

Αριθμός 2248/2018

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 29 Μαΐου 2018, με την εξής σύνθεση: Χρ. Ράμμος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος, Ηλ. Μάζος, Ο. Παπαδοπούλου, Σύμβουλοι, Χ. Μπολόφη, Ν. Μαρκόπουλος, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ι. Παπαχαραλάμπους.

Για να δικάσει την από 1ης Δεκεμβρίου 2017 αίτηση:

των: 1. εταιρείας με την επωνυμία «BRINK'S HERMES SECURITY SERVICES ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ - ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ» και τον διακριτικό τίτλο «BRINK'S SECURITY SERVICES S.A.», που εδρεύει στην Αθήνα (Κορυτσάς 52), 2. εταιρείας με την επωνυμία «ESA SECURITY SOLUTIONS ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και τον διακριτικό τίτλο «ESA SECURITY SOLUTIONS S.A.», που εδρεύει στην Πυλαία Θεσσαλονίκης (Ποσειδώνος 87), 3. εταιρείας με την επωνυμία «G4S ΕΛΛΑΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΕΠΑΝΔΡΩΜΕΝΩΝ - ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», και τον διακριτικό τίτλο «G4S HELLAS HOLDING S.A.», που εδρεύει στη Μεταμόρφωση Αττικής (Σώρου 7), 4. εταιρείας με την επωνυμία «ICTS Ελλάς Ιδιωτική Επιχείρηση Παροχής Υπηρεσιών Ασφαλείας Ανώνυμη Εταιρεία» και τον διακριτικό τίτλο «ICTS Hellas Security Solutions», που εδρεύει στη Γλυφάδα Αττικής (Λ. Βουλιαγμένης 107), 5. εταιρείας με την επωνυμία «MEGA SPRINT GUARD Ιδιωτική Επιχείρηση Παροχής Υπηρεσιών Ασφαλείας Ανώνυμη Εταιρεία» και τον διακριτικό τίτλο «MEGA SPRINT GUARD A.E.», που εδρεύει στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών (Μαδύτου 34) και 6. σωματείου - δευτεροβάθμιας επαγγελματικής οργάνωσης, με την επωνυμία «Ελληνική Ομοσπονδία

Ασφαλείας», που εδρεύει στην Αθήνα, οι οποίοι παρέστησαν με τον δικηγόρο Χαράλαμπο Χρυσανθάκη (Α.Μ. 11855), που τον διόρισαν με πληρεξούσια,

κατά των: 1. Υπουργού Εσωτερικών, ο οποίος παρέστη με τον Ευστράτιο Ηλιαδέλη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και 2. Υπουργού Εθνικής Άμυνας, ο οποίος παρέστη με την Κωνσταντίνα Μαρίνου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. Φ.456/38/505989/Σ.4746/18.9.2017 απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Εθνικής Άμυνας και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Παρέδρου Ν. Μαρκόπουλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο των αιτούντων, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τους αντιπροσώπους των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως καταβλήθηκε το νόμιμο ποσό παραβόλου (κωδικός ηλεκτρονικού παραβόλου 177320800958 0202 0036/4.12.2017).

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση, ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. Φ.456/38/505989/Σ.4746/18.9.2017 (Β' 3435) « Ενιαία στολή του προσωπικού ασφαλείας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας» αποφάσεως των Υπουργών Εσωτερικών και Εθνικής Άμυνας.

3. Επειδή, με το άρθρο 7 του α.ν. 1342/1938 «Περί κρατικών σημαιών και στολών των ενόπλων δυνάμεων και των ιδιωτικών

./.

οργανώσεων» (Α΄ 290) θεσπίσθηκε ο κανόνας ότι οι στολές του προσωπικού των ιδιωτικών οργανώσεων και επιχειρήσεων «δέον να διαφέρουν χαρακτηριστικώς» των στολών του προσωπικού των ενόπλων δυνάμεων και σωμάτων ασφαλείας και « να μη φέρουν το Εθνόσημον, ... διακριτικά, ήτοι σειρίδας, αστέρας, επώμια και κομβία όμοια ή παρόμοια προς τα των στολών τούτων», καθώς και ότι προς τούτο εγκρίνονται από ειδική επιτροπή, η σύνθεση της οποίας ορίζεται στο άρθρο 9 του ιδίου α.ν. 1342/1938. Στη συνέχεια, με το άρθρο 1 του ν. 2518/1997 «Προϋποθέσεις λειτουργίας ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας» (Α΄ 164), όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 1 του ν. 3708/2008 (Α΄ 209), ορίστηκαν τα εξής: «1. Για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου, ως ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών ασφαλείας θεωρούνται οι ιδιωτικές επιχειρήσεις, ατομικές ή εταιρικές, οι οποίες παρέχουν σε τρίτους μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες υπηρεσίες: α. επιτήρηση ή φύλαξη κινητών ή ακινήτων περιουσιακών αγαθών και εγκαταστάσεων, β. προστασία φυσικών προσώπων, γ. ασφαλή μεταφορά με ειδικά διασκευασμένα – τεθωρακισμένα οχήματα χρημάτων, αξιών, αρχαιοτήτων, έργων τέχνης και πολύτιμων αντικειμένων, δ. προστασία θεαμάτων, εκθέσεων, συνεδρίων, διαγωνισμών και αθλητικών εκδηλώσεων, ε. έλεγχο ασφάλειας πληρωμάτων, επιβατών, χειραποσκευών, αποσκευών, φορτίου και ταχυδρομικού υλικού σε αερολιμένες και λιμένες, καθώς και έλεγχο πρόσβασης στους χώρους και, εν γένει, στις εγκαταστάσεις αυτών μετά από έγκριση της αρμόδιας αεροπορικής ή λιμενικής αρχής, στ. [...] 2. Προσωπικό ασφαλείας για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου νοείται το προσωπικό στο οποίο ανατίθεται η άσκηση οποιασδήποτε από τις ως άνω δραστηριότητες ή παρέχει οποιαδήποτε άλλη εργασία υποστήριξης των δραστηριοτήτων αυτών. 3. ... 4. Η άσκηση των ανωτέρω δραστηριοτήτων δεν θίγει τις αρμοδιότητες των κρατικών αρχών στους τομείς αυτούς». Περαιτέρω, με το άρθρο 2 του ν. 2518/1997,

όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 2 του ν. 3708/2008, ορίζονται τα εξής: «1. Επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητες της παρ. 1 του άρθρου 1 απαιτείται να κατέχουν ειδική προς τούτο άδεια λειτουργίας, ... 2. [...] 5. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών ασφαλείας μπορούν να χρησιμοποιούν στολή για το απασχολούμενο από αυτές προσωπικό ασφαλείας. Ο τύπος της στολής, που είναι ενιαίος για όλες τις επιχειρήσεις, καθορίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Εθνικής Άμυνας. [Η διάταξη αυτή στην αρχική της μορφή όριζε τα εξής: «Σε περίπτωση που επιχείρηση πρόκειται να χρησιμοποιήσει στολή για το προσωπικό ασφαλείας της απαιτείται όπως, για τη χορήγηση της άδειας του παρόντος άρθρου, η εν λόγω στολή έχει εγκριθεί, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του α.ν. 1342/1938 "Περί κρατικών σημαιών και στολών των ενόπλων δυνάμεων και των ιδιωτικών οργανώσεων" (ΦΕΚ 290 Α')»]. Εξάλλου, με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 9 του ν. 3707/2008 ορίστηκε ότι «Μέχρι την έκδοση και θέση σε ισχύ της απόφασης που προβλέπεται στην παράγραφο 5 του άρθρου 2 του ν. 2518/1997, όπως αυτή αντικαθίσταται με τον παρόντα νόμο, η στολή του προσωπικού ασφαλείας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας εγκρίνεται σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του α.ν. 1342/1938 (Α' 290)». Περαιτέρω, στα άρθρα 4, 6 και 7 του ν. 2518/1997 ορίζονται τα εξής: «Άρθρο 4-Υποχρεώσεις επιχειρήσεων - προσωπικού ασφαλείας. 1. Οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών ασφαλείας υποχρεούνται: α. να φέρουν στην επωνυμία τους τη φράση «ιδιωτική επιχείρηση παροχής υπηρεσιών ασφαλείας» και στα έγγραφά τους τον αριθμό της άδειας λειτουργίας τους, β. να μην χρησιμοποιούν στην επωνυμία, στο διακριτικό τίτλο, στα έγγραφα, στις διαφημίσεις και γενικά κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους λέξεις ή φράσεις, της ελληνικής ή άλλης γλώσσας, ικανές να παραπλανήσουν το κοινό ότι αντιπροσωπεύουν δημόσια αρχή και ιδιαίτερα αστυνομική, γ. να χρησιμοποιούν την προβλεπόμενη στολή για το προσωπικό ασφαλείας,

./.



εφόσον γίνεται χρήση στολής, δ. [...] ε. να μην χρησιμοποιούν, ιδίως στα αυτοκίνητα και τις μοτοσικλέτες, σήματα, αυτοκόλλητες ή μη ταινίες ή χρωματισμό, που καθιστούν την εξωτερική τους εμφάνιση όμοια ή παρεμφερή με εκείνη των μέσων που χρησιμοποιούν τα σώματα ασφαλείας και να μην φέρουν συσκευές ηχητικής ή φωτεινής προειδοποίησης (σειρήνες, φάρους). Τα αυτοκίνητα που συνοδεύουν τα οχήματα της περίπτωσης στ' της παραγράφου 1 του άρθρου 1, τα οποία μεταφέρουν ογκώδη ή βαρέα αντικείμενα, πρέπει να φέρουν στοιχεία αναγνώρισης και επισήμανσης, για την ειδοποίηση των οδηγών ακολουθούντων οχημάτων, στ. [...]. Άρθρο 6 - Στοιχεία αναγνώρισης προσωπικού ασφαλείας. 1. Οι επιχειρήσεις που απασχολούν προσωπικό ασφαλείας υποχρεούνται να το εφοδιάζουν με δελτίο ταυτότητας εργαζομένου ως προσωπικό ασφαλείας, καθώς και ειδικό διακριτικό σήμα (κονκάρδα). Στο δελτίο ταυτότητας απεικονίζεται ο δικαιούχος και αναγράφεται στην ελληνική και αγγλική γλώσσα σε κάθε όψη αντίστοιχα το επώνυμο, το όνομα, το πατρώνυμο και η ημερομηνία γέννησης αυτού, καθώς και η κατηγορία και ο αριθμός της άδειας εργασίας του και η επωνυμία της επιχείρησης που το εκδίδει. Στο ειδικό διακριτικό σήμα αναγράφεται η επωνυμία της επιχείρησης, το ονοματεπώνυμο του δικαιούχου, το αρκτικόλεξο Ι.Ε.Π.Υ.Α. (Ιδιωτική Επιχείρηση Παροχής Υπηρεσιών Ασφαλείας) και στην αγγλική γλώσσα η ένδειξη «PRIVATE SECURITY» με κεφαλαία γράμματα. Το ειδικό διακριτικό σήμα φέρεται στο αριστερό ημιθωράκιο του δικαιούχου. Το προσωπικό ασφαλείας υποχρεούται να φέρει το δελτίο ταυτότητας και το ειδικό διακριτικό σήμα κατά την εκτέλεση των δραστηριοτήτων του είτε φέρει στολή είτε πολιτική περιβολή (όπως η παρ. αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ν. 3707/2008). 2. [...] Άρθρο 7 - Εποπτεία και έλεγχος. Οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών ασφαλείας και το προσωπικό αυτών, κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους, υπόκεινται στην εποπτεία και τον έλεγχο των αρμοδίων κατά τόπο αστυνομικών αρχών και υποχρεούνται να

συμμορφώνονται προς τις υποδείξεις τους και σε περίπτωση εκδήλωσης εγκληματικής ενέργειας να παρέχουν τη συνδρομή τους σ&aron; αυτές, εφόσον τους ζητηθεί. Δεν επιτρέπεται η παροχή συνδρομής για την αντιμετώπιση δημοσίων συναθροίσεων».

4. Επειδή, η προσβαλλόμενη υπ' αριθμ. Φ.456/38/505989/Σ.4746/18.9.2017 (Β' 3435) απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Εθνικής Άμυνας, η οποία εκδόθηκε κατ' επίκληση της προμνησθείσης εξουσιοδοτικής διατάξεως της παρ. 5 του άρθρου 2 του ν. 2518/1997, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του ν. 3707/2008, ορίζει τα εξής: «Άρθρο 1 - Ενιαία στολή του προσωπικού ασφάλειας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφάλειας. Καθορίζεται ενιαίος τύπος στολής για το προσωπικό ασφαλείας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφάλειας, ως εξής: α) Στολή Υπηρεσίας υπ' αριθμ. 1 ανδρών - γυναικών αα) Χειμερινή - Πηλήκιο τύπου τζόκεϋ χρώματος γκρι ανοικτού. - Επενδύτης ισχυρού ψύχους, τύπου τζάκετ, χρώματος γκρι ανοικτού. - Επενδύτης τύπου μπουφάν (με προσθαφαιρούμενη επένδυση), χρώματος γκρι ανοικτού. - Υποκάμισο χρώματος γκρι, με εμπρόσθιες τσέπες στο ύψος του θώρακα. - Παντελόνι χρώματος γκρι ανοικτού, με παραράμματα χρώματος μολυβί κατά μήκος της εξωτερικής ραφής των σκελών. - Γραβάτα χρώματος μαύρου (προαιρετικά). - Ζώνη καννάβινη χρώματος γκρι ανοικτού. - Υποδήματα και κάλτσες, χρώματος μαύρου. Κατά την χειμερινή περίοδο, σε εσωτερικούς χώρους, είναι δυνατόν να φέρεται εξωτερικά αντί των επενδυτών, μόνο το υποκάμισο. ββ) Θερινή. Είναι ίδια με τη χειμερινή στολή, με τη διαφορά ότι δεν φέρονται οι επενδύτες και το υποκάμισο είναι με κοντές ή αναδιπλωμένες χειρίδες. β) Στολή Υπηρεσίας υπ' αριθμ. 2 ανδρών - γυναικών (επιχειρησιακή). αα) Χειμερινή - Πηλήκιο τύπου τζόκεϋ χρώματος γκρι ανοικτού. - Επενδύτης ισχυρού ψύχους, τύπου τζάκετ, χρώματος γκρι ανοικτού. - Επενδύτης τύπου μπουφάν (με προσθαφαιρούμενη επένδυση), χρώματος γκρι ανοικτού. - Χιτώνιο τύπου

./.



υποδήτη, με εμπρόσθιες τσέπες στο ύψος του θώρακα και εσωτερικά αυτού πουλόβερ τύπου ζιβάνκο ή φανέλα κλειστή, χρώματος μολυβί. - Παντελόνι, τύπου φόρμας, χρώματος γκρι ανοικτού. - Ζώνη καννάβινη χρώματος γκρι ανοικτού. - Υποδήματα υψηλά (τύπου αρβύλας) και κάλτσες, χρώματος μαύρου. ββ) Θερινή. Είναι ίδια με τη χειμερινή στολή, με τη διαφορά ότι δεν φέρονται επενδύτες και το χιτώνιο είναι με κοντές ή αναδιπλωμένες χειρίδες. Άρθρο 2 - Ειδικό διακριτικό σήμα (κονκάρδα) Το ειδικό διακριτικό σήμα, που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 2518/1997, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ν. 3707/2008, φέρεται στο αριστερό ημιθωράκιο των επενδυτών, χιτωνίων και υποκαμίσων των στολών του προσωπικού ασφάλειας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφάλειας, που φέρονται εξωτερικά. Άρθρο 3 - Διακριτικά. Στο ύψος της συρραφής αμφοτέρων των χειρίδων με το κυρίως κορμό, των επενδυτών, χιτωνίων και υποκαμίσων των στολών του προσωπικού ασφάλειας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφάλειας, που φέρονται εξωτερικά, συρράπτονται παράραμματα στα οποία αναγράφεται με λευκό χρώμα σε μολυβί φόντο η φράση «ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ». Τρία εκατοστά κάτω από το παράραμμα της αριστερής χειρίδας, φέρεται το ειδικό διακριτικό σήμα ή ο διακριτικός τίτλος της επιχείρησης. Όμοιο παράραμμα φέρεται και στο δεξί ημιθωράκιο των παραπάνω ειδών πάνω από την τσέπη, καθώς και στη μετωπίδα του τζόκεϋ. Άρθρο 4 - Τεχνικές προδιαγραφές. Οι τεχνικές προδιαγραφές του τρόπου κατασκευής των στολών του προσωπικού ασφάλειας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφάλειας εγκρίνονται από την επιτροπή του άρθρου 9 του ΑΝ 1342/1938 «Περί κρατικών σημαιών και στολών των ενόπλων δυνάμεων και των ιδιωτικών οργανώσεων» (Α' 290). Η εν λόγω έγκριση κυρώνεται από τον αρμόδιο για θέματα των πρώην Υπουργείων Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη Υπουργό Εσωτερικών και τους Αρχηγούς των Γενικών Επιτελείων Στρατού, Ναυτικού και Αεροπορίας.

Άρθρο 5 - Έναρξη ισχύος. Η ισχύς της παρούσας απόφασης αρχίζει την 4 Οκτωβρίου 2018» [όπως το άρθρο 5 αντικαταστάθηκε με το άρθρο μόνο της 1016/109/231-κδ/19.3.2018 (Β' 1085) κοινής αποφάσεως του Υπουργού Εθνικής Άμυνας και Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών]».

5. Επειδή, σύμφωνα με τα προσμομισθέντα στοιχεία, οι αιτούσες εταιρείες, ασκούν, δυνάμει διοικητικής αδείας, επιχειρηματική δραστηριότητα στον τομέα της παροχής υπηρεσιών ασφαλείας, ενώ το αιτούν σωματείο «Ελληνική Ομοσπονδία Ασφαλείας» αποτελεί δευτεροβάθμια επαγγελματική οργάνωση, με μέλη πρωτοβάθμιες επαγγελματικές οργανώσεις στις οποίες έχουν προσχωρήσει εταιρείες παροχής ιδιωτικών υπηρεσιών ασφαλείας, και έχει ως καταστατικό σκοπό την επαγγελματική προαγωγή των συμφερόντων και τη συστηματική μελέτη των προβλημάτων του κλάδου των επιχειρήσεων παροχής ιδιωτικών υπηρεσιών ασφαλείας. Συνεπώς, με έννομο συμφέρον ασκείται από όλους τους διαδίκους η κρινόμενη αίτηση.

6. Επειδή, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά, με το άρθρο 5 παρ.1 του Συντάγματος προστατεύεται η οικονομική ελευθερία, στην οποία περιλαμβάνεται η ελευθερία ασκήσεως επιχειρηματικής ή επαγγελματικής δραστηριότητας υπό όρους ελεύθερου ανταγωνισμού. Με την συνταγματική αυτή διάταξη δεν αποκλείεται η θέσπιση από τον κοινό νομοθέτη ή την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση περιορισμών της ως άνω ελευθερίας για λόγους δημοσίου συμφέροντος ή για την προστασία άλλων συνταγματικών αγαθών. Οι περιορισμοί όμως αυτοί δεν επιτρέπεται να φθάνουν μέχρι του σημείου να καθίσταται αδύνατη ή υπερμέτρως δυσχερής η πραγματοποίηση των θεμιτών σκοπών της επιχειρηματικής δραστηριότητας, από τους οποίους εξαρτάται η επιβίωση της επιχείρησης ως οικονομικής μονάδας εντός του συστήματος της ελεύθερης οικονομίας της ανταγωνιστικής αγοράς (βλ. ΣτΕ 252/2008 Ολομ., 1210/2010 Ολομ., 3013/2014 Ολομ., 1405/2002 7μ., 4172/2012 7μ., 669/2016 7μ. κ.ά.). Περαιτέρω, σύμφωνα με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας

./.

(άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος εδάφιο τέταρτο) οι επιβαλλόμενοι από το νόμο περιορισμοί στην επαγγελματική ελευθερία πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νομοθέτη σκοπού δημόσιου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν. Όσον αφορά τον έλεγχο της προσφορότητας και αναγκαιότητας των μέτρων που θεσπίζονται για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, ο νομοθέτης -στον οποίο περιλαμβάνεται και ο κανονιστικός νομοθέτης- διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτίμησης, για τον καθορισμό των ρυθμίσεων που αυτός κρίνει πρόσφορες και αναγκαίες. Ως εκ τούτου, ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας περιορίζεται στην κρίση αν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είτε είναι προδήλως απρόσφορη, είτε υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο (ΣτΕ 3031/2008 Ολομ., 1210/2010 Ολομ., 3013/2014 Ολομ., βλ. επίσης 3536/2009 7μ., 3604/2011, 4172/2012 7μ., 669/2016 7μ. κ.ά).

7. Επειδή, όπως αναφέρεται, επί λέξει, στην αιτιολογική έκθεση του ν. 3707/2008, με το ν. 2518/1997 «ετέθησαν τα πλαίσια λειτουργίας ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας, καθορίσθηκαν κατά τρόπο περιοριστικό οι δραστηριότητες που μπορούν να ασκούν και ρυθμίσθηκαν θέματα εποπτείας και ελέγχου των εν λόγω επιχειρήσεων και του προσωπικού τους, προς εξασφάλιση της σύννομης άσκησης των δραστηριοτήτων τους, χωρίς, παράλληλα, να παρεμποδίζεται η ελευθερία της επαγγελματικής τους δράσης». Στο πλαίσιο αυτό ο ν. 2518/1997, όπως ισχύει μετά την συμπλήρωση και αντικατάσταση διατάξεων του με το ν. 3707/2008, περιέχει περιοριστικές, ως προς την άσκηση των παρεχόμενων υπηρεσιών ασφαλείας, διατάξεις για την επίτευξη, μεταξύ άλλων, του δημοσίου συμφέροντος σκοπού «να γίνεται εύκολα αντιληπτός ο ιδιωτικός χαρακτήρας αυτών [υπηρεσιών ασφαλείας] και να αποφεύγεται η παρανόηση ότι εκπροσωπούν κρατικές και ιδιαίτερα αστυνομικές αρχές» (βλ. αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 4 του σχεδίου

ν. 3707/2008). Στο περιοριστικό αυτό πλαίσιο διατάξεων που συγκροτείται, μεταξύ άλλων και από τις, προεκτεθείσες στην τρίτη σκέψη, διατάξεις των άρθρων 4 και 6 του ν. 2518/1997, όπως έχουν αντικατασταθεί και ισχύουν με το ν. 3707/2008, εντάσσεται και η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 5 του ν. 2518/1997, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του ν. 3707/2008, κατ' εξουσιοδότηση του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, με την οποία ορίστηκε ότι το προσωπικό των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας δύναται (εφόσον, δηλαδή, δεν χρησιμοποιεί πολιτική περιβολή) να χρησιμοποιεί "τύπο" στολής που είναι ενιαίος για όλες τις επιχειρήσεις και ο οποίος καθορίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Εθνικής Άμυνας. Η διάταξη αυτή (άρθρο 2 παρ. 5 του ν. 2518/1997) ερμηνευόμενη α) σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στην προηγούμενη σκέψη για τα όρια των νομοθετικών περιορισμών στην συνταγματικώς προστατευόμενη οικονομική ελευθερία, και β) σύμφωνα με την βούληση του ιδίου του νομοθέτη, ρητώς εκφρασθείσα στην προαναφερθείσα ανωτέρω αιτιολογική έκθεση του ν. 3707/2008 -κατά την οποία η θέσπιση περιορισμών στον τομέα της παροχής ιδιωτικών υπηρεσιών ασφαλείας σκοπό έχει να εξασφαλίσει τη σύννομη άσκηση των δραστηριοποιούμενων στον τομέα αυτό επιχειρήσεων «χωρίς, παράλληλα, να παρεμποδίζεται η ελευθερία της επαγγελματικής τους δράσης»- έχει την έννοια ότι η παρασχεθείσα εξουσιοδότηση περί καθορισμού ενιαίου τύπου στολής αποσκοπεί στον καθορισμό των βασικών κατηγοριών ρουχισμού και υποδημάτων με τα οποία θα εφοδιάζεται το προσωπικό κατά την άσκηση των συναφώς παρεχόμενων υπηρεσιών. Υπό την έννοια δε αυτή, η ρύθμιση περί καθορισμού ενιαίου "τύπου" στολής που περιέχεται στην ανωτέρω εξουσιοδοτική διάταξη δεν αντίκειται ούτε στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται η οικονομική και ειδικότερα η επιχειρηματική ελευθερία, ούτε στην αρχή της αναλογικότητας, διότι, αφ' ενός μεν τελεί σε σχέση



προσφορότητας προς το αντικείμενο της ρυθμίσεως, επιδιώκοντας τον δημοσίου συμφέροντος σκοπό της αποφυγής συγχύσεως, στην αντίληψη των πολιτών, του προσωπικού των ιδιωτικών επιχειρήσεων προσωπικού ασφαλείας με το προσωπικό των σωμάτων ασφαλείας, αφ' ετέρου δε δεν παρίσταται προδήλως δυσανάλογη για την επίτευξη του ως άνω επιδιωκόμενου σκοπού.

8. Επειδή, με το άρθρο 1 της προσβαλλόμενης υπουργικής αποφάσεως επιβάλλεται, σε εκτέλεση της ανωτέρω ρυθμίσεως της εξουσιοδοτικής διατάξεως, η χρήση ενιαίας, μοναδικής, στολής για το προσωπικό όλων των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας και καθορίζονται λεπτομερώς όλα τα ενδυματολογικά χαρακτηριστικά της, περιλαμβανομένων των χρωματικών αποχρώσεων και των σχεδιαστικών λεπτομερειών των ενδυμάτων (βλ. π.χ. «Επενδύτης τύπου μπουφάν, χρώματος γκρι ανοικτού. - Υποκάμισο χρώματος γκρι, με εμπρόσθιες τσέπες στο ύψος του θώρακα. - Παντελόνι χρώματος γκρι ανοικτού, με παραράμματα χρώματος μολυβί κατά μήκος της εξωτερικής ραφής των σκελών» κ.λπ.). Πλέον τούτου, με το άρθρο 4 της προσβαλλόμενης υπουργικής αποφάσεως προβλέπεται ότι οι στολές του προσωπικού των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας υπόκεινται και σε κοινές τεχνικές προδιαγραφές κατασκευής, οι οποίες εγκρίνονται από την επιτροπή του άρθρου 9 του α.ν. 1342/1938 και, στη συνέχεια, κυρώνονται από τον αρμόδιο για θέματα των πρώην Υπουργείων Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη Υπουργό Εσωτερικών και τους Αρχηγούς των Γενικών Επιτελείων Στρατού, Ναυτικού και Αεροπορίας. Με τις ρυθμίσεις, συνεπώς, αυτές καθορίζεται πανομοιότυπη στολή για το προσωπικό όλων των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας, δεδομένου ότι δεν απομένει καμία δυνατότητα στις εν λόγω επιχειρήσεις να διαμορφώσουν οι ίδιες τα ιδιαίτερα ενδυματολογικά χαρακτηριστικά και τις τεχνικές προδιαγραφές κατασκευής των στολών του προσωπικού τους, ενσωματώνοντας σε

αυτές τα διακριτικά γνωρίσματά τους (π.χ. συνδυασμούς αποχρώσεων, σχεδιαστική μορφή ενδυμάτων, σύμβολα), μέσω των οποίων επιθυμούν να εξατομικεύονται και να καθίστανται γνωστές στην σχετική αγορά.

9. Επειδή, όπως έγινε δεκτό στην έβδομη σκέψη, με την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 2 παρ. 5 του ν. 2518/1997, όπως αντικατασταθείσα ισχύει, παρασχέθηκε εξουσιοδότηση για τον καθορισμό ενιαίου "τύπου" στολής του προσωπικού των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας και όχι εξουσιοδότηση για το καθορισμό ενιαίας "μορφής" στολής του εν λόγω προσωπικού. Άλλωστε, τέτοιου είδους ρύθμιση, με την οποία θα επιβαλλόταν ενιαία «μορφή» στολής στο προσωπικό όλων των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας, θα παραβίαζε την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι θα περιόριζε υπέρμετρα την συνταγματικώς προστατευόμενη ελευθερία της επιχειρηματικής δράσης υπό όρους ελεύθερου ανταγωνισμού, ουσιώδες χαρακτηριστικό γνώρισμα της οποίας είναι η ελευθερία των επιχειρήσεων να χρησιμοποιούν διακριτικά γνωρίσματα (π.χ. χρωματικούς συνδυασμούς, παραστάσεις, σύμβολα, μορφές γραμματοσειρών, κ.λπ.) ως μέσο εξατομίκευσής τους στην οικεία αγορά και προσδιορισμού της επιχειρηματικής προέλευσης των προϊόντων ή υπηρεσιών τους, προκειμένου αυτά να διακρίνονται, στην αντίληψη του συναλλακτικού κοινού, από παρόμοια προϊόντα ή υπηρεσίες άλλων επιχειρήσεων. Από το προπαρατεθέν, όμως, περιεχόμενο των διατάξεων των άρθρων 1 και 4 της προσβαλλόμενης κανονιστικής αποφάσεως συνάγεται ότι η διοίκηση ερμήνευσε την επίμαχη εξουσιοδοτική διάταξη ως παρέχουσα εξουσιοδότηση σ' αυτήν να καθορίσει ενιαία "μορφή" στολής και εμπορεύμενη από την αντίληψη αυτή θέσπισε τις προσβαλλόμενες διατάξεις, με τις οποίες επιβάλλεται στο προσωπικό των ιδιωτικών επιχειρήσεων στον τομέα της παροχής υπηρεσιών ασφαλείας να φορούν πανομοιότυπη στολή, με κοινές μάλιστα τεχνικές προδιαγραφές, καθ' υπέρβαση της ανωτέρω εξουσιοδοτικής διατάξεως. Συνεπώς, οι διατάξεις

των άρθρων 1 και 4 της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασεως ετέθησαν καθ' υπέρβαση της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 2 παρ. 5 του ν. 2518/1997, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του ν. 3707/2008, και είναι ως εκ τούτου μη νόμιμες και ακυρωτέες κατά τα βασίμως, εμμέσως, προβαλλόμενα με την υπό κρίση αίτηση. Κατά λογική δε αναγκαιότητα, λόγω της συναφείας των ρυθμίσεων συμπαρασύρονται σε ακύρωση α) οι διατάξεις των άρθρων 2 και 3 της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασεως, με τις οποίες προσδιορίζονται επακριβώς τα σημεία των στολών του προσωπικού, όπως αυτές έχουν καθορισθεί με τις κατά τα ανωτέρω μη νόμιμες διατάξεις του άρθρου 1 της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασεως, στα οποία τοποθετείται εξωτερικά το ειδικό διακριτικό σήμα που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 2518/1997, ως ισχύει, και β) το άρθρο 5 της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασεως, με το οποίο καθορίζεται ο χρόνος έναρξης ισχύος της προσβαλλόμενης απόφασεως. Επομένως, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση είναι ακυρωτέα στο σύνολό της. Οίκοθεν, εννοείται, ότι μέχρι την έκδοση και θέση σε ισχύ νέας, νόμιμης κατά τα ανωτέρω κριθέντα, υπουργικής απόφασεως κατ' εφαρμογή της ανωτέρω εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 2 παρ. 5 του ν. 2518/1997, επανέρχεται σε ισχύ η, προαναφερθείσα ανωτέρω (σκ. 3), μεταβατική διάταξη του άρθρου 9 παρ. 2 του ν. 3707/2008, κατά την οποία η στολή του προσωπικού ασφαλείας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας εγκρίνεται σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του α.ν. 1342/1938.

10. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω κριθέντων, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και η προσβαλλόμενη υπ' αριθμ. Φ.456/38/505989/Σ.4746/18.9.2017 (Β' 3435) απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Εθνικής Άμυνας να ακυρωθεί στο σύνολό της.

Διὰ ταύτα

Δέχεται την κρινόμενη αίτηση.

./.

2/10/2018
20.10.2018
20.10.2018
20.10.2018

Ακυρώνει την υπ' αριθμ. Φ.456/38/505989/Σ.4746/18.9.2017 (Β' 3435) «Ενιαία στολή του προσωπικού ασφαλείας των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ασφαλείας» απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Εθνικής Άμυνας, κατά τα εκτιθέμενα στο αιτιολογικό.

Διατάσσει την απόδοση του κατατεθέντος παραβόλου.

Επιβάλλει στο Δημόσιο να καταβάλει στους αιτούντες, συμμέτρως, ως δικαστική δαπάνη το ποσό των εννιακοσίων είκοσι (920) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 4 Ιουνίου 2018

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

Η Γραμματέας



Χρ. Ράμμος



Ι. Παπαχαράλαμπος

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 25ης Οκτωβρίου 2018.

Η Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

Η Γραμματέας



Μ. Καραμανώφ



Ι. Παπαχαράλαμπος