

Αρμόδιος: ΑΣΤ.Α' ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ ΚΥΡΙΑΚΟΣ

Τηλέφωνο: 210-6977287, 1034330

ΑΡΙΘ. ΠΡΩΤ.: 1710/ 14/1763371

ΘΕΜΑ: Εφαρμογή του ν. 4039/2012, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 4235/2014 - Επιβολή διοικητικών ποινών - Προτάσεις

ΣΧΕΤ:

α) Υπ. αριθμό 1244/14/1703743 από 09/10/2014 έγγραφο (ΑΕΑ/ΔΝΣΗ ΓΕΝΙΚΗΣ ΑΣΤΥΝΟΜΕΥΣΗΣ/ΤΜΗΜΑ ΑΣΤΥΝΟΜΕΥΣΗΣ-ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ)

Σε απάντηση του ανωτέρω σχετικού, σας γνωρίζουμε τα ακόλουθα:

1. Οι παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου 21 του ν. 4039/2012, όπως η παράγραφος 3 αντικαταστάθηκε με την περίπτωση β' της παραγράφου 12 του άρθρου 46 του ν. 4235/2014 ορίζουν ότι:

«3. Αρμόδια όργανα βεβαίωσης των παραβάσεων του παρόντος νόμου είναι τα αναφερόμενα στην περίπτωση ιδ' του άρθρου 1.

4. Κατά τη διαπίστωση της παράβασης βεβαιώνεται επί τόπου από το αρμόδιο όργανο το προβλεπόμενο διοικητικό πρόστιμο και αντίγραφο της βεβαίωσης της παράβασης αποστέλλεται στην κτηνιατρική υπηρεσία του κατά τόπον αρμόδιου Δήμου και όπου αυτή δεν έχει συσταθεί στο Γραφείο Γεωργικής Ανάπτυξης του Δήμου ή στη Διεύθυνση Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής της οικείας Περιφερειακής Ενότητας, για την επιβολή του βεβαιωθέντος προστίμου».

2. Η περίπτωση ιδ' του άρθρου 1 του ως άνω νόμου, όπως αντικαταστάθηκε με την περίπτωση β' της παραγράφου 1 του άρθρου 46 του ν. 4235/2014, προβλέπει ότι:

«ιδ' Αρμόδια όργανα για τη βεβαίωση των παραβάσεων είναι τα όργανα που τις διαπιστώνουν κατά την άσκηση των ελεγκτικών τους καθηκόντων και συγκεκριμένα οι υπάλληλοι της Ελληνικής Αστυνομίας...».

3. Η παράγραφος 2 του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999) ορίζει ότι:

«2. Τα δικαστήρια δεσμεύονται, επίσης, από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, οι οποίες, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, ισχύουν έναντι όλων, καθώς και από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως προς την ενοχή του δράστη».

4. Από τις ως άνω διατάξεις του ν. 4039/2012 προκύπτει ότι προϋπόθεση για τη βεβαίωση των διοικητικών παραβάσεων του νόμου αυτού είναι:

α) η διενέργεια ελέγχου από τους αρμόδιους κατά το άρθρο 1 περ. ιδ' του ν. 4039/2012 υπαλλήλους κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και

β) η διαπίστωση της εκάστοτε παράβασης από τους προαναφερόμενους υπαλλήλους.

5. Σύμφωνα με πάγια νομολογία, η διοικητική διαδικασία, που έχει ως αντικείμενο την επιβολή διοικητικών κυρώσεων για περιστατικά που στοιχειοθετούν ποινικό αδίκημα και συγχρόνως παράβαση διοικητικού νόμου που επισύρει διοικητικές κυρώσεις, είναι κατ' αρχήν ανεξάρτητη και άσχετη προς την ποινική δίκη (ΣΤΕ 1840/1989/ 2563/1994, 3884/1995, ΝΣΚ 437/2002).

6. Η διαπίστωση της παράβασης είναι ζήτημα πραγματικό και μπορεί να γίνει με οποιονδήποτε πρόσφορο μέσο επί τη βάσει αποδεικτικών στοιχείων των οποίων λαμβάνει γνώση ο αστυνομικός με άμεση και προσωπική αντίληψη. Σε κάθε περίπτωση, τα αποδεικτικά στοιχεία θα πρέπει να είναι αρκούντως πειστικά, ώστε να καταλήξει ο αρμόδιος αστυνομικός στο συμπέρασμα ότι διαπράχθηκε η διοικητική παράβαση και για λόγους πληρότητας της αιτιολογίας, θα πρέπει να αναφέρονται αναλυτικά στο έγγραφο βεβαίωσης της παράβασης ή να προκύπτουν από τον οικείο φάκελο που θα τηρείται από την αστυνομική αρχή. Στο έγγραφο αυτό θα πρέπει να προκύπτουν επιπλέον τα στοιχεία του παραβάτη, ο τόπος και οι ειδικότερες συνθήκες τέλεσης της παράβασης και ο χρόνος τέλεσης, ώστε να μπορεί να εξακριβωθεί αν η παράβαση έπεται χρονικά της έναρξης ισχύος των νόμων 4039/2012 και 4235/2014. Αν μάλιστα έχει κινηθεί παράλληλα και η ποινική διαδικασία, δεν αποκλείεται τα εν λόγω αποδεικτικά στοιχεία να είναι κοινά στο πλαίσιο των δύο αυτοτελών και διακριτών διαδικασιών (ποινικής και διοικητικής), ώστε ο αρμόδιος αστυνομικός να μπορεί να θεμελιώσει τη διαπίστωσή του περί διαπράξης της διοικητικής παράβασης στα αποδεικτικά στοιχεία της ποινικής διαδικασίας, τηρουμένης σε κάθε περίπτωση της αρχής της μυστικότητας της προανάκρισης του άρθρου 241 Κ.Π.Δ.. Στην τελευταία περίπτωση, δεν αποκλείεται ο ίδιος αστυνομικός που εισφέρει αποδεικτικά στοιχεία στην προανάκριση προκειμένου να διακριβωθεί ο δράστης της αξιόποινης πράξης του ν. 4039/2012, να αξιοποιήσει στη συνέχεια τα ίδια στοιχεία ώστε να καταλήξει σε διαπίστωση της διοικητικής παράβασης, συντάσσοντας τη βεβαίωση της παράβασης κατά το άρθρο 21 παρ. 4 του ν. 4039/2012.

7. Κατά τις ως άνω διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 21 του ν. 4039/2012, η

πρόβλεψη σχετικά με την επί τόπου βεβαίωση του προστίμου έχει κατ' αρχήν την έννοια ότι το πρόστιμο βεβαιώνεται άμεσα στον τόπο τέλεσης της παράβασης. Τούτο βεβαίως δεν σημαίνει ότι η βεβαίωση του προστίμου δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί και σε άλλο τόπο, σε περίπτωση που για οποιοδήποτε λόγο η ως άνω βεβαίωση δεν καθίσταται εφικτή στον τόπο της παράβασης.

Ειδικότερα, βάσει της διατύπωσης που χρησιμοποιεί το άρθρο 21 παρ. 4 του ν. 4039/2012, επιβάλλεται να γίνει διάκριση μεταξύ «διαπίστωσης της παράβασης» αφενός και «επιτόπιας βεβαίωσης του προστίμου» αφετέρου. Ναι μεν το δεύτερο προϋποθέτει το πρώτο, ωστόσο δεν ισχύει το αντίστροφο. Ο όρος «επί τόπου» αναφέρεται μόνο στη «βεβαίωση του προστίμου» και όχι γενικά στη «διαπίστωση της παράβασης». Ο νομοθέτης είχε πρωτίστως υπόψη του τη συνήθη περίπτωση της επιτόπιας μετάβασης του αστυνομικού στον τόπο τέλεσης της διοικητικής παράβασης, ώστε να διαπιστώσει ο ίδιος αυτοπροσώπως την τέλεσή της, οπότε και συγχρόνως βεβαιώνει το πρόστιμο. Αποτελεί υποχρέωση των αστυνομικών αρχών που δέχονται καταγγελίες για διάπραξη των παραβάσεων του ν. 4039/2012, ιδιαίτερα αυτών που έχουν διαρκή χαρακτήρα, να μεριμνούν για την επιτόπια μετάβαση στον τόπο τέλεσης. Ωστόσο, υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες είτε θα συντρέχει για οποιονδήποτε λόγο αντικειμενική αδυναμία μετάβασης στον τόπο τέλεσης είτε η ταυτότητα του δράστη θα παραμένει άγνωστη κατά τα πρώτα στάδια της έρευνας είτε κατά την άφιξη του αστυνομικού θα έχει ήδη τερματιστεί η παράβαση. Στις περιπτώσεις αυτές καθίσταται μεν ανέφικτη η «επιτόπια βεβαίωση του προστίμου», ωστόσο εξακολουθεί να υφίσταται η υποχρέωση για «διαπίστωση της παράβασης» με κάθε πρόσφορο μέσο, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα. Όταν ολοκληρωθεί η διαδικασία «διαπίστωσης της παράβασης» και ο αρμόδιος αστυνομικός εξακριβώσει τα στοιχεία ταυτότητας του παραβάτη, προβαίνει αμελλητί στη «βεβαίωση του προστίμου», ώστε στη συνέχεια να επιβληθεί αυτό από την αρμόδια αρχή.

8. Ενόψει των ανωτέρω, έχουμε την άποψη ότι σε κάθε περίπτωση για την ορθή εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4039/2012 σχετικά με τις διοικητικές κυρώσεις, αρκεί η «διαπίστωση της παράβασης» από τον αρμόδιο αστυνομικό σύμφωνα με τα όσα αναλυτικώς εκτέθηκαν παραπάνω και δεν απαιτείται η αυτοπρόσωπη αντίληψη υπό την έννοια της εν τω πράττεσθαι κατάληψης στον τόπο τέλεσης. Η εν λόγω ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 21 του ν. 4039/2012 πραγματοποιεί στο μέγιστο δυνατό βαθμό την υποχρέωση του κράτους για προστασία του φυσικού περιβάλλοντος (στο οποίο ανήκουν και τα ζώα) κατά τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24 παρ. 1, ενώ παράλληλα επιτυγχάνεται η ουσιαστική και αποτελεσματική προστασία των ζώων, η οποία αποτελεί τον πρωταρχικό σκοπό του ν. 4039/2012, όπως προκύπτει από την αιτιολογική του έκθεση.

9. Ιδιαίτερη περίπτωση αποτελεί η αμετάκλητη ποινική καταδίκη για αξιόποινες πράξεις του ν. 4039/2012. Ειδικότερα:

Όπως ήδη προαναφέρθηκε στην παράγραφο 5, όταν τα ίδια πραγματικά περιστατικά αποτελούν συγχρόνως ποινικό αδίκημα και διοικητική παράβαση, η διοικητική διαδικασία είναι, κατ' αρχήν, ανεξάρτητη και άσχετη προς την ποινική δίκη. Η αρχή αυτή όμως κάμπτεται στην περίπτωση της αμετάκλητης καταδικαστικής απόφασης ποινικού δικαστηρίου. Κατά το προαναφερόμενο άρθρο 5 παρ. 2 του κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, τα δικαστήρια (και μάλιστα ανεξαρτήτως δικαιοδοσίας) δεσμεύονται από την αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου ως προς την ενοχή του δράστη. Δεδομένου ότι η υποχρέωση δέσμευσης αφορά στο σύνολο των δικαιοδοτικών οργάνων της έννομης τάξης, τα μέλη των οποίων απολαύουν λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας κατ' άρθρο 87 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά μείζονα λόγο δεσμεύονται και τα όργανα της Διοίκησης, τα οποία δεν περιβάλλονται με αντιστοιχίες εγγυήσεις. Συνεπώς, η Διοίκηση κατά τη διοικητική της δράση δεσμεύεται από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις αναφορικά με την ύπαρξη ή ανυπαρξία πραγματικών περιστατικών που αναφέρονται σε αυτές (ΝΣΚ 601/2001, Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ - Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ, προϋποθέσεις νόμιμης άσκησης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου - Επιρροή του ποινικού δεδικασμένου στη διοικητική διαδικασία - Αιτιολογία της διοικητικής πράξης, Νοβ 1987, σελ. 335). Θα αποτελούσε άλλωστε νομικό παράδοξο από τη μία να επιτρέπει ο νόμος την επιβολή ενός διοικητικού προστίμου επί τη βάση της διαπίστωσης πραγματικών περιστατικών (εν προκειμένω του αστυνομικού που διαπιστώνει τη διοικητική παράβαση του ν. 4039/2012), η οποία διαπίστωση εν πάση περιπτώσει ελέγχεται δικαστικώς ως προς την ορθότητα και τη νομιμότητά της και από την άλλη να μην μπορεί η Διοίκηση να επιβάλλει διοικητικές κυρώσεις επί τη βάση της διαπίστωσης πραγματικών περιστατικών που περιέχονται σε μία αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, την οποία διαπίστωση κανένας δικαστικός σχηματικός δεν μπορεί να αγνοήσει, αμφισβητήσει ή προσβάλλει. Στην περίπτωση της αμετάκλητης καταδικαστικής απόφασης, η διαγνωστική κρίση του ποινικού δικαστή υποκαθίσταται στη διαγνωστική κρίση του αστυνομικού ως προς τη συνδρομή των πραγματικών περιστατικών που συγκροτούν τη διοικητική παράβαση.

10. Σε κάθε περίπτωση διαπίστωσης των διοικητικών παραβάσεων του ν. 4039/2012 και βεβαίωσης του προστίμου κατά τα ανωτέρω, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η αρχή της επικαιρότητας, σύμφωνα με την οποία το διοικητικό όργανο πρέπει να ασκεί την αρμοδιότητά του εντός ευλόγου χρόνου κατά τις περιστάσεις, ώστε να είναι επίκαιρη σε σχέση με τα πραγματικά γεγονότα στα οποία αναφέρεται (Α.Ι. Τάχος, Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, 2006, σελ 36). Μετά την παρέλευση του ευλόγου χρόνου, η Διοίκηση στερείται της αρμοδιότητάς της (ΣΤΕ 1216/1992). Κατά το άρθρο 2 τελευταίο εδάφιο του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999) σε περίπτωση που δεν προβλέπεται σχετική προθεσμία (όπως πράγματι συμβαίνει στην περίπτωση του ν. 4039/2012), ο εύλογος χρόνος δεν μπορεί να υπερβεί το τρίμηνο. Δεδομένου ότι η βεβαίωση του προστίμου αποτελεί δυσμενή διοικητική πράξη, η ως άνω προθεσμία του τριμήνου είναι αποκλειστική (άρθρο 10 παρ. 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας).

11. Συμπερασματικά, η άποψη της Υπηρεσίας μας επί των τεθέντων ερωτημάτων είναι η εξής:

α) η διαπίστωση των διοικητικών παραβάσεων του ν. 4039/2012, ως τροποποιήθηκε και ισχύει, μπορεί να γίνει με οποιονδήποτε πρόσφορο τρόπο, σύμφωνα με όσα αναλυτικώς εκτέθηκαν παραπάνω,

β) η βεβαίωση του προβλεπόμενου προστίμου του ως άνω νόμου μπορεί να γίνει είτε άμεσα στον τόπο τέλεσης της παράβασης είτε, όταν τούτο δεν καθίσταται εφικτό για οποιοδήποτε λόγο, μεταγενέστερα, αμέσως μόλις εκλείψουν οι αντικειμενικοί λόγοι που εμποδίζουν την επιτοπία βεβαίωση,

γ) σε περίπτωση αμετάκλητης ποινικής καταδίκης προσώπου για κάποιο από τα εγκλήματα του ν. 4039/2012, το οποίο συνιστά συγχρόνως και διοικητική παράβαση του ίδιου νόμου, υφίσταται υποχρέωση βεβαίωσης του σχετικού προστίμου από τις αστυνομικές αρχές, ώστε εν συνεχεία η αρμόδια κατά την παρ. 4 του άρθρου 21 του ως άνω νόμου αρχή να επιβάλλει αυτό και

δ) σε κάθε περίπτωση, αν η αρμόδια αστυνομική αρχή δεν προβεί για οποιονδήποτε λόγο σε βεβαίωση του προστίμου εντός τριμήνου από την ημερομηνία τέλεσης της διοικητικής παράβασης του ν. 4039/2012 και σε περίπτωση διαρκούς παράβασης εντός τριμήνου από την άρση της τελευταίας, η Διοίκηση καθίσταται κατά χρόνο αναρμόδια και δεν νομιμοποιείται πλέον να βεβαιώσει το πρόστιμο.