

6 Ιουνίου, 1995

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΚΡΙΝΟΣ ΤΣΙΑΛΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ
ΔΙΑ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 291/94)

*Ο περί Ραδιοφωνικών Σταθμών Νόμος (Ν. 120/90) — Άρθρο 12(1)(β)
— Τήρηση κριτηρίων για την παραχώρηση άδειας — Ερμηνεία με
τις περιστάσεις της κριθείσας περίπτωσης.*

*Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώσεως 5
— Έλλειψη αιτιολογίας — Υποχρέωση αιτιολογίας και περιεχόμενο
αιτιολογίας — Αναφορά στην αιτιολογία άλλης προπαρασκευαστικής
πράξης — Ο περί Ραδιοφωνικών Σταθμών Νόμος (Ν.120/90) — Αόρι-
στη αιτιολογία απόρριψης αίτησης για άδεια λειτουργίας ραδιοσταθ- 10
μού υπό το φως του Άρθρου 12(1)(β) του Νόμου — Η απόφαση άκυρη.*

*Οι αιτητές προσέβαλαν την απόρριψη από το Υπουργικό Συμ-
βούλιο της αίτησής τους για χορήγηση άδειας λειτουργίας ραδιοφω-
νικού σταθμού μεμφόμενοι κυρίως την αιτιολογία της απόφασης.*

15

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

*1. Το Άρθρο 12 του περί Ραδιοφωνικών Σταθμών Νόμου (Ν.120/90)
χορήγηση ή ανανέωση, ανάλογα με την περίπτωση, άδειας λειτουρ- 20
γίας ραδιοσταθμού. Εκείνο που προέχει, σύμφωνα με τις διατάξεις
του, είναι η πληρότητα και ποιότητα των εκπομπών. Τα κύρια κρι-
τήρια για την εξακρίβωση της στάθμης του προγράμματος ανευρί-
σκονται στην επιφύλαξη της παραγράφου (β) του Άρθρου 12(1).*

2. Η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων είναι θεμελιακή γιατί συμπλέκεται άμεσα με την αρχή της νομιμότητας. Η αιτιολογία πρέπει να περιέχει τους πραγματικούς και νομικούς λόγους της έκδοσης της συγκεκριμένης πράξης. Η απόφαση **Αρπαλος Κυπριανού ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου** είναι σχετική με την έννοια και τις επιπτώσεις της παράβασης της αρχής αυτής.
3. Η επίδικη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου εν προκειμένω αναφέρεται στην Πρόταση του Υπουργείου. Αυτή έχει ως βάση, όπως είναι φανερό από τη διατύπωση, την έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής. Η αναφορά της επίδικης πράξης σε άλλη ικανοποιεί την αρχή της αιτιολογίας φτάνει η τελευταία να είναι νόμιμα αιτιολογημένη.
- Στην προκειμένη όμως περίπτωση ό,τι προηγήθηκε πάσχει από αοριστία. Η φράση "δεν ικανοποιούν βασικές πρόνοιες της νομοθεσίας σε ό,τι αφορά την ποιότητα και πληρότητα του προγράμματος" ή η διαπίστωση που περιέχει η πρόταση επαναλαμβάνουν βασικά τις πρόνοιες του νόμου και δεν συνιστούν αιτιολογία. Δεν εξηγείται με απτά στοιχεία γιατί δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του Άρθρου 12(1β). Και ασφαλώς η αιτιολογία δεν προκύπτει άμεσα από την ανάγνωση, όπως έγινε η εισήγηση, του καταλόγου συνεργατών του αιτούντος ραδιοσταθμού.

25 *Η προσφυγή επιτυγχάνει με Α.Κ.150 έξοδα.*

· Αναφερόμενες υποθέσεις:

30 *Σάββα ν. Κ.Ο.Α. (1993) 4 Α.Α.Δ. 962,*

Κυπριανού ν. Α.ΤΗ.Κ. (1993) 4 Α.Α.Δ. 1051.

Προσφυγή.

35 Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία απέρριψαν αίτηση των αιτητών για άδεια λειτουργία ραδιοφωνικού σταθμού.

40 *Α. Κληρίδης, για τους Αιτητές.*

Μ. Μαλαχτού-Παμπαλλή, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Τον Ιούλιο του 1990 ψηφίστηκε ο περί Ραδιοφωνικών Σταθμών Νόμος αρ. 120/90. Ο νόμος έθεσε τέρμα στο προνόμιο μετάδοσης ραδιοφωνικών εκπομπών από το ημικρατικό μας Ίδρυμα, εισάγοντας συγχρόνως το θεσμό της ιδιωτικής ραδιοφωνίας. Παράλληλα επιτεύχθηκε η εναρμόνιση του καθεστώτος της ραδιοφωνίας στην Κύπρο με το άρθρ. 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 4/11/50. Η διάταξη αυτή της σύμβασης κατοχυρώνει το δικαίωμα "λήψης ή μετάδοσης πληροφοριών ή ιδεών άνευ επεμβάσεως δημοσίων αρχών" . Δεν αποκλείει όμως την υποβολή της άσκησης του δικαιώματος "εις κανονισμούς εκδόσεως αδειών λειτουργίας". Ομοίως η παράγραφος 5 του άρθρ. 19 του συντάγματος νομιμοποιεί τη Δημοκρατία "να απαιτεί την έκδοση αδειάς ή λειτουργίας επιχειρήσεων ραδιοφωνικών ή κινηματογραφικών ή τηλεοράσεως".

Η άδεια χορηγείται για περίοδο 3 ετών, αλλά μπορεί να ανανεωθεί [(άρθρ. 11(3) και 12(1) του Ν. 120/90]. Δε μεταβιβάζεται (άρθρ. 13). Κάθε αίτηση για άδεια εξετάζεται πρώτα από τη Συμβουλευτική Επιτροπή Ραδιοφωνίας (εφεξής Σ.Ε. ή Επιτροπή) η οποία έχει αρμοδιότητα να συμβουλεύει για την παραχώρηση ή ανανέωση άδειας και επίσης να ζητά οποιαδήποτε στοιχεία που αφορούν τη λειτουργία του ραδιοσταθμού [(άρθρ. 3(1)(α) (β)]. Η Επιτροπή αυτή συστάθηκε βάσει του άρθρ. 3 και είναι επταμελής. Σε τελικό στάδιο διαβιβάζει την έκθεσή της στην αρμόδια αρχή, που σύμφωνα με τις ερμηνευτικές διατάξεις του άρθρ. 2 του νόμου, είναι το καθού η αίτηση Υπουργικό Συμβούλιο. Η άδεια μπορεί να είναι παγκύπρια ή τοπικής ισχύος {(άρθρ. 7(1)}.

Το άρθρ. 5 του νόμου προσδιορίζει το σκοπό ίδρυσης ραδιοσταθμού. Δίνει γενικές κατευθύνσεις κοινωνικού και πολιτισμικού προσανατολισμού, που οι ιδιωτικοί ραδιοσταθμοί δεν μπορούν να αγνοούν. Προβλέπει ότι:

"..... Οι ραδιοφωνικοί σταθμοί έχουν σκοπό την αντικειμενική και αμερόληπτη μετάδοση πληροφοριών και ειδήσεων, καθώς και προϊόντων του λόγου και της τέχνης και πρέπει να εξασφαλίζουν την ποιοτική στάθμη των εκπομπών τους, ώστε αυτή να ανταποκρίνεται στην κοινωνική αποστολή τους και την πολιτιστική ανάπτυξη της χώρας."

Φαίνεται ότι η πρόνοια αυτή είχε σαν πρότυπο το άρθρ. 15.2 του ελληνικού συντάγματος του 1975, όπως εύκολα διαπιστώνεται από τη σύγκριση των δύο κειμένων. Γιαυτό είναι χρήσιμες οι παρατηρήσεις και τα σχόλια του καθηγητή Π. Δ. Δαγτόγλου στο έργο του

"Ραδιοτηλεόραση και Σύνταγμα", 4η έκδοση, 1989, σελ. 42 μέχρι 45.

5 Ο αιτητής 1 αποτάθηκε το Μάρτιο του 1991 για άδεια να ιδρύσει ραδιοσταθμό τοπικής εμβέλειας στο χωριό Αστρομερίτης. Συνυπέβαλε περαιτέρω κατάλογο με τα ονόματα και στοιχεία των συνεργατών του. Και επίσης αναλυτικό πρόγραμμα των εκπομπών του σταθμού. Την επιχείρηση του ονόμασε "Ράδιο Blue Star", που είναι ο αιτητής 2. Δε διευκρινίστηκε αν έχει συγκεκριμένη νομική υπόσταση.

10 Από επίσκεψη που έκαμε στα υποστατικά του σταθμού το Δεκέμβριο του 1993 κλιμάκιο της Επιτροπής διαπιστώθηκε ότι ικανοποιούνται οι τεχνικές προϋποθέσεις του άρθρ. 12(α) που απαιτεί την τεχνική αρτιότητα του εξοπλισμού. Ας σημειωθεί
15 ότι οι αιτητές προηγουμένως είχαν συμμορφωθεί με τις σχετικές υποδείξεις των τεχνικών υπηρεσιών του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων. Επίσης προειδοποιήθηκαν εγγράφως πως αν δεν παύσουν να εκπέμπουν προτού εξασφαλίσουν άδεια θα υποστούν τις συνέπειες του άρθρ. 19. Η διάταξη αυτή ποινικοποιεί
20 τη λειτουργία ραδιοσταθμού χωρίς την ύπαρξη άδειας.

Η Σ.Ε. συνεδρίασε στις 6/12/93. Αποφάσισε να συστήσει ομόφωνα την απόρριψη της αίτησης. Θεωρώ σκόπιμο να παραθέσω
25 την απόφαση:

"Το κλιμάκιο της Επιτροπής που επισκέφθηκε το σταθμό επιβεβαίωσε ότι πρόκειται για ένα μικρό τοπικό ερασιτεχνικό σταθμό που δεν ικανοποιούσε βασικές πρόνοιες της νομοθεσίας σ' ότι αφορά την ποιότητα και πληρότητα του προγράμματος."
30

Η εισήγηση της Επιτροπής έγινε δεκτή από το Υπουργικό Συμβούλιο που με την υπ' αρ. 40.648 απόφαση του, ημερ. 23/2/94, η οποία είναι αντικείμενο της προσφυγής, απέρριψε την αίτηση για τους λόγους που αναφέρονται στην παράγραφο 3 της Πρότασης
35 προς το Υπουργικό Συμβούλιο, ημερ. 21/2/94, η οποία έχει ως εξής:

"Πρόκειται για μικρό τοπικό ερασιτεχνικό σταθμό και η πληρότητα/ποιότητα του προγράμματος όσο και οι γνώσεις και εμπειρίες των συνεργατών του δεν πληρούν τις πρόνοιες του
40 άρθρ. 12(β) του Νόμου."

Το άρθρ. 12 καθορίζει τους όρους και προϋποθέσεις για τη χορήγηση ή ανανέωση, ανάλογα με την περίπτωση, άδειας λειτουργίας ραδιοσταθμού. Εκείνο που προέχει, σύμφωνα με τις διατάξεις του,

είναι η πληρότητα και ποιότητα των εκπομπών. Τα κύρια κριτήρια για την εξακρίβωση της στάθμης του προγράμματος ανευρίσκονται στην επιφύλαξη της παραγράφου (β) του άρθρ. 12(1):

"Νοείται ότι για την εξακρίβωση της πληρότητας και ποιότητας του προγράμματος κατά τη χορήγηση της άδειας χρησιμοποιούνται κυρίως τα ακόλουθα στοιχεία: 5

(i) Οι γνώσεις, εμπειρία και ικανότητα των τακτικών συνεργατών. 10

(ii) Η προγραμματική δέσμευση για την ανάπτυξη των τομέων της ενημέρωσης, της επιμόρφωσης και της ψυχαγωγίας και η προσφορά προς όλες τις μορφές του λόγου και της τέχνης, καθώς και μεγάλη πιθανότητα και βάσιμη προσδοκία τήρησης των δεσμεύσεων αυτών." 15

Έχω παραθέσει αυτούσιες τις σχετικές αποφάσεις διότι το κύριο επιχείρημα του κ. Α. Κληρίδη είναι ότι η επίδικη απόφαση δεν είναι δεόντως αιτιολογημένη. Επίσης η δικηγόρος της Δημοκρατίας επικαλείται τα ίδια πρακτικά για να υποστηρίξει το αντίθετο. Στην ουσία είπε ότι από την απλή ανάγνωση του καταλόγου συνεργατών που υπέβαλαν οι αιτητές προκύπτει αβίαστα ότι κανένας από αυτούς δεν έχει "οποιοδήποτε προσόν ή πείρα που να έχει σχέση με λειτουργία ραδιοσταθμού". 20 25

Η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων είναι θεμελιακή γιατί συμπλέκεται άμεσα με την αρχή της νομιμότητας: *Γεώργιος Α. Σάββα ν. Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού* (1993) 4 Α.Α.Δ. 962. Η αιτιολογία πρέπει να περιέχει τους πραγματικούς και νομικούς λόγους της έκδοσης της συγκεκριμένης πράξης. Στην απόφαση στην *Αρπαλος Κυπριανού ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου* (1993) 4 Α.Α.Δ. 1051, αναφέρονται τα εξής αναφορικά με την έννοια και τις επιπτώσεις παράβασης της αρχής αυτής: 30 35

"Η αιτιολόγηση των αποφάσεων διοικητικών αρχών είναι αποκαλυπτική του βαθμού στον οποίο συμμορφώνονται με τους νομικούς κανόνες που ρυθμίζουν τις ενέργειές τους. Αποτελεί δε ύπατη αρχή του διοικητικού δικαίου. Παραβίασή της επιφέρει την ακυρότητα της σχετικής πράξης του διοικητικού οργάνου. Η νομολογία έχει διερευνήσει κάθε δυνατή πτυχή του θέματος. Και αποκρυστάλλωσε τους κανόνες που διέπουν την έγκυρη διατύπωσή της. Αναφορικά με τις εφαρμο-

 40

5 στέες αρχές περιορίζομαι να αναφέρω τις περιπτώσεις στις
 οποίες παρέπεμψαν οι δικηγόροι των διαδίκων: *Δημοκρατία*
& Άλλος ν. Σταύρου Φιλιππίδη & Άλλου (1989) 3 Α.Α.Δ. 292,
Δ. Ορφανίδης & Άλλος ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2207
 και *Σάββας Κλεάνθους ν. Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 2686.
 Το θεμελιακό είναι πως η αιτιολογία πρέπει να περιέχει την
 πραγματική και νομική βάση ως και τα κριτήρια που υπαγό-
 ρευσαν τη συγκεκριμένη απόφαση, στοιχεία που παρέχουν
 συγχρόνως το πλαίσιο για άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου."

10 Η επίδικη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου αναφέρε-
 ται στην Πρόταση του Υπουργείου. Αυτή έχει ως βάση, όπως εί-
 ναι φανερό από τη διατύπωση, την έκθεση της Σ.Ε. Η αναφορά
 15 της επίδικης πράξης σε άλλη ικανοποιεί την αρχή της αιτιολο-
 γίας φτάνει η τελευταία να είναι νόμιμα αιτιολογημένη. Στα Πο-
 ρίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, σελ. 185
 αναφέρεται σχετικά ότι:

20 "αιτιολογίαν της αποφασιστικής πράξεως συνιστά η της προ-
 παρασκευασάσης αυτήν ήτις την συνοδεύει."

25 Στην προκείμενη όμως περίπτωση ότι προηγήθηκε πάσχει
 από αοριστία. Η φράση "δεν ικανοποιούν βασικές πρόνοιες της
 νομοθεσίας σε ότι αφορά την ποιότητα και πληρότητα του προ-
 γράμματος" ή η διαπίστωση που περιέχει η Πρόταση επαναλαμ-
 βάνουν βασικά τις πρόνοιες του νόμου και δε συνιστούν αιτιο-
 λογία. Δεν εξηγείται με απτά στοιχεία γιατί δε συντρέχουν οι
 προϋποθέσεις του άρθρ. 12(1)(β). Και ασφαλώς η αιτιολογία δεν
 30 προκύπτει άμεσα από την ανάγνωση, όπως έγινε η εισήγηση, του
 καταλόγου συνεργατών.

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται για έλλειψη της δέουσας αι-
 τιολογίας βάσει των διατάξεων του άρθρ. 146.4(β) του συντάγ-
 ματος. Επιδικάζω £150 έξοδα σε βάρος του δημοσίου.

*Η προσφυγή επιτυγχάνει με £150
 έξοδα.*