

Συμβουλίου της Επικρατείας 196/2008 (Τμήμα Δ')

Πηγή:

http://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/ypiresies/nomologies?btlid=10092755&_afrLoop=1106894752449656#!%40%40%3F_afrLoop%3D1106894752449656%26btlid%3D10092755%26centerWidth%3D65%2525%26leftWidth%3D0%2525%26npath%3D%252Fwebcenter%252Fportal%252Fste%252Fypiresies%252Fnomologies%26riqthWidth%3D35%2525%26showFooter%3Dfalse%26showHeader%3Dtrue%26_adf.ctrl-state%3D15ait1d9mr_370

Η Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας (άρθρο 52 του π.δ/τος 18/1989, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του ν. 2721/1999)

Συνεδρίασε σε συμβούλιο στις 5 Φεβρουαρίου 2008, με την εξής σύνθεση : Μ. Βροντάκης, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ' Τμήματος, Π. Κοτσώνης, Δ. Γρατσίας, Σύμβουλοι. Ως Γραμματέας έλαβε μέρος η Α. Τριάδη, Γραμματέας του Δ' Τμήματος.

Για να αποφασίσει σχετικά με την από 14 Νοεμβρίου 2007 αίτηση:
των: 1) Σ. Γ., κατοίκου Γ. Ν. Α., Ζ. 31,..... .. 13) Ι. Τα., κατοίκου Π., Δ. 99,
κατά: 1) του Υπουργού Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και 2) του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ανασταλεί η εκτέλεση της υπ' αριθ. 130134/20.7/2.8.2007 αποφάσεως των Υπουργών Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και Εμπορικής Ναυτιλίας.

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος, για να κριθεί η πιο πάνω αίτηση, συγκρότησε την Επιτροπή, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 52 του π.δ. 18/1989 (ΦΕΚ 8 τα.Α), όπως αυτό έχει αντικατασταθεί με το άρθρο 35 του ν. 2721/1999 (ΦΕΚ 112 τα.Α).

Κατά τη συνεδρίασή της η Επιτροπή άκουσε τον εισηγητή, Σύμβουλο Π. Κοτσώνη.

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α
Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την κρινόμενη αίτηση έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (ειδικό έντυπο /2007).
2. Επειδή, οι αιτούντες, οι οποίοι φέρονται ότι ασκούν το επάγγελμα του τεχνικού ασφάλειας, ζητούν την αναστολή εκτελέσεως της 130134/20.7/2.8.2007 αποφάσεως των Υπουργών Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και Εμπορικής Ναυτιλίας «Όροι παροχής υπηρεσιών και χρονικά όρια υποχρεωτικής απασχόλησης του τεχνικού ασφάλειας κατά την εκτέλεση ναυπηγοεπισκευαστικών εργασιών σε πλοίο» (Β' 1369). Κατά της αποφάσεως αυτής οι αιτούντες έχουν ασκήσει αίτηση ακυρώσεως, δικάσιμος της οποίας έχει ορισθεί η 31.3.2009.
3. Επειδή, στον ν. 1568/1985 (Α' 177) ορίσθηκε, μεταξύ άλλων, ότι οι επιχειρήσεις που απασχολούν κατά ετήσιο μέσο όρο πάνω από πενήντα εργαζομένους οφείλουν να χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες τεχνικού ασφάλειας (άρθρο 4), ο οποίος πρέπει να έχει συγκεκριμένα προσόντα (άρθρο 5), παρέχει στον εργοδότη υποδείξεις και συμβουλές, γραπτά ή προφορικά, σε θέματα σχετικά με την υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας και την πρόληψη των εργατικών ατυχημάτων (άρθρο 6) και επιβλέπει τις συνθήκες εργασίας στην επιχείρηση (άρθρο 7). Με βάση εξουσιοδοτικές διατάξεις

του νόμου αυτού εκδόθηκε το π.δ. 294/1988 (Α' 138), με το άρθρο 3 του οποίου καθορίστηκαν οι ελάχιστες ώρες ετήσιας υποχρεωτικής απασχόλησης του τεχνικού ασφάλειας, μεταξύ άλλων για τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη ναυπήγηση και την επισκευή σκαφών, και το π.δ. 70/1990 (Α' 31), σχετικό με την υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων αποκλειστικά σε ναυπηγικές και ναυπηγοεπισκευαστικές εργασίες, στο άρθρο 9 του οποίου ρυθμίζονται οι αρμοδιότητες και τα προσόντα του τεχνικού ασφάλειας. Με το π.δ. 17/1996 (Α' 11) προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία για την ασφάλεια και υγιεινή των εργαζομένων προς τις διατάξεις των οδηγιών 89/391/ΕΟΚ (ΕΕ L 183) και 91/383/ΕΟΚ (ΕΕ L 206) και η υποχρέωση χρησιμοποίησης τεχνικού ασφάλειας επεκτάθηκε, υπό προϋποθέσεις, και σε επιχειρήσεις με λιγότερους από πενήντα εργαζομένους (άρθρο 4). Τέλος, στο άρθρο 10 του ν. 3490/2006 (Α' 206) ορίστηκαν τα εξής: «Με κοινή υπουργική απόφαση η οποία εκδίδεται από τον Υπουργό Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας, μετά από γνωμοδότηση του Συμβουλίου Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (Σ.Υ.Α.Ε.), όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 15 του ν. 1568/1985 ... καθορίζονται ο μέγιστος αριθμός πλοίων στα οποία μπορεί ταυτόχρονα να παρέχει υπηρεσίες ο ίδιος τεχνικός ασφάλειας και ο ελάχιστος ημερήσιος χρόνος υποχρεωτικής απασχόλησής του και παρουσίας του επί του πλοίου κατά το χρονικό διάστημα που εκτελούνται εργασίες, ανάλογα με το είδος των πλοίων, το είδος των εκτελούμενων εργασιών, τις θέσεις και την περιοχή ελλιμενισμού, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια». Με βάση την εξουσιοδοτική αυτή διάταξη εκδόθηκε η ήδη προσβαλλόμενη απόφαση, στην οποία ορίζεται, στο άρθρο 1 ότι «1. Σκοπός της παρούσας απόφασης είναι ο καθορισμός του μέγιστου αριθμού πλοίων στα οποία μπορεί ταυτόχρονα να παρέχει υπηρεσίες ο ίδιος τεχνικός ασφάλειας, όπως αυτός ορίζεται στο ν. 1568/1985 ... και στο π.δ. 70/1990 ... καθώς και του ελάχιστου ημερήσιου χρόνου υποχρεωτικής απασχόλησης και παρουσίας του επί του πλοίου κατά το χρονικό διάστημα που εκτελούνται εργασίες, ανάλογα με το είδος των πλοίων, το είδος των εκτελούμενων εργασιών, τις θέσεις και την περιοχή ελλιμενισμού. 2. Οι διατάξεις της παρούσας απόφασης εφαρμόζονται σε όλες τις επιχειρήσεις και εγκαταστάσεις ναυπήγησης, μετατροπής, επισκευής και συντήρησης πλοίων, σύμφωνα με το ν. 2642/1998 ...», στο άρθρο 2 ότι «Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης τα πλοία κατατάσσονται σε τρεις (3) κατηγορίες επικινδυνότητας: (Υ) Υψηλή κατηγορία επικινδυνότητας (Μ) Μεσαία κατηγορία επικινδυνότητας (Χ) Χαμηλή κατηγορία επικινδυνότητας. Στην Υψηλή (Υ) κατηγορία υπάγονται τα: α) Πετρελαιοφόρα άνω των 1600 Κόρων Ολικής Χωρητικότητας (ΚΟΧ) β) Υγραεριοφόρα άνω των 1600 Κόρων Ολικής Χωρητικότητας (ΚΟΧ) γ) Πλοία στα οποία απασχολούνται άνω των 150 εργαζομένων. Στη Μεσαία (Μ) κατηγορία υπάγονται τα: α) Πετρελαιοφόρα από 200 έως 1600 Κόρους Ολικής Χωρητικότητας (ΚΟΧ) β) Υγραεριοφόρα από 200 έως 1600 Κόρους Ολικής Χωρητικότητας (ΚΟΧ) γ) Πλοία στα οποία απασχολούνται από 50 έως 150 εργαζόμενοι. Στη Χαμηλή (Χ) κατηγορία υπάγονται: Όλα τα λοιπά πλοία», στο άρθρο 3 παρ. 1 ότι «Ο μέγιστος αριθμός πλοίων στα οποία μπορεί ταυτόχρονα να παρέχει υπηρεσίες ο ίδιος τεχνικός ασφάλειας ορίζεται σε: α) Ένα (1) πλοίο Υψηλής επικινδυνότητας. Ο αριθμός αυτός μπορεί να προσαυξηθεί με ένα (1) πλοίο Χαμηλής επικινδυνότητας, όταν αυτό βρίσκεται στην περιοχή ευθύνης του ίδιου Λιμενικού Τμήματος ή με δύο (2) πλοία Χαμηλής επικινδυνότητας, εφόσον και τα 3 πλοία βρίσκονται στο ίδιο ναυπηγείο. β) Δύο (2) πλοία Μεσαίας επικινδυνότητας. Ο αριθμός αυτός μπορεί να προσαυξηθεί με ένα (1) πλοίο Χαμηλής επικινδυνότητας, εφόσον και τα τρία (3) πλοία βρίσκονται στην περιοχή ευθύνης του ίδιου Λιμενικού Τμήματος ή με δύο (2) πλοία Χαμηλής επικινδυνότητας, εφόσον και τα τέσσερα (4) πλοία βρίσκονται στο ίδιο ναυπηγείο. γ) Τρία (3) πλοία Χαμηλής επικινδυνότητας. Ο αριθμός αυτός μπορεί να προσαυξηθεί με 1 πλοίο Χαμηλής επικινδυνότητας, εφόσον και τα τέσσερα (4) πλοία βρίσκονται στην περιοχή ευθύνης του ίδιου Λιμενικού Τμήματος ή με δύο (2) πλοία Χαμηλής επικινδυνότητας, εφόσον και τα πέντε (5) πλοία βρίσκονται στο ίδιο ναυπηγείο», στο άρθρο 4 παρ. 1 ότι «Ο ελάχιστος

ημερήσιος χρόνος υποχρεωτικής απασχόλησης του τεχνικού ασφάλειας και παρουσίας του επί του πλοίου κατά το χρονικό διάστημα που εκτελούνται εργασίες ορίζεται σε: α) Πέντε (5) ώρες για κάθε πλοίο της Υψηλής κατηγορίας επικινδυνότητας β) δύο (2) ώρες για κάθε πλοίο της Μεσαίας κατηγορίας επικινδυνότητας γ) μία (1) ώρα για κάθε πλοίο της Χαμηλής κατηγορίας επικινδυνότητας» και στο άρθρο 7 ότι «Η ισχύς της παρούσας απόφασης αρχίζει τρεις (3) μήνες από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

4. Επειδή, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 52 παρ. 6 και 7 του π.δ. 18/1989 (Α' 8), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του ν. 2721/1999 (Α' 112), ερμηνευόμενων ενόψει του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται και η προσωρινή δικαστική προστασία, δεν συγχωρείται, καταρχήν, αναστολή εκτελέσεως κανονιστικής πράξεως ή εν σχέσει προς αυτήν διαταγή κατάλληλου μέτρου, εκτός αν ο ενδιαφερόμενος επικαλείται και αποδεικνύει ότι από την εφαρμογή αυτής θα υποστεί ευθεία και άμεση βλάβη που δυσχερώς μπορεί να επανορθωθεί αν ευδοκιμήσει η αίτηση ακυρώσεως, οπότε και χορηγείται αναστολή μόνον καθόσον αφορά τον αιτούντα. Εξάλλου, κατά την έννοια των ίδιων διατάξεων, είναι δυνατή η χορήγηση αναστολής εκτελέσεως κανονιστικής πράξεως ανεξαρτήτως της φύσεως της βλάβης που υφίσταται ο αιτών, αν η οικεία αίτηση ακυρώσεως είναι προδήλως βάσιμη. Στην περίπτωση αυτή, το γεγονός και μόνον ότι την έκδοση της πράξεως υπαγόρευαν λόγοι δημοσίου συμφέροντος δεν μπορεί, καταρχήν, να αποκλείσει τη χορήγηση της αιτουμένης αναστολής εκτελέσεως, δοθέντος ότι, στο δικαιοκρατικό σύστημα που κατοχυρώνει το Σύνταγμα, το δημόσιο συμφέρον υπηρετείται όπως ορίζει ο νόμος και μέσα στα όρια που αυτός χαράσσει. Η Επιτροπή Αναστολών μπορεί, όμως, έστω και αν διαπιστώνει πρόδηλη βασιμότητα της αιτήσεως ακυρώσεως, να απορρίψει την αίτηση αναστολής, αν, συνεκτιμώντας τη φύση και την επιτακτικότητα των λόγων δημοσίου συμφέροντος που υπαγόρευαν την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξεως, κρίνει ότι η αναστολή εκτελέσεως αυτής θα έθετε σε άμεσο και αναπότρεπτο κίνδυνο το δημόσιο συμφέρον (βλ. Ε.Α. 142/2001, πρβλ. 285/2005, 158/2004. 956, 484/2003, 718/1993 κ.ά.).

5. Επειδή, στην αιτιολογική έκθεση που συνοδεύει την ανωτέρω εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 10 του ν. 3490/2004, και αφού παρατίθεται το νομοθετικό καθεστώς των τεχνικών ασφάλειας, αναγράφονται τα εξής: «Λόγω των ειδικών συνθηκών εργασίας στη ναυπηγοεπισκευαστική ζώνη (NEZ) θεωρήθηκε από τους εμπλεκόμενους φορείς (Υπουργεία, εργαζόμενους κλπ) ότι πρέπει να τεθεί, πέραν των γενικών προβλέψεων, περιορισμός στον αριθμό πλοίων στα οποία μπορεί να απασχολείται ταυτόχρονα ένας τεχνικός ασφάλειας. Παράλληλα θεωρήθηκε απαραίτητος ο καθορισμός ελάχιστου χρόνου απασχόλησης τεχνικού ασφάλειας σε ημερήσια βάση. Με τη διάταξη αυτή επιδιώκεται στις εργασίες, που περιγράφονται παραπάνω, η ουσιαστική παροχή υπηρεσιών τεχνικού ασφάλειας και με αυτό τον τρόπο η βελτίωση των όρων υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων σε ναυπηγικές εργασίες. Ήδη από τις Λιμενικές Αρχές μετά από απόφαση κοινής σύσκεψης παραγόντων των Υπουργείων Απασχόλησης ... και Εμπορικής Ναυτιλίας εφαρμόζεται περιορισμός για τρία πλοία. ...». Από την έκθεση αυτή συνάγεται ότι οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος, που υπαγόρευαν τη νομοθετική αυτή ρύθμιση, με την οποία παρέχεται εξουσιοδότηση στη Διοίκηση να περιορίσει τον μέγιστο αριθμό πλοίων, στα οποία οι τεχνικοί ασφάλειας μπορούν ταυτόχρονα να απασχολούνται, καθώς και να ορίσει ελάχιστο αριθμό ωρών ημερήσιας εργασίας επί των πλοίων αυτών, συνδέονται αμέσως με την προστασία της ανθρώπινης ζωής και ανάγονται στην υγεία και σωματική ακεραιότητα των εργαζομένων σε ναυπηγικές εργασίες (βλ. αιτιολόγηση των ρυθμίσεων και στις από 29 και 30.11.2007 και 17.1.2008 απόψεις της Διοικήσεως προς το ΣτΕ). Ενόψει αυτών, οι τιθέμενοι, με την προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση, περιορισμοί στην άσκηση του επαγγέλματος των αιτούντων, δεν προσκρούουν, και μάλιστα προδήλως, στο άρθρο 5 του Συντάγματος, όπως προβάλλεται με την οικεία αίτηση ακυρώσεως, και, επομένως ο περί του αντιθέτου σχετικός λόγος αναστολής, με τον οποίο ζητείται η αποδοχή της αιτήσεως

λόγω της πρόδηλης βασιμότητας, για τον λόγο αυτό, της αιτήσεως ακυρώσεως, είναι αβάσιμος και απορριπτός.

6. Επειδή, κατά την έννοια της ανωτέρω εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 10 του ν. 3490/2004, η κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση, προκειμένου να θεσπίσει, θεμιτώς, τους εκτιθέμενους στην προηγούμενη σκέψη περιορισμούς στην επαγγελματική ελευθερία των τεχνικών ασφάλειας, πρέπει να λάβει υπόψη της, συνδυαστικά, τρία κριτήρια, και ειδικότερα το είδος των πλοίων, το είδος των εκτελούμενων εργασιών και τη θέση και περιοχή ελλιμενισμού των πλοίων. Εξάλλου, με την προσβαλλόμενη απόφαση τα πλοία κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες επικινδυνότητας και, σε συνδυασμό με τη θέση και περιοχή ελλιμενισμού τους, ορίζεται αφενός ο μέγιστος αριθμός πλοίων, στα οποία οι τεχνικοί ασφάλειας μπορούν ταυτόχρονα να απασχολούνται, και αφετέρου ο ελάχιστος ημερήσιος χρόνος υποχρεωτικής απασχόλησης των τεχνικών αυτών, για όλες, αδιακρίτως, τις εργασίες που εκτελούνται στα εν λόγω πλοία, ανεξαρτήτως του είδους και της επικινδυνότητάς τους. Με τα δεδομένα όμως αυτά, λαμβάνοντας, δηλαδή, υπόψη, για τη θέσπιση των επίμαχων περιορισμών στην επαγγελματική ελευθερία των τεχνικών ασφάλειας, μόνο των δύο πρώτων κριτηρίων της εξουσιοδοτικής διατάξεως και όχι και του κριτηρίου των εκτελούμενων εργασιών, η προσβαλλόμενη απόφαση έχει, κατά τούτο, εκδοθεί, προδήλως, κατά παράβαση της εξουσιοδοτικής αυτής διατάξεως, όπως βασίμως προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως και καθ' ερμηνείαν αυτής.

7. Επειδή, η Επιτροπή, συνεκτιμώντας την εξαιρετική σοβαρότητα των λόγων δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι οδήγησαν στη θέσπιση της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 10 του ν. 3490/2004, καθώς και στην έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως, λόγοι που, κατά τα ανωτέρω, συνδέονται αμέσως με την προστασία της ανθρώπινης ζωής και ανάγονται στην υγεία και σωματική ακεραιότητα των εργαζομένων σε ναυπηγικές εργασίες, κρίνει ότι η πρόδηλη βασιμότητα της αιτήσεως ακυρώσεως δεν μπορεί να δικαιολογήσει εν προκειμένω τη χορήγηση της αιτούμενης αναστολής εκτελέσεως. Οι ίδιοι, άλλωστε, λόγοι δημοσίου συμφέροντος, σταθμιζόμενοι με τη βλάβη την οποία ισχυρίζονται ότι θα υποστούν οι αιτούντες από την άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης αποφάσεως πράξεως (μείωση της επαγγελματικής τους δραστηριότητας, απώλεια εσόδων κλπ) κωλύουν, κατά τη διάταξη του άρθρου 52 παρ. 6 του π.δ. 18/1989, όπως ισχύει, την αποδοχή της αιτήσεως.

8. Επειδή, η Επιτροπή, εκτιμώντας τις περιστάσεις, κρίνει ότι το παράβολο που καταβλήθηκε για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως πρέπει να αποδοθεί στους αιτούντες.

Διά ταύτα

Απορρίπτει την αίτηση και

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στην Αθήνα στις 5 Φεβρουαρίου 2008 και εκδόθηκε στις 5 Μαρτίου 2008.

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος Μ. Βροντάκης
Η Γραμματέας του Δ' Τμήματος Α. Τριάδη