

2 Δεκεμβρίου, 1993

[ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ Χ" ΜΗΝΑΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 15/93)

- 
- Μηχανοκίνητα Οχήματα — Ο περί Μηχανοκινήτων Οχημάτων και Τροχαίας Κίνησης Νόμος του 1972 (Ν. 86/72) — Εξουσιοδότηση προς έκδοση Κανονισμών βάσει του Άρθρου 5(α) προς ρύθμιση "της εγγραφής" αυτοκινήτου — Κανονισμός 9 των περί Μηχανοκινήτων Οχημάτων και Τροχαίας Κίνησης Κανονισμών του 1984 (Κ.Δ.Π. 66/84) — Ακύρωση εγγραφής μηχανοκίνητου οχήματος — Ο Κανονισμός 9 είναι ultra vires — Ο εξουσιοδοτικός Νόμος δεν παρέχει εξουσία προς ακύρωση εγγραφής.* 5
- Νομοθεσία — Έκδοση δευτερογενούς νομοθεσίας (Κανονισμών) κατ' εξουσιοδότηση Νόμου — Ultra vires Κανονισμοί — Την απάντηση στο ερώτημα κατά πόσο Κανονισμός είναι ultra vires ως προς τον Νόμο, την δίνει το αποτέλεσμα της συσχέτισης του Κανονισμού προς το Νόμο τον ίδιο — Επίκληση άλλων προνοιών της δευτερογενούς νομοθεσίας, για σκοπούς ερμηνείας, δεν οδηγεί πουθενά.* 10 15
- Προσβάλλοντας την νομιμότητα της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία ακύρωσαν την εγγραφή του αυτοκινήτου του αιτητή ως ακατάλληλο για οδική χρήση, δυνάμει του Κανονισμού 9 των περί Μηχανοκινήτων Οχημάτων και Τροχαίας Κινήσεως Κανονισμού του 1984 (Κ.Δ.Π. 66/84), ο αιτητής ισχυρίστηκε πως ο Κανονισμός ήταν ultra vires, ως προς τον εξουσιοδοτικό ομώνυμο Νόμο του 1972 (Ν. 86/72). 20
- Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας τη επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι: 25

Από τη σειρά παραγράφων που προσδιορίζουν τους σκοπούς για τους οποίους, δυνάμει του Άρθρου 5 του Νόμου, το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί να εκδώσει Κανονισμούς, ενδιαφέρει η παράγραφος (α):

- 5 "Ίνα ρυθμίσει τη καταβολή των τελών των εκτιθεμένων εν Μέ-  
 ρει Ι του συνημμένου τω παρόντι Νόμω Παραρτήματος, την εις  
 κατηγορίας κατάταξιν, την εγγραφήν και παροχήν αδειών εις  
 μηχανοκίνητα οχήματα και ρυμουλκούμενα τοιαύτα, την έκθε-  
 10 των αδειών, προς τούτοις δε εξαιρή της προς καταβολήν τελών  
 υποχρεώσεως, αναφορικώς προς την εγγραφήν ή την λήψιν  
 αδείας, οιανδήποτε κατηγορίαν μηχανοκινήτων οχημάτων".

- 15 Το ερώτημα αναφέρεται στην έννοια με την οποία ο νομοθέτης  
 χρησιμοποίησε τον όρο "ίνα ρύθμιση την εγγραφήν".

- Η απάντηση στο ερώτημα αναφορικά με τον αν Κανονισμός είναι  
 ultra vires ως προς το Νόμο, δεν μπορεί παρά να είναι το αποτέλεσμα  
 20 του συσχετισμού του Κανονισμού προς το Νόμο τον ίδιο. Η επίκλη-  
 ση άλλων προνοιών της κρινόμενης δευτερογενούς νομοθεσίας προς  
 στήριξη επιχειρημάτων υπέρ της μιας ή της άλλης άποψης, δεν οδηγεί  
 πουθενά.

- 25 Η άποψη του αιτητή ως προς τη διαφαινόμενη πρόθεση του Νομο-  
 θέτη να είναι η εγγραφή του οχήματος πράξη που εφόσον συντελεστεί  
 δεν υπόκειται σε ακύρωση, είναι ορθή. Το επιχείρημα ως προς το υπο-  
 χρεωτικό της εξαγωγής τέτοιου συμπεράσματος εξαιτίας του ρητού  
 περιορισμού της αναφοράς σε ακύρωση μόνο στην περίπτωση των  
 30 αδειών είναι ισχυρό. Ο Νομοθέτης, στην ίδια παράγραφο, προσδιορί-  
 ζει ως δυναμένη να ρυθμιστεί με κανονισμούς την "εις κατηγορίας κα-  
 τάταξιν, την εγγραφήν και παροχήν αδειών". Η παροχή εξουσίας για  
 ρύθμιση της ακύρωσης είναι ζωντανή στη σκέψη του. Παρέχει ρητή  
 εξουσία προς ρύθμιση της ακύρωσης, χωρίς όμως να αναφέρεται πλέ-  
 35 ον στην εγγραφή. Αναφέρεται μόνο στην "έκθεση, προσκόμισιν, ανα-  
 στολήν, ακύρωσιν και επιστροφήν τοιούτων αδειών". Το νόημα είναι  
 φανερό. Το ερμηνευτικό αξίωμα *expressio unius est exclusion alterius*,  
 καθοδηγεί ως προς το ποιά μπορεί να είναι η απάντηση στο ερώτημα.  
 Έχει λεχθεί πως το αξίωμα αυτό, ενώ είναι συχνά πολύτιμος υπηρέ-  
 40 της, μπορεί να μετατραπεί σε επικίνδυνο αφέντη. Η ορισμένη διατύ-  
 πωση του Νόμου, είναι δυνατό να οφείλεται σε παραδρομή ή λάθος  
 και πρέπει να αποφεύγεται η εφαρμογή του αξιώματος όταν το απο-  
 τέλεσμά της οδηγεί σε αντίφαση, αδικία ή είναι γενικά παράλογο. Εδώ,  
 η εφαρμογή του δεν είναι καθόλου ασυμβίβαστη προς τη φύση της "εγ-  
 γραφής" που όπως ορθά σημείωσε ο αιτητής μεταξύ των άλλων, σύμ-

φωνα με τις ερμηνευτικές διατάξεις του Άρθρου 2(1) του Νόμου, συνιστά στοιχείο προσδιοριστικό του "ιδιοκτήτη" του. Επίσης με δεδομένη την εξουσία ρύθμισης της ακύρωσης, άδειας κυκλοφορίας, διανοίγεται η δυνατότητα θέσπισης προνοιών προς προστασία της δημοσίας ασφάλειας ή γενικά προς προώθηση των σκοπών του Νόμου.

5

Υπάρχει ένα ακόμα στοιχείο. Η πρώτη ενότητα της παραγράφου (α) το Άρθρου 5 αναφέρεται στη ρύθμιση, μεταξύ άλλων, της εγγραφής "τη καταβολή των τελών των εκτιθεμένων εν Μέρει Ι του συνημμένου τω παρόντι Νόμω Παραρτήματος". Το παράρτημα καθορίζει "τον φόρο επί τη εγγραφή" ανάλογα με το είδος του οχήματος, το απόβαρό του ή τον κυβισμό της μηχανής του. Θα ήταν αδιανόητο να εννοούσε ο νομοθέτης ότι η εξουσία για ρύθμιση της εγγραφής περιλαμβάνει και την ακύρωσή της και να προβλέπει την καταβολή τελών που υποχρεωτικά θα αναφέρονταν πλέον και στην ακύρωση ως μέρους της ίδιας έννοιας.

10

15

Ο Κανονισμός 9(1)(β)(1) και (ΠΙ), βρίσκεται έξω από την εξουσιοδότηση του Νόμου.

20

*Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.*

*Αναφερόμενες υποθέσεις:*

*Payiata v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1239,*

25

*Δημοκρατία ν. Σαμφών (1991) 1 Α.Α.Δ. 858,*

*Ξυδιάς και Άλλη ν. Αστυνομίας (1993) 2 Α.Α.Δ. 174.*

30

### **Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Εφόρου Μηχανοκινήτων Οχημάτων με την οποία ακύρωσε την εγγραφή του αυτοκινήτου του αιτητή ως ακατάλληλο για οδική χρήση.

35

*Α. Παναγιώτου, για τον Αιτητή.*

*Α. Μαμπουρίδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.*

40

*Cur. adv. vult.*

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, Δ.: Ο Κανονισμός 9 των περι Μηχανοκινήτων Οχημάτων και Τροχαίας Κινήσεως Κανονισμών του 1984

(Κ.Δ.Π. 66/84) προβλέπει πως η εγγραφή μηχανοκινήτου οχήματος ακυρούται, μεταξύ άλλων, εφόσον ο Έφορος Μηχανοκινήτων Οχημάτων ήθελε πεισθεί ότι (α) το όχημα κατεστράφη [Κανονισμός 9,(1)(β)(I)] ή (β) κατέστη μονίμως ακατάλληλο προς οδική χρήση [Κανονισμός 9(1)(β)III].

Το αυτοκίνητο του αιτητή υπέστη εκτεταμένες ζημιές συνεπεία τροχαίου ατυχήματος. Ο Έφορος, αντίθετα προς την άποψη του αιτητή, που τον εφοδίασε με έκθεση ειδικού εκτιμητή ως προς το κόστος επιδιόρθωσης του αυτοκινήτου που σκόπευε να επιχειρήσει, στηριγμένος στη γνώμη των τεχνικών υπηρεσιών του Επαρχιακού Κέντρου Επιθεώρησης Μηχανοκινήτων Οχημάτων, κατέληξε πως το αυτοκίνητο "κατεστράφη και κατέστη μονίμως ακατάλληλο για οδική χρήση". Εφάρμοσε τον Κανονισμό 9 και ακύρωσε την εγγραφή του αυτοκινήτου.

Ο αιτητής θέτει υπό αμφισβήτηση την ύπαρξη νομοθετικής εξουσιοδότησης προς θέσπιση του Κανονισμού. Υποστηρίζει ότι ο Κανονισμός είναι *ultra vires* ως προς τον εξουσιοδοτικό ομώνυμο Νόμο του 1972 (Νόμος 86/72) και ζητά την ακύρωση της απόφασης που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του.

Από τη σειρά των παραγράφων που προσδιορίζουν τους σκοπούς για τους οποίους, δυνάμει του άρθρου 5 του Νόμου, το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί να εκδώσει Κανονισμούς, ενδιαφέρει η παράγραφος (α):

"Ίνα ρυθμίσει τη καταβολή των τελών των εκτιθεμένων εν Μέρει Ι του συνημμένου τω παρόντι Νόμω Παραρτήματος, την εις κατηγορίας κατάταξιν, την εγγραφήν και παροχήν αδειών εις μηχανοκίνητα οχήματα και ρυμουλκούμενα τοιαύτα, την έκθεσιν, προσκόμισιν, αναστολήν, ακύρωσιν και επιστροφήν τοιούτων αδειών, προς τούτοις δε εξαιρή της προς καταβολήν τελών υποχρεώσεως, αναφορικώς προς την εγγραφήν ή την λήψιν αδειάς, οιανδήποτε κατηγορίαν μηχανοκινήτων οχημάτων."

Το ερώτημα αναφέρεται στην έννοια με την οποία ο Νομοθέτης χρησιμοποίησε τον όρο "Ίνα ρυθμίση την εγγραφήν". Κατά τον αιτητή η εγγραφή, αντιδιαστελλόμενη προς τη σαφώς διαφορετική ρύθμιση της χορήγησης άδειας κυκλοφορίας, σχετίζεται με τα στοιχεία της ταυτότητας του οχήματος και της ιδιοκτησίας και δεν είναι νοητό να υπόκειται σε ακύρωση. Το άρθρο 5(1)(α) του Νόμου ρητά αναφέρεται σε εξουσίες έκδοσης κανονισμών προς ρύθμιση της ακύρωσης αδειών και το συμπέρασμα

που συνάγεται από τη μη αναφορά σε τέτοια εξουσία ως προς την εγγραφή, μπορεί να είναι μόνο πως ο νομοθέτης δε θέλησε την ύπαρξή της. Επικαλέστηκε σχετικά ο αιτητής τη νομολογία ως προς την αυστηρότητα που επιβάλλεται να επιδεικνύεται κατά τον έλεγχο της νομιμότητας δευτερογενούς νομοθεσίας. (Βλ. *Payiatas v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 1239 και *Δημοκρατία ν. Σαμψών* (1991) 1 Α.Α.Δ. 858.

5

Οι καθ' ων η αίτηση δέχονται πως θα μπορούσε να εξαχθεί συμπέρασμα όπως το πιο πάνω. Μόνο, όμως, εκ πρώτης όψεως. Εισηγούνται ότι η μελέτη του Νόμου και κυρίως ο σκοπός του οδηγούν προς την αντίθετη κατεύθυνση. Σύμφωνα με τον Κανονισμό 6 ο Έφορος έχει εξουσία να αποστείλει το όχημα για εξέταση από κάποιο επιθεωρητή προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τούτο είναι της αναγκαίας κατασκευής και κατάστασης. Επομένως, η εγγραφή είναι νομική κατάσταση που εξακολουθεί να υφίσταται ενόσω ισχύουν οι προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες παραχωρήθηκε. Διαφορετικά θα μπορούσε ένα αυτοκίνητο να επιδιορθώνεται σε έκταση που να συνιστά συναρμολόγηση νέου αυτοκινήτου πράγμα που ακριβώς επιδιώχθηκε να παρεμποδιστεί με τον εξεταζόμενο Κανονισμό. Στην έκταση που η επιδιόρθωση του αυτοκινήτου θα απαιτούσε και αντικατάσταση της μηχανής και του αμαξώματός του θα αντέβαινε προς τις πρόνοιες του Κανονισμού 55. Ο Νόμος θέλησε την παροχή εξουσιοδότησης για έκδοση Κανονισμών για όλα τα θέματα που προκύπτουν από την εφαρμογή του, γι' αυτό και η παράγραφος (ιβ) του άρθρου 5(1) αναφέρεται και στη δυνατότητα του Υπουργικού Συμβουλίου να εκδώσει Κανονισμούς "ίνα καθορίση παν ό,τι δυνάμει του παρόντος Νόμου χρήζει ή είναι δεκτικόν καθορισμού". Πρέπει να θεωρηθεί ότι η εξουσία για ρύθμιση της εγγραφής εμπεριέχει και εξουσία για την ακύρωσή της και ότι είναι επιτρεπτή η θέσπιση Κανονισμού που να ρυθμίζει την ακύρωση για λόγους που σαφώς αναφέρονται στη δημόσια ασφάλεια.

10

15

20

25

30

Η απάντηση στο ερώτημα αναφορικά με το αν Κανονισμός είναι *ultra vires* ως προς το Νόμο δεν μπορεί παρά να είναι το αποτέλεσμα του συσχετισμού του Κανονισμού προς το Νόμο τον ίδιο. Η επίκληση άλλων προνοιών της κρινόμενης δευτερογενούς νομοθεσίας προς στήριξη επιχειρημάτων υπέρ της μιας ή της άλλης άποψης, δεν οδηγεί πουθενά.

35

40

Η άποψη του αιτητή ως προς τη διαφαινόμενη πρόθεση του Νομοθέτη να είναι η εγγραφή του οχήματος πράξη που εφόσο συντελεστεί δεν υπόκειται σε ακύρωση, (η δυνατότητα ανάκλησης της απόφασης για εγγραφή δε συζητείται εδώ), είναι ορθή. Το επιχει-

ρημα ως προς το υποχρεωτικό της εξαγωγής τέτοιου συμπεράσματος εξαιτίας του ρητού περιορισμού της αναφοράς σε ακύρωση μόνο στην περίπτωση των αδειών είναι ισχυρό. Ο Νομοθέτης, στην ίδια παράγραφο, προσδιορίζει ως δυναμένη να ρυθμιστεί με κανονισμούς την "εις κατηγορίας κατάταξιν, την εγγραφήν και παροχήν αδειών". Η παροχή εξουσίας για ρύθμιση της ακύρωσης είναι ζωντανή στη σκέψη του. Παρέχει ρητή εξουσία προς ρύθμιση της ακύρωσης χωρίς όμως να αναφέρεται πλέον στην εγγραφή. Αναφέρεται μόνο στην "έκθεσιν, προσκόμισιν, αναστολήν, ακύρωσιν και επιστροφήν τοιούτων αδειών". Το νόημα είναι φανερό. Το ερμηνευτικό αξίωμα *expressio unius est exclusio alterius* καθοδηγεί ως προς το ποιά μπορεί να είναι η απάντηση στο ερώτημα. Έχει λεχθεί πως το αξίωμα αυτό ενώ είναι συχνά πολύτιμος υπηρέτης, μπορεί να μετατραπεί σε επικίνδυνο αφέντη. Η ορισμένη διατύπωση του Νόμου είναι δυνατό να οφείλεται σε παραδρομή ή λάθος και πρέπει να αποφεύγεται η εφαρμογή του αξιώματος όταν το αποτέλεσμα της οδηγεί σε αντίφαση, αδικία ή είναι γενικά παράλογο. (Βλ. Maxwell on Interpretation of Statutes 12η έκδοση, σελ. 295). Εδώ, η εφαρμογή του δεν είναι καθόλου ασυμβίβαστη προς τη φύση της "εγγραφής" που όπως ορθά σημείωσε ο αιτητής μεταξύ των άλλων, σύμφωνα με τις ερμηνευτικές διατάξεις του άρθρου 2(1) του Νόμου, συνιστά στοιχείο προσδιοριστικό του "ιδιοκτήτη" του. Επίσης με δεδομένη την εξουσία ρύθμισης της ακύρωσης άδειας κυκλοφορίας, διανοίγεται η δυνατότητα θέσπισης προνοιών προς προστασία της δημόσιας ασφάλειας ή γενικά προς προώθηση των σκοπών του Νόμου.

Υπάρχει ένα ακόμα στοιχείο. Η πρώτη ενότητα της παραγράφου (α) του άρθρου 5 αναφέρεται στην ρύθμιση, μεταξύ άλλων, της εγγραφής "τη καταβολή των τελών των εκτιθεμένων εν Μέρει Ι του συνημμένου τω παρόντι Νόμω Παραρτήματος". Το παράρτημα καθορίζει "τον φόρο επί τη εγγραφή" ανάλογα με το είδος του οχήματος, το απόβαρο του ή τον κυβισμό της μηχανής του. Θα ήταν αδιανόητο να εννοούσε ο Νομοθέτης ότι η εξουσία για ρύθμιση της εγγραφής περιλαμβάνει και την ακύρωσή της και να προβλέπει την καταβολή τελών που υποχρεωτικά θα αναφέρονταν πλέον και στην ακύρωση ως μέρους της ίδιας έννοιας.

Η παράγραφος (ιβ) του άρθρου 5 δεν προωθεί την υπόθεση των καθ' ων η αίτηση. Προϋποθέτει εντοπισμό πρόνοιας στο Νόμο που χρήζει ή είναι δεκτική καθορισμού και πάντως, δεν εννοεί ότι είναι δυνατό με Κανονισμό να αλλοιωθεί η έννοια που ο ίδιος ο Νόμος προσδίδει σε ορισμένο όρο.

Στην υπόθεση *Γιαννάκης Ξυδιάς και Άλλης ν. Αστυνομία* (1993) 2 Α.Α.Δ. 174, το Ανώτατο Δικαστήριο ερεύνησε τον όρο "ρύθμιση της εγγραφής" στο άρθρο 5(1)(α) του Νόμου στο πλαίσιο της εισήγησης πως ο Κανονισμός 3(α) που απαγορεύει την εγγραφή σε ορισμένες περιπτώσεις είναι *ultra vires*. Ανεφέρθη στις αρχές που διέπουν το θέμα και αποφάσισε, κατά πλειοψηφία, πως εκδόθηκε στο πλαίσιο της εξουσιοδότησης του Νόμου αφού συνιστούσε όχι σαρωτικό αλλά λογικό περιορισμό ή απαγόρευση χάριν της επίτευξης του σκοπού της ασφάλειας της κυκλοφορίας οχημάτων που καλυπτόταν από την εξουσία για ρύθμιση της εγγραφής. Όπως προκύπτει από όσα έχω αναφέρει το ζήτημα που εξετάζουμε στην παρούσα υπόθεση είναι σαφώς διαφορετικό και, εν πάση περιπτώσει, οι πρόνοιες του Νόμου που εδώ είναι καθοριστικές ως προς την έννοια της ρύθμισης της εγγραφής ακύρωσης, δεν μπορούν να συσχετισθούν προς την έννοια της ρύθμισης της εγγραφής - επιβολής λογικού περιορισμού ή απαγορεύσεων.

Καταλήγω ότι ο Κανονισμός 9(1)(β)(I) και (III) βρίσκεται έξω από την εξουσιοδότηση του Νόμου. Η απόφαση που εκδόθηκε δυνάμει του, είναι άκυρη. Η προσφυγή επιτυγχάνει. Η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώνεται. Καμιά διαταγή για έξοδα.

*Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς διαταγή για έξοδα.*