

(1992)

7 Φεβρουαρίου, 1992

[ARTEMΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

DEMAND SHIPPING CO. LTD.,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕΣΩ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗ
ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 472/90).

-
- Συνταγματικό Δίκαιο — Συνταγματικότητα Νόμου — Άρθρο 30, παράγραφοι 1 και 2 του Συντάγματος — Η επιβολή ποινής για παράβαση διατάξεων νόμου, που ακολουθεί την εξιχνίαση και διαλεύκανση των στοιχείων που τη συνιστούν, είναι η πεμπτούσια της ποινικής δικαστικής λειτουργίας και εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των δικαστηρίων που καθιdrύονται από νόμο, όπως ορίζει το Σύνταγμα (**Ράφτης και Σία v. Δημοτικού Συμβουλίου Πάφου**) — Καθοριστικές και καταλυτικές οι διατάξεις ιδιαίτερα της παραγράφου 2 του Άρθρου 30, στο κυπριακό σύστημα δικαίου — Η ένταξη στο σύστημα αυτό της ευρωπαϊκής θεωρίας περί "διοικητικών κυρώσεων" — Πρόσιμα αντισυνταγματικότητας των διατάξεων του Άρθρου 8 του Ν. 77/85 ως παραβιαζουσών το Άρθρο 30(1) και (2) του Συντάγματος. 5
- Ο περί της Διεθνούς Συμβάσεως περί Ασφάλειας της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα του 1974, του Πρωτοκόλλου αυτής του 1978 και των αποφάσεων MSC1(XLV) και MSC2(XLV) του 1981 (Κυρωτικός) και περί Συναφών Θεμάτων Νόμος του 1985 (Ν.77/85) — Άρθρο 8 — Οι διατάξεις του στην ολότητά τους παραβιάζουν τις διατάξεις του Άρθρου 30(1)(2) του Συντάγματος. 10 15 20

Το κεντρικό ζήτημα, όπως καθορίστηκε και από το Δικαστήριο στην προσφυγή αυτή, ήταν η συνταγματικότητα της ρύθμισης της περιεχόμενης στο Άρθρο 8 του Ν. 77/85 που προνοεί περί επιβολής

χρηματικής ποινής από διοικητικό όργανο. Τέτοια ποινή επιβλήθηκε και στην αιτήτρια πλοιοκτήτρια εταιρεία, της οποίας την ακύρωση, αφού αυτή περιλήφθηκε σε διοικητική πράξη, επεζήτησε με την προσφυγή της η αιτήτρια.

5

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

10

1. Το πνεύμα και η ουσιαστική δυναμική των διατάξεων των παραγράφων 1 και 2 του Άρθρου 30 του Συντάγματος αναλώθηκαν σε αριθμό αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

15

Σχετική και πρόσφατη είναι η απόφαση της Ολομέλειας στην *Παστελλόπουλος v. Δημοκρατίας* η οποία αναφέρεται και στην *Χρυσοστόμου v. Δημοκρατίας* όπου αποφασίστηκε πως το Άρθρο 29(β) του Νόμου 62/67, που δίδει δικαίωμα στις τελωνειακές αρχές να δημεύουν αγαθά που εισάγονται κατά παράβαση των προνοιών του, είναι αντισυνταγματικό γιατί με αυτό παρέχεται δικαστική εξουσία σε διοικητικά όργανα, αντίθετα με τις διατάξεις του Άρθρου 30(1)(2) του Συντάγματος.

20

25

2. Αποτελεί πάγια νομολογία πως η επιβολή ποινής για παράβαση προνοιών νόμου, που ακολουθεί την εξιχνίαση και διαλεύκανση των στοιχείων που την συνιστούν, είναι η πεμπτούσια της ποινικής δικαστικής λειτουργίας που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των δικαστηρίων που καθιερώνονται από νόμο, όπως ορίζει το Σύνταγμα (Δες *Ράφτης & Σία v. Δημοτικού Συμβουλίου Πάφου*).

30

35

40

3. Οι διατάξεις της παραγράφου 2 του Άρθρου 30 του Συντάγματος είναι διαιγείς ως προς τη σημασία τους, και καλύπτουν ολόκληρο το φάσμα των αστικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του πολίτη και της ποινικής ευθύνης του, στη διάγνωση των οποίων δικαιούται δημόσιας ακροαματικής διαδικασίας ενώπιον ανεξάρτητου, αμερόληπτου και συνταγματικά διά νόμου ιδρυόμενου αρμόδιου Δικαστηρίου. Οι διατάξεις αυτές είναι καθοριστικές και καταλυτικές στο δικό μας σύστημα δικαίου. Οποιαδήποτε αναφορά στο νομικό καθεστώς άλλων χωρών συνιστά συγκριτική θεώρηση του Δικαίου τους, προωθεί την επιστήμη του Δικαίου, αλλά δεν βοηθεί στην ερμηνεία του Άρθρου 30.

4. Αναφορικά προς τα στοιχεία που θεωρείται πως συγκροτούν την διαφοροποίηση που γίνεται μεταξύ της ποινής που επιβάλλει αρμόδιο Δικαστήριο αφενός, και της "διοικητικής ποινής προς εξαναγκασμό", που επιβάλλουν διοικητικά όργανα αφετέρου, σχετικά πάντα με την πρόνοια του Άρθρου 8 του Νόμου 77/85, αποδίδεται απλώς διαφορετικός λεκτικός χαρακτηρισμός στην ίδια λειτουργία, τον κολασμό δηλαδή παρανόμου πράξεως. Στη μια όμως περίπτωση το πρόστιμο επιβάλλεται από αρμόδιο Δικαστήριο, ενώ στην άλλη από διοικητική αρχή. Αυτή ακριβώς η διαφοροποίηση είναι που γεννά την παραβίαση της συνταγματικής επιταγής, γιατί η λειτουργία της διαδικασίας που απολήγει στην επιβολή της ποινής, δεν μπορεί να γίνει από άλλο όργανο εκτός από τα Δικαστήρια, όπως ρητά προβλέπεται στην παράγραφο 2 του Άρθρου 30 του Συντάγματος. 5
5. Οι πρόνοιες του άρθρου 8, στην ολότητά τους, του Νόμου 77/85, παραβιάζουν τις συνταγματικές διατάξεις του Άρθρου 30(1), (2) και εφόσον η επίδικη απόφαση στηρίχθηκε σε αυτές είναι άκυρη. 10 15

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Pastellopoulos v. Republic (1985) 2 C.L.R. 165.

Chrysostomou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2666.

Raftis & Co v. Municipality of Paphos (1982) 2 C.L.R. 9.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Υπουργού Συγκοινωνιών και Έργων με την οποία απέρριψε την ιεραρχική προσφυγή των αιτητών εναντίον της απόφασης του καθ' ου η αίτηση Αρ. 3 να επιβάλουν στους αιτητές πρόστιμο £700 σύμφωνα με το Άρθρο 8(2) του Νόμου 77/85. 35 40

Λ. Παπαφιλίππου, για τους αιτητές.

Φρ. Παρισιάδου (κα), Ανώτερη Δικηγόρος της

Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

- 5 Ο Δικαστής κ. Αρτεμίδης ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

10 ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ.: ΤΟ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΖΗΤΗΜΑ: Η συνταγματικότητα των προνοιών του άρθρου 8 του περί της Διεθνούς Συμβάσεως περί Ασφάλειας της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα του 1974, του Πρωτοκόλλου αυτής του 1978 και των Αποφάσεων MSCΙ(XLV) και MSC2 (XLV) του 1981 (Κυρωτικός) και περί Συναφών Θεμάτων Νόμου του 1985. (77/85).

15

Η συζήτηση του θέματος επιβάλλει την αυτούσια παράθεση τουλάχιστον των εδαφίων 1 και 2 του άρθρου, που έχουν ως εξής:

20 "8(1) Παράβαση των προνοιών του παρόντος Νόμου, της Συμβάσεως, του Πρωτοκόλλου, των Αποφάσεων και των εις εκτέλεση αυτών Κανονισμών τιμωρείται, ανεξάρτητα αν συντρέχει περίπτωση ποινικής ή πειθαρχικής ευθύνης δυνάμει άλλης νομικής

25 πρόνοιας, με χρηματική ποινή από εκατόν μέχρι και πέντε χιλιάδων λιρών, ανάλογα με τη βαρύτητα της βεβαιουμένης παραβάσεως.

30 (2) Η χρηματική ποινή επιβάλλεται στον πλοιοκτήτη, ή στον έχοντα την εκμετάλλευση του πλοίου, ή στον πλοίαρχο, με αιτιολογημένη απόφαση της Αρμόδιας Αρχής που βεβαιώνει την παράβαση. Το ύψος της κατά περίπτωση επιβαλλόμενης ποινής θα καθορίζεται ενδεικτικά σε οδηγίες του Υπουργού, στις οποίες θα περιέχονται οι βασικές παραβάσεις μαζί με τις αναλογούσες χρηματικές ποινές, χωρίς τούτο να περιορίζει, μέσα στα πλαίσια των οδηγιών, τη διακριτική ευχέρεια της Αρμόδιας Αρχής που βεβαιώνει τη συγκεκριμένη παράβαση να αποφασίζει

35 ελεύθερα, με βάση τα κατά περίπτωση πραγματικά περιστατικά".

40

Για την ανάλυση αυτού του ζητήματος, και των υπολοίπων που εγείρονται στην προσφυγή, ο δικηγόρος της αιτήτριας και των καθ' ων η αίτηση υπέβαλαν γραπτές αγορεύσεις στις οποίες καταπιάνονται με αυτό σε έκταση και εις βάθος. Η εμπειριστατωμένη παρουσίαση της υπόθεσης έχει διευκολύνει σε μεγάλο βαθμό το δικό μου έργο. 5

ΓΕΓΟΝΟΤΑ: Η αιτήτρια είναι ιδιοκτήτρια του υπό Κυπριακή σημαία πλοίου "ΛΕΝΤΟΥΔΗΣ ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ Π". Στις 18.3.87 το πλοίο βρισκόταν στο λιμάνι της Αμβέρσας στο Βέλγιο όπου επιθεωρήθηκε από τη Βελγική Ναυτική Διοίκηση, σύμφωνα με τον Κανονισμό 19 του Κεφ.Ι της Διεθνούς Σύμβασης περί Ασφάλειας της Ανθρώπινης Ζωής εν Θαλάσση 1974, όπως αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 21 της "Διεθνούς Σύμβασης Γραμμής Φορτώσεως του 1966". Το πλοίο απέπλευσε από το λιμάνι της Αμβέρσας στις 24.3.87. Η Βελγική Ναυτική Διοίκηση έστειλε έγγραφο στην Κυπριακή πρεσβεία στις Βρυξέλλες, το οποίο στη συνέχεια διαβιβάστηκε στις αρμόδιες αρχές στην Κύπρο, στο οποίο περιείχετο καταγγελία των Βελγικών αρχών για ελλείψεις που διαπιστώθηκαν κατά την επιθεώρηση του πλοίου. Στις 6.10.88 το Τμήμα Εμπορικής Ναυτιλίας της Δημοκρατίας κοινοποίησε στους πλοιοκτήτες την καταγγελία των Βελγικών αρχών, επισημαίνοντας ταυτόχρονα ότι οι ελλείψεις που διαπιστώθηκαν συνιστούσαν παραβάσεις του πιο πάνω αναφερομένου Νόμου, (77/85), και ζητήθηκε από τον πλοίαρχο να υποβάλει έκθεση αναφορικά με το ζήτημα, καθώς επίσης και τα μέτρα που λήφθηκαν για την αποκατάσταση των ελλείψεων. Αυτό και έγινε. Οι πλοιοκτήτες έστειλαν τις απόψεις τους στις 10.11.88. Το Τμήμα Εμπορικής Ναυτιλίας, αφού μελέτησε το υλικό που είχε ενώπιόν του, εισηγήθηκε στην κατά νόμο Αρμόδια Αρχή, στον Πρώτο δηλαδή Διοικητικό Λειτουργό του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, στον οποίο εκχωρήθηκαν οι εξουσίες του Υπουργού βάσει του άρθρου 5 του Νόμου 77/85, την επιβολή προστίμου £700, σύμφωνα με τις πρόνοιες του άρθρου 8(2), που παραθέτω πιο πάνω. Στις 16.11.88 η αιτήτρια πληροφορήθηκε για την επιβολή σ' αυτή του προστίμου και άσκησε ιεραρχική προσφυγή ενώπιον του Υπουργού, δικαίωμα που παρέχεται με το άρθρο 8(4) του Νόμου. Στις 30.3.90, όταν 10 15 20 25 30 35 40

5 η προσφυγή ορίστηκε για ακρόαση ενώπιον του Υπουργού, οι δικηγόροι της αιτήτριας υπέβαλαν προδικαστική ένσταση και εισηγήθηκαν πως οι πρόνοιες του άρθρου 8 του Νόμου είναι αντισυνταγματικές. Ο Υπουργός απέρριψε την ιεραρχική προσφυγή, στο σύνολό της, με απόφαση του στις 30.4.90. Σημειώνω απλώς πως δεν φαίνεται να επιλήφθηκε ειδικά ο Υπουργός του προκαταρκτικού ζητήματος που ήγειρε η αιτήτρια.

10 Ο δικηγόρος της αιτήτριας προβάλλει διάφορα νομικά ζητήματα για να υποστηρίξει την ακύρωση της επίδικης απόφασης. Το σημαντικότερο όμως είναι αυτό που θέτω σαν προμετωπίδα στην απόφασή μου και το οποίο προχωρώ να εξετάσω. Εισηγείται λοιπόν ο δικηγόρος της
15 αιτήτριας πως οι πρόνοιες του άρθρου 8 του Νόμου 77/85 παραβιάζουν τις διατάξεις του Άρθρου 30 του Συντάγματος. Παραθέτω αμέσως τις σχετικές παραγράφους του Άρθρου 1 και 2.

20 "30.1. Εις ουδένα δύναται ν' απαγορευθή η προσφυγή ενώπιον του δικαστηρίου, εις ο δικαιούται να προσφύγη δυνάμει του Συντάγματος. Η σύστασις δικαστικών επιτροπών ή εκτάκτων δικαστηρίων υπό οιονδήποτε όνομα απαγορεύεται.

25 2. Έκαστος, κατά την διάγνωσιν των αστικών αυτού δικαιωμάτων και υποχρεώσεων ή οιασδήποτε κατ' αυτού ποινικής κατηγορίας, δικαιούται ανεπηρέαστου, δημοσίας ακροαματικής διαδικασίας εντός ευλόγου
30 χρόνου ενώπιον ανεξαρτήτου, αμερολήπτου και αρμοδίου δικαστηρίου ιδρυομένου διά νόμου".

35 Το πνεύμα και η ουσιαστική δυναμική των προνοιών αυτών αναλύθηκαν σε αριθμό αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Σχετική και πρόσφατη είναι η απόφαση της Ολομέλειας στην *Παστελλόπουλος v. Δημοκρατίας* (1985) 2 Α.Α.Δ. 165, η οποία αναφέρεται και στην *Χρυσοστόμου v. Δημοκρατία* (1986) 3 Α.Α.Δ. 2666, που άπτεται απευθείας και του ειδικότερου ζητήματος που μας
40 απασχολεί. Στην *Χρυσοστόμου* αποφασίστηκε πως το άρθρο 29(β) του Νόμου 62/67, που δίδει δικαίωμα στις τελωνειακές αρχές να δημεύουν αγαθά που εισάγονται κατά παράβαση των προνοιών του, είναι

αντισυνταγματικές γιατί με αυτές παρέχεται δικαστική εξουσία σε διοικητικά όργανα, αντίθετα με τις διατάξεις του Άρθρου 30(1)(2) του Συντάγματος.

Αποτελεί πάγια νομολογία πως η επιβολή ποινής για παράβαση προνοιών νόμου, που ακολουθεί την εξιχνίαση και διαλεύκανση των στοιχείων που την συνιστούν, είναι η πεμπτούσια της ποινικής δικαστικής λειτουργίας που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των δικαστηρίων που καθιερώνονται από νόμο, όπως ορίζει το Σύνταγμα. (Δες *Ράφτης & Σία v. Δημοτικού Συμβουλίου Πάφου* (1982) 2 Α.Α.Δ. σελ. 9.)

Η θέση της δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση είναι πως οι κυρώσεις που επιβάλλονται, βάσει του άρθρου 8 του Νόμου 77/85, δεν είναι ποινικής φύσεως, η δε απόφαση της αρμόδιας αρχής για την επιβολή τους δεν αποτελεί άσκηση δικαστικής εξουσίας αλλά διοικητικής, γνωστής στις χώρες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και σε άλλες όπου επικρατεί ο θεσμός, ως "εξουσίας διοικητικού καταναγκασμού". Για την υποστήριξη της εισήγησης αυτής κάμνει αναφορά στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959), σε συγγράμματα γνωστών Ελλήνων συνταγματολόγων, στα ισχύοντα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και σε μια απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας της Γαλλίας.

Μερικές από τις αποφάσεις του Συμβουλίου Επικρατείας της Ελλάδος, όπως ανθολογούνται στα Πορίσματα Νομολογίας 1929-59, και στις οποίες εξετάζεται η εξουσία της διοίκησης προς εξαναγκασμό των πολιτών σε συμμόρφωση και υποταγή στους νόμους, όχι μόνο δεν προωθούν την εισήγηση της δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση αλλά αποτελούν ισχυρό επιχείρημα προς αποφυγή τέτοιας εξουσίας. Και τούτο βέβαια γιατί στην Ελλάδα, κατά την χρονική περίοδο που εκδόθηκαν οι αποφάσεις αυτές, δεν ίσχυαν οι γενικώς παραδεκτές δημοκρατικές αρχές, που αναμφίβολα ισχύουν σήμερα. Είναι αρκετό να κάμω μόνο μια αναφορά, στη σελίδα 168 των Πορισμάτων, όπου εκρίθη ότι οι εκτοπίσεις πολιτών δεν αποτελούσαν σύλληψη ή φυλάκιση, αλλά μέτρο

διοικητικού καταναγκασμού και γι' αυτό στην επιβολή τους δεν είχαν καμιά αρμοδιότητα τα Δικαστήρια. Με αυτή την αιτιολογία εκρίθη, κατά συνέπεια, πως δεν παραβιαζόταν το άρθρο 5 του Ελληνικού Συντάγματος.

5 Ταυτόχρονα υιοθετήθηκε η απαράδεκτη αρχή πως όταν επιβαλλόταν ποινή διοικητικού καταναγκασμού δεν χρειαζόταν να κληθεί σε απολογία ο κατ' ισχυρισμό παραβάτης του νόμου.

10 "Εκ του λόγου τέλος, ότι τα διοικητικά μέτρα δεν είναι ποινάι του ποινικού δικαίου, έπεται ότι δεν απαιτείται όπως τηρήται, προκειμένης επιβολής των η εν άρθρω 7 του Συντάγματος αρχή, καθ' ην δεν υφίσταται αδίκημα ούτε επιβάλλεται ποινή άνευ νόμου;

15 ισχύοντος προ της τελέσεώς του και προβλέποντος περί τούτου: 14 (47), 538 (51), ούτε είναι αντίθετος προς την αρχήν της διακρίσεως των εξουσιών η επιβολή αυτών υπό διοικητικής και ουχί δικαστικής αρχής: 220 (30), 58 (34), 536 538 (51), 1819 (52), 2101 (53), 724 (54), 1235 (57). Ειδικότερον η εκτόπισις εκρίθη ότι δεν αποτελεί σύλληψιν ή φυλάκισιν διά την επιβολήν των οποίων είναι κατά το άρθρον 5 του Συντάγματος αρμόδιαι αι δικαστικάι αρχαί: 58 (34),

20 αλλ' ετέρου είδους περιορισμόν της προσωπικής ελευθερίας, επιτροπέμενον κατά το άρθρον 4 του Συντάγματος, εφ' όσον προβλέπεται υπό νόμου: 58 (34), 2101 (53), ον δύνανται να εφαρμόσωσι διοικητικάι αρχαί: 220 (30), 58 (34), 1819 (52), 2101 (53), 724 (54), 1235 (57).

30 Σημειωτέον, ότι η νομολογία ονομάζει διοικητικά μέτρα και τας καλουμένας διοικητικάς ποινάς (πλην των πειθαρχικών), ήτοι πρόστιμα κλπ. επιβαλλόμενα

35 εις βάρος των διοικουμένων των μη διατελούντων εν πειθαρχική σχέσει προς το Κράτος ή άλλον οργανισμόν δημοσίου δικαίου, ουχί προς κολασμόν των, αλλά προς εξαναγκασμόν των, όπως συμμορφώνται προς ωρισμένας νομίμους υποχρεώσεις των: 1276 (34), 436, 538 (51), 1825 (54), διά την εξασφάλισιν της κανονικής

40 λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών και χάριν του γενικού συμφέροντος. Ούτω αι αποφάσεις: 536, 538 (51) ρητώς αναφέρουσιν, ότι η διοικητική ποινή εν προκειμένω πρόστιμον επιβληθέν εις βάρος παραβάτου

διατάξεων περί φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων - συνιστά διοικητικών μέτρων (ώρα και τας 433, 434, 720 (36), 846 (39). Όθεν επί των διοικητικών ποινών του ως άνω είδους, έχουν καθ' αρχήν εφαρμογήν αι εκτεθείσαι αρχαί, αίτινες αναφέρονται εις την επιβολήν διοικητικών μέτρων, ειδικώτερον δε η αρχή, καθ' ην, του νόμου μη ορίζοντος αντιθέτως, δεν απαιτείται κλήσις προς απολογίαν του καθ' ου επιβάλλεται η διοικητική ποινή: 433, 434, 720 (36), 538 (51), 1925 (54)."

(Υπογραμμίσεις δικές μου).

Η διάκριση των διοικητικών ποινών, όπως αποκαλούνται στις χώρες που υιοθετούν αυτό το θεσμό, και των ποινών που προβλέπονται στο Ποινικό Δίκαιο, απασχόλησε και την Ελληνική νομική επιστήμη. Φαίνεται όμως πως κατά την περίοδο, στην οποία γίνεται αναφορά πιο πάνω, υιοθετήθηκαν αρχές που σήμερα αναμφίβολα είναι απαράδεκτες. Έτσι στο σύγγραμμα του Κυριακοπούλου, "Διοικητικό Δίκαιο" Τόμος Β (4η έκδοση) διαβάζομε τα εξής, στη σελίδα 447:

"Η 'ποινή δι' απείθειαν' είναι διοικητικόν μέσον, δι' ου επιζητείται, όπως εκβιασθή ο υπόχρεως εις εκπλήρωσιν προσωπικών, και μη δυναμένων να εκπληρωθώσι δι' άλλου, πράξεων ή παραλείψεων· διό και καταναγκαστική ή εκτελεστική ποινή καλουμένη. Ο νομοθέτης ανεγνώρισε πολλάκις το δικαίωμα εις την αρχήν, όπως αύτη, οίκοθεν και άνευ της συμπρόξεως των δικαστηρίων, καθυποτάσση την εναντιουμένην θέλησιν του υποχρέου διά της επιβολής εις αυτόν νομίμων κακών και δη προστίμου, κρατήσεως. Επομένως, ίνα δυνηθή η αρχή να εφαρμόση το μέσον τούτο, δείται ιδιαίτερας νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως."

(Οι υπογραμμίσεις δικές μου).

Η δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση όμως για να υποστηρίξει παραπέρα τη θέση της, ότι δηλαδή οι πρόνοιες του άρθρου 8 του Νόμου 77/85 δεν παραβιάζουν τις συνταγματικές διατάξεις, αναφέρθηκε σε παρόμοιες νομοθετικές ρυθμίσεις που ισχύουν σήμερα τόσο στην

Ελλάδα όσον και Γαλλία, όπου τα Συντάγματα και των δύο χωρών κατοχυρώνουν την διάκριση των τριών εξουσιών. Έκαμε δε ιδιαίτερη μνεία στον Ελληνικό Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου και στους νόμους για την προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος και για την πρόληψη ρυπάνσεων της θάλασσας. Από το περιεχόμενο των νομοθετημάτων αυτών φαίνεται πως τόσο στην Ελλάδα, αλλά και σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες και στις Η.Π.Α., αναγνωρίζεται ο θεσμός των "διοικητικών κυρώσεων".

ΚΡΙΣΙΟΛΟΓΙΑ:

Το καίριο όμως ερώτημα, όπως προβάλλεται στην κρινόμενη προσφυγή, δεν απαντάται με αναφορά στο νομικό καθεστώς άλλων χωρών, που έστω και αν τα συντάγματά τους κατοχυρώνουν την αρχή της διάκρισης των εξουσιών εντούτοις αναγνωρίζεται ως συνταγματικά δεκτός ο θεσμός των διοικητικών κυρώσεων, αλλά αν στις χώρες αυτές υπάρχουν πανομοιότυπες συνταγματικές πρόνοιες όπως αυτές στο άρθρο 30(1)(2) του Συντάγματός μας. Δίδω ιδιαίτερη έμφαση σ' αυτές της παραγράφου 2, οι οποίες είναι διανυγείς ως προς τη σημασία τους, αλλά και καλύπτουν ολόκληρο το φάσμα των αστικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του πολίτη και της ποινικής ευθύνης του, στη διάγνωση των οποίων δικαιούται δημόσιας ακροαματικής διαδικασίας ενώπιον του ανεξάρτητου, αμερόληπτου και συνταγματικά διά νόμου ιδρυόμενου αρμόδιου Δικαστηρίου.-Οι διατάξεις αυτές είναι καθοριστικές και καταλυτικές στο δικό μας σύστημα δικαίου. Οποιαδήποτε αναφορά στο νομικό καθεστώς άλλων χωρών συνιστά συγκριτική θεώρηση του Δικαίου τους, που προωθεί την επιστήμη του Δικαίου, αλλά δεν βοηθά στην ερμηνεία του υπό συζήτηση Άρθρου του Συντάγματός μας.

Άφησα κάποιο χρόνο να περάσει προτού εκδώσω την απόφασή μου και προσπάθησα στην πάροδό του να αντιληφθώ και να απομοιώσω τα στοιχεία που θεωρείται πως συγκροτούν τη διαφοροποίηση που γίνεται μεταξύ της ποινής που επιβάλλει αρμόδιο Δικαστήριο αφενός, και της "διοικητικής ποινής προς εξαναγκασμό", που

επιβάλλουν διοικητικά όργανα αφετέρου, αναφορικά βέβαια με την υπό συζήτηση πρόνοια του άρθρου 8 του Νόμου 77/85. Η ταπεινή μου γνώμη είναι πως αποδίδεται απλώς διαφορετικός λεκτικός χαρακτηρισμός στην ίδια λειτουργία, τον κολασμό δηλαδή παρανόμου πράξεως. Στη μια όμως περίπτωση το πρόστιμο επιβάλλεται από αρμόδιο Δικαστήριο, ενώ στην άλλη από διοικητική αρχή. Μα αυτή ακριβώς η διαφοροποίηση είναι που γεννά την παραβίαση της συνταγματικής επιταγής, γιατί η λειτουργία της διαδικασίας που απολήγει στην επιβολή της ποινής, δεν μπορεί να γίνει από άλλο όργανο εκτός από τα Δικαστήρια, όπως ρητά προβλέπεται στην παράγραφο 2 του Άρθρου 30 του Συντάγματός μας.

Πρέπει επίσης να σημειώσω πως νεώτεροι μελετητές του συνταγματικού και διοικητικού δικαίου, όπως ο Δαγτόγλου, εκφράζουν διαφορετικές απόψεις αναφορικά με το θεσμό και την εμβέλεια της διοικητικής ποινής, ακόμη και της συνταγματικότητάς της. Έτσι στο σύγγραμμά του "Γενικό Διοικητικό Δίκαιο", β' έκδοση, αναφέρονται τα εξής, στη σελίδα 308:

"4. Τα μέσα του διοικητικού καταναγκασμού πράξεως, ανοχής ή παραλείψεως (αναγκαστικά μέτρα) είναι το πρόστιμο, η αναπληρωτική εκτέλεση και ο άμεσος καταναγκασμός.

α. Το πρόστιμο είναι συγχρόνως διοικητική ποινή που, αντιθέτως προς το πρόστιμο ως 'ποινή εις χρήμα' του ποινικού δικαίου, δεν συνιστά κολασμό εγκληματικής συμπεριφοράς, αλλά αποσκοπεί αποκλειστικά τον εξαναγκασμό του υποχρέου να προβεί στην απαιτούμενη πράξη ή παράλειψη. Για τον λόγο αυτόν δεν μπορεί να επιβληθεί από την στιγμή που ο υπόχρεως εκπληρώσει την υποχρέωσή του ή η εκπλήρωση γίνει αντικειμενικά αδύνατη.

Ενώ στη σελίδα 309 διαβάζομε:

"Το πρόστιμο προϋποθέτει πάντοτε ρητή πρόβλεψη νόμου που ορίζει τις προϋποθέσεις, το ύψος του προστίμου και την αρμόδια αρχή για την επιβολή του. Γενική νομοθετική πρόβλεψη δεν υπάρχει, αλλά πολλοί

5 ειδικοί διοικητικοί νόμοι προβλέπουν την επιβολή προστίμου. Εφόσον και καθόσον το πρόστιμο δεν έχει ποινικό χαρακτήρα, αλλά αποτελεί διοικητικό μέτρο, η ανάθεση από τον νόμο της επιβολής του σε διοικητική αρχή (και όχι δικαστήριο) δεν προσκρούει κατ' αρχήν στο Σύνταγμα. Εντούτοις, το μεγάλο ύψος των προστίμων (ανερχόμενο μερικές φορές σε δεκάδες εκατομμυρίων) που προβλέπουν μερικοί νόμοι (π.χ. ο νόμος 743 'περί προστασίας του θαλασσίου περιβάλλοντος' που χορηγεί στον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας την εξουσία να επιβάλλει πρόστιμο μέχρι πενήντα εκατομμυρίων δραχμών σε περίπτωση σοβαρής θαλάσσιας ρυπάνσεως), θέτει ζήτημα συνταγματικότητας της διοικητικής απλώς επιβολής τους".

Και στη σελίδα 312 τα πιο κάτω:

20 "Η αρχή της υπαιτιότητας ισχύει και για τις διοικητικές ποινές όπως άλλωστε κατά κανόνα και η αρχή της προηγούμενης νομοθετικής προβλέψεως. Οι διοικητικές ποινές (ή κυρώσεις) επιβάλλονται πάντως από την διοίκηση, και γι' αυτό επιτρέπονται μόνον όταν δεν αποσκοπούν την τιμώση αδικήματος, αλλά απλώς την διασφάλιση της λειτουργίας της διοικήσεως και της συμμορφώσεως προς τις πράξεις της (π.χ. φορολογικές ποινές για δυστροπία ή ανειλικρίνεια του φορολογουμένου). Το είδος της διοικητικής ποινής πρέπει πάντως να έχει αντικειμενική συνάφεια με τη συμπεριφορά του ιδιώτη, την οποία σκοπεύει να εξαναγκάσει. Έτσι δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτή η στέρηση του δικαιώματος λήψεως άδειας οδηγού αυτοκινήτου ή η στέρηση υφισταμένης άδειας ως κύρωση για την μη υποβολή ή υποβολή ανακριβούς δηλώσεως εισοδήματος. Κατά τα λοιπά αρκούν οι παρατηρήσεις που έγιναν ανωτέρω σχετικά με το πρόστιμο.

40 Ειδικές διοικητικές ποινές είναι οι πειθαρχικές ποινές που αναπτύσσονται στο πλαίσιο του υπαλληλικού δικαίου (ειδικό διοικητικό δίκαιο)."
(Οι υπογραμμίσεις δικές μου).

Έχω τη γνώμη, επομένως, πως οι πρόνοιες του άρθρου 8, στην ολότητά τους, του Νόμου 77/85, παραβιάζουν τις συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 30(1)(2) και εφόσον η επίδικη απόφαση στηρίχθηκε σ' αυτές, ακυρώνεται. Υπό τις περιστάσεις όμως δεν γίνεται οποιαδήποτε διαταγή για τα έξοδα.

5

*Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται
χωρίς έξοδα.*