



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

(ΝΟΜΟΣ 2477/1997 “Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Ελεγκτών-Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης” Άρθρο 3, Παράγραφος 5)

**Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΗΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗΣ**

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Γιώργος Καμίνης

Επιστήμονες:

*Αλεξάνδρα Δελλή, Μαρία Καραβασίλη, Πόπη Λυκοβαρδή,
Κώστας Μπακογιάννης, Αγγελίνα Σαλαμαλίκη, Καλλιόπη
Στεφανάκη, Ανδρέας Τάκης, Μιχάλης Τσαπόγας*

ΙΟΥΛΙΟΣ 1999



**ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ
ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ**

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

**Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΗΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗΣ**

**ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ
(άρθρο 3 παρ. 5 Ν. 2477/97)**

Ιούλιος 1999

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

I. Η ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

- 1. Η ΝΕΑ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ**
- 2. Η ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ Ε.Π.Κ.Υ.**
- 3. Η ΥΠΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΗΣ Ε.Π.Κ.Υ.**
- 4. Ο ΦΟΡΕΑΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ**
- 5. Η ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΚΑΛΥΨΗΣ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΚΗΣ ΘΕΣΗΣ**
- 6. Η ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΠΤΩΣΗΣ ΑΠΟ ΑΥΤΟΤΕΛΕΣ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΥΡΩΣΕΩΝ**

II. Η ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΕΥΚΡΙΝΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΕΚΠΛΗΡΩΣΗΣ ΤΗΣ Ε.Π.Κ.Υ.

- 1. Ο ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ**
- 2. Ο ΧΡΟΝΟΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΕΒΔΟΜΑΔΙΑΙΑΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ**
- 3. ΟΙ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΔΕΙΩΝ ΚΑΙ Ο ΧΩΡΟΣ ΔΙΑΝΥΚΤΕΡΕΥΣΗΣ**
- 4. Η ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΛΥΨΗ**

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αφετηρία της προσπάθειας αυτής ήταν ένδεκα αναφορές πολιτών, υπόχρεων εναλλακτικής υπηρεσίας. Από τη μελέτη των αναφορών αυτών κατέστη σαφές ότι το ισχύον νομικό καθεστώς «εναλλακτικής πολιτικής και κοινωνικής υπηρεσίας», μολονότι αποτελεί ουσιαστική πρόοδο για τα δεδομένα της χώρας μας, εμφανίζει κενά και προκαλεί σημαντικές δυσλειτουργίες. Αξιοποιήθηκε η συστηματική επαφή με ενώσεις και εκπροσώπους των αντιρρησιών συνείδησης, με φορείς στους οποίους απασχολούνται οι υπηρετούντες αντιρρησίες, καθώς και με το Υπουργείο Εθνικής Αμυνας. Παράλληλα μελετήθηκαν διεξοδικά και τα ισχύοντα σε μεγάλο αριθμό άλλων έννομων τάξεων (Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Αυστρία, Ελβετία, Σουηδία, Φινλανδία, Νορβηγία, Κροατία, Μολδαβία), όπου ο θεσμός της εναλλακτικής κοινωνικής υπηρεσίας εφαρμόζεται προ πολλού με επιτυχία. Η παρούσα Έκθεση σκοπό έχει να αποτελέσει συμβολή του Συνηγόρου του Πολίτη στην αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων. Η παρούσα Έκθεση αποτελεί καρπό συλλογικής δουλειάς οκτώ Ειδικών και Βοηθών Επιστημόνων του Κύκλου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη, οι οποίοι εργάστηκαν επί ένα εξάμηνο περίπου για την καταγραφή των προβλημάτων και για τη διαμόρφωση συγκεκριμένων προτάσεων.

Ο νόμος 2510/97, με τον οποίο θεσμοθετήθηκε η εναλλακτική πολιτική και κοινωνική υπηρεσία (ΕΠΚΥ) για σοβαρούς συνειδησιακούς λόγους αντίθεσης στην εκτέλεση θητείας στις Ένοπλες Δυνάμεις, αποτέλεσε σημαντικό γεγονός και βήμα ουσιαστικής προόδου για τα μέχρι τότε δεδομένα της χώρας μας στον ευρύτερο χώρο της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η αναγνώριση της εναλλακτικής πολιτικής - κοινωνικής υπηρεσίας (ΕΠΚΥ) από τον νομοθέτη εξειδικεύει και υλοποιεί την επιβαλλόμενη από τα άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 13 παρ. 1 του Συντάγματος, υποχρέωση του κράτους να σέβεται την ηθική και θρησκευτική συνείδηση των πολιτών του και να προστατεύει την ακεραιότητά της, ακόμη και όταν τους καλεί να εκπληρώσουν το συνταγματικά επιβαλλόμενο χρέος εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης. *Κατά συνέπεια, η εκπλήρωση του χρέους εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης υπό την μορφή της ΕΠΚΥ δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση ευεργέτημα αλλά αμιγές δικαίωμα.*

Ωστόσο, σειρά σοβαρών ελλείψεων και αδυναμιών του ίδιου του νόμου 2510/97, όπως και αρκετές από τις σοβαρές δυσλειτουργίες που παρατηρήθηκαν στη συνέχεια και κατά την εφαρμογή του θεσμού, φαίνονται άμεσα συνδεδεμένες με μια λανθάνουσα αλλά διάχυτη αντίληψη κατά την οποία η οργάνωση εναλλακτικής υπηρεσίας δεν αποτελεί υλοποίηση επιταγής του Συντάγματος αλλά παραχώρηση που θέλησε ο νομοθέτης και για την οποία οι ενδιαφερόμενοι – ευεργετηθέντες θα έπρεπε να οφείλουν ευγνωμοσύνη. Η ευκολία των συγκρίσεων με το «χειρότερο παρελθόν» και η επίκληση, συνήθως καταχρηστική, των αυξημένων κινδύνων και της ελληνικής γεωπολιτικής ιδιαιτερότητας, διαμορφώνουν το υπόστρωμα και τη νομιμοποιητική βάση τέτοιων αντιλήψεων, που σχετικοποιούν και αποδυναμώνουν τα συνταγματικά

δικαιώματα, αφού εξαρτούν την άσκησή τους από την εύνοια της μεταβαλλόμενης συγκυρίας και από τη διάθεση ανοχής εκείνων που αποφασίζουν.

Χαρακτηριστικότερη εκδήλωση αυτής της παρανόησης στον νόμο 2510/97 είναι η ρύθμιση του άρθρου 21 παρ. 5 με την οποία, αντί συγκεκριμένων πειθαρχικών και ποινικών κυρώσεων, προβλέπεται η «έκπτωση» του αντιρρησία που δεν εκτελεί προσηκόντως την εναλλακτική υπηρεσία του, η οποία, επομένως, δεν αναγνωρίστηκε ως δικαίωμα αλλά του παραχωρήθηκε ως ευκαιρία που έμεινε αναξιοποίητη και ως «ευεργέτημα» του οποίου δεν απεδείχθη αντάξιος. Το ίδιο φαίνεται να ισχύει και ως προς άλλες ανεπαρκείς, ανεπιεικείς ή απροκάλυπτα «τιμωρητικού» χαρακτήρα ρυθμίσεις. Πρόκειται για ρυθμίσεις που αφορούν στον καθορισμό της διάρκειας της ΕΠΚΥ με παραγνώριση κριτηρίων των οποίων η εφαρμογή θα έπρεπε να θεωρείται αυτονόητη ή ακόμη στο θέμα της υπαγωγής των ενδιαφερομένων στο καθεστώς της ΕΠΚΥ ή στην επιλογή του φορέα απασχόλησης και στη δυνατότητα μεταβολής του κατά τη διάρκεια της εναλλακτικής υπηρεσίας. Κατά τον ίδιο τρόπο, τέλος, η απουσία μιας δημόσιας αρχής που θα αναλάμβανε την αποτελεσματική εποπτεία της όλης λειτουργίας του θεσμού στο πνεύμα του Συντάγματος και του νόμου, όπως και την περαιτέρω οργάνωσή του στη βάση ενιαίων συνθηκών και με τρόπο σαφή, εύληπτο και άμεσα εφαρμόσιμο, αποτελεί μία εξίσου σοβαρή αδυναμία του νόμου 2510/97, που επίσης συνδέεται με την ίδια εσφαλμένη αντίληψη.

Υπό τα δεδομένα αυτά, με ελλείψεις τις ρυθμίσεις του νόμου και με ασαφή ή παρεξηγημένη την έννοια της εναλλακτικής υπηρεσίας ως δικαίωμα των ενδιαφερομένων αντιρρησιών, το Υ.Ε.Θ.Α. διατήρησε μέχρι και σήμερα έναν σημαντικό ρόλο στη διάπλαση και στην εποπτεία της εφαρμογής του θεσμού, τον οποίο δύσκολα θα δικαιολογούσε η ξένη προς τα δεδομένα της στρατιωτικής θητείας φύση της ΕΠΚΥ. Και μάλιστα, αφού η εναλλακτική υπηρεσία θα έπρεπε, έστω και αδικαιολόγητα, να μην αποσυνδεθεί από τη θητεία στις Ένοπλες Δυνάμεις, λογικό επακόλουθο ήταν σε αρκετές περιπτώσεις, οι φορείς απασχόλησης των αντιρρησιών να εκλαμβάνουν τις συνθήκες εκπλήρωσης της ΕΠΚΥ ως συγγενείς προς εκείνες της στρατιωτικής θητείας.

Σε αυτή την Έκθεσή του ο Συνήγορος του Πολίτη εξετάζει το θέμα της εναλλακτικής υπηρεσίας σε όλες τις σημαντικές πτυχές του, δίχως ωστόσο να κρίνει σκόπιμο να το εξαντλήσει σε κάθε λεπτομέρεια. Πιο συγκεκριμένα, σε κάθε ενότητα χωριστά: 1) επιχειρεί την καταγραφή, αξιολόγηση, ιεράρχηση και σύντομη διερεύνηση των κατά ενότητα ζητημάτων, 2) προτείνει λύσεις ύστερα από συνοπτική παράθεση του προβληματισμού που οδήγησε σε αυτές και 3) διευκρινίζει τον τρόπο υλοποίησης αυτών των λύσεων, αν δηλαδή απαιτείται νέα νομοθετική ρύθμιση ή αν αρκεί η έκδοση εγκυκλίου που θα αποσαφηνίζει τους ήδη υπάρχοντες αλλά αγνοημένους ή παρερμηνευμένους κανόνες.

Άλλωστε το τελευταίο αυτό κριτήριο ακολουθεί και η διαίρεση της Έκθεσης σε δύο μέρη.

Το πρώτο μέρος αφορά στη μεταρρύθμιση του θεσμού της ΕΠΚΥ μέσω νέας ολοκληρωμένης νομοθετικής ρύθμισης. Ως βασικές προτάσεις περιλαμβάνει αφενός την ίδρυση νέας εποπτεύουσας αρχής, του Συμβουλίου Εναλλακτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Υπηρεσίας (ΣΕΠΚΥ), που θα επαγρυπνεί για τη σύννομη, ομοιόμορφη και απρόσκοπτη εφαρμογή του θεσμού σε κάθε φάση της εναλλακτικής υπηρεσίας

και αφετέρου την αντικατάσταση του μέτρου της έκπτωσης, που προβλέπει ο νόμος 2510/97, από αυτοτελές σύστημα πειθαρχικών και ποινικών κυρώσεων. Το σύστημα αυτό θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένο στις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζει η ΕΠΚΥ τόσο σε σχέση προς τα δεδομένα της στρατιωτικής θητείας όσο και σε σχέση προς εκείνα της υπηρεσιακής κατάστασης του δημοσίου υπαλλήλου ή της σύμβασης εργασίας στο ιδιωτικό δίκαιο. Διατυπώνονται επίσης συγκεκριμένες προτάσεις στην κατεύθυνση της ορθολογικότερης, αποτελεσματικότερης και περισσότερο ευέλικτης αντιμετώπισης ειδικότερων ζητημάτων ως προς τη διάρκεια της ΕΠΚΥ, την υπαγωγή στο καθεστώς της εναλλακτικής υπηρεσίας, την επιλογή και τη μεταβολή του φορέα απασχόλησης. Τέλος, η απαγόρευση κάλυψης καθηκόντων οργανικής θέσης περιορίζεται κατά τρόπο ώστε να μη θίγεται παράλληλα το εύλογο συμφέρον του αντιρρησία για σαφέστερο προσδιορισμό των καθηκόντων του, εξομάλυνση και σταθεροποίηση των συνθηκών εκτέλεσης της ΕΠΚΥ και περαιτέρω ανάδειξη των ειδικών γνώσεων, της επαγγελματικής εμπειρίας και των δεξιοτήτων που ενδεχομένως διαθέτει.

Στο δεύτερο μέρος της Έκθεσης ανήκουν οι προτάσεις για θέματα τα οποία, παρά το γεγονός ότι έχουν συχνά οδηγήσει σε ένταση και σε κλίμα αμοιβαίας δυσπιστίας, αντιμετωπίζονται με την απλή αποσαφήνιση εφαρμοστέων αρχών και κανόνων που ήδη υπάρχουν, αλλά αγνοούνται ή παρερμηνεύονται. Το θέμα της ημερήσιας και εβδομαδιαίας απασχόλησης, όπως και εκείνο των αργιών που δικαιούται ο υπόχρεος ΕΠΚΥ αντιμετωπίζονται σε αυτή την απλή αλλά απολύτως απαραίτητη βάση των διευκρινίσεων μέσω εγκυκλίου. Η έκδοση αυτής της εγκυκλίου θα εμπίπτει στη συντονιστική και ενοποιητική λειτουργία του ΣΕΠΚΥ ως νέας εποπτεύουσας αρχής. Ωστόσο, δεδομένου του επείγοντος χαρακτήρα που παρουσιάζει το όλο θέμα, αυτό θα ήταν σκόπιμο να γίνει έστω και υπό το ισχύον καθεστώς, στην περίπτωση που η συνολική μεταρρύθμιση του θεσμού στο πλαίσιο νέας ολοκληρωμένης νομοθεσίας καθυστερήσει ή δεν υλοποιηθεί.

Οι εκτιμήσεις που υιοθετούνται σε αυτήν την Έκθεση είναι ασφαλώς ανοιχτές σε διάλογο και οι προτάσεις που διατυπώνονται επιδέχονται περαιτέρω βελτιώσεις. Εξάλλου ο διάλογος, όπως και ο αντίλογος, - πολύ δε περισσότερο όταν καρποφορεί οδηγώντας σε συγκεκριμένο αποτέλεσμα - είναι αυτονόητα δημιουργικός και ευπρόσδεκτος.

**I. Η ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ**

1. Η ΝΕΑ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ

α. Το ζήτημα

Ο νόμος 2510/97 δεν αναθέτει σε συγκεκριμένο Υπουργείο ή άλλη υπηρεσία τη συνολική εποπτεία της εναλλακτικής υπηρεσίας. Το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας και το ΓΕΕΘΑ είναι αρμόδια για την υπαγωγή και τοποθέτηση των ενδιαφερομένων, οι φορείς απασχόλησης (και, κατ' επέκταση, τα προϊστάμενά τους Υπουργεία) είναι αρμόδιοι για την ανάθεση καθηκόντων, τις συνθήκες εκτέλεσης υπηρεσίας και την πειθαρχική διαδικασία.

Ωστόσο, η εφαρμογή του θεσμού μέχρι σήμερα κατέδειξε την *απροθυμία μερικών φορέων απασχόλησης* (και, κατ' επέκταση, των προϊσταμένων τους Υπουργείων) ν' αναδεχθούν αυτή την αρμοδιότητά τους σε όλο της το εύρος. Ερμηνεύοντας διασταλτικά τη διάταξη του άρθρου 5 της υπουργικής απόφασης Φ.420/202/57.842/Σ.868/12.12.97/ΥΕΘΑ περί στρατολογικής παρακολούθησης, οι φορείς αυτοί *εξέλαβαν το ΓΕΕΘΑ ως μόνη αρμόδια αρχή εποπτείας* και ως αυθεντικό ερμηνευτή όλων των σχετικών διατάξεων, και του απηύθυναν σειρά ερωτημάτων αναγομένων σε ερμηνεία των διατάξεων περί αδειών, ωραρίου κ.ο.κ., εκείνο δε απαντούσε στα κατά περίπτωση συγκεκριμένα ερωτήματα, κοινοποιώντας όμως τις απαντήσεις αυτές (χωρίς τα ερωτήματα τα οποία τις είχαν προκαλέσει) σε όλους τους φορείς απασχόλησης αντιρρησιών, *με αποτέλεσμα τη σταδιακή δημιουργία ενός πλέγματος εγκυκλίων, αποσπασματικών και ενίοτε αντιφατικών διατυπωμένων, που μάλλον συσκότισε παρά διευκρίνισε το νομικό καθεστώς των σχετικών εκκρεμοτήτων.*

Η πρακτική αυτή, μολονότι δεν βασίζεται στον νόμο ή στη σχετική υπουργική απόφαση (η οποία, άλλωστε, ρητώς ορίζει σε τί ακριβώς συνίσταται η *«στρατολογική παρακολούθηση»*), είναι κατανοητή εν όψει της πλήρους έλλειψης σχετικής εμπειρίας των φορέων απασχόλησης (και, κατ' επέκταση, των προϊσταμένων τους Υπουργείων) σχετικά με το θεσμό, και καταδεικνύει την αναγκαιότητα μεταρρύθμισης του σημερινού καθεστώτος.

Ένας επί πλέον λόγος που καθιστά αναγκαία την αντικατάσταση του ΓΕΕΘΑ από άλλη εποπτεύουσα αρχή, είναι η *αντίφαση της σημερινής πρακτικής προς τη φύση της εναλλακτικής υπηρεσίας ως δικαιώματος*. Εφ' όσον η ελληνική έννομη τάξη αναγνωρίζει πλέον το δικαίωμα απαλλαγής από τη στρατιωτική θητεία εκείνων που επικαλούνται ιδεολογικό ή θρησκευτικό ασυμβίβαστο, δεν είναι δυνατό να τους θέτει, καθ' όλο το χρονικό διάστημα της εναλλακτικής τους υπηρεσίας και για όλα τα θέματα που την αφορούν, υπό το πεδίο εποπτείας του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

Το μόνο τμήμα των αρμοδιοτήτων που δεν είναι σκόπιμο να διαφύγει από την εποπτεία των υπηρεσιών του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, είναι εκείνο που άπτεται της υπαγωγής, της στρατολογικής παρακολούθησης και της λήξης της εναλλακτικής υπηρεσίας (βλέπε κεφάλαιο *«Η υπαγωγή στο καθεστώς της ΕΠΚΥ»*). Αντιθέτως, όλα τα άλλα θέματα της εναλλακτικής υπηρεσίας πρέπει να υπαχθούν σε μη στρατιωτική αρχή.

β. Η προτεινόμενη λύση

Το ενδεχόμενο της διασποράς των σχετικών αρμοδιοτήτων στα κατ' ιδίαν Υπουργεία, τα οποία εποπτεύουν τους φορείς απασχόλησης (Υπουργείο Υγείας & Πρόνοιας για τους υπηρετούντες σε νοσοκομεία, κ.ο.κ), θα είχε το πλεονέκτημα της απλότητας στην τήρηση της υπάρχουσας διοικητικής ιεραρχίας, αφού κάθε φορέας θα ζητούσε και θα λάμβανε τις σχετικές οδηγίες από τη γνώριμή του προϊσταμένη αρχή. Ωστόσο, μέγα μειονέκτημα αυτής της λύσης θα ήταν η αναπόφευκτη πολυμορφία και ο συνακόλουθος κίνδυνος δημιουργίας ανισοτήτων στην αντιμετώπιση των σχετικών θεμάτων. Επί πλέον, η διασπορά αυτή θα επιβάρυνε περισσότερες υπηρεσίες, μη διαθέτουσες τη σχετική εμπειρία, με την υποχρέωση ρύθμισης καταστάσεων εντελώς άσχετων προς το μέχρι τώρα αντικείμενό τους, με πιθανό αποτέλεσμα την επάνοδο στην παρούσα κατάσταση, δηλαδή την προσφυγή στο ΓΕΕΘΑ προς αναζήτηση οδηγιών.

Η συγκέντρωση των σχετικών αρμοδιοτήτων σε ένα συλλογικό όργανο, το οποίο θα συσταθεί επί τούτου και με αποκλειστικό αντικείμενο τη διαχείριση της εναλλακτικής θητείας, προτείνεται ως η πλέον ενδεδειγμένη λύση, η οποία θα οδηγήσει σε ενιαίους χειρισμούς. Το νέο αυτό όργανο μπορεί να υπάγεται:

- είτε στη *Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης*, η οποία διαθέτει εμπειρία σε παραπλήσια θέματα υπηρεσιακής κατάστασης προσωπικού και σε παροχή οδηγιών στις διευθύνσεις προσωπικού πλειόνων Υπουργείων, όπως ακριβώς θα χρειασθεί να πράξει και η νέα υπηρεσία,
- είτε σε νέα *Ειδική Γραμματεία*, που θα συσταθεί επί τούτου στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης,
- είτε στη *Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς*, η οποία διαθέτει εμπειρία σε διαχείριση προγραμμάτων εθελοντικής κοινωνικής υπηρεσίας και σε επαφές με οργανώσεις νεολαίας.

Το συλλογικό αυτό όργανο πρέπει να στελεχωθεί με προσωπικό το οποίο να υπερβαίνει τις απαιτήσεις της απλής γραμματείας μιας επιτροπής, δεδομένου ότι η άσκηση εποπτείας στους κατ' ιδίαν φορείς απασχόλησης ανά την επικράτεια προϋποθέτει μηχανισμό σε συνεχή λειτουργία και εγρήγορση.

Σε παρόμοιες κατευθύνσεις συγκλίνει η διεθνής εμπειρία: Η γερμανική «*Υπηρεσία Πολιτικής Θητείας*» υπάγεται στο ομοσπονδιακό Υπουργείο Υγείας & Νεότητας, η αντίστοιχη ιταλική στη Γενική Γραμματεία Υπουργικού Συμβουλίου, η αυστριακή στο Υπουργείο Εσωτερικών, η γαλλική στο Υπουργείο Υγείας.

Στο συλλογικό αυτό όργανο, κρίνεται σκόπιμο να *εκπροσωπούνται τόσο οι εκτελούντες εναλλακτική υπηρεσία, όσο και οι φορείς απασχόλησης*, δεδομένου ότι το όργανο αυτό θα καλείται να διαμεσολαβεί για την επίλυση συγκεκριμένων διαφορών, οπότε θα του είναι χρήσιμη η ύπαρξη σχετικής εμπειρίας επί των πραγματικών συνθηκών. Ωστόσο, οι εκπρόσωποι αυτών των κατηγοριών πρέπει αφενός μεν ν' αποτελούν μειοψηφία στη σύνθεση του οργάνου, αφετέρου δε να επιλέγονται από τον προϊστάμενο Υπουργό ή Γενικό Γραμματέα, τηρουμένων των κριτηρίων αντιπροσωπευτικότητας που θα προβλέψει ο νόμος.

Σε παρόμοιες κατευθύνσεις συγκλίνει η διεθνής εμπειρία: Η γερμανική Υπηρεσία Πολιτικής Θητείας πλαισιώνεται από πολυμελή Συμβουλευτική Επιτροπή με τη συμμετοχή έξι εκπροσώπων από «οργανώσεις που εκπροσωπούν τα συμφέροντα των αντιρρησιών συνείδησης» και έξι εκπροσώπων φορέων απασχόλησης.

Στις αρμοδιότητες του νέου αυτού οργάνου πρέπει να συμπεριληφθούν *τόσον οι διαδικασίες τοποθέτησης των υπηρετούντων στους φορείς, όσο και η εποπτεία των συνθηκών απασχόλησης*, τα όρια της οποίας πρέπει να προσδιορισθούν με σαφήνεια. Η εποπτεία αυτή δεν είναι βέβαια δυνατό να φθάνει μέχρι την ιεραρχική υποκατάσταση του εκάστοτε προϊσταμένου Υπουργείου στο οποίο υπάγεται ο φορέας.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Η ίδρυση του νέου αυτού συλλογικού οργάνου απαιτεί νομοθετική ρύθμιση, ενώ οι αρμοδιότητές του μπορούν ν' απαριθμηθούν ενδεικτικά, με γενικές ρήτρες και με παραπομπή σε ήδη ισχύουσες διατάξεις του ν. 2510/97. Προτείνεται η ονομασία **«Συμβούλιο Εναλλακτικής Πολιτικής - Κοινωνικής Υπηρεσίας»**, η οποία τονίζει τον συλλογικό και αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα του διοικούντος οργάνου, καθώς και το σχετικώς ευρύ πεδίο αυτόβουλης δράσης του.

Το Συμβούλιο Εναλλακτικής Πολιτικής - Κοινωνικής Υπηρεσίας (ΣΕΠΚΥ) θα υπάγεται σε όποια Γενική Γραμματεία, από τις ανωτέρω προτεινόμενες, τελικά επιλεγεί. *Πρόεδρος του θα είναι ο ίδιος ο Γενικός Γραμματέας, ο οποίος θα ορίζει τον αναπληρωτή του. Τα μέλη του θα είναι οκτώ, ως εξής:*

- Τέσσερεις εκπρόσωποι της προϊσταμένης Γενικής Γραμματείας, οι οποίοι μπορεί να είναι ανώτεροι υπάλληλοι ή εξωϋπηρεσιακά πρόσωπα «εγνωσμένου κύρους»,
- Δύο εκπρόσωποι των εκτελούντων εναλλακτική υπηρεσία, οι οποίοι πρέπει να ανήκουν σε δύο διαφορετικές αντιπροσωπευτικές ενώσεις αντιρρησιών, των οποίων η αντιπροσωπευτικότητα εκτιμάται με βάση εύλογα και αντικειμενικά κριτήρια,
- Δύο εκπρόσωποι φορέων, μεταξύ όσων έχουν εκδηλώσει ενδιαφέρον ν' απασχολήσουν εκτελούντες εναλλακτική υπηρεσία.

Όλα τα μέλη θα διορίζονται (με τους αναπληρωτές τους) επί τηθεία από τον προϊστάμενο Γενικό Γραμματέα.

Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου Εναλλακτικής Πολιτικής - Κοινωνικής Υπηρεσίας θα προσδιορίζονται ως εξής:

- Συγκέντρωση των εκδηλώσεων ενδιαφέροντος από φορείς που επιθυμούν ν' απασχολήσουν αντιρρησίες συνείδησης, έλεγχος της καταλληλότητας των ενδιαφερομένων φορέων και καταγραφή των προτιμήσεών τους ως προς τα προσόντα και τις δεξιότητες που αντιστοιχούν στις αιτούμενες θέσεις,

- Καταγραφή των προσόντων, των δεξιοτήτων και των προτιμήσεων των προσώπων που έχουν ήδη αναγνωρισθεί ως δικαιούχοι εναλλακτικής υπηρεσίας με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας,
- Τοποθέτηση των αντιρρησιών στους φορείς, με τρόπο που να λαμβάνει υπ' όψιν, κατά τον μέγιστο δυνατό βαθμό, τις καταγραφείσες ανάγκες και προτιμήσεις των μεν και των δε αντιστοίχως,
- Προετοιμασία εγκυκλίων προς τους φορείς απασχόλησης και έλεγχος των συνθηκών εκπλήρωσης της εναλλακτικής υπηρεσίας, ως προς την τήρηση του νόμου και των εγκυκλίων του Συμβουλίου,
- Ενημέρωση του εκάστοτε προϊσταμένου Υπουργείου του φορέα απασχόλησης για τυχόν παραβάσεις του νόμου εκ μέρους οργάνων του φορέα,
- Επίλυση διαφορών μεταξύ φορέων και υπηρετούντων,
- Αλλαγή φορέα απασχόλησης,
- Επικύρωση ή αναπομπή εκείνων μόνο των πειθαρχικών αποφάσεων των φορέων, οι οποίες συνεπάγονται αλλαγή του καθεστώτος, όπως παραδείγματος χάριν η επιμήκυνση της συνολικής διάρκειας της υπηρεσίας.

Επειδή οι περισσότερες από τις αποφάσεις του Συμβουλίου συνεπάγονται προσδιορισμό ή αλλαγή του καθεστώτος εκπλήρωσης εναλλακτικής υπηρεσίας, κρίνεται σκόπιμο να *διατηρηθεί ο τύπος της υπουργικής απόφασης*, το περιεχόμενο της οποίας θα εισηγείται το Συμβούλιο στον προϊστάμενό του Υπουργό.

2. Η ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ Ε.Π.Κ.Υ.

α. Το ζήτημα

Η μεγαλύτερη διάρκεια της εναλλακτικής πολιτικής – κοινωνικής υπηρεσίας (Ε.Π.ΚΥ.), σε σχέση με αυτή της στρατιωτικής θητείας έχει ως συνταγματικά θεμιτό δικαιολογητικό λόγο το ότι, κατά την κοινή πείρα, η πολιτική υπηρεσία συνεπάγεται στην πράξη λιγότερους περιορισμούς των ατομικών ελευθεριών του υπόχρεου και εγκυμονεί λιγότερους κινδύνους απ' ό,τι το «φέρειν όπλα». Για το λόγο αυτό, η μεγαλύτερη χρονική διάρκεια της εναλλακτικής υπηρεσίας, αποτελεί το μόνο νόμιμο αντιστάθμισμα στον επαχθέστερο χαρακτήρα της στρατιωτικής θητείας. **Αν όμως η επιμήκυνση της ΕΠΚΥ είναι υπέρμετρη**, μη ανταποκρινόμενη σε λογικά και αντικειμενικά προσδιορίσιμα κριτήρια, καταλήγει να αναιρεί τον ίδιο τον σκοπό αναγνώρισης του δικαιώματος εκπλήρωσης Ε.Π.Κ.Υ. και **προσδίδει στην πολιτική υπηρεσία «τιμωρητικό» χαρακτήρα.**

Προκειμένου λοιπόν η εκπλήρωση ΕΠΚΥ να απεκδυθεί του «τιμωρητικού» της ενδύματος, **η διάρκειά της θα πρέπει να είναι εύλογη** και να προσδιορίζεται με κριτήρια που δεν αντίκεινται στις αρχές της απόλυτης προστασίας της αξίας του ανθρώπου, της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της (αναλογικής) ισότητας. Βεβαίως, η ουσιώδης μείωσή της αποτελεί ζήτημα πολιτικής βούλησης και στάθμισης ειδικών συνθηκών, σε καμία περίπτωση, ωστόσο, δεν θα πρέπει να παραβλέπονται οι ανωτέρω αρχές κατά τον προσδιορισμό της.

Στο πλαίσιο του ίδιου προβληματισμού και λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω κριτηρίων, σκόπιμη θα ήταν η μεταβολή του προβλεπόμενου, στο άρθρο 19 παρ.1 του ν. 2510/1997, τρόπου υπολογισμού της διάρκειας της ΕΠΚΥ. **Η προσαύξηση κατά δεκαοκτώ μήνες** της προβλεπόμενης στρατιωτικής θητείας, προκειμένου να υπολογιστεί η διάρκεια της ΕΠΚΥ., **αποτελεί ένα απόλυτο αριθμητικό κριτήριο, το οποίο δεν διαθέτει την νομοτεχνική ευλυγισία** που είναι αναγκαία για την προσαρμογή του θεσμού της ΕΠΚΥ σε διακυμάνσεις της στρατιωτικής θητείας. Όπως είναι γνωστό, η διάρκεια εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας διαφέρει ανά κλάδο των Ενόπλων Δυνάμεων, ενώ συχνά παρατηρούνται διακυμάνσεις στην προβλεπόμενη θητεία (είναι ενδεικτικό ότι ήδη συζητείται μείωση κατά δύο μήνες της στρατιωτικής θητείας). Η συνέπεια του συνυπολογισμού, κατά τον προσδιορισμό της διάρκειας της ΕΠΚΥ, ενός απόλυτου αριθμητικού κριτηρίου και ενός κυμαινόμενου εγκυμονεί ανεπιεική αποτελέσματα. Επιπλέον, όπως επισημαίνεται παρακάτω, αυτός ο τρόπος υπολογισμού προκαλεί δυσχέρειες, όσον αφορά την επέκταση των ευεργετημάτων, που αναγνωρίζει η στρατολογική νομοθεσία στους στρατευσίμους, και στους αντιρρησίες συνείδησης.

Τα ειδικότερα ζητήματα που ανακύπτουν σχετικά με τη διάρκεια της ΕΠΚΥ είναι:

i. Το ζήτημα της εφαρμογής των κοινωνικών κριτηρίων του άρθρου 9 του ν. 2510/1997 στον υπολογισμό του χρόνου της Ε.Π.Κ.Υ., κατά τρόπο που δεν θα αναιρεί, όπως συμβαίνει σήμερα, τον κοινωνικό σκοπό της διάταξης.

Το δικαίωμα εκπλήρωσης μειωμένης θητείας, όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 9 του ν.2510/1997, αποτελεί μία ευμενή ρύθμιση για ορισμένη κατηγορία υπόχρεων. Τα κριτήρια διαφοροποίησης και ο ειδικός προσδιορισμός των υποχρεώσεων τους υπαγορεύονται από κοινωνικές συνθήκες συνδεδεμένες με την οικογενειακή κατάσταση ή την ηλικία των μελών της οικογένειας των υπόχρεων, οι οποίες απαιτούν την εκδήλωση της μέριμνας και της ειδικής φροντίδας του κράτους. Εξάλλου, το Σύνταγμα στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 21, αναγνωρίζει την οικογένεια ως δεσμό κοινωνικής συνοχής, τη χαρακτηρίζει «θεμέλιο συντήρησης και προαγωγής του έθνους», και τη θέτει υπό την προστασία του κράτους. Με την τρίτη παράγραφο του ίδιου άρθρου, το Σύνταγμα προστατεύει ειδικά ορισμένες φάσεις της ανθρώπινης ζωής, μεταξύ των οποίων την παιδική ηλικία και τα γηρατειά, επιτάσσει δε ρητώς ορισμένα κριτήρια διαφοροποίησης για τις ειδικές αυτές κατηγορίες προσώπων, ορίζοντας ειδικότερα ότι «το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της παιδικής ηλικίας και του γήρατος...»

Κατά την εφαρμογή της ευμενούς διάταξης του άρθρου 9 του ν. 2510/1997, και στους υπόχρεους ΕΠΚΥ ανακύπτουν, ωστόσο, ειδικότερα προβλήματα που

σχετίζονται με τον τρόπο υπολογισμού του χρόνου της οφειλόμενης υπηρεσίας τους. Στο άρθρο 19 παρ. 1 του ν.2510/1997, ορίζεται ότι «οι αναγνωριζόμενοι ως αντιρρησίες συνείδησης υποχρεούνται να εκπληρώσουν άοπλη θητεία ή πολιτική υπηρεσία, ίση με εκείνη που θα εκπλήρωναν αν υπηρετούσαν ενόπλως, προσαυξημένη κατά δώδεκα μήνες για τους υπόχρεους άοπλης θητείας και κατά δεκαοκτώ μήνες για τους υπόχρεους πολιτικής υπηρεσίας». Καθιερώνεται έτσι, η προσαύξηση της Ε.Π.Κ.Υ. κατά δεκαοκτώ μήνες, σε κάθε περίπτωση υπολογισμού της διάρκειας της πολιτικής υπηρεσίας. Αντί λοιπόν να ακολουθείται και εδώ η αρχή της αναλογικότητας που θα έπρεπε να θεωρείται αυτονόητη, ενόψει των κοινωνικών σκοπών που υπηρετεί η εφαρμογή της, θεσπίζεται ένα απόλυτο αριθμητικό κριτήριο προσαύξησης της Ε.Π.Κ.Υ. Η απαρέγκλιτη εφαρμογή του σε όλους αδιακρίτως τους υπόχρεους εναλλακτικής υπηρεσίας, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η οικογενειακή και κοινωνική κατάσταση καθενός από αυτούς, καταλήγει σε ανεπιεική αποτελέσματα και αναιρεί στην πράξη τον κοινωνικό χαρακτήρα της διάταξης του άρθρου 9. Ενδεικτικό του ανεπιεικούς αποτελέσματος, στο οποίο καταλήγει αυτός ο τρόπος υπολογισμού, είναι το γεγονός ότι, ένας πατέρας ανήλικων τέκνων, υπόχρεος δμηνης στρατιωτικής υποχρέωσης, καλείται, υπό το ισχύον νομικό καθεστώς, να εκπληρώσει, εφόσον επιλέξει πολιτική υπηρεσία, υποχρέωση συνολικής διάρκειας 24 μηνών (6+18).

ii. Το ζήτημα της υπαγωγής των υποχρέων Ε.Π.Κ.Υ. στις ευνοϊκές ρυθμίσεις του άρθρου 1 του ν. 2510/1997 για τους ανυπότακτους και οπλίτες μεγάλης ηλικίας.

Ο αποκλεισμός, ελλείψει ειδικής πρόβλεψης, της υπαγωγής των υποχρέων Ε.Π.Κ.Υ από το ευνοϊκό καθεστώς των ρυθμίσεων του άρθρου 1, δηλαδή από ένα ευεργέτημα, το οποίο έχει ταχθεί για την εξυπηρέτηση κοινωνικού σκοπού, καθιερώνει στην πράξη διάκριση σε βάρος τους. Αποτέλεσμα είναι ο αποκλεισμός τους αυτός να ενέχει κυρωτικό χαρακτήρα, καταλήγοντας σε ανεπιεική αποτελέσματα και άνιση μεταχείριση μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών υποχρέων, αντίθετα προς τη συνταγματική αρχή της ισότητας, η οποία, υπαγορεύει στην πραγματικότητα την ίση μεταχείριση, μεταχείριση δηλαδή απαλλαγμένη από προσωπικές προκαταλήψεις και αυθαίρετες διακρίσεις που στηρίζονται σε ανυπόστατα κριτήρια και αγνοούν την ουσιώδη ομοιότητα των υπό ρύθμιση περιπτώσεων.

Τόσο οι υπόχρεοι στρατιωτικής θητείας όσο και οι υπόχρεοι πολιτικής υπηρεσίας εκπληρώνουν, στην ουσία, υπό την μία ή την άλλη μορφή, το χρέος εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης που επιτάσσει το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος. Δεν θα μπορούσε επομένως να αμφισβητηθεί η ουσιώδης, από τη σκοπιά αυτή, ομοιότητα των δύο αυτών κατηγοριών υποχρέων και κατά συνέπεια, η υποχρέωση υπαγωγής και των υποχρέων εναλλακτικής υπηρεσίας σε αυτές τις διατάξεις.

iii. Το ζήτημα της χορήγησης αναβολής, λόγω υπηρετούντος αδελφού κατά το άρθρο 21 παρ.8 του ν.2510/1997, για όλη τη διάρκεια της Ε.Π.Κ.Υ. και όχι μόνο, όπως συμβαίνει σήμερα, για χρόνο ίσο προς εκείνο της θητείας στις Ένοπλες Δυνάμεις.

Στο πλαίσιο της ίδιας λογικής και για την επίτευξη σημαντικού κοινωνικού σκοπού έχει αναγνωριστεί η δυνατότητα υπαγωγής των στρατευσίμων στην ευμενή ρύθμιση του άρθρου 7 παρ.11 του ν. 2510/1997. Στο άρθρο 21 παρ.9, ορίζεται, ωστόσο, ότι *«όσοι εκπληρώνουν άοπλη θητεία ή εναλλακτική πολιτική κοινωνική υπηρεσία παρέχουν δικαίωμα χορήγησης αναβολής λόγω υπηρετούντος αδελφού, της οποίας η διάρκεια είναι ίση με το χρόνο στρατεύσιμης στρατιωτικής υποχρέωσης που θα εκπλήρωναν αν υπηρετούσαν τη θητεία τους ενόπλως»*. Ο περιορισμός της ευνοϊκής αυτής ρύθμισης μόνο στο διάστημα που αφορά τον χρόνο της στρατεύσιμης υποχρέωσης αναιρεί τον κοινωνικό χαρακτήρα της διάταξης και αποτελεί ένα επιπλέον σημείο, όπου εντοπίζεται άνιση μεταχείριση των υπόχρεων πολιτικής υπηρεσίας έναντι των στρατευσίμων.

β. Η προτεινόμενη λύση

Όπως αναφέρθηκε, η καθιέρωση μεγαλύτερης διάρκειας Ε.Π.Κ.Υ, αποτελεί το μόνο νόμιμο αντιστάθμισμα στον επαχθέστερο χαρακτήρα της εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας. Ωστόσο, όπως ήδη τονίστηκε, η διάρκεια της Ε.Π.Κ.Υ πρέπει να είναι γενικά εύλογη, να μην υπερβαίνει δηλαδή κάποια όρια, πέραν των οποίων φαίνεται να προσλαμβάνει «τιμωρητικό χαρακτήρα». Ενόψει αυτών, σκόπιμη θα ήταν η μείωση της σημερινής της διάρκειας.

Βεβαίως, η διάρκεια την οποία θα καθιερώνει το, υπό κατάρτιση νομοσχέδιο, αποτελεί εν τέλει ζήτημα πολιτικής βούλησης της κυβέρνησης και στάθμισης των ειδικότερων συνθηκών και αναγκών της χώρας. Η επίκληση ειδικών λόγων δημοσίου συμφέροντος, όπως λ.χ. η αποτροπή της αποφυγής στράτευσης σε συνθήκες ενεστώσας απειλής από γειτονική χώρα και η χρήση της υπέρμετρης διάρκειας της ΕΠΚΥ ως σχετικού αντικινήτρου, δεν φαίνονται να συμβαδίζουν, σε συνθήκες συνταγματικής ομαλότητας, με την συνταγματική προστασία της προσωπικότητας. Άλλωστε, δεν μπορεί να αγνοείται ο πάγιος πλέον προσανατολισμός της νομοθεσίας των περισσότερων ευρωπαϊκών χωρών, που έχουν αναγνωρίσει την αντίρρηση συνείδησης, προς ρυθμίσεις που μειώνουν ουσιαστικά τη διάρκεια της πολιτικής υπηρεσίας.

Όσον αφορά στα ειδικότερα ζητήματα που επισημάνθηκαν, κρίνεται αναγκαία:

ι. *Η γενική αλλαγή του τρόπου υπολογισμού της διάρκειας ΕΠΚΥ με απόλειψη της απόλυτης αριθμητικής προσαύξησης κατά 18 μήνες της διάρκειας της στρατιωτικής θητείας και αντικατάστασή της με την προσαύξηση κατά ποσοστό ή κλάσμα της προβλεπόμενης στρατιωτικής θητείας. Σε κάθε περίπτωση, στόχος είναι να εκπληρώνει ο αντιρρησίας συνείδησης πολιτική υπηρεσία διάρκειας ίσης με την (κανονική ή μειωμένη) στρατιωτική θητεία που θα υπηρετούσε πραγματικά, αν κατατασσόταν στις ένοπλες δυνάμεις, προσαυξημένης κατά ποσοστό της τελευταίας, προσδιοριζόμενο ενιαία από τον νόμο. Ως τέτοιο ποσοστό ή κλάσμα προτείνεται, τα 2/3 ή τα 3/4, προκειμένου να αποφευχθεί η μομφή του «τιμωρητικού» χαρακτήρα που συνδέεται με την καθιέρωση διπλάσιας, της στρατιωτικής θητείας, πολιτικής υπηρεσίας.*

ii. *Περαιτέρω προτείνεται, η αναγνώριση και για τους υπόχρεους Ε.Π.Κ.Υ του δικαιώματος εξαγοράς του υπολοίπου της στρατιωτικής υποχρέωσης με βάση*

υπολογισμού την προβλεπόμενη στο άρθρο 1 παρ.1 περ. α,β,γ, του Ν. 2510/1997 διάρκεια.. Το δικαίωμα εξαγοράς θα πρέπει να υπολογίζεται με βάση την - μικρότερης διάρκειας σε σχέση με την Ε.Π.Κ.Υ.- πραγματικά υπηρετήσιμη στρατιωτική υποχρέωση, που θα είχε ο αναγνωριζόμενος ως αντιρρησίας συνείδησης, εάν υπηρετούσε ενόπλιος. Η ειδική αυτή ρύθμιση κρίνεται αναγκαία, προκειμένου να αποφευχθεί η άνευ λόγου και ξένη προς το πνεύμα του θεσμού της Ε.Π.Κ.Υ., οικονομική επιβάρυνση των υποχρέων πολιτικής υπηρεσίας. Όπως έχουμε ήδη υπογραμμίσει η μόνη θεμιτή και νόμιμη επιβάρυνση, που μπορεί να επιβληθεί ως αντιστάθμισμα στον επαχθέστερο χαρακτήρα εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας, είναι ο μεγαλύτερος χρόνος εκπλήρωσης πραγματικής εναλλακτικής υπηρεσίας.

Επίσης, προτείνεται η επέκταση της δυνατότητας τμηματικής εκπλήρωσης και για τους υπόχρεους μειωμένης πολιτικής υπηρεσίας, οι οποίοι υπάγονται στις υποπεριπτώσεις ββ' και γγ' της περίπτωσης α' και ββ' και γγ' της παραγράφου 2 του άρθρου 1, με την αναγνώριση της δυνατότητας εκπλήρωσης της υποχρέωσης αυτής τουλάχιστον κατά τετράμηνο και την αναβολή εκπλήρωσης της υποχρέωσης για το διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ εκπλήρωσης ενός τμήματος και του επόμενου.

iii. Η αναγνώριση του δικαιώματος χορήγησης αναβολής λόγω υπηρετούντος αδελφού, σε όσους εκπληρώνουν πολιτική υπηρεσία, για διάρκεια ίση με τον συνολικό χρόνο εκπλήρωσης της πολιτικής τους υπηρεσίας.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Η υλοποίηση όλων των παραπάνω προτάσεων απαιτεί τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας. Αυτό ισχύει, τόσο ως προς το γενικότερο ζήτημα της διάρκειας της Ε.Π.Κ.Υ, όσο και ως προς τα τρία ειδικότερα ζητήματα, στα οποία αναφερθήκαμε. Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά το πρώτο από αυτά, απαιτείται τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 19 παρ.1 του ν.2510/1997, με την πρόβλεψη ότι οι υπόχρεοι Ε.Π.Κ.Υ θα εκπληρώνουν υπηρεσία διάρκειας ίσης με την (κανονική ή μειωμένη) στρατιωτική θητεία που θα υπηρετούσαν πραγματικά, αν κατατασσόταν στις ένοπλες δυνάμεις, προσαυξημένης κατά ποσοστό της τελευταίας (2/3 ή 3/4), προσδιοριζόμενο ενιαία από τον νόμο. Στη δεύτερη περίπτωση απαιτείται ειδική διάταξη, με την οποία θα υπάγονται και οι υπόχρεοι εναλλακτικής υπηρεσίας στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν.2510/1997. Τέλος, ενδείκνυται η τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 21 παρ. 9 με την πρόβλεψη χορήγησης δικαιώματος αναβολής λόγω υπηρετούντος αδελφού για διάρκεια ίση με το χρόνο εκπλήρωσης πολιτικής υπηρεσίας.

3. Η ΥΠΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΗΣ Ε.Π.Κ.Υ.

α. Το ζήτημα

Το ισχύον νομικό καθεστώς, που προσδιορίζεται στα άρθρα 20 και 22 του Ν. 2510/97 «*Ρύθμιση στρατιωτικών υποχρεώσεων ...*» (ΦΕΚ Α' 136), την ΚΥΑ

(ΕΘΑ,ΕΠΘ,Δικ) Φ.420/203/57845 Σ.875/16.12.1997 «Ορισμός μελών ειδικής γνωμοδοτικής επιτροπής ...» (ΦΕΚ Β'1117) και τα άρθρα 1 έως 3 της ΥΑ (ΕΘΑ) Φ.420/202/57842 Σ.868/16.12.1997 «Αοπλη θητεία και εναλλακτική πολιτική – κοινωνική υπηρεσία ...» (ΦΕΚ Β'1117), αναθέτει στα όργανα του Υ.ΕΘ.Α. την αρμοδιότητα υπαγωγής των ενδιαφερομένων στο καθεστώς της ΕΠΚΥ.

Δεν ανακύπτει κανένα πρόβλημα ως προς την αρμοδιότητα των οργάνων του Υ.ΕΘ.Α. (Υπουργό ΕΘΑ, Δ/νση Στρατολογικού ΓΕΕΘΑ, Στρατολογικά Γραφεία, Υγειονομικές επιτροπές ΕΔ) για την υπαγωγή των ενδιαφερομένων στην εναλλακτική κοινωνική – πολιτική υπηρεσία (ΕΠΚΥ). Ομοίως, ως προς την Ειδική γνωμοδοτική επιτροπή του αρ. 20 ν. 2510/97, η οποία διατηρεί τις αρμοδιότητές της για την εξέταση των αιτήσεων αναγνώρισης αντιρρησιών συνείδησης.

Κρίνεται ωστόσο ανεπιεικής η προβλεπόμενη στην ισχύουσα διάταξη (αρ. 2 παρ. 5 ΥΑ της 16.12.1997) αυτοδίκαιη απόρριψη της αίτησης αναγνώρισης αντιρρησία συνείδησης «για όσους δεν παρουσιάζονται για οποιοδήποτε λόγο στην αρμόδια υγειονομική επιτροπή εντός δεκαπέντε ημερών από την ημερομηνία που έλαβαν γνώση της παραπομπής τους σε αυτήν». Επίσης, όσον αφορά στις προθεσμίες κατάθεσης δικαιολογητικών για την εξέταση των αιτημάτων αναγνώρισης αντιρρησιών συνείδησης (αρ. 1 ΥΑ της 16.12.1997), αναφέρθηκαν περιπτώσεις στις οποίες απορρίφθηκε το αίτημα ενδιαφερομένου λόγω μη έγκαιρης υποβολής δικαιολογητικού, η οποία όμως οφειλόταν σε καθυστέρηση κάποιας από τις Αρχές της παρ. 1 στοιχ. γ.

Οι σχετικές διατάξεις ορίζουν, αφενός ότι τα δικαιολογητικά της παρ. 1 στοιχ. γ «έγγραφα στοιχεία των αρμοδίων Αρχών από τα οποία να προκύπτει ότι δεν κατέχουν άδεια οπλοφορίας ή κυνηγιού (...) δεν έχουν καταδικαστεί ούτε διώκονται για έγκλημα, που έχει σχέση με χρήση όπλων (...)» κατατίθενται σε αποκλειστικές προθεσμίες και αφετέρου ότι, εφόσον δεν υποβάλλονται δικαιολογητικά, το αίτημα απορρίπτεται από το αρμόδιο Στρατολογικό Γραφείο.

Εξάλλου, οι τελευταίες αυτές διατάξεις, σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 18 παρ. 4 και 21 παρ. 5 στοιχ. α του ν. 2510/97, δημιουργούν και ζήτημα συνταγματικότητας, κατά το μέτρο που γεγονότα όπως η προηγούμενη υπηρεσία σε ελληνικά ή αλλοδαπά σώματα ασφαλείας, η άδεια οπλοφορίας, σε ισχύ ή και μετά τη λήξη της, η συμμετοχή σε δραστηριότητες που συνδέονται με τη χρήση όπλων, η καταδίκη ή και μόνον η ποινική δίωξη για αξιόποινη πράξη συνδεδεμένη με τη χρήση όπλων ανάγονται σε *αμάχητα τεκμήρια ανειλικρίνειας ως προς τους λόγους συνείδησης* που επικαλείται ο ενδιαφερόμενος προκειμένου να υπαχθεί στο καθεστώς της ΕΠΚΥ, ο οποίος με τον τρόπο αυτό στερείται της δυνατότητας να τα ανατρέψει.

β. Η προτεινόμενη λύση

Ως προς απόρριψη της αίτησης, θεωρούμε ορθότερη την πρόβλεψη ότι αυτό συμβαίνει μόνο σε περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος δεν προσήλθε στην Υγειονομική επιτροπή, εντός της προβλεπόμενης σύντομης προθεσμίας, *χωρίς νόμιμο λόγο*. Για το θέμα της νομιμότητας του λόγου μη εμπρόθεσμης προσέλευσης γνωμοδοτεί η Επιτροπή του αρ. 20 ν. 2510/97.

Ως προς το ζήτημα της προθεσμίας κατάθεσης δικαιολογητικών, ήδη ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/09.03.99 ΦΕΚ Α'45) προβλέπει στο άρθρο 10 παρ. 4 τα εξής: «*Αν οι διατάξεις επιβάλλουν τη συνυποβολή πιστοποιητικών, δικαιολογητικών ή άλλων δημόσιων εγγράφων και αυτά δεν συνυποβάλλονται για λόγους που αφορούν την αρμόδια για την έκδοσή τους διοικητική αρχή, αρκεί η εμπρόθεσμη υποβολή του εγγράφου του ενδιαφερομένου. Στην περίπτωση αυτή, πρέπει στο υποβαλλόμενο από τον ενδιαφερόμενο έγγραφο να γίνεται μνεία του λόγου της μη συνυποβολής των δημοσίων εγγράφων, τα οποία, πάντως, ο ενδιαφερόμενος οφείλει να προσκομίσει όταν εκλείψει η αιτία που κατέστησε αδύνατη τη συνυποβολή τους*».

Σε κάθε περίπτωση, οι αρμόδιες Αρχές για τη χορήγηση των δικαιολογητικών του αρ. 1 παρ. 1 στοιχ. γ οφείλουν να τηρούν τις προθεσμίες του αρ. 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Συγκεκριμένα, στην παρ 4 ορίζεται ότι: «*Οι διοικητικές αρχές οφείλουν, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, να χορηγούν αμέσως πιστοποιητικά και βεβαιώσεις. Αν η άμεση χορήγηση τούτων δεν είναι δυνατή, αυτά αποστέλλονται ταχυδρομικώς, μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών, στη διεύθυνση που έχει δηλωθεί (...)*».

Ως προς το ζήτημα της ύπαρξης των **αμάχητων** τεκμηρίων, βάσει των οποίων εκτιμάται σήμερα η ειλικρίνεια του ενδιαφερομένου να υπαχθεί στο καθεστώς της ΕΠΚΥ, πρέπει να θεωρηθεί επιβεβλημένη η κατάργησή τους. Αυτό σαφώς συμβαίνει προς όφελος των ενδιαφερομένων, ενώ παράλληλα υπηρετεί το στόχο μιας περισσότερο ευέλικτης και ρεαλιστικής προσέγγισης για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Από τα παραπάνω προκύπτει, ότι το αρμόδιο Στρατολογικό Γραφείο δεν δικαιούται να απορρίπτει αιτήσεις ενδιαφερομένων, όταν η μη συνυποβολή των δικαιολογητικών γίνεται για λόγους που αφορούν την αρμόδια για την έκδοσή τους Αρχή, εφόσον, βέβαια, γίνεται μνεία του σχετικού λόγου και η αίτηση για τη χορήγηση των δικαιολογητικών είχε κατατεθεί εμπρόθεσμα. Σε κάθε περίπτωση, το αρμόδιο Στρατολογικό Γραφείο μπορεί να ζητήσει απευθείας από την αρμόδια Αρχή την αποστολή των κατά περίπτωση δικαιολογητικών, εφόσον διαπιστώσει τη σχετική καθυστέρηση. Η Επιτροπή του αρ. 20 ν. 2510/97 γνωμοδοτεί περί του εμπροθέσμου της υποβολής αίτησης για τη χορήγηση δικαιολογητικού.

Η αρμοδιότητα του Υ.ΕΘ.Α. εξαντλείται με την (θετική) απόφαση του Υπουργού ΕΘΑ για την υπαγωγή του ενδιαφερομένου στο καθεστώς ΕΠΚΥ, χωρίς, βεβαίως, τη δέσμευση των «**αμάχητων τεκμηρίων ανειλικρίνειας**» των άρθρων 18 παρ. 4 και 21 παρ. 5 στοιχ. α του ν. 2510/97, στα οποία αναφερθήκαμε. Από το χρονικό σημείο της υπαγωγής στο καθεστώς ΕΠΚΥ, κάθε περαιτέρω θέμα ανήκει στο Συμβούλιο Εναλλακτικής Πολιτικής - Κοινωνικής Υπηρεσίας (ΣΕΠΚΥ) και τον Υπουργό στον οποίο ανήκει ο έλεγχος ή η εποπτεία του κατά περίπτωση φορέα εκπλήρωσης εναλλακτικής υπηρεσίας. Η πρόταση περί του φορέα ή των φορέων απασχόλησης και των θέσεων που μπορεί να καλύψει ο ενδιαφερόμενος, ανάλογα με τα προσόντα του και τις επαγγελματικές ή γραμματικές γνώσεις του, ανήκει εφεξής στο ΣΕΠΚΥ.

Εφόσον η υπαγωγή στις ρυθμίσεις περί εναλλακτικής υπηρεσίας συνιστά απαλλαγή από τη γενική υποχρέωση εκπλήρωσης στρατιωτικής θητείας, είναι εύλογο να παραμείνει η σχετική κρίση στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας. Η τήρηση, από τις ίδιες υπηρεσίες, μητρώων «στρατολογικής» κατάστασης υπηρετούντων και, ιδίως, απολυθέντων από την εναλλακτική υπηρεσία, αποτελεί στοιχειώδη προϋπόθεση ορθολογικής διαχείρισης των σχετικών εκκρεμοτήτων εκ μέρους της πολιτείας. Τέλος, εφόσον οι αρμοδιότητες των στρατιωτικών υπηρεσιών θα περιορίζονται (μετά τη διαδικασία υπαγωγής στην εναλλακτική υπηρεσία) σε απλή διαπίστωση και καταγραφή καταστάσεως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι προσκρούουν στο δικαίωμα των αναγνωρισμένων αντιρρησιών συνείδησης να μην υπάγονται στην εξουσία στρατιωτικών αρχών. Μετά το πέρας της ΕΠΚΥ, εφαρμόζονται οι διατάξεις των αρ. 12 παρ. 10 ν. 2510/97 και 6 παρ. 2 και 3 ΥΑ (ΕΘΑ) της 16.12.1997.

4. Ο ΦΟΡΕΑΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

α. Το ζήτημα

Η ισχύουσα νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 19 παρ. 4 και 5 του Ν. 2510/97 «Ρύθμιση στρατιωτικών υποχρεώσεων ...» (ΦΕΚ Α' 136) προβλέπει την εκπλήρωση της ΕΠΚΥ «σε υπηρεσίες φορέων του δημοσίου τομέα» (δηλ. Δημόσιο, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ), για την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας.

Μέχρι σήμερα, οι φορείς απασχόλησης που είχαν επιλεγεί ήταν ΝΠΔΔ που ανήκουν στην εποπτεία του ΥπΥΠΚΑ. Σε ορισμένες περιπτώσεις, επρόκειτο για παλαιότερα τοπικά ιδρύματα κοινωφελούς σκοπού, που έλαβαν αργότερα τη νομική μορφή του ΝΠΔΔ και των οποίων η διαχείριση και λειτουργία παρέμεινε στην αρμοδιότητα του οικείου Μητροπολίτη. Στην πράξη, ο έντονα θρησκευτικός χαρακτήρας των φορέων, σε συνδυασμό με την πρόβλεψη της παρ 5 εδ 3 Ν. 2510/97 περί μονομερούς καθορισμού του φορέα εκπλήρωσης με διοικητική πράξη, εφόσον η προσφορά θέσεων ήταν μικρότερη του αριθμού των αντιρρησιών, προκάλεσε αντιδράσεις εκ μέρους της διοίκησης ορισμένων φορέων, με αρνητικές συνέπειες κατά την εκπλήρωση της ΕΠΚΥ, ιδίως των αντιρρησιών μαρτύρων του Ιεχωβά, όπως στην περίπτωση του Γηροκομείου Αιγίου.

Η δυνατότητα αλλαγής φορέα απασχόλησης ρυθμίζεται σήμερα από το άρθρο 5 παρ.3 της ΥΑ (ΕΘΑ) Φ.420/202/57842 Σ.868/16.12.1997 «Άσπλη θητεία και εναλλακτική πολιτική – κοινωνική υπηρεσία ...» (ΦΕΚ Β'1117), το οποίο προβλέπει μετακίνηση σε άλλο φορέα με απόφαση του Υπουργού ΕΘΑ και «μόνο στην περίπτωση κατάργησης του φορέα ή της θέσης». Αποκλείεται, δηλαδή, σήμερα, η δυνατότητα αλλαγής φορέα εκπλήρωσης ΕΠΚΥ για άλλο λόγο.

Ωστόσο, η μέχρι σήμερα εμπειρία κατέδειξε την ανάγκη πρόβλεψης, σε ορισμένες περιπτώσεις, δυνατότητας προσωρινής μετακίνησης σε άλλο φορέα κατά

τη διάρκεια της ΕΠΚΥ, όπως για παράδειγμα, όταν η εκπλήρωση της ΕΠΚΥ γίνεται σε ίδρυμα το οποίο διακόπτει εντελώς τη λειτουργία του κατά τους θερινούς μήνες. Σε άλλες περιπτώσεις, η μετακίνηση κατά τη διάρκεια της ΕΠΚΥ θα εξυπηρετούσε την ορθολογικότερη κατανομή του υπάρχοντος δυναμικού, με βάση τα ειδικότερα προσόντα και τις δεξιότητες για την κάλυψη συγκεκριμένης θέσης απασχόλησης, καθώς και την κάλυψη πιθανόν απρόβλεπτων αναγκών των φορέων απασχόλησης.

Τέλος, με την κατάργηση του μέτρου της έκπτωσης από την ΕΠΚΥ, θα ήταν σκόπιμη η πρόβλεψη μετακίνησης σε άλλο φορέα, είτε ως παρεπόμενο μέτρο πειθαρχικής ποινής, είτε προκειμένου να διασφαλιστεί η ομαλή εκπλήρωση της ΕΠΚΥ σε περίπτωση παρανόμων ενεργειών των οργάνων του φορέα απασχόλησης.

β. Η προτεινόμενη λύση

Ο Σύνδεσμος αντιρρησιών συνείδησης ζήτησε την «αποϊδρυματοποίηση» της ΕΠΚΥ, δηλαδή την αποφυγή στο μέλλον διάθεσης αντιρρησιών σε τέτοιους φορείς. Ήδη έχει αποφασιστεί η τοποθέτηση αντιρρησιών σε ΔΟΥ, ενώ παράλληλα τα ΕΛΤΑ έχουν προτείνει την απασχόληση αντιρρησιών σε απομακρυσμένες περιοχές.

Εκτός των φορέων του δημοσίου τομέα, εξετάζεται η σκέψη περί δυνατότητας εκπλήρωσης της ΕΠΚΥ σε ελληνικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (βλ. άρθρο 16 επ. του σχεδίου νόμου «Ρύθμιση θεμάτων Διμερούς Αναπτυξιακής Βοήθειας και Συνεργασίας προς τρίτες χώρες καθώς και Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και άλλες συναφείς διατάξεις»).

Με την τοποθέτηση των αντιρρησιών και σε άλλους, πέραν των «ιδρυμάτων», φορείς, εξαλείφεται ουσιαστικά το πρόβλημα που ανέκυψε λόγω του μονομερούς, χωρίς την ύπαρξη σχετικού αιτήματος, καθορισμού του φορέα εκπλήρωσης. Ταυτόχρονα, η ύπαρξη περισσότερων κατηγοριών φορέων εκπλήρωσης συμβάλλει στη μεγαλύτερη αξιοποίηση του υπάρχοντος δυναμικού, λαμβανομένων υπόψη και των προσόντων, δεξιοτήτων και προτιμήσεων των κατά περίπτωση ενδιαφερομένων.

Ως προς τη διαδικασία παραπομπής στα περί ΣΕΠΚΥ, (βλ. παραπάνω, κεφάλαιο «Η νέα εποπτεύουσα Αρχή»).

Όσον αφορά στη δυνατότητα μετακίνησης σε άλλο φορέα, αυτό θα πρέπει να αποτελεί αντικείμενο ουσιαστικής και εξατομικευμένης κρίσης. Κατά συνέπεια, η νομοθετική πρόβλεψη που εξαντλείται στην εκ των προτέρων απαρίθμηση αποκλειστικώς επιτρεπόμενων περιπτώσεων μετακίνησης είναι ελλιπής, διότι δεν λαμβάνει υπόψη σειρά πραγματικών ζητημάτων που ανακύπτουν κατά την εκπλήρωση της ΕΠΚΥ. Είναι, επομένως, επιβεβλημένη η ανάθεση της κατά περίπτωση κρίσης περί της μετακίνησης σε άλλο φορέα στο Συμβούλιο Εναλλακτικής Πολιτικής – Κοινωνικής Υπηρεσίας (ΣΕΠΚΥ), το οποίο έχει τη γενική αρμοδιότητα τοποθέτησης των υπηρετούντων στους φορείς και εποπτείας επί των συνθηκών απασχόλησης.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Ο νόμος επιτρέπει καταρχήν την εκπλήρωση της ΕΠΚΥ σε οποιοδήποτε φορέα του δημοσίου τομέα, αρκεί, βέβαια, η φύση της παρεχόμενης ΕΠΚΥ να έχει το χαρακτήρα υπηρεσίας κοινής ωφέλειας. Η υλοποίηση της σκέψης για δυνατότητα εκπλήρωσης της ΕΠΚΥ σε ελληνικές ΜΚΟ, εφόσον κριθεί σκόπιμη, χρειάζεται νομοθετική ρύθμιση, στην οποία μπορεί να προβλεφθεί η ελληνική επικράτεια ως αποκλειστικός τόπος εκπλήρωσης της ΕΠΚΥ.

Το ζήτημα της μετακίνησης σε άλλο φορέα εξετάζεται μετά από αίτηση του υπηρετούντος ή του φορέα απασχόλησης, και λαμβάνεται υπόψη κάθε πρόσφορος προβαλλόμενος λόγος. Σε περίπτωση αποδοχής, συντάσσεται πρόταση προς τον προϊστάμενο Υπουργό, ο οποίος εκδίδει την απόφαση μετακίνησης σε άλλο φορέα απασχόλησης. Η ίδια διαδικασία ακολουθείται σε περίπτωση επιβολής της μετακίνησης ως παρεπομένου μέτρου πειθαρχικής ποινής ή όταν η μετακίνηση του υπηρετούντος επιβάλλεται από λόγους που ανάγονται σε επανειλημμένες παράνομες ενέργειες οργάνων του φορέα. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, κρίσιμη είναι η βούληση του υπηρετούντος περί της αλλαγής φορέα απασχόλησης.

5. Η ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΚΑΛΥΨΗΣ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΚΗΣ ΘΕΣΗΣ

α. Το ζήτημα

Σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 2 εδ. γ του ν. 2510/97, οι εκπληρούντες εναλλακτική πολιτική υπηρεσία «δεν καλύπτουν οργανικές θέσεις του φορέα στον οποίο διατίθενται». Παράλληλα, σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ.5, οι φορείς της παρ. 4 δηλώνουν το Σεπτέμβριο κάθε έτους «εάν επιθυμούν να απασχολήσουν άτομα που δικαιούνται να εκπληρώσουν εναλλακτική υπηρεσία, καθώς και τα καθήκοντα που θα ασκούν».

Ωστόσο, η απαγόρευση κάλυψης οργανικών θέσεων από εκπληρούντες ΕΠΚΥ, λόγω του απόλυτου χαρακτήρα της διατύπωσής της, δημιουργεί μια σειρά από σοβαρά προβλήματα, που συνδέονται όχι τόσο με το καθεστώς των ιδίων των αντιρρησιών συνείδησης, όσο με την ορθολογική οργάνωση και λειτουργία των δημοσίων φορέων, στους οποίους αυτοί διατίθενται.

Κατ' αρχήν δεν νοείται, κατά κυριολεξία, «κάλυψη» οργανικής θέσης από αντιρρησία συνείδησης καθ' ότι αυτό θα ήταν δυνατόν να συμβαίνει μόνον με την κατάληψη της θέσης από τακτικό προσωπικό, δηλαδή είτε από δημοσίους υπαλλήλους είτε από υπαλλήλους με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. Αν ως κάλυψη οργανικής θέσης νοείται η κάλυψη των αναγκών με ανάθεση καθηκόντων που απορρέουν από οργανική θέση, τότε δημιουργείται η εντύπωση ότι η εν λόγω διάταξη αποκλείει την ανάθεση καθηκόντων οργανικής θέσης σε αντιρρησία συνείδησης ακόμη και όταν όλες οι οργανικές θέσεις, που προβλέπονται στο οργανόγραμμα του συγκεκριμένου φορέα έχουν ήδη πληρωθεί χωρίς όμως να έχουν καλυφθεί οι πραγματικές ανάγκες του φορέα. Έτσι λ.χ., αν ο οργανισμός νοσοκομείου προβλέπει είκοσι θέσεις νοσοκόμων και έχουν πληρωθεί και οι είκοσι, η

ανάθεση καθηκόντων νοσοκόμου σε αντιρρησία θα απαγορευόταν ακόμη και αν το νοσοκομείο αντιμετώπιζε επιτακτικά τη ανάγκη επιπλέον προσωπικού.

Παρόμοια ανορθολογικά αποτελέσματα, όμως, φαίνεται να παράγει η διάταξη αυτή και στην περίπτωση που παραμένουν κενές κάποιες από τις προβλεπόμενες οργανικές θέσεις στον οργανισμό του φορέα στον οποίο έχει διατεθεί ο αντιρρησίας συνείδησης. Είναι γνωστές οι ιδιαίτερα μεγάλες ανάγκες σε προσωπικό που αντιμετωπίζει ο δημόσιος τομέας, όπως επίσης είναι γνωστή και η μεγάλη βραδύτητα με την οποία προωθείται συνήθως η διαδικασία κάλυψης των αναγκών αυτών με τακτικό προσωπικό. Θα ήταν συνεπώς παράλογο και αντίθετο με την αρχή της συνεχούς και πλήρους λειτουργίας της διοίκησης να στερείται ένας δημόσιος φορέας τη δυνατότητα να αξιοποιήσει τις υπηρεσίες αντιρρησιών συνείδησης, έστω και προσωρινά, στις θέσεις εκείνες σχετικά με τις οποίες αντιμετωπίζει τις μεγαλύτερες και πιεστικότερες ανάγκες του. Κάτι τέτοιο άλλωστε θα παρείχε πολύ μεγαλύτερα περιθώρια για την δημιουργική αξιοποίηση των γνώσεων και δεξιοτήτων που διαθέτουν οι υπαγόμενοι στο καθεστώς ΕΠΚΥ.

β. Η προτεινόμενη λύση

Εν όψει των παραπάνω, προτείνεται η απόλυση του εδαφίου γ της παρ. 2 του άρθρου 21 και η αντικατάστασή του με την πρόβλεψη ότι οι εκπληρούντες εναλλακτική υπηρεσία είναι δυνατό να αναλαμβάνουν προσωρινά καθήκοντα που συναρτώνται με οργανικές θέσεις του οικείου φορέα, ακόμη και αν αυτές παραμένουν κενές. Η ανάθεση τέτοιων καθηκόντων σε εκπληρούντα ΕΠΚΥ δεν μπορεί να αναστέλλει, να παρακωλύει ή κατά οποιοδήποτε τρόπο να καθυστερεί την πάγια διαδικασία πλήρωσης των αντίστοιχων οργανικών θέσεων.

Σε περίπτωση διατήρησης της ρητής απαγόρευσης του άρθρου 21 παρ. 2 εδ.γ , οι παραπάνω προτάσεις θα μπορούν να αποτελέσουν περιεχόμενο εγκυκλίου.

Εξάλλου, σε περιπτώσεις που παραμένουν κενές οργανικές θέσεις η τελική πλήρωσή τους με τακτικό προσωπικό μπορεί να διασφαλισθεί πρακτικά με την πρόβλεψη ότι, προκειμένου να ανατεθούν καθήκοντα οργανικής θέσης σε αντιρρησία συνείδησης, θα πρέπει να έχει δρομολογηθεί η κατά περίπτωση πάγια διαδικασία πλήρωσης της θέσης αυτής. Έτσι οι κενές οργανικές θέσεις ενός δημοσίου φορέα, καθήκοντα των οποίων πρόκειται να ανατεθούν σε εκπληρούντα ΕΠΚΥ, θα πρέπει να έχουν περιληφθεί λ.χ. στον οικείο κατάλογο των προς πλήρωση οργανικών θέσεων, που οι δημόσιες υπηρεσίες και φορείς υποχρεούνται να καταρτίζουν κατά τον ετήσιο προγραμματισμό των αναγκών τους σε τακτικό προσωπικό, βάσει του άρθρου 11 παρ. 1 και 2 του ν. 2683/99(ΦΕΚ 19 Α') (Υπαλληλικός Κώδικας) και του άρθρου 1 παρ. 8 του ν. 2527/97 (ΦΕΚ 206 Α').

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Εφόσον υιοθετηθεί η πρόταση απόλυσης της ρητής απαγόρευσης της κάλυψης οργανικών θέσεων, απαιτείται αντικατάσταση της σχετικής φράσης από το εδ. γ της παρ. 2 του άρθρου 21 του ν. 2510/97, με άλλη διάταξη, σύμφωνα με τα προτεινόμενα.

Τα προτεινόμενα εξάλλου σχετικά με τον ετήσιο προγραμματισμό για τη πλήρωση των κενών οργανικών θέσεων, μέχρι την ύπαρξη νέας ολοκληρωμένης ρύθμισης, μπορεί να προσλάβουν τη μορφή προσθήκης νέου εδαφίου, που θα ακολουθεί μετά το εδ. γ της παρ. 2 του άρθρου 21 του ν. 2510/97.

6. Η ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΠΤΩΣΗΣ ΑΠΟ ΑΥΤΟΤΕΛΕΣ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΥΡΩΣΕΩΝ

α. Τα ζητήματα

i. Το μέτρο της έκπτωσης ως αποτέλεσμα παρανόησης του θεσμού

*Με την λειτουργία του θεσμού της ΕΠΚΥ ως εκπλήρωσης του χρέους εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης, κατά το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος (βλ. παραπάνω, εισαγωγικό σημείωμα), δεν συνάδει ωστόσο η πρόβλεψη από το άρθρο 21 παρ. 5 του ν. 2510/97 του ειδικότερου μέτρου της «έκπτωσης» από την ΕΠΚΥ και της συνακόλουθης «επιστροφής» του εκπεσόντα αντιρρησία συνείδησης στην ένοπλη στρατιωτική υπηρεσία. Ο συνταγματικά απαιτούμενος σεβασμός της ηθικής και θρησκευτικής συνείδησης είναι ανεπιφύλακτος (άρθρο 2 παρ. 1 Συν.) και επιβεβλημένος, ακόμη και όταν ο πολίτης έχει υποπέσει στο βαρύτερο δυνατό παράπτωμα. Δεν φαίνεται λοιπόν συνταγματικά επιτρεπτή η «επιστροφή» του αντιρρησία συνείδησης στο στράτευμα για οποιονδήποτε λόγο, εκτός από τη διαπίστωση της συνδρομής γεγονότων, τα οποία θα απέκλειαν ούτως ή άλλως την αναγνώρισή του από την αρμόδια επιτροπή του ν. 2510/97 ως αντιρρησία συνείδησης. Άλλωστε, η Ελλάδα είναι η **μόνη** χώρα μεταξύ όσων αναγνωρίζουν την αντίρρηση συνείδησης η οποία διαθέτει τέτοιο θεσμό. Αντίθετα, για τους λόγους που, στη χώρα μας, οδηγούν σε έκπτωση του αντιρρησία, οι νομοθεσίες **όλων** των υπολοίπων χωρών προβλέπουν την επιβολή ιδιωνύμων ποινικών ή/και πειθαρχικών κυρώσεων.*

ii. Η εσφαλμένη προσαρμογή του πειθαρχικού καθεστώτος στα δεδομένα της στρατιωτικής θητείας

Οι παραπάνω επισημάνσεις σχετικά με τα ζητήματα συνταγματικότητας που εγείρει το μέτρο της έκπτωσης αναδεικνύουν την ανάγκη επαναπροσέγγισης ολόκληρου του πειθαρχικού καθεστώτος των αντιρρησιών συνείδησης. Η ανάπλαση ωστόσο του καθεστώτος αυτού, με αξιώσεις μεγαλύτερης συστηματικότητας και σαφήνειας, θα ήταν σκόπιμη ούτως ή άλλως, δεδομένου ότι στην παρούσα μορφή του δημιουργεί αρκετή σύγχυση όσον αφορά τόσο τις πειθαρχικά ελεγχόμενες πράξεις όσο και τις κυρώσεις που μπορούν νομίμως να επιβληθούν καθώς και τα όργανα που δικαιούνται να τις επιβάλουν.

Συγκεκριμένα, όπως αναφέρεται στο στοιχ. α' της παρ. 3 του άρθρου 21, οι αναγνωριζόμενοι ως αντιρρησίες συνείδησης δεν διαθέτουν τη στρατιωτική ιδιότητα και, κατά συνέπεια, δεν υπάγονται στην αρμοδιότητα των στρατιωτικών δικαστηρίων. Σε αρμονία με τον **πολιτικό** αυτό προσανατολισμό του καθεστώτος των αντιρρησιών

συνείδησης, οι διατάξεις των στοιχ. β' (έκπτωση λόγω πειθαρχικού αδικήματος που θα επέφερε τη λύση της υπαλληλικής σχέσης) και ε' (έκπτωση λόγω παραβίασης διατάξεων περί αδειών πολιτικών υπαλλήλων) της παρ. 5 τους εξομοιώνουν ως προς τα πειθαρχικά τουλάχιστον παραπτώματα με τους υπαλλήλους του φορέα απασχόλησής τους.

Από την άλλη πλευρά ωστόσο, η μεν παρ. 1 του ίδιου άρθρου αναφέρει ότι στην περίπτωση των αντιρρησιών συνείδησης **εφαρμόζονται ανάλογα** όσα ισχύουν για τους στρατευθέντες όσον αφορά όχι μόνο την πρόσκληση και κατάταξη αλλά και την **εκπλήρωση** της υπηρεσίας, ενώ η παρ. β' της παρ. 3 χαρακτηρίζει όσους εκπληρώνουν ΕΠΚΥ με τον καινοφανή και πλήρως ασαφή όρο «**οιονεί καταταγέντες στις ένοπλες δυνάμεις**».

Οι τελευταίες αυτές διατάξεις ή –έστω- η συνήθης ερμηνεία τους, αφενός τελούν σε προφανή δυσαρμονία με τον πολιτικό προσανατολισμό και τη νομική φύση του όλου θεσμού της ΕΠΚΥ, αφετέρου δε δημιουργούν σύγχυση και δυσεπίλυτα πρακτικά ζητήματα όσον αφορά το εφαρμοστέο πειθαρχικό αλλά και ποινικό δίκαιο. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι η ανάλογη εφαρμογή διατάξεων που αφορούν τους στρατευθέντες προϋποθέτει **ουσιώδεις ομοιότητες** μεταξύ αυτών και των εκπληρούντων ΕΠΚΥ. Τέτοιες ομοιότητες όμως όσον αφορά τη φύση των καθηκόντων, που οι δύο αυτές κατηγορίες προσώπων καλούνται να εκπληρώσουν, είναι ελάχιστες και σχεδόν **αμελητέες**.

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η μόνη ουσιώδης ομοιότητα μεταξύ των καταταγέντων στο στράτευμα και των εκπληρούντων ΕΠΚΥ είναι το ότι και οι δύο κατηγορίες προσώπων συνδέονται με το κράτος με μια μη εκούσια ειδική σχέση που έχει ως σκοπό την εκ μέρους τους εκπλήρωση του συνταγματικά επιβαλλομένου σε κάθε πολίτη, δύναμει του άρθρου 25 παρ. 4 του Συντάγματος, χρέους εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης. Όμως, το ειδικότερο κάθε φορά περιεχόμενο του χρέους αυτού προσδιορίζεται από τον συνταγματικό σκοπό στην υπηρεσία του οποίου τίθεται ο εκπληρών το χρέος αλληλεγγύης και συμπίπτει με τα καθήκοντα που απορρέουν από την κατοχή στρατιωτικής ή πολιτικής ιδιότητας, προσδιορίζοντας προφανώς και το ειδικότερο πειθαρχικό καθεστώς στο οποίο υπάγεται ο υπόχρεος. *Το περιεχόμενο συνεπώς των καθηκόντων που καλείται να εκπληρώσει ο αναγνωριζόμενος ως αντιρρησίας συνείδησης και, βέβαια, το πειθαρχικό καθεστώς στο οποίο υπάγεται είναι ανάλογο, αν δεν ταυτίζεται μάλιστα, με αυτό των πολιτικών υπαλλήλων του δημοσίου φορέα στον οποίο αυτός απασχολείται.* Αυτή είναι άλλωστε και η –μόνη εύλογη- ερμηνεία που έχουν μέχρι σήμερα δώσει στις σχετικές διατάξεις οι φορείς που απασχολούν αντιρρησίες συνείδησης, κινώντας πειθαρχικές διαδικασίες σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν το υπόλοιπο προσωπικό τους. Σε καμία δε από τις υπόλοιπες χώρες που αναγνωρίζουν την αντίρρηση συνείδησης δεν επιχειρείται αναλογία με το πειθαρχικό καθεστώς του στρατεύματος, αλλά, αντίθετα, είτε οι αντιρρησίες εξομοιούνται με πολιτικούς υπαλλήλους (στη Γαλλία μάλιστα συνάπτεται ειδική διοικητική σύμβαση μεταξύ αντιρρησίας και δημοσίου, όπου προσδιορίζεται και το ειδικό πειθαρχικό του καθεστώσ) είτε έχει θεσπισθεί *sui generis* ειδικό υπηρεσιακό – πειθαρχικό καθεστώς (λ.χ. Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας).

iii. Το ειδικότερο πρόβλημα της συνδικαλιστικής δράσης ως ιδιώνυμου πειθαρχικού αδικήματος

Το άρθρο 21 παρ. 5 στοιχ. δ' προβλέπει ως ιδιώνυμο πειθαρχικό αδίκημα, το οποίο μάλιστα επισύρει την έκπτωση του αντιρρησία συνείδησης, την άσκηση συνδικαλιστικής δράσης και τη συμμετοχή σε απεργία κατά τη διάρκεια εκπλήρωσης ΕΠΚΥ. Η προτεινόμενη στη συνέχεια κατάργηση του μέτρου της έκπτωσης δεν συνεπάγεται βέβαια, άνευ άλλου, το επιτρεπτό της συνδικαλιστικής δράσης, πολλώ δε μάλλον, της απεργίας. Κατ' αρχήν είναι μάλλον ατυχής η αναφορά της διάταξης στις έννοιες αυτές καθ' ό,τι και οι δύο προϋποθέτουν την έννοια της σχέσης εξηρημένης εργασίας ή, έστω, το στοιχείο της εκούσιας υπαγωγής σε ειδικό καθεστώς απασχόλησης, όπως στην περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων. Με δεδομένο τον μη εκούσιο χαρακτήρα του χρέους αλληλεγγύης, συνδικαλιστική δράση και απεργία είναι αδιανόητη τόσο στην περίπτωση των αντιρρησιών συνείδησης όσο και των στρατευμένων. Αν όμως ως συνδικαλιστική δράση νοείται από την παρούσα διάταξη η σύσταση ενώσεων αντιρρησιών συνείδησης ή η δια συλλογικών διαβημάτων διατύπωση αιτημάτων που αφορούν τους όρους εκπλήρωσης της ΕΠΚΥ, τότε γεννώνται σοβαρά ζητήματα συνταγματικότητας λόγω αδικαιολόγητου και υπέρμετρου περιορισμού της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι (άρθρο 12 Συν.) και του δικαιώματος του αναφέρεσθαι (άρθρο 10 Συν.), ώστε να κρίνεται σκόπιμη η πλήρης απόλειψη κάθε αναφοράς σε συνδικαλιστική δράση. Τυχόν εντονότεροι περιορισμοί των δικαιωμάτων αυτών στην περίπτωση των στρατευθέντων δικαιολογούνται όχι από το γεγονός ότι αυτοί εκπληρώνουν μη εκούσιο χρέος αλληλεγγύης αλλά από την ειδική φύση του σκοπού που υπηρετεί ο στρατός.

Όσον αφορά, τέλος, το ζήτημα της «απεργίας», είναι σαφές ότι τέτοιο δικαίωμα δεν αφορά καν τους υποχρέους κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, ώστε να παρέλκει τυχόν ρητή απαγόρευση. Ενδεχόμενη δε συμμετοχή αντιρρησιών συνείδησης σε απεργία μπορεί να αντιμετωπίζεται κατά περίπτωση με τα κοινά πειθαρχικά μέσα που διαθέτει η διοίκηση (λ.χ. άρνηση εκτέλεσης διαταγής, αδικαιολόγητη αποχή από καθήκοντα κλπ.). Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι, προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία τόσο του δικαιώματος απεργίας του τακτικού προσωπικού των φορέων απασχόλησης όσο και του νομίμου συμφέροντος των αντιρρησιών συνείδησης, είναι αναγκαίο να αποκλεισθεί με ρητή διάταξη νόμου –όπως συμβαίνει στην Ο.Δ.Γ.- η δυνατότητα της διοίκησης να αναθέτει καθήκοντα απεργούντος προσωπικού σε αντιρρησίες συνείδησης.

β. Η προτεινόμενη λύση

i. Η κατάργηση του μέτρου της έκπτωσης

Ιδιαίτερος σκόπιμη κρίνεται η δια νόμου κατάργηση του όλου θεσμού της έκπτωσης, δηλ. της παρ. 5 του άρθρου 21, και η προσθήκη νέας παραγράφου στο τέλος του άρθρου 18, με την οποία θα ρυθμίζεται ως μόνη περίπτωση απώλειας της ιδιότητας του αντιρρησία (και συνακόλουθης «επιστροφής» στο στράτευμα) η μεταγενέστερη της υπαγωγής στο καθεστώς της ΕΠΚΥ διαπίστωση συνδρομής λόγων που θα απέκλειαν την υπαγωγή σε αυτό το καθεστώς σύμφωνα με όσα έχουν προεκτεθεί στο κεφάλαιο σχετικά με την «υπαγωγή στο καθεστώς της ΕΠΚΥ».

Εναλλακτικά, θα ήταν δυνατή η απλή κατάργηση των διατάξεων των στοιχ. β' έως ε' της παρ. 5 του άρθρου 21.

ii. Η εισαγωγή ενός αυτοτελούς πειθαρχικού καθεστώτος

Όσον αφορά το υπηρεσιακό και πειθαρχικό καθεστώς των αντιρρησιών συνείδησης, σαφής είναι η ανάγκη νομοθετικής απάλειψης τόσο της αναλογίας μεταξύ αντιρρησιών και στρατευσίμων όσον αφορά «την εκπλήρωση της θητείας τους» (δηλ. πλήρης αποστρατιωτικοποίηση του θεσμού) καθώς και γενικότερα την αντιμετώπισή τους ως «οιονεί καταταγέντων» στο στράτευμα. Την απάλειψη δε αυτή θα πρέπει οπωσδήποτε να συνοδεύει η ρητή από τον ίδιο το νόμο κατ' αρχήν υπαγωγή τους στο υπηρεσιακό και πειθαρχικό καθεστώς που διέπει το προσωπικό του φορέα απασχόλησης.

Μολονότι το υπηρεσιακό και πειθαρχικό καθεστώς των αντιρρησιών προσομοιάζει από τη φύση του με αυτό των πολιτικών υπαλλήλων δεν είναι δυνατόν να ταυτίζεται με το τελευταίο. Οι μεταξύ τους αποκλίσεις επιβάλλονται από το ότι α) σε αντίθεση με τον εκούσιο χαρακτήρα της υπαγωγής στο καθεστώς του δημοσίου υπαλλήλου ή της σύμβασης εξηρητημένης εργασίας του ιδιωτικού δικαίου προσωπικού του δημοσίου, η εκπλήρωση του χρέους αλληλεγγύης είναι υποχρεωτική, β) η διάρκεια εκπλήρωσης ΕΠΚΥ είναι περιορισμένη (θητεία) και γ) δεν προβλέπεται κατά τη διάρκεια της θητείας αυτής η βαθμολογική ή άλλη εξέλιξη του εκπληρούντος ΕΠΚΥ.

(α) Το νέο σύστημα πειθαρχικών ποινών

Έτσι, ενώ για τον προσδιορισμό των πειθαρχικών παραπτωμάτων των εκπληρούντων ΕΠΚΥ αρκεί, σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, η νομοθετική παραπομπή στα άρθρα 106 και 107 του Ν. 2683/1997 «Κύρωση Κώδικα κατάστασης δημοσίων υπαλλήλων ...» ή/και στους οικείους υπηρεσιακούς κανονισμούς των φορέων απασχόλησης, δεν συμβαίνει το ίδιο και με τον προσδιορισμό των πειθαρχικών ποινών. Από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 109 του ίδιου νόμου ποινές, μόνη η έγγραφη επίπληξη (και πιθανόν αυτή του προστίμου έως τις αποδοχές τριών μηνών, εφόσον χορηγηθεί μισθός στους αντιρρησίες) προσιδιάζουν στη φύση της ΕΠΚΥ. Αντίθετα, η στέρηση βαθμού ή δικαιώματος προαγωγής και η προσωρινή ή οριστική παύση δεν είναι συμβατές με τη φύση της ΕΠΚΥ ως περιορισμένης διάρκειας μη εκούσιας εκπλήρωσης του χρέους αλληλεγγύης.

Σε αναπλήρωση των πειθαρχικών αυτών ποινών είναι, συνεπώς, σκόπιμη η ρητή νομοθετική καθιέρωση νέων που προσιδιάζουν περισσότερο στη φύση του θεσμού. Η φύση του θεσμού, στο σημείο αυτό, αποκλίνει από το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων. Η εκπλήρωση του χρέους κοινωνικής αλληλεγγύης, είτε υπό την μορφή ΕΠΚΥ είτε υπό αυτή της στρατιωτικής θητείας, διακρίνεται από την είσοδο στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, πολιτικών ή στρατιωτικών, κατά το ό,τι ακριβώς δεν είναι εκούσια αλλά υποχρεωτική. Από τη σκοπιά αυτή, καθώς το θέμα της επιπλέον χρονικής διάρκειας αποκτά βαρύνουσα αρνητική σημασία για τον ενδιαφερόμενο, ως πλέον εύλογες πειθαρχικές ποινές που θα επιβάλλονται σε αντιρρησίες συνείδησης αναδεικνύονται α) η προσωρινή επαύξηση του εβδομαδιαίου προγράμματος απασχόλησης κατά μια ημέρα (όταν βέβαια ο φορέας απασχόλησης του υποχρέου λειτουργεί σε βάση πενθημέρου) β) η περικοπή αδειών και γ) η παράταση της

διάρκειας της ΕΠΚΥ. Σε άλλες χώρες, όπως η Φινλανδία, προβλέπεται η προσωρινή επιβάρυνση του ωραρίου ημερήσιας απασχόλησης έως και τέσσερις ώρες και επί 30 ημέρες το πολύ. Σε κάθε περίπτωση πάντως όριο της έκτασης των πειθαρχικών ποινών παραμένει ο πυρήνας της αξιοπρέπειας και των συνταγματικών δικαιωμάτων του υποχρέου, ώστε οι περιορισμοί τους οποίους αυτές οι ποινές συνεπάγονται να μην καταλήγουν ούτε στο να στερούν από τον αντιρρησία την απαραίτητη 24ωρη ανάπαυση ανά εβδομάδα, ούτε στην υπέρμετρη επιμήκυνση της θητείας του. Αναγκαίως, συνεπώς, κρίνεται εν προκειμένω ο νομοθετικός προσδιορισμός απωτάτων ορίων όσον αφορά τόσο την επιτρεπτή συνολική περικοπή ημερών αδείας (λ.χ. έως το ήμισυ των κατ' έτος προβλεπομένων αδειών) όσο και την επιτρεπτή συνολική επιμήκυνση (λ.χ. έως και το 1/3 ή το 1/2 της προβλεπομένης διάρκειας). Επιπλέον δε χρήσιμη θα ήταν η πρόβλεψη της επιβολής, ως παρεπομένου της πειθαρχικής ποινής μέτρου, «μετάθεσης» του τιμωρουμένου αντιρρησία σε άλλο φορέα, ώστε να εξασφαλίζεται το κλίμα ευρυθμίας στον αρχικό φορέα απασχόλησης.

(β) Η αρμοδιότητα επιβολής πειθαρχικών ποινών

Η ιδιαιτερότητα του καθεστώτος των εκπληρούντων ΕΠΚΥ σε σχέση τόσο με αυτό των στρατευμένων όσο και με αυτό των πολιτικών υπαλλήλων του κράτους είναι ανάγκη να αποτυπώνεται εν μέρει και στα όργανα, τα οποία είναι αρμόδια για την επιβολή των προαναφερθεισών πειθαρχικών ποινών. Αυτό, άλλωστε, επιβάλλει και η ιδιαίτερη ασάφεια του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ασάφεια που έχει δημιουργήσει, σε περιπτώσεις ιδίως σοβαρών πειθαρχικών παραπτώματων, όπως η οριστική εγκατάλειψη της υπηρεσίας, δυσχερή νομικά και πρακτικά προβλήματα.

Η ένταξη των αντιρρησιών συνείδησης στο λειτουργικό πλαίσιο πολιτικών υπηρεσιών του κράτους και η γενικότερη συνάφεια του υπηρεσιακού και πειθαρχικού τους καθεστώτος με αυτό των πολιτικών υπαλλήλων συνάδουν κατ' αρχήν με τη διατήρηση του συστήματος πειθαρχικής δικαιοδοσίας που έχει εγκαθιδρύσει ο ισχύων υπαλληλικός κώδικας (άρθρα 116 επ. ν. 2683/1999). Η φύση όμως της ΕΠΚΥ ως μη εκούσιας εκπλήρωσης χρέους αλληλεγγύης δεν αποκλείει -τουναντίον μάλιστα καθιστά ίσως σκόπιμη- την δυνατότητα των πειθαρχικών προϊσταμένων των αντιρρησιών συνείδησης να επιβάλλουν ως πειθαρχική ποινή μικρό αριθμό ημερών στέρησης αδείας και παράτασης της θητείας.

Κρίνεται ωστόσο αναγκαίο η δυνατότητα αυτή να απονέμεται μόνον σε διοικητικά όργανα που βρίσκονται στην κορυφή της διοικητικής ιεραρχίας και όχι στους αμέσους πειθαρχικούς προϊσταμένους. Έτσι λ.χ. θα ήταν δυνατόν να επιβάλλεται μια ημέρα στέρησης αδείας και έως τρεις ημέρες παράτασης της θητείας από γενικούς διευθυντές κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών και διοικητές ή προέδρους δημοσίων νομικών προσώπων. Έως δύο ημέρες στέρησης αδείας και έως πέντε ημέρες παράτασης της θητείας θα μπορούν να επιβάλλονται από τον οικείο Γενικό Γραμματέα ή το συλλογικό όργανο διοίκησης δημοσίου νομικού προσώπου κ.ο.κ.

Ειδικά ζητήματα εγείρει βέβαια η επιβολή ποινών για σοβαρά πειθαρχικά αδικήματα, οι οποίες στην περίπτωση των πολιτικών υπαλλήλων θα ενέπιπταν στην αρμοδιότητα υπηρεσιακών συμβουλίων. Ο θεσμός των υπηρεσιακών συμβουλίων συγκαταλέγεται, ως γνωστόν, μεταξύ των εγγυήσεων μονιμότητας των υπαλλήλων του δημοσίου που κατοχυρώνει το άρθρο 103 του Συντάγματός μας. Ο θεσμός όμως αυτός αποτελεί ταυτόχρονα και αυτονόητη εγγύηση αμεροληψίας και εξειδίκευση της

αρχής του φυσικού δικαστή στο πλαίσιο της πειθαρχικής δίκης. Γι' αυτό θεωρείται σκόπιμη η υπαγωγή της εκδίκασης των πειθαρχικών υποθέσεων, που, στην περίπτωση των πολιτικών υπαλλήλων, θα ενέπιπταν, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, στη δικαιοδοσία των υπηρεσιακών συμβουλίων, στην αρμοδιότητα του ΣΕΠΚΥ, ως φορέα διαχείρισης των ζητημάτων αντιρρησιών συνείδησης. Οι σχετικές αποφάσεις του φορέα θα ήταν δυνατόν να προσλαμβάνουν τη μορφή πρότασης προς τον κατά περίπτωση προϊστάμενο ή αρμόδιο για την εποπτεία του φορέα απασχόλησης Υπουργό, με πράξη του οποίου θα επιβάλλεται η προτεινόμενη πειθαρχική ποινή.

iii. Η αναγκαιότητα ιδιώνυμων ποινικών αδικημάτων

Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο επιδιώκει να επιλύσει εν μέρει το πρόβλημα της ποινικής ευθύνης των αντιρρησιών συνείδησης μέσω του θεσμού της έκπτωσης και επιστροφής τους στους κόλπους του στρατεύματος, άρα και στη δικαιοδοσία των στρατιωτικών δικαστηρίων. Η κατάργηση ή, έστω, ριζική, αναμόρφωση του θεσμού της έκπτωσης, όπως προτείνεται παραπάνω, δεν προκαλεί ιδιαίτερα ζητήματα όσον αφορά το ζήτημα της ποινικής ευθύνης, καθ' όσον η τρέχουσα ποινική νομοθεσία μας, συγκεκριμένα το άρθρο 263^A Π.Κ., επιτρέπει ήδη την πλήρη εξομοίωση, από τη σκοπιά αυτή, των αντιρρησιών συνείδησης με το προσωπικό των δημοσίων νομικών προσώπων φορέων που τους απασχολούν. Συγκεκριμένα, το άρθρο 263^A Π.Κ. ορίζει ότι για την εφαρμογή των άρθρων 235 επ. Π.Κ., δηλαδή για τα εγκλήματα σχετικά με την υπηρεσία «υπάλληλοι θεωρούνται ... και όσοι υπηρετούν μόνιμα ή πρόσκαιρα και με οποιαδήποτε ιδιότητα: α) σε επιχειρήσεις ή οργανισμούς ... β) σε τράπεζες ... γ) ...» κ.ο.κ.. Η αρχή ωστόσο του *nullum crimen sine lege certa*, που διατυπώνει το άρθρο 7 παρ. 1 του Συν. απαιτεί την *ρητή διατύπωση της υπαγωγής αυτής των αντιρρησιών συνείδησης στην κατηγορία των υπαλλήλων*, κατά την έννοια των άρθρων 13 και 263^A Π.Κ.

Τέλος, οι προτεινόμενες εδώ κατάργηση της έκπτωσης και πλήρης αποστρατιωτικοποίηση του θεσμού της ΕΠΚΥ δημιουργούν την επιτακτική ανάγκη αυτοτελούς ρύθμισης για τον κολασμό των *ανάλογων της ανυποταξίας* (άρθρο 32 Σ.Π.Κ.) και *λιποταξίας* (άρθρο 33 Σ.Π.Κ.) συμπεριφορών των αντιρρησιών συνείδησης. Η ανάγκη αυτή απορρέει ακριβώς από το γεγονός ότι, ενώ στην περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων η **μη εμφάνιση για ανάληψη υπηρεσίας στον φορέα απασχόλησης ή αδικαιολόγητη αποχή από την υπηρεσία** ενδέχεται να οδηγήσει με βάση το άρθρο 109 παρ. 1 στοιχ. στ' Υ.Κ. στην απόλυσή τους, το μόνο διαθέσιμο ανασχετικό μέσο που διαθέτει η διοίκηση έναντι αναλόγων συμπεριφορών αντιρρησιών συνείδησης είναι η επιμήκυνση μιας θητείας που οι τελευταίοι ούτως ή άλλως αποφεύγουν να εκπληρώσουν. Την πρόβλεψη σχετικών ιδιώνυμων ποινικών αδικημάτων περιλαμβάνουν άλλωστε στη σχετική τους νομοθεσία, και οι περισσότερες χώρες που έχουν αναγνωρίσει την αντίρρηση συνείδησης. Για τους ίδιους ακριβώς λόγους πιθανόν να είναι αναγκαία η επιπλέον ρητή πρόβλεψη, πέραν της μη παρουσίας στο φορέα απασχόλησης και της αδικαιολόγητης αποχής από τα καθήκοντα, και τρίτου ιδιώνυμου ποινικού αδικήματος που θα τυποποιεί, κατά το πρότυπο της σχετικής γαλλικής ρύθμισης, ακραίες και **επίμονες συμπεριφορές πλημμελούς εκπλήρωσης των καθηκόντων**.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Από το περιεχόμενο της παραπάνω προτεινόμενης λύσης καθίσταται σαφές ότι η υλοποίησή της προϋποθέτει την παρέμβαση του νομοθέτη. Η εμβέλεια των προτεινομένων μεταβολών και ιδίως η ανάγκη εισαγωγής ενός αυτοτελούς και συστηματικού υπηρεσιακού και πειθαρχικού καθεστώτος των αντιρρησιών συνείδησης, που θα κινείται στην κατεύθυνση της πλήρους «αποστρατιωτικοποίησης» και «αποϊδρυματοποίησης» του θεσμού, θα επέβαλαν κανονικά την κατάρτιση αυτοτελούς νομοσχεδίου. Ο σχετικά επείγον χαρακτήρας, ωστόσο, των προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο θεσμός της ΕΠΚΥ καθιστά αναγκαία την προτίμηση του νομοθετικού εκείνου εργαλείου που παρέχει τα μεγαλύτερα εχέγγυα ταχύτητας. Σε κάθε περίπτωση όμως, ακόμη και αν επιλεγεί η λύση της καθιέρωσης των προτεινομένων μέτρων μέσω τροπολογίας, θα πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια συστηματικότητας και νομοτεχνικής αρτιότητας των εισαγομένων ρυθμίσεων, ώστε να αποφευχθούν στο μέλλον τα κενά και οι ασάφειες που ταλανίζουν σήμερα τον θεσμό της ΕΠΚΥ και, κυρίως, τους υπαγομένους σε αυτόν.

**II. Η ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΔΙΕΥΚΡΙΝΙΣΗ
ΤΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΕΚΠΛΗΡΩΣΗΣ ΤΗΣ Ε.Π.Κ.Υ.**

1. Ο ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ

α. Το ζήτημα

Το ζήτημα που προκύπτει αφορά την παράλειψη δήλωσης, εκ μέρους του φορέα απασχόλησης, των καθηκόντων που θα ασκούν οι αντιρρησίες που θα απασχοληθούν σε αυτόν, σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 5 του ν. 2510/97, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει εκ των προτέρων προσδιορισμός των καθηκόντων τους. Η παραβίαση της συγκεκριμένης διάταξης επιτρέπει στον φορέα, μετά την τοποθέτηση του αντιρρησία, να αυθαιρετεί σε σχέση με τα καθήκοντα που του αναθέτει ως προς το ποια είναι, πότε ανατίθενται και πόσο συχνά αλλάζουν. Επιπλέον, μία σοβαρή συνέπεια του μη προσδιορισμού των καθηκόντων εκ των προτέρων είναι η αδυναμία επίτευξης μιας αντιστοιχίας ανάμεσα στα ειδικά προσόντα του αντιρρησία και στα καθήκοντα που του ανατίθενται.

β. Η προτεινόμενη λύση

Ως προς τον εκ των προτέρων προσδιορισμό των καθηκόντων, υπάρχει η ρητή πρόβλεψη του νόμου για υποχρέωση των φορέων να δηλώνουν, παράλληλα με τον αριθμό αντιρρησιών συνειδήσης που επιθυμούν να απασχολήσουν, και τα καθήκοντα που πρόκειται να ασκούν (άρθρο 19 παρ. 5 του ν. 2510/97). Πρέπει να σημειωθεί ότι, στην περίπτωση που ο αντιρρησίας καλύπτει οργανική θέση (βλ. παραπάνω το κεφάλαιο σχετικά με τη «δυνατότητα κάλυψης καθηκόντων οργανικής θέσης»), δεν είναι απαραίτητος ο προσδιορισμός των καθηκόντων, εφόσον αυτός προκύπτει από την περιγραφή της οργανικής θέσης. Σε διαφορετική περίπτωση, όμως, τα καθήκοντα θα πρέπει να ορίζονται με ακρίβεια και σαφήνεια, η φύση τους να ανταποκρίνεται στις ικανότητες και στις δυνατότητες ενός μόνο ατόμου και, τέλος, να υπάρχει εξ αρχής υπόμνηση στους ενδιαφερόμενους φορείς απασχόλησης ότι ο προσδιορισμός των καθηκόντων πρέπει να είναι σύμφωνος με τις γενικές αρχές του δικαίου και το Σύνταγμα.

Από την προαναφερόμενη διάταξη του ν. 2510/97 (άρθρο 19 παρ. 5), σε συνδυασμό με την παρ. 6 του άρθρου 3 της Υ.Α. αριθ. Φ.420/202/57.842 Σ. 868, σύμφωνα με την οποία η Διεύθυνση Στρατολογικού του Γ.Ε.ΕΘ.Α. υποβάλλει στον Υπ.ΕΘ.Α., μαζί με το σχέδιο απόφασης, και «σχετική πρότασή της για το φορέα ή τους φορείς στους οποίους μπορεί να διατεθεί και τις θέσεις που μπορεί να καλύψει ο ενδιαφερόμενος, ανάλογα με τα προσόντα του και τις επαγγελματικές ή γραμματικές γνώσεις του», προκύπτει ότι η αντιστοιχία καθηκόντων – προσόντων είναι, καταρχήν, υποχρεωτική κατά την εξέταση του αιτήματος για υπαγωγή στο καθεστώς του αντιρρησία, οπότε και ο εκ των προτέρων προσδιορισμός των καθηκόντων είναι αναγκαίος για να επιτευχθεί αυτή η αντιστοιχία. Στην περίπτωση που η αντιστοιχία δεν μπορεί να επιτευχθεί (ούτε εξάλλου και ως προς τη θητεία στις ένοπλες δυνάμεις η επίτευξη τέτοιας αντιστοιχίας μπορεί να θεωρείται δεδομένη) όταν π.χ. πρέπει να καλυφθούν θέσεις που απαιτούν μόνον στοιχειώδεις γραμματικές γνώσεις και οι αιτούντες έχουν προσόντα που υπερκαλύπτουν τις απαιτήσεις αυτές (μάλλον συνήθης περίπτωση), μόνο τότε δικαιολογείται να υπάρχει ασυμβατότητα προσόντων – καθηκόντων στην πράξη. Ανεξάρτητα όμως από αυτό, η καταρχήν εξέταση των

αιτημάτων υπαγωγής με βάση αυτό το κριτήριο θα πρέπει να είναι διασφαλισμένη, και, ως εκ τούτου, προτείνεται να προβλεφθεί δυνατότητα υποβολής δήλωσης προτίμησης εκ μέρους του υποψήφιου αντιρρησία, αφού αυτός λάβει προηγουμένως γνώση των κενών θέσεων που έχουν δηλωθεί από τους φορείς απασχόλησης. Η δήλωση αυτή δεν μπορεί να δεσμεύει τις αρμόδιες αρχές στη διαμόρφωση των σχετικών αποφάσεών τους, πρέπει όμως να υποβάλλεται σε κάθε περίπτωση και να συνεκτιμάται.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Ως προς το ζήτημα της μη ύπαρξης δήλωσης εκ μέρους του φορέα απασχόλησης, δεν τίθεται θέμα υλοποίησης, εφόσον η σχετική υποχρέωση και διαδικασία προβλέπονται από τον νόμο. Αντίθετα, όσον αφορά στην πρόβλεψη δυνατότητας υποβολής δήλωσης προτίμησης εκ μέρους του αντιρρησία, προτείνεται, τον Σεπτέμβριο κάθε έτους, οπότε υποβάλλεται η δήλωση κενών θέσεων από τους φορείς απασχόλησης, να αναρτάται πίνακας στον οποίο θα αναγράφονται οι διαθέσιμες θέσεις, έτσι ώστε να λαμβάνουν γνώση οι υποψήφιοι αντιρρησίες και να συμπεριλαμβάνουν στην αρχική αίτησή τους για υπαγωγή τη δήλωση προτίμησης κάποιου συγκεκριμένου φορέα εκπλήρωσης της ΕΠΚΥ.

2. Ο ΧΡΟΝΟΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΕΒΔΟΜΑΔΙΑΙΑΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

α. Το ζήτημα

Ο χρόνος απασχόλησης των αντιρρησιών, τόσο σε ημερήσια όσο και σε εβδομαδιαία βάση, έχει αποτελέσει βασικό θέμα σειράς αναφορών προς τον Συνήγορο του Πολίτη. Η μεγάλη σημασία του ζητήματος και οι συχνά σημαντικές διαφορές απόψεων μεταξύ των ενδιαφερομένων αντιρρησιών και των φορέων απασχόλησής τους, σε συνδυασμό και προς την έλλειψη ειδικής ρύθμισης, έχουν εύλογα οδηγήσει σε αδιέξοδες αντιπαραθέσεις και σε αμοιβαία δυσπιστία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο του χειρισμού αυτών των αναφορών, έχει ήδη θέσει τις αρχές, στη βάση των οποίων πρέπει να γίνει ο καθορισμός του χρόνου απασχόλησης των αντιρρησιών. Ωστόσο, η κατάθεση ολοκληρωμένης πρότασης για την αναμόρφωση του θεσμού της ΕΠΚΥ επιβάλλει την αναδιατύπωση και περαιτέρω εξειδίκευση αυτών των αρχών. Αυτό είναι απαραίτητο κυρίως ενόψει της προτεινόμενης απομάκρυνσης από ρυθμίσεις που θα είχαν ως βάση και πηγή έμπνευσης τα ισχύοντα για τη θητεία στις Ε.Δ.

β. Η προτεινόμενη λύση

Το ζήτημα πρέπει να αντιμετωπισθεί με βάση τις ακόλουθες αρχές :

- *Προσαρμογή στα γενικά δεδομένα των ωρών και ημερών λειτουργίας του φορέα απασχόλησης* : Δεν θα ήταν ανεκτό να προβλέπεται απασχόληση του αντιρρησία συνείδησης σε ώρες ημερησίως ή σε ημέρες εβδομαδιαίως πέραν των γενικώς προβλεπομένων ως προς τη λειτουργία του συγκεκριμένου, κάθε φορά, φορέα απασχόλησης τους, εκτός αν πρόκειται για αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης ή για νόμιμη υπερωριακή απασχόληση υπό τις προϋποθέσεις που διευκρινίζονται στη συνέχεια.
- *Ισότητα με τους λοιπούς απασχολούμενους στον ίδιο φορέα* : Οι αντιρρησίες συνείδησης, είτε καλύπτουν καθήκοντα οργανικής θέσης (υπό τους προαναφερόμενους όρους) είτε εκτελούν απλώς προκαθορισμένα καθήκοντα, δεν θα ήταν επιτρεπτό να απασχολούνται περισσότερο από όσο οι λοιποί απασχολούμενοι στον ίδιο φορέα, εφόσον βεβαίως έχουν παράλληλα αναλάβει και εκτελούν καθήκοντα όμοια με τα δικά τους.
- *Σεβασμός των ανωτάτων χρονικών ορίων απασχόλησης που προβλέπει το εργατικό δίκαιο ενόψει και των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος* : Σε καμία περίπτωση και ανεξάρτητα από τη φύση και από τις λειτουργικές ανάγκες του φορέα απασχόλησης, ο αριθμός των ωρών απασχόλησης ανά ημέρα, όπως και ο αριθμός των ημερών απασχόλησης ανά εβδομάδα, δεν θα ήταν θεμιτό να υπερβαίνει αυτά τα ανώτατα όρια. Αν δεν έχει εν προκειμένω εφαρμογή η διάταξη του άρθρου 22 παρ. 1 του Συντάγματος για την ηθική εξύψωση των εργαζομένων, έχουν αναμφίβολα εφαρμογή οι διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 για τον σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και 5 παρ. 1 για την ανάπτυξη της προσωπικότητας.
- *Εξασφάλιση ελεύθερου χρόνου γενικά* : Το φαινόμενο της απασχόλησης αντιρρησιών σε ιδρύματα συνήθως τόσο κατά τις πρωινές όσο και κατά τις απογευματινές ώρες στο πλαίσιο διακεκομένου ωραρίου προσκρούει στην αρχή που έχει διαμορφώσει η μακροχρόνια εφαρμογή ρυθμίσεων κατά τις οποίες ακόμη και στις περιπτώσεις εφαρμογής διακεκομένου ωραρίου η απογευματινή απασχόληση δεν υπερβαίνει τις τρεις ημέρες ανά εβδομάδα. Πρόκειται για όριο άμεσα συναπτόμενο προς τις προαναφερόμενες διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος.
- *Προσαρμογή, κατά το δυνατόν, των αργιών και του ελεύθερου χρόνου στις ανάγκες του ενδιαφερομένου* : Εφόσον οι σχετικές ρυθμίσεις δεν είναι αυστηρά προκαθορισμένες από τα δεδομένα της λειτουργίας του φορέα απασχόλησης, καταβάλλεται προσπάθεια ώστε οι αργίες και ο ελεύθερος χρόνος που υπάρχουν να συνδυάζονται επωφελώς με τις ανάγκες ανάπαυσης και ελεύθερου χρόνου, έτσι όπως τις εξειδικεύει εκδηλώνοντας τις προτιμήσεις του, ο ενδιαφερόμενος, και πάντοτε στο πλαίσιο της ίσης μεταχείρισης με τους εργαζόμενους στον ίδιο φορέα απασχόλησης.
- *Απόλυτος σεβασμός των εργασιακών δικαιωμάτων και συμφερόντων των λοιπών απασχολούμενων* : Οι αντιρρησίες συνείδησης δεν θα ήταν θεμιτό να δυσχεράνουν τη θέση των λοιπών απασχολούμενων στον ίδιο φορέα, είτε αυτοί είναι δημόσιοι υπάλληλοι είτε απασχολούμενοι στο πλαίσιο σύμβασης εργασίας. Επομένως, ούτε ως είδος απεργοσπαστικού μηχανισμού θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται, απασχολούμενοι προκειμένου να καλύπτουν ανάγκες που δημιουργούνται κατά τη διάρκεια απεργιών, ούτε υπερωριακή απασχόληση να αναλαμβάνουν, ζημιώνοντας

οικονομικά τους λοιπούς ενδιαφερομένους, εκτός από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες το προσωπικό του φορέα απασχόλησης εκδηλώνει σχετικά την απροθυμία του.

- *Διαφοροποίηση σύμφωνα με τα δεδομένα του κατά περίπτωση φορέα απασχόλησης:* Οι αντιρρησίες συνείδησης δεν θα μπορούσαν, αγνοώντας τα διαφορετικά δεδομένα του κατά περίπτωση φορέα απασχόλησής τους, να απαιτήσουν την ίση μεταχείριση τους στην βάση ρυθμίσεων του χρόνου απασχόλησης, που θα ήσαν ενιαίες για όλους ανεξαιρέτως τους αντιρρησίες.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Οι παραπάνω αρχές θα πρέπει να υιοθετηθούν ρητά και να εξειδικευθούν περαιτέρω, μέσω συγκεκριμένων παραδειγμάτων, με εγκύκλιο που θα απευθύνεται στους διάφορους φορείς απασχόλησης αντιρρησιών και θα εκδοθεί, το ταχύτερο δυνατόν, από το Συμβούλιο Εναλλακτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Υπηρεσίας (ΣΕΠΚΥ). Ωστόσο, και πριν από τη θέσπιση της ολοκληρωμένης νέας ρύθμισης (στο πλαίσιο της οποίας θα συσταθεί και θα λειτουργήσει το ΣΕΠΚΥ), θα ήταν ίσως σκόπιμο να υπάρξουν – με την έκδοση ερμηνευτικής εγκυκλίου από το Υ.ΕΘ.Α. – οι απαιτούμενες διευκρινίσεις καίριων σημείων στα οποία υπήρξαν έως τώρα οι γνωστές αντιπαραθέσεις μεταξύ των ενδιαφερομένων αντιρρησιών και των φορέων απασχόλησής τους.

3. ΟΙ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΔΕΙΩΝ ΚΑΙ Ο ΤΟΠΟΣ ΔΙΑΝΥΚΤΕΡΕΥΣΗΣ

α. Το ζήτημα

Η ρύθμιση περί *κανονικής άδειας* δύο ημερών για κάθε μήνα υπηρεσίας (άρθρο 21 παρ. 3 εδ. ε΄ του ν. 2510/97), ενώ αφ' εαυτής είναι επαρκής και εύλογη, δημιούργησε μείζονα προβλήματα, διότι διευκόλυνε παρερμηνείες και ανεπιεικείς πρακτικές σχετικά με την απασχόληση κατά τις αργίες. Στις παρερμηνείες αυτές, που αποτέλεσαν την πρώτη αφορμή παρεμβάσεως του Συνηγόρου του Πολίτη, συνέβαλε η εγκύκλιος υπ' αρ. πρωτ. Φ.429.39/3/395391/Σ.81/28.1.99/ΓΕΕΘΑ/ΔΣΛ/Π, την οποία μερικοί φορείς εκπλήρωσης της ΕΠΚΥ εξέλαβαν ως επιβολή απασχόλησης καθ' όλες τις υπόλοιπες ημέρες του μήνα πλην των δύο ημερών κανονικής άδειας, με αποτέλεσμα την πλήρη εξαφάνιση των αργιών.

Για ν' αντιμετωπίσει παρόμοιες πρακτικές, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στους εμπλεκόμενους φορείς απασχόλησης, εισηγούμενος την διεύρυνση των κατηγοριών αδειών με αναλογική ερμηνεία του νόμου.

Στο μεταξύ, όμως, εκδόθηκε η νεώτερη εγκύκλιος υπ' αρ. πρωτ. Φ.420/62/60778/Σ.207/13.4.99/ΕπΥΕΘΑ/ΔΣΣΑΔ/Γ', η οποία, στο μέτρο που υιοθέτησε αυτολεξεί τις εισηγήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη περί θεμελιώδους

διακρίσεως μεταξύ εργασίμων ημερών και αργιών, έχει ήδη καταστήσει περιττή την προσφυγή σε αναλογική εφαρμογή του καθεστώτος αδειών των στρατιωτών. Πολλώ μάλλον θα καταστεί περιττή η παραπάνω αναλογική ερμηνεία και αναγωγή σε ρυθμίσεις που διέπουν τους στρατιώτες, εφ' όσον γίνουν δεκτές οι εισηγήσεις του παρόντος πορίσματος σχετικά με το ωράριο και την απασχόληση κατά τις αργίες, οπότε πλέον η εναλλακτική υπηρεσία θα έχει περιέλθει σε καθεστώς ολοσχερούς «αποστρατιωτικοποίησης».

Παρεμφερές είναι το πρακτικό πρόβλημα που προκάλεσε η νομοθετική ασάφεια στο θέμα της *διανυκτέρευσης* εντός του φορέα απασχόλησης. Μερικοί φορείς, θεωρώντας εαυτούς υποχρεωμένους να εφαρμόσουν πρακτικές στρατιωτικής φύσεως, επέβαλαν στους υπηρετούντες την υποχρέωση διανυκτέρευσης εντός των εγκαταστάσεων του φορέα, υπό την απειλή πειθαρχικών κυρώσεων. Η πρακτική αυτή βασίζεται σε παρανόηση των διατάξεων του νόμου 2510/97: Το ότι οι υπηρετούντες εναλλακτική θητεία «δικαιούνται ... στέγη από το φορέα στον οποίο διατίθενται και εφόσον αυτός αδυνατεί, καταβάλλεται σε αυτούς μισθός ...» (άρθρο 21 παρ. 3 εδ. δ') δεν σημαίνει, βεβαίως, ότι υποχρεούνται να διανυκτερεύουν στις εγκαταστάσεις του φορέα. Αντιθέτως, ο φορέας υποχρεούται να παρέχει κατάλληλη στέγη. Εφ' όσον οι υπηρετούντες εναλλακτική θητεία δεν επιθυμούν να κάνουν χρήση του δικαιώματος σε παροχή στέγης, δικαιούνται ανά πάσα στιγμή να εγκαταλείπουν τον φορέα απασχόλησης και να διανυκτερεύουν εκτός αυτού, εκτός από τις νύκτες, κατά τις οποίες τους έχει τυχόν ανατεθεί συγκεκριμένη υπηρεσία.

Διαφορετικό είναι το θέμα της κρίσης για την καταλληλότητα της προσφερομένης στέγης: Πράγματι, η απλή άρνηση των υπηρετούντων εναλλακτική θητεία δεν θεμελιώνει, άνευ άλλου τινός, δικαίωμά τους για καταβολή του προβλεπόμενου «μισθού». Το τελευταίο αυτό δικαίωμα θα εξαρτηθεί από την καταλληλότητα των εγκαταστάσεων του φορέα. Σε καμία όμως περίπτωση η παροχή κατάλληλης στέγης δεν μπορεί να δικαιολογήσει *καταναγκαστική* χρήση της.

Ούτε από τον χαρακτηρισμό της πολιτικής-κοινωνικής θητείας ως «εναλλακτικής της στρατιωτικής» μπορεί να προκύψει τέτοια υποχρέωση. Οι υπηρετούντες στρατιωτική θητεία υποχρεούνται να διανυκτερεύουν μέσα στις στρατιωτικές μονάδες, ακόμη και όταν δεν έχουν συγκεκριμένη υπηρεσία, *επειδή* η υποχρέωσή τους αυτή προβλέπεται ρητώς από κείμενες διατάξεις. Η υποχρέωση αυτή είναι σύμφωνη προς το Σύνταγμα, *επειδή* η συνεχής παρουσία των στρατιωτών κρίνεται απολύτως αναγκαία για την προστασία του στρατεύματος σε περιπτώσεις έκτακτης επιφυλακής, και επομένως *σύμφωνη* με τη στρατιωτική θητεία. *Καμία* αναλογία δεν υπάρχει ανάμεσα σ' αυτή την πραγματική ανάγκη του στρατεύματος και σε υποτιθέμενες έκτακτες ανάγκες των φορέων απασχόλησης. Εφ' όσον η υποχρέωση συνεχούς παρουσίας των υπηρετούντων εναλλακτική θητεία δεν προκύπτει ούτε από τον νόμο, αλλά ούτε από τη φύση της πολιτικής-κοινωνικής θητείας, τυχόν επιβολή της, με το επιχείρημα της εξομοίωσης προς τη στρατιωτική θητεία, είναι παράνομη και αντισυνταγματική.

β. Η προτεινόμενη λύση

Η ισχύουσα ρύθμιση περί κανονικών αδειών πρέπει να παραμείνει ως έχει. Δεν τίθεται θέμα παραπομπής στα ισχύοντα για τους στρατιώτες, εφ' όσον ήδη ο

νομοθέτης του ν. 2510/97 είχε προκρίνει τη θέσπιση ειδικής ρύθμισης. Δεδομένης της «αποστρατιωτικοποίησης» της εναλλακτικής υπηρεσίας, προτιμάται η παραπομπή στα ισχύοντα για τις πρόσθετες κατηγορίες αδειών των δημοσίων υπαλλήλων, και όχι στα ισχύοντα για τις πρόσθετες κατηγορίες αδειών των στρατιωτών.

Η διεθνής εμπειρία ποικίλλει: Στη Γαλλία, η ισχύς των ρυθμίσεων που διέπουν τους στρατιώτες αντικαταστάθηκε το 1983 με ειδικές διατάξεις περί αδειών της εναλλακτικής υπηρεσίας, όπου προβλέπονται άδειες κανονικές, προσωπικές, αγροτικές, τιμητικές και αναρρωτικές, καθώς και μακρά «άδεια απόλυσης». Ειδικές διατάξεις ισχύουν και στην Αυστρία, ενώ αντίθετα στην Ιταλία, Γερμανία και Ελβετία ισχύει, κατά παραπομπήν, το καθεστώς αδειών των στρατιωτών.

γ. Υλοποίηση των προτεινομένων

Κρίνεται σκόπιμη η γενική νομοθετική παραπομπή στα ισχύοντα για τους δημοσίου υπαλλήλους (άρθρα 50-60 του ν. 2683/99), προκειμένου περί *προσθέτων κατηγοριών αδειών*. Εφ' όσον διατηρηθεί σε ισχύ η υποχρέωση εκπλήρωσης εναλλακτικής υπηρεσίας σε τόπο απέχοντα του τόπου κατοικίας, κρίνεται σκόπιμη μία μόνον ειδική πρόσθετη ρύθμιση, σχετικά με ημέρες προσαύξησης των κανονικών αδειών, ούτως ώστε να μην αναλώνεται τμήμα της κανονικής άδειας κατά τη χρονοβόρα μετάβαση από και προς την κατοικία του υπηρετούντος.

Σχετικά με τη *διανυκτέρευση*, ουδεμία νομοθετική παρέμβαση απαιτείται. Σε περίπτωση που εξακολουθούν να παρατηρούνται παρερμηνείες, αρκεί η έκδοση εγκυκλίου του Συμβουλίου Εναλλακτικής Θητείας προς αποσαφήνιση του ισχύοντος καθεστώτος, κατά τα ανωτέρω.

4. Η ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΛΥΨΗ

α. Το ζήτημα

Το εδάφιο γ' της παραγράφου 2 του άρθρου 21 του Νόμου 2510/1997 ρητώς προβλέπει ότι οι αντιρρησίες συνείδησης «εξομοιώνονται με τους υπαλλήλους του φορέα στον οποίο διατίθενται σε ό,τι αφορά την υγειονομική περίθαλψη...»

Λόγω της ανυπαρξίας νομοθετικού πλαισίου μέχρι το 1997 για την εκτέλεση εναλλακτικής υπηρεσίας και ύστερα από την πρόβλεψη εκτέλεσης της υπηρεσίας αυτής κυρίως σε ιδρύματα και θεραπευτήρια, ανέκυψε ζήτημα υγειονομικής κάλυψης των εκεί υπηρετούντων. Είναι γνωστό ότι οι οπλίτες κατά την άσκηση της θητείας τους έχουν πλήρη κάλυψη στον τομέα της περίθαλψής τους από τις Ένοπλες Δυνάμεις. Δεν συμβαίνει το ίδιο και για την ιδιαίτερη περίπτωση των αντιρρησιών συνείδησης. Και η διάταξη του άρθρου 21 παράγραφος 2 εδάφιο γ' προβλέπει μεν την εξομίωση των αντιρρησιών σε θέματα υγειονομικής περίθαλψης με τους υπαλλήλους του φορέα, στον οποίο διατίθενται, όμως δεν υπάρχουν ιδιαίτερες

ρυθμίσεις για τον φορέα κάλυψης της δαπάνης που θα αναλάβει την περίθαλψη. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη διατύπωση συναφούς χαρακτήρα ερωτημάτων από διάφορους φορείς, όπως το Ι.Κ.Α.

Προσπάθεια για προσωρινή αντιμετώπιση των προβλημάτων έγινε σε μεμονωμένες περιπτώσεις, που οι φορείς (Θεραπευτήρια) διατύπωναν τα ερωτήματα προς το Ι.Κ.Α και το Υ.Ε.Θ.Α. Σε απάντηση των ερωτημάτων υπήρξαν δύο (2) έγγραφα από το Υ.Ε.Θ.Α. και τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

- Το έγγραφο υπό στοιχεία Φ.420/86/7017/2-9-1998 της Δ/σης Σχεδ. Συστ. Ανθρ. Δυναμ. /τμ. Στρατολογικής Πολιτικής του Υ.Ε.Θ.Α. Σύμφωνα με αυτό, «οι αντιρρησίες συνείδησης δικαιούνται υγειονομικής περίθαλψης της ίδιας έκτασης με τους υπαλλήλους των φορέων στους οποίους διατέθηκαν, χωρίς την καταβολή εισφορών υπαλλήλου (ασφαλισμένου), **αφού δεν συνδέονται με τους φορείς στους οποίους διατέθηκαν με εργασιακή σχέση**». (Το έγγραφο αυτό απεστάλη προς το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, το Ι.Κ.Α. και προς το Θεραπευτήριο)

- Το έγγραφο υπό στοιχεία Φ.21/1767/26-3-1999 της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Σύμφωνα με αυτό, ορίζεται ότι η διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 2 του άρθρου 21 του Νόμου 2510/1997 υποχρεώνει τον φορέα, στον οποίο διατίθενται οι αντιρρησίες συνείδησης, να τους παρέχει υγειονομική περίθαλψη. Η ακριβής διατύπωση του εγγράφου έχει ως εξής : « ... **επειδή οι διατάξεις του Νόμου 2510/1997 πρέπει να εφαρμοστούν, δεν μπορείτε να αρνηθείτε την παροχή υγειονομικής περίθαλψης στους αντιρρησίες συνείδησης που εκτελούν εναλλακτική πολιτική κοινωνική υπηρεσία, ακόμη και εάν δεν καταβάλλονται γι' αυτούς ασφαλιστικές εισφορές...**»

β. Η προτεινόμενη λύση. Υλοποίηση.

Η παροχή υγειονομικής περίθαλψης στους αντιρρησίες συνείδησης θα έπρεπε να θεωρείται εξασφαλισμένη σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 2 εδάφιο γ' του Νόμου 2510/1997.

Η υλοποίησή της είναι ανεξάρτητη από την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών, δεδομένου ότι η εναλλακτική υπηρεσία δεν αποτελεί εργασιακή σχέση, αλλά εκπλήρωση της συνταγματικής επιταγής της ίσης συμμετοχής στα δημόσια βάρη κατά το άρθρο 4 παράγραφος 5 του Συντάγματος. Απαιτείται επομένως, πλήρης και σαφής αποδέσμευση της περίθαλψης από την καταβολή εισφορών. Η παροχή των απαιτούμενων διευκρινίσεων στο πλαίσιο εγκυκλίου που θα διευκρίνιζε την διάταξη του εδαφίου γ' της παραγράφου 2 του άρθρου 21 θα ήταν, κατά την άποψή μας, αρκετή για την άρση οποιασδήποτε αμφιβολίας επί του θέματος.