

27 Μαγτίου, 1991

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΒΛΑΔΙΜΗΡΟΣ ΣΑΒΒΑ,

Αιτητής.

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ
ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 814/89).

- 5 Ο περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμος 9/82 — Διακριτική εξουσία των δύο αρμοδίων οργάνων της Αρχής Αδειών και της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών, για χορήγηση αδειών μεταφορέα Α' — Άρθρο 15(3) — Προσδιορισμός των κριτηρίων άσκησης της εξουσίας αυτής.
- Αναθεωρητική Αρχή Αδειών — Εγκαθίδρυση και οργάνωσή της στο πλαίσιο του τροποποιητικού Νόμου 84/84 — Άρθρο 4Α — Αναλυτικός καθορισμός της σφαίρας των εξουσιών της Αρχής — Περιεχόμενο.
- 10 Αναθεωρητική Δικαιοδοσία — Δικαστικός έλεγχος — Επέμβαση Δικαστηρίου — Έκταση του ελέγχου από τον ανωρωτικό δικαστή — Κριτήριο το λογικά επιτρεπτό της επίδικης απόφασης — Έννοια/Εξαιρέσεις.
- 15 Ο αιτητής προσέβαλε με την προσφυγή του την απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών, με την οποία απορρίφθηκε ιεραρχική προσφυγή του κατά της απόφασης της Αρχής Αδειών να απορρίψει αίτημά του για παραχώρηση άδειας δημόσιου μεταφορέα Α'.
- 20 Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:
- 25 (1) Η κείμενη νομοθεσία και συγκεκριμένα το άρθρο 15(3) του περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμου αρ. 9/82, προσδιορίζει τα κριτήρια με βάση τα οποία τα δύο αρμόδια όργανα ασκούν τη διακριτική εξουσία που τους απονέμει, για χορήγηση αδειών μεταφορέα Α'. αυτά είναι (1) η φύση και έκταση των μετα-

φορικών αναγκών της σχετικής περιφέρειας, (2) ο βαθμός στον οποίο οι ανάγκες εξυπηρετούνται από τα υφιστάμενα αδειούχα οχήματα, (3) η δυνατότητα παροχής υπηρεσιών πάνω σε σταθερή, συνεχή και τακτική βάση και (4) ο τύπος και η δυναμικότητα του οχήματος για το οποίο ζητείται η άδεια.

5

Η Αναθεωρητική Αρχή εγκαθιδρύθηκε και οργανώθηκε στο πλαίσιο του τροποποιητικού νόμου 84/84 για την εκδίκαση διοικητικών προσφυγών. Οι διατάξεις του άρθρου 4Α καθορίζουν αναλυτικά τη σφαίρα των εξουσιών της. Ανάμεσα σε αυτές είναι η επικύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης ως και η επανεξέταση του αιτήματος, που, ασφαλώς, μπορεί να συνεπάγεται νέα έρευνα και ενδεχομένως διαφορετική εκτίμηση των γεγονότων της υπόθεσης.

10

Ως προς το θέμα της αλλαγής της έδρας του προϋφιστάμενου αδειούχου οχήματος που δεν περιλαμβάνεται στην κρίσιμη έκθεση του Επαρχιακού Ελεγκτή, είναι σαφές ότι περιήλθε σε γνώση του αποφασίζοντος οργάνου πριν τη λήψη της απόφασης και εν πάση περιπτώσει δεν φαίνεται να ισχυροποιεί τη θέση του αιτητή. Ούτε και τα στοιχεία της κατάθεσης του κοιντάρχη, στο βαθμό που αποδείχτηριαν, μετάβαλαν ουσιωδώς τις ανάγκες της περιοχής ώστε να απαιτείται δεύτερο φορτηγό.

20

(2) Το κριτήριο σε τέτοιες περιπτώσεις, που οριοθετεί συγχρόνως και την έκταση του ελέγχου από τον ακυρωτικό δικαστή, είναι κατά πόσον η απόφαση του οργάνου ήταν λογικά επιτρεπτή στα πλαίσια των νομοθετικών διατάξεων και του υλικού που είχε τεθεί υπόψη του (Τσουλόφτας ν. Δημοκρατίας), εκτός φυσικά αν συντρέχει περίπτωση πλέοντας περί τα πράγματα ή ελλειπούς έρευνας, οπότε υπάρχει ανοικτό πεδίο άσκησης του ακυρωτικού ελέγχου.

25

Υπό το πρίσμα των διαπιστώσεων αυτών, οι προσαπτόμενες στην προσβαλλόμενη απόφαση πλημμέλειες απορρίπτονται ως αβασίμες.

30

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενη υπόθεση:

Τσουλόφτας ν. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 428.

Προσφυγή.

35

Προσφυγή εναντίον της απόφασης της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών με την οποία επικύρωσε την απόφαση της Αρχής Αδειών να απορρίψει αίτηση του αιτητή για άδεια δημόσιου μεταφοράς Α' στην περιοχή Αλεσιάς-Λεμεσού.

K. Ερωτοκρίτου, για τον αιτητή.

M. Τσιάππα (Κα.), Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

- 5 Ο Δικαστής κ. Νικήτας ανάγνώσε την ακόλουθη απόφαση.

10 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ: Ο αιτητής είναι ιδιοκτήτης φορτηγού αυτοκινήτου Leyland με στοιχεία εγγραφής LW 408. Κατοικά μόνιμα στο χωριό Απαισιά της Επαρχίας Λεμεσού. Τον Αύγουστο του 1987 είχε αποταθεί στην Αρχή Αδειών (η Αρχή), για άδεια δημόσιου μεταφορέα Α' στην τροχαία περιοχή Απαισιάς-Λεμεσού. Ο ενδιαφερόμενος κ. Α. Κωνσταντίνου είχε σοβαρές αντιρρήσεις στην παραχώρηση 15 άδειας στον αιτητή, τις οποίες διατύπωσε σε γραπτή ένστασή του, που λήφθηκε έγκαιρα από την Αρχή. Άλλο στοιχείο που είχε στη διάθεση της η Αρχή ήταν η έκθεση, παράρτημα 2, του Επαρχιακού Ελεγκτή Μεταφορών Λεμεσού ημερ. 7/9/87. Στις 23/9/87 η Αρχή απέρριψε το αίτημα.

- 20 Από την απορριπτική αυτή απόφαση ο αιτητής άσκησε ιεραρχική προσφυγή. Το διάβημά του πάλιν απέτυχε. Η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών (καθής η αίτηση 2) επικύρωσε την αρχική απόφαση κατά πλειοψηφία. Μόνο ένα από τα 25 μέλη της διαφώνησε και τάχθηκε υπέρ της χορήγησης άδειας. Πρέπει να διευκρινιστεί ότι σε συνεδρίαση της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών, που έλαβε χώρα προηγουμένως, παρέστη ο ενδιαφερόμενος, ο οποίος επέμεινε στην ένστασή του. Ο λόγος που ανέπτυξε φαίνεται στο σχετικό 30 πρακτικό. Στην ουσία του είναι ότι οι ανάγκες της κοινότητας Απαισιάς είναι πολύ περιορισμένες για να επιτρέπουν την εξασφάλιση του βιοπορισμού δύο οδηγών.

- 35 Στην επόμενη συνεδρίαση, που πραγματοποιήθηκε μετά από μια εβδομάδα στις 14/7/89, δόθηκε η ευκαιρία στον αιτητή να εκφέρει τις απόψεις του. Περαιτέρω ο κοινοτάρχης Απαισιάς, τον οποίο κάλεσε ο δικηγόρος του αιτητή, αφού αναφέρθηκε σε αυξημένες ανάγκες στις τοπικές μεταφορές ως και την απροθυμία των φορτηγών της περιο-

χής να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στην κοινότητά του, υποστήριξε ότι ήταν επιβεβλημένη η παραχώρηση άδειας σε ακόμη ένα αυτοκίνητο. Κατά τη διαδικασία προσκομίστηκε και επιστολή του ενδιαφερομένου με την οποία ουσιαστικά απέσυρε την ένσταση του. Όμως, κατά την κρίση της Αναθεωρητικής Αρχής, το γεγονός δεν είχε, αφ' εαυτού, αποφαστική σημασία, διότι έπρεπε να ληφθούν υπόψη και τα άλλα κριτήρια του νόμου. 5

Το ουσιαστικό μέρος του αιτιολογικού της απόφασης έχει ως εξής: 10

"Στην παρούσα υπόθεση η Αρχή δεν έχει πεισθεί ότι στο χωριό Απαισιά υπάρχουν τέτοιες μεταφορικές ανάγκες ώστε να δικαιολογείται η χορήγηση άδειας δεύτερου μεταφορέα Α' γενικού φορτίου πέραν των 5 τόνων. Αντίθετα, η Αρχή κρίνει ότι οι περιορισμένες ανάγκες του χωριού, που έχει 300 περίπου κατοίκους και παράγει γύρω στα 2800 καντάρια χαρούπια, λίγα αμύγδαλα και δημητριακά, μπορούν να εξυπηρετηθούν από τον υφιστάμενο αδειούχο μεταφορέα Α' του χωριού, και τους άλλους μεταφορείς, της αγροτικής περιοχής Λεμεσού." 15 20

Ας σημειωθεί εδώ διευκρινιστικά ότι, σύμφωνα με την αναντίλεκτη διαπίστωση στην οποία προβαίνει η έκθεση του ελεγκτή, στην περιοχή διακινούνται 233 άλλα φορτηγά. 25

Η κείμενη νομοθεσία περί μεταφορών και συγκεκριμένα το άρθρο 15(3) του περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμου αρ. 9/82, προσδιορίζει τα κριτήρια με βάση τα οποία τα δύο αρμόδια όργανα ασκούν τη διακριτική εξουσία, την οποία τους απονέμει, για χορήγηση αδειών μεταφορέα Α'. Αυτά είναι (1) η φύση και έκταση των μεταφορικών αναγκών της σχετικής περιφέρειας (2) ο βαθμός στον οποίο οι ανάγκες εξυπηρετούνται από τα υφιστάμενα σε αυτή αδειούχα οχήματα, (3) η δυνατότητα παροχής υπηρεσιών πάνω σε σταθερή, συνεχή και τακτική βάση και (4) ο τύπος και δυναμικότης του οχήματος για το 30 35

οποίο ζητείται η άδεια.

Η Αναθεωρητική Αρχή εγκαθιδρύθηκε και οργανώθηκε στο πλαίσιο του τροποποιητικού νόμου 84/84 για την εκδίκαση διοικητικών προσφυγών. Οι διατάξεις του άρθρου 5 4Α καθορίζουν αναλυτικά τη σφαίρα των εξουσιών της. Ανάμεσα σ' αυτές είναι η επικύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης ως και η επανέξεταση του αιτήματος, που, ασφαλώς, μπορεί να συνεπάγεται νέα έρευνα και ενδεχόμενα διαφορετική εκτίμηση των γεγονότων της υπόθεσης.

10 Οι λόγοι της προσφυγής συνοψίζονται ως εξής:

(1) Η Αναθεωρητική Αρχή δεν έκαμε τη δέουσα έρευνα. Η εισήγηση είναι ότι η έκθεση δεν μνημονεύει το ουσιώδες γεγονός ότι, μέχρι τον Ιούνιο του 1987, υπήρχε και άλλο αδειούχο φορτηγό στην κοινότητα. Τότε ακριβώς είχε εγκριθεί η αλλαγή έδρας του δεύτερου αυτοκινήτου από 15 Απαισιά στη Λεμεσό. Επίσης προς την κατεύθυνση της έλλειψης δέουσας έρευνας στρέφεται και ο ισχυρισμός ότι δεν διερευνήθηκαν οι μεταφορικές συνθήκες και ανάγκες της κοινότητας από το 1987, που έγινε η έκθεση.

20 (2) Η Αναθεωρητική Αρχή πλανήθηκε αναφορικά με τη διαπίστωση της ορθής πραγματικής βάσης του αιτήματος, με αποτέλεσμα να οδηγηθεί σε λανθασμένη κρίση. Η άποψη αυτή συσχετίζεται με το επιχείρημα του αιτητή ότι η Αναθεωρητική Αρχή παραγνώρισε ολότελα τα νέα στοιχεία που ανέφερε ενώπιόν της ο Πρόεδρος της κοινότητας, στηρίζοντας την απόφαση της σε έκθεση που πραγματευόταν τα δεδομένα, που υπήρχαν το Σεπτέμβριο του 25 1987. Ο δικηγόρος του αιτητή επικαλέστηκε στο προκείμενο την πτυχή της αρχής που αφορά την πραγματική πλάνη 30 σαν λόγο ακυρότητας και που διατυπώνεται στο Σπηλιωτόπουλο "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου (1988) παράγραφο 452 στη σελ. 416.

"Επί αρνητικών (ρητών ή σιωπηρών) πράξεων, η πλάνη περί τα πράγματα συνίσταται αντιστρόφως εις

το ότι το διοικητικόν όργανον πεπλανημένως διεπίστωσε ότι δεν συντρέχουν αι νόμιμοι προϋποθέσεις εκδόσεως της πράξεως."

(3) Ο τελευταίος λόγος είναι ότι ο παραπάνω τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίστηκε η υπόθεση αντιβαίνει προς τις αρχές της χρηστής διοίκησης.

Είναι ορθόν ότι η σχετική έκθεση δεν αναφέρεται στο δεύτερο όχημα που άλλαξε έδρα. Εν παρενθέσει, η μεταφορά της έδρας έγινε ύστερα από αίτηση του ιδιοκτήτη του αυτοκινήτου. Είναι εν τούτοις φανερόν ότι το στοιχείο αυτό περιήλθε σε γνώση του οργάνου από το δικηγόρο του αιτητή κατά την ακρόαση, πριν από τη λήψη της απόφασης. Είναι το πρώτο πράγμα που ανέφερε. Απ' αυτό αντήλθικε επιχείρημα υπέρ της αναγκαιότητας έκδοσης της αιτούμενης άδειας. Δεν νομίζω ότι το περιστατικό ισχυροποιεί τη θέση του αιτητή. Θα μπορούσα να προσθέσω πως αποτελεί μάλλον κάποια ένδειξη ότι οι συγκοινωνιακές συνθήκες και ανάγκες της κοινότητας δεν επέτρεπαν απασχόληση δύο οχημάτων.

Η περιορισμένη γεωργική παραγωγή της ολιγάριθμης αυτής κοινότητας δεν αμφισβητήθηκε ουσιαστικά. Τα άλλα στοιχεία για τα οποία μίλησε ο κοινοτάρχης ήταν ότι το 1988 κτίστηκαν 7 ή 8 σπίτια και ότι στο γειτονικό συνοικισμό "Μόντε Κορφή" ήταν υπό ανέγερση άλλα 15. Ο δε ισχυρισμός του ότι ζητήθηκαν πολλές φορές προσφορές για τη μεταφορά χαρουπιών χωρίς ανταπόκριση από τα 230 τόσα αυτοκίνητα της περιοχής, δεν υποστηρίχθηκε με κανένα αποδεικτικό στοιχείο και, προφανώς, δεν έγινε δεκτός. Οι νέες συνθήκες, όπως παρουσιάστηκαν, δεν μετέβαλαν τις ανάγκες σε βαθμό που δεν θα μπορούσαν να ικανοποιηθούν είτε από το υφιστάμενο φορτηγό ή το μεγάλο αριθμό μεταφορικών μέσων της περιοχής.

Το κριτήριο σε τέτοιες περιπτώσεις, που οριοθετεί συγχρόνως και την έκταση του ελέγχου από τον ακυρωτικό δικαστή, είναι κατά πόσον η απόφαση του οργάνου ήταν λογικά επιτρεπτή στα πλαίσια των νομοθετικών διατάξε-

ων και του υλικού που είχε τεθεί υπόψη του (Τσουλόφτας ν. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 428, 432), εκτός φυσικά αν συντρέχει περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή ελλিপτούς έρευνας, οπότε αν υπάρχει ανοικτό πεδίο άσκησης του ακυρωτικού ελέγχου.

Υπό το πρίσμα των παραπάνω διαπιστώσεων, οι προσαιπτόμενες στην προσβαλλόμενη απόφαση πλημμέλειες απορρίπτονται ως αβάσιμες. Η απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής υποσημαίνει ότι οι δύο προϋποθέσεις του άρθρου 15(3) του νόμου δεν ικανοποιούνται. Δεν προκύπτει επομένως παραβίαση των αρχών της χρηστής διοίκησης, εφόσον κατά την εφαρμογή του νόμου δεν διαπιστώνεται το παραμικρό στοιχείο αυθαιρεσίας.

Η κρίση της Αναθεωρητικής Αρχής δεν ήταν μόνο λογικά επικτή, αλλά, υπό τις περιστάσεις που εξετάθησαν, η μόνη ορθή απόφαση και συνεπώς επικυρώνεται. Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.