

ΠΑΒ	1453
15 ΝΟΕ. 2012	

ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ ΒΟΥΛΕΥΤΗ: ΝΙΚΟΣ Ι. ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ
ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ: ΑΧΑΪΑΣ

ΑΝΑΦΟΡΑ
ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΥΠΟΥΡΓΟΥΣ:

- Οικονομικών
- Εθνικής Άμυνας

Θέμα: «Άδεια πώλησης καπνοβιομηχανικών προϊόντων και άδεια εκμεταλλεύσεως περιπτέρου και κυλικείου στους ανάπηρους και στα θύματα πολέμου»

Σχετικά με την από 5-11-2012 επιστολή της Εθνικής Γενικής Συνομοσπονδίας Αναπήρων και Θυμάτων Πολέμου που αντιδρούν στην απελευθέρωση του προνομιακού αυτού ευεργετήματος που τους παρέχει η Ελληνική πολιτεία.

Ο αναφέρων Βουλευτής

Νίκος Ι. Νικολόπουλος

ΠΑΒ
15 ΝΟΕ. 2012

ΕΘΝΙΚΗ ΓΕΝΙΚΗ ΣΥΝΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑ
ΑΝΑΠΗΡΩΝ ΚΑΙ ΘΥΜΑΤΩΝ ΠΟΛΕΜΟΥ
ΕΛΛΑΔΟΣ

ΥΠΟ ΤΗΝ ΕΠΟΠΤ. ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΘΝ. ΑΜΥΝΑΣ
130 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΕΣ - ΣΩΜΑΤΕΙΑ

ΜΕΛΟΣ ΤΗΣ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΥ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑΣ
ΠΑΛΑΙΩΝ ΠΟΛΕΜΙΣΤΩΝ (F.M.A.C.)

ΓΡΑΦΕΙΑ: ΠΙΝΔΑΡΟΥ 6 - (Τ.Κ. 106 71) ΑΘΗΝΑ
ΤΗΛ. 210 3626.771 - 72, FAX: 210 3644.934

Αθήνα, 5-11-2012

ΠΡΟΣ

Τους κ.κ. Βουλευτές

Της Επιτροπής Οικονομικών

Υποθέσεων της Βουλής

Αριθ. 760

Κατ' εκτέλεση συνταγματικής επιταγής, η Ελληνική Πολιτεία ανέκαθεν επεφύλασσε μια ειδική προστασία για τους αναπήρους και τα θύματα πολέμου, ως ελάχιστη ανταμοιβή δια τις θυσίες προς την Πατρίδα των ιδίων και των προσφιλών τους προσώπων. Ήδη τούτο σήμερα προβλέπεται στο άρθρο 21 του ισχύοντος Συντάγματος, κατά το οποίο οι ανάπηροι και τα θύματα πολέμου δικαιούνται ειδικής φροντίδας και μέριμνας.

Εντός των ορίων της συνταγματικής αυτής επιταγής, η Ελληνική Πολιτεία, αδυνατούσα να χορηγήσει μία αξιοπρεπή σύνταξη, προέβλεψε την χορήγηση ορισμένων προνομιακών ευεργετημάτων, με κυριότερα την άδεια πώλησης καπνοβιομηχανικών προϊόντων και την άδεια εκμεταλλεύσεως περιπτέρου.

Έτσι κατά την διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 εδ. γ' του Ν.Δ. 1044/1971 «Οι ανάπηροι Πολέμου απολαύουν των εξής προνομιακών ευεργετημάτων κατά τα ειδικώτερον υπό του παρόντος ...οριζόμενα: β) προνομιακής πωλήσεως καπνοβιομηχανικών προϊόντων και ειδών μονοπωλίου και γ) παραχωρήσεως εκμεταλλεύσεως περιπτέρων...» και κατά την παρ. 3 του αυτού άρθρου «των αυτών ευεργετημάτων απολαύουν και τα θύματα πολέμου».

Ήδη δια του Ν. 3919/2011 προβλέφθηκε η απελευθέρωση πολλών επαγγελμάτων, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνεται και το επάγγελμα του

«καπνοπώλη», ο δε Υφυπουργός Εθνικής Αμύνης Δημήτριος Ελευσινιώτης εξέδωσε την υπ' αριθμ. Φ.900/13/158602/Σ.797/5-9-2012 εγκύκλιο, δια της οποίας ουσιαστικώς καταργεί και το προνόμιο χορηγήσεως αδειών περιπτέρων και κυλικείων εις τα ως άνω άτομα, ενώ όπως πληροφορούμεθα επίκειται η έκδοση νέου νόμου προς απελευθέρωση πολλών επαγγελμάτων.

Εν όψει του τελευταίου θέτουμε υπ' όψιν σας τα κατωτέρω προς έκδοση γνωμοδοτήσεως υπό της επιτροπής σας.

Δια της απελευθερώσεως αφ' ενός του επαγγέλματος του καπνοπώλη, η πώληση των καπνοβιομηχανικών προϊόντων θα γίνεται πλέον από οποιοδήποτε άτομο και σε οποιοδήποτε κατάστημα, με αποτέλεσμα να καταργηθεί το ως άνω συνταγματικό προνόμιο των αναπήρων και θυμάτων πολέμου αλλά και να περιέλθουν οι τελευταίοι εις δεινή κατάσταση, δεδομένης της οικονομικής κρίσεως, της μείωσεως των εκ του καπνού κερδών και της ήδη υπερβολικής μείωσεως των εισοδημάτων τους, η οποία και έχει οδηγήσει στο κλείσιμο πλέον των δύο χιλιάδων (2.000) περιπτέρων εις την Αττική και στην μείωση των μισθωμάτων των μισθωμένων αδειών εκμετάλλευσης περιπτέρων σε ποσοστό από 50% ως και 70%. Αφ' ετέρου η χορήγηση αδειών εκμετάλλευσης περιπτέρων και κυλικείων εις οποιονδήποτε μη έχοντα την ανωτέρω ιδιότητα, ως προβλέπει η ανωτέρω εγκύκλιος του Υφυπουργού Οικονομικών, θα οδηγήσει εις την κατάργηση του συνταγματικού ως άνω προνομίου.

Με τα έσοδα εκ της εκμεταλλεύσεως των σχετικών αδειών οι ανάπηροι και τα θύματα πολέμου συμπληρώνουν τη πενιχρή σύνταξή τους, η οποία –σημειωτέον- για το 80% των Αναπήρων Πολέμου, που έχουν ποσοστό αναπηρίας μέχρι 40%, και για όλα ανεξαιρέτως τα θύματα πολέμου ανέρχεται σήμερα στο ποσό των 490 ευρώ μηνιαίως και μάλιστα σε πάρα πολλές περιπτώσεις, όταν στην αυτή οικογένεια υπάρχουν περισσότερα του ενός θύματα, μοιράζεται σε 2, 3 ή και 4 άτομα.

Η κατάργηση των προνομίων τους συνεπώς θα οδηγήσει μετά βεβαιότητας, δεδομένου ότι μοναδική πηγή εισοδήματός τους θα απομείνει η ως άνω σύνταξη και μόνο, ειδικά σήμερα που τα περισσότερα μέλη μας είναι υπέργηρα με πολλά προβλήματα υγείας και επομένως με αυξημένες δαπάνες, στην εξαθλίωσή τους.

Οι ανάπηροι πολέμου σήμερα ανέρχονται σε 2900 και τα θύματα σε 10000 περίπου.

Με τους Νόμους 3036/2002 και 3648/2008 οι ανωτέρω άδειες χορηγούνται και σε ανάπηρους Ειρηνικής Περιόδου, Αμάχου Πληθυσμού, Δημοκρατικού Στρατού, Αγωνιστές Κύπρου, Πολυτέκνους και ΑΜΕΑ και λίγο νωρίτερα είχαν δοθεί και εις τους Αγωνιστές Εθνικής Αντίστασης.

Όλες αυτές οι ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού ευρίσκονται σήμερα, λόγω των ανωτέρω εκτεθέντων, σε απόγνωση.

Ως προς το προνόμιο της άδειας εκμετάλλευσης περιπτέρου και κυλικείου, πρέπει να σημειωθεί ότι **το γράμμα και ο σκοπός του Ν. 3919/2011 οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το προνόμιο αυτό δεν εμπίπτει καν στο πεδίο εφαρμογής του.** Και τούτο διότι η εγκατάσταση και λειτουργία περιπτέρου ή κυλικείου δεν αποτελεί επάγγελμα, ώστε να απελευθερωθεί δυνάμει του ως άνω νόμου. Το δικαίωμα τοποθέτησης περιπτέρου σε δημόσιο χώρο ή εγκατάστασης κυλικείου σε δημόσια υπηρεσία δεν πηγάζει από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, καθώς δεν αποτελεί έκφραση του δικαιώματος της επαγγελματικής ελευθερίας του ιδιώτη, την οποία ο ως άνω νόμος επιδιώκει να προωθήσει. Η δραστηριότητα δηλαδή του δικαιούχου άδειας εκμεταλλεύσεως περιπτέρου ή κυλικείου δεν συνιστά ενάσκηση του ατομικού δικαιώματος της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας ή της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας. Αντίθετα, πρόκειται περί εξουσίας απονεμειθείσας κατά παραχώρηση από το κράτος σε ορισμένες κατηγορίες πολιτών βάσει του άρθρου 21 παρ. 2 του Συντάγματος (βλ. σχετικά ΣτΕ 3818/1997, κατά την οποία το αποκλειστικό προνόμιο της

παροχής συγκοινωνιακών υπηρεσιών εκ μέρους των «Συγκοινωνιακών Επιχειρήσεων» του Ν. 2078/1992 δεν αποτελεί έκφανση του ατομικού δικαιώματος του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος, αλλά δικαίωμα ασκούμενο κατά κρατική παραχώρηση- με την ιδιαιτερότητα ότι στην προκειμένη περίπτωση του προνομίου εκμετάλλευσης περιπτέρου ή κυλικείου, το σχετικό δικαίωμα παραχωρήθηκε σε εκτέλεση συνταγματικής εντολής και, όπως αναλύεται στη συνέχεια, δεν μπορεί να ανακληθεί από τον νομοθέτη).

Το προνόμιο αυτό δεν ταυτίζεται με το δικαίωμα πώλησης ορισμένων προϊόντων, το οποίο βεβαίως αποτελεί έκφανση της επαγγελματικής ελευθερίας και πρέπει κατά τον Ν. 3919/2011 να ασκείται ελεύθερα, αλλά συνιστά εξουσία τοποθέτησης πραγμάτων (του κουβουκλίου, των προϊόντων, του εξοπλισμού κλπ) και εξουσία λειτουργίας επιχείρησης σε δημόσιο χώρο, αξίωση που δεν έχει κάθε πολίτης δυνάμει του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος, παρά μόνο εκείνοι στους οποίους κατά κρατική παραχώρηση έχει απονεμηθεί. Επομένως το προνόμιο αυτό δεν υπάγεται καν στο πεδίο εφαρμογής του ως άνω νόμου, οποιαδήποτε δε διάταξη υπονομοθετικής ισχύος προβλέπει την απελευθέρωσή του (όπως η προαναφερθείσα του Υφυπουργού Εθνικής Αμύνης) πάσχει ακυρότητας ως εκδοθείσα άνευ νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως.

Περαιτέρω, κατά τον Νόμο 3919/2011 επιτρέπεται να διατηρηθούν περιορισμοί όσον αφορά στην άσκηση ορισμένων επαγγελμάτων, εφόσον εξυπηρετούν επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος και εφόσον δεν παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας. Οι περιορισμοί του επαγγέλματος του καπνοπώλη που συνίστανται στην πρόβλεψη της προνομιακής άσκησής του από αναπήρους και θύματα πολέμου κατόπιν έκδοσης διοικητικής άδειας και στην απαγόρευση της άσκησής του από τρίτους ιδιώτες, με την εξαίρεση περιπτώσεων κατά τις οποίες η Διοίκηση κρίνει ότι δεν εξυπηρετείται επαρκώς το καταναλωτικό κοινό, οπότε μπορεί

να χορηγήσει άδεια και σε ιδιώτες, έχουν θεσπισθεί για την εξυπηρέτηση επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος, εκείνου της προστασίας των αναπήρων και θυμάτων πολέμου, όπως και η αποκλειστική χορήγηση αδειών εκμεταλλεύσεως περιπτέρων και κυλικείων στις ανωτέρω κατηγορίες.

Το δημόσιο αυτό συμφέρον συνίσταται όχι απλά στην προστασία μιας ευάλωτης μερίδας του πληθυσμού, αλλά στην έμπρακτη αναγνώριση της θυσίας που οι ανάπηροι και τα θύματα πολέμου υπέστησαν για χάρη της πατρίδας. Ο νομοθέτης δεν προστατεύει τα πρόσωπα αυτά απλά ως οικονομικώς ευπαθή κατηγορία πολιτών, αλλά επιδιώκει μέσω της ηθικής ανύψωσής τους και της αναγνώρισης της προσφοράς τους προς το σύνολο των Ελλήνων να παράσχει κίνητρα προς όλους τους πολίτες και να τους προτρέψει να πράξουν σε περίπτωση ανάλογων κινδύνων για την υπόσταση της χώρας και του έθνους με την ίδια αυταπάρνηση και αυτοθυσία. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το Σύνταγμα στο άρθρο 21 παρ. 2 διακρίνει ειδικά την προστασία των αναπήρων και θυμάτων πολέμου από τη μέριμνα για την ευρύτερη κατηγορία των αναπήρων και οικονομικά ευάλωτων πολιτών. Αν ο συντακτικός νομοθέτης ήθελε να προστατέψει τους αναπήρους και τα θύματα πολέμου μόνο ως οικονομικά αναξιοπαθούντες, δεν θα έκανε ειδική μνεία για αυτούς, αφού θα αρκούσε η γενική υποχρέωση του κράτους προς προστασία της αναπηρίας, η οποία καθιερώνεται σε άλλα σημεία του άρθρου 21 του Συντάγματος. Εξάλλου, το γεγονός ότι το δημόσιο αυτό συμφέρον είναι επιτακτικό, προκύπτει από την ρητή και σαφέστατη συνταγματική του αναγνώριση ως τέτοιου.

Άλλωστε, όπως προαναφέρθηκε, η θέσπιση εκ μέρους του νομοθέτη προνομίων υπέρ των αναπήρων πολέμου κατά περιορισμό της γενικής επαγγελματικής ελευθερίας υπαγορεύθηκε από το γεγονός ότι ανέκαθεν το κράτος αδυνατούσε να παράσχει άλλους είδους προστασία. Τα οικονομικά μεγέθη της χώρας μας δεν επέτρεψαν ποτέ να χορηγηθεί στους αναπήρους πολέμου μια αξιοπρεπής σύνταξη, για αυτό το κράτος αναγκάστηκε να

θεσπίσει προς συμπλήρωση της πενιχρής πολεμικής σύνταξης άλλου είδους χορηγήματα, όπως η άδεια πώλησης καπνοβιομηχανικών προϊόντων ή η άδεια εκμεταλλεύσεως περιπτέρου. Ακριβώς λοιπόν επειδή οι οικονομικές δυνατότητες της χώρας ήταν πάντα από περιορισμένες έως μηδαμινές, η ως άνω πρόβλεψη υπέρ των ατόμων αυτών του προνομίου της πώλησης προϊόντων καπνού και της χορηγήσεως αδειών εκμεταλλεύσεως περιπτέρων και κυλικείων είναι απολύτως αναγκαία για την προστασία τους. Άλλωστε, το πλήγμα που υφίσταται η ιδιωτική επαγγελματική ελευθερία από την θέσπιση του ευεργετήματος αυτού είναι ανάξιο λόγου, αφενός γιατί αποτελεί ένα απειροελάχιστο ποσοστό της δραστηριότητας στην οποία η ιδιωτική πρωτοβουλία μπορεί να στραφεί προς ικανοποίηση της επαγγελματικής ελευθερίας, αφετέρου δε διότι στην περίπτωση του καπνοπώλη οι ιδιώτες δεν αποκλείονται τελείως από την άσκηση του επαγγέλματος του καπνοπώλη, αλλά απλώς προηγούνται αυτών οι ανάπηροι και τα θύματα πολέμου.

Περαιτέρω, τα ανωτέρω προνόμια αποτελούν κοινωνικά δικαιώματα ευπαθών ομάδων θεσπισθέντα σε εκπλήρωση κρατικής υποχρέωσης προβλεπόμενης από το Σύνταγμα. Ως γνωστόν τα κοινωνικά δικαιώματα δεν μπορούν να καταργηθούν ούτε να περιορισθούν παρά μόνο για αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος και εφόσον τηρείται η αρχή της αναλογικότητας (βλ. ΣτΕ 1095/2001). Ο Ν. 3919/2011 εξυπηρετεί, κατά την αιτιολογική του έκθεση, την αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Κανένα δημόσιο συμφέρον δηλαδή δεν ικανοποιεί, παρά μόνο το ιδιωτικό συμφέρον του πολίτη προς ελεύθερη άσκηση της επαγγελματικής του δραστηριότητας. Ακόμα όμως και αν υποτεθεί ότι ο νόμος αυτός εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, και πάλι η κατάργηση του προνομίου τούτου είναι αντισυνταγματική, διότι συνεπάγεται πλήρη κατάργηση κοινωνικού δικαιώματος χωρίς την θέσπιση άλλης, ισοδύναμης ή υπέρτερης προστασίας. Θίγεται κατά αυτόν τον τρόπο ο πυρήνας του συνταγματικού δικαιώματος των ομάδων αυτών. Αν λοιπόν θεωρηθεί ότι οι

ρυθμίσεις του Ν. 3919/2011 που αφορούν στην κατάργηση επαγγελματικών περιορισμών καταλαμβάνουν και την περίπτωση του καπνοπώλη και τις άδειες περιπτέρων και κυλικείων, τότε ο νόμος αυτός πάσχει αντισυνταγματικότητας. Για να περισωθεί έτσι το κύρος του, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι ο νόμος δεν θίγει τα προαναφερθέντα προνόμια.

Το ανωτέρω προνόμιο εδόθη σε εκτέλεση της επιταγής του άρθρου 21 παρ. 2 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει κοινωνικό δικαίωμα υπέρ ευπαθών ομάδων και, από της εξειδικεύσεώς του από τον κοινό νομοθέτη και εφεξής με συγκεκριμένα προνόμια, σχετικό κοινωνικό κεκτημένο. Μάλιστα δεν επιτρέπεται ούτε συνταγματικώς περιορισμός ή η υποβάθμιση της ειδικής φροντίδας που παρέχεται σε εκτέλεση συνταγματικού δικαιώματος κοινωνικής πρόνοιας άνευ αποχρώντος λόγου (ΣτΕ 2773, 2778, 2781/1991). Λόγο δε δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος μπορεί να δικαιολογήσει περιορισμό κοινωνικού δικαιώματος, δεν συνιστά ούτε το ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου ούτε η επιδίωξη δημιουργίας οικονομικών πόρων άλλων ατόμων (Διοικητ. Εφετ. Πειραιά 1013/2009).

Ο Νόμος 3919/2011 συνεπώς, αν ερμηνευθεί ως προβλέπων την ανωτέρω απελευθέρωση, είναι αντισυνταγματικός, διότι προσβάλλει την αρχή της αναλογικότητας (25 παρ. 1 Σ) και τον πυρήνα του δικαιώματός των ευπαθών αυτών ομάδων.

Ειδικότερα, ένας περιορισμός συνταγματικού δικαιώματος είναι σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας, εφόσον είναι πρόσφορος και αναγκαίος για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νομοθέτη σκοπού δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος και δεν είναι εν στενή εννοία δυσανάλογος σε σχέση προς τον σκοπό αυτό (ΣτΕ 1585/2010, 3177/2007, 1991-2/2005, 3665/2005).

Ο αποκλειστικός όμως χαρακτήρας του δικαιώματος των ευπαθών αυτών ομάδων είναι σύμφυτος με την ίδια την υπόσταση του δικαιώματος αυτού, ενδεχόμενη δε άρση του οδηγεί μετά βεβαιότητας στην κατάργηση του

δικαιώματος εν γένει. Επομένως τυχόν απελευθέρωση του επαγγέλματος του καπνοπώλη και των αδειών περιπτέρων και κυλικίων οδηγεί στην κατάργηση των συνταγματικών προνομίων, προσβάλλοντας τον πυρήνα των σχετικών κοινωνικών δικαιωμάτων (Διοικητ. Εφετ. Πειραιά 1013/2009).

Επειδή θεωρούμε την τυχόν ως άνω απελευθέρωση αντισυνταγματική και ότι μετά βεβαιότητας θα οδηγήσει εις την οικονομική εξαθλίωση των ανωτέρω ευπαθών ομάδων, λαμβανομένου υπ' όψιν ότι σχεδόν το σύνολο των αναπήρων και θυμάτων πολέμου είναι υπερήλικες με αντικειμενική αδυναμία ασκήσεως κάποιας εργασίας, πέραν και της μεγάλης σημερινής ανεργίας,

ΠΑΡΑΚΑΛΟΥΜΕ όπως τύχουμε της βοήθειας σας προς εξαίρεση του ανωτέρω επαγγέλματος του καπνοπώλη και την μη απελευθέρωση τούτου όπως και των αδειών εκμεταλλεύσεως περιπτέρων και κυλικίων.

Με τιμή

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Χαράλαμπος Λυμπερόπουλος



Ο ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

Κωνσταντίνος Ρίζος