτή, «... απαιτείται να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδοτήσεως, 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 ...».

Επισημαίνεται ότι, επί παραπλήσιου θέματος αναβολών στράτευσης, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αποφανθεί ότι «... ο νομοθέτης έχει ευρεία ευχέρεια να ορίσει, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, τους δικαιουμένους αναβολής κατατάξεως και τους όρους και τις προϋποθέσεις χορηγήσεως της αναβολής ...» (ΣτΕ 2823/2009, 797/2001).

Αθήνα, 27.01.2016

Η εισηγήτρια
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις

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

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

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