

(1991)

22 Ιουλίου, 1991

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΜΕΤΑΦΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΕΣΑΚ ΛΤΔ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 967/89).

Αναθεωρητική Αρχή Αδειών — Άδεια οδικής χρήσης — Αρμόδια Αρχή — Ο Περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμος 9/82 (όπως τροποποιήθηκε) — Άρθρο 3(1) — Αποκλειστικά αρμόδια διοικητική αρχή για τη χορήγηση αδειών οδικής χρήσης είναι η Αρχή Αδειών — Καθ' ύλην αναρμόδιο οποιοδήποτε Υπουργείο ή το Υπουργικό Συμβούλιο για έκδοση αδειών οδικής χρήσης. 5

Στην αιτήτρια είχε ανατεθεί κατά τις συνεχείς σχολικές περιόδους 1987 - 1988 και 1988 - 1989 η μεταφορά μαθητών από τα χωριά Αξύλου και Ελεδιού, στα οποία δεν λειτουργούσε σχολείο, στο δημοτικό σχολείο Αμαργέτης. Με την προσφυγή της αυτή προ-σέβαλε απόφαση των καθ' ων η αίτηση να αναθέσουν την μεταφο- 10  
ρά των μαθητών για τα χωριά αυτά για την περίοδο 1989 - 1990 στο ενδιαφερόμενο μέρος.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, 15  
αποφάσισε ότι:-

(1) Η αρμοδιότητα για χορήγηση αδειών οδικής χρήσης ανήκει αποκλειστικά στην Αρχή Αδειών σύμφωνα με το άρθρο 3(1) του περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμου 9/82 (όπως τροποποιήθηκε). Καμία εξουσία εκδόσεως αδειών δεν ανατίθεται από οποιαδήποτε διάταξη είτε σε Υπουργείο είτε συλλογικά στο 20  
Υπουργικό Συμβούλιο. Στη συγκεκριμένη περίπτωση ο ενδιαφερό-  
μενος νόμιμος είχε εφοδιαστεί με άδεια αγροτικού ταξί αλλά δεν φαίνεται να εξασφάλισε άδεια μεταφοράς επιβατών επί συμβάσει. 25  
Άρα η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε από καθ' ύλην αναρμόδιο όργανο.

(2) Ο ενδιαφερόμενος είχε "άδεια αγροτικού ταξί κοινότητας

Αμαργέτης - Πάφος." Η μοναδική κοινότητα που νόμιμα μπορούσε να εξυπηρετήσει ήταν η Αμαργέτη και όχι η Αξύλου ή Ελεδισού. Η μεταβολή των όρων της άδειας του ενδιαφερομένου δεν ήταν έργο των καθ' ων αλλά της Αρχής Αδειών.

5

*Επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £50 έξοδα.*

*Αναφερόμενη Υπόθεση:*

*Δημοκρατία ν. Μελέτη (1991) 3 Α.Α.Δ. 433.*

### Προσφυγή.

- 10 Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία ανάθεσαν στο ενδιαφερόμενο μέρος τη μεταφορά μαθητών από τα χωριά Αξύλου και Ελεδισού στο δημοτικό σχολείο Αμαργέτη αντί στους αιτητές.

*Α.Σ. Αγγελίδης, για τους αιτητές.*

- 15 *Μ. Τσιάππα (κα.), Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για τους καθ' ων η αίτηση.*

*Cur. adv. vult.*

- 20 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ. ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Η αιτήτρια 2, Αδαμαντία Ι. Ηρακλή, είναι ιδιοκτήτρια του αγροτικού λεωφορείου CB 457. Τούτο ήταν εφοδιασμένο, κατά τους ουσιώδεις χρόνους, με άδεια οδικής χρήσης που επέτρεπε την εξυπηρέτηση 9 χωριών της επαρχίας Πάφου. Μεταξύ αυτών ήταν οι κοινότητες Αξύλου, Ελεδισού και Αμαργέτη. Προηγουμένως το λεωφορείο ανήκε
- 25 στην αιτήτρια 1, που είναι συγκροτημένη ως εταιρεία περιορισμένης ευθύνης. Στις 9/1/85 η τελευταία το μεταβίβασε στην αιτήτρια 2, που θα αποκαλώ στο εξής αιτήτρια. Φαίνεται πως όλοι οι αιτητές διαθέτουν και άλλα λεωφορεία που έχουν άδεια για εκτέλεση δρομολογίων για εξυ-
- 30 πηρέτηση των αναγκών της ίδιας περιοχής.

Για δύο συνεχείς σχολικές περιόδους, και συγκεκριμένα την περίοδο 1987-1988 και 1988-1989, το Υπουργείο Παιδείας (καθ' ου 1) ανέθεσε στην αιτήτρια τη μεταφορά

μαθητών από Αξύλου και Ελεδιού στο δημοτικό σχολείο Αμαργέτης. Η αιτήτρια χρησιμοποίησε για το σκοπό αυτό το πιο πάνω λεωφορείο. Θα μπορούσε εδώ να σημειωθεί ότι στις δύο αμέσως προηγούμενες σχολικές χρονιές (1985-1986 και 1986-1987) την ίδια δουλειά είχε αναλάβει, 5  
πάλιν με ενέργεια του Υπουργείου, η αιτήτρια 1.

Στεκόμαστε λίγο ακόμη για μερικές άλλες απαραίτητες διευκρινίσεις. Τα τελευταία χρόνια αναστάληκε η λειτουργία των δημοτικών σχολείων Αξύλου και Ελεδιού. Το ίδιο είχε συμβεί με άλλες πληθυσμιακά μικρές κοινότητες. Η 10  
φοίτηση όμως των μαθητών αυτών συνεχίστηκε σε μεγαλύτερα σχολεία γειτονικών χωριών, το δε δημόσιο ανέλαβε την ευθύνη πληρωμής των μεταφορικών. Για τα παιδιά των χωριών Αξύλου-Ελεδιού επιλέγηκε το σχολείο της Αμαργέτης στην οποία και μεταφέρονταν κανονικά τα 15  
χρόνια που αναφέραμε, με δαπάνη του κράτους. Όλα αυτά έγιναν, όπως πληροφορησε το δικαστήριο η δικηγόρος των καθ' ων, στα πλαίσια απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, η οποία χρονολογείται από πολλού. Η απόφαση δεν υπάρχει στους φακέλους που προσκομίστηκαν. 20  
Γεγονός όμως είναι πως το περιεχόμενο της δεν τέθηκε υπό αμφισβήτηση.

Με βάση, λοιπόν, την παραπάνω απόφαση, το Υπουργείο Παιδείας ζητούσε από το Τμήμα Οδικών Μεταφορών του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων (καθ' ου 2) να 25  
φροντίζει και τακτοποιεί, σε κάθε παρουσιαζόμενη περίπτωση, τα της μεταφοράς των μαθητών. Και επίσης να καθορίζει το ποσόν που το δημόσιο θα κατέβαλλε στους μεταφορείς ως κόμιστρα. Ο τρόπος ενέργειας που καθιέρωσε το Τμήμα στη διερεύνηση των θεμάτων αυτών περιγράφεται λεπτομερειακά στην παράγραφο 4 της γραπτής ένστασης των καθ' ων. 30

Είναι αρκετή μιά περιληπτική εικόνα της διαδικασίας που ακολουθείται. Εν πρώτοις η επιλογή του μεταφορικού μέσου κρίνεται σε συνάρτηση με τον αριθμό των παιδιών που πρέπει να ταξιδέψουν σε γειτονικό σχολείο. Έτσι γίνεται χρήση ταξί αν τα παιδιά είναι λιγότερα των 6, αλλά αναζητείται λεωφορείο στην περίπτωση που ξε- 35

περνούν τον αριθμό αυτό. Στη συνέχεια εντοπίζονται οι αδειούχοι μεταφορείς της περιοχής. Οι ενδιαφερόμενοι προτρέπονται να συμπληρώσουν ειδικό έντυπο που υποβάλλουν στην Αρχή Αδειών η οποία, όπως ρητά αναφέρεται στην παράγραφο 4(β) της ένστασης, είναι αρμόδια να αποφασίσει σχετικά: Ακολούθως το Τμήμα προβαίνει σε εκτιμήσεις, με βάση τα εγκεκριμένα κοστολόγια ή τα επιτρεπόμενα κόμιστρα μεταφοράς επιβατών, για να καθορίσει την αμοιβή των δικαιούχων. Σε τελευταίο στάδιο ενημερώνεται το Υπουργείο Παιδείας για τα οχήματα που θα εκτελούν τις μεταφορές σε κάθε δοσμένη περίπτωση, καθώς και για το ποσό που θα καταβληθεί.

Ας δούμε όμως τι συνέβη στην πραγματικότητα εδώ. Το πρόβλημα δημιουργήθηκε κατά την περίοδο 1989-1990. Συγκεκριμένα από τον Οκτώβριο του 1989 η εργασία δόθηκε στο ενδιαφερόμενο μέρος κ. Ν. Ιγνατίου, ιδιοκτήτη του αγροτικού ταξί TSK 710. Ο λόγος ήταν πως οι μαθητές μειώθηκαν σε 5. Αυτό αναφέρεται σε έκθεση του κ. Α. Αθανασίου, ανώτερου ελεγκτή μεταφορών και υπεύθυνου για την επαρχία Πάφου, ημερ. 15/1/90 (βλέπε παράρτημα 8). Έτσι, σύμφωνα με την τηρητέα πρακτική, έπρεπε η μεταφορά των μαθητών στην Αμαργέτη να γίνεται με ταξί, που ήταν μάλιστα και το φθηνότερο μέσο. Αναφέρεται συναφώς στην έκθεση πως το ταξί θα στοιχίζε £7.57 την ημέρα, ενώ τα κόμιστρα για το λεωφορείο ήταν £26.16. Προσθέτω - και έχει σημασία διότι σε αυτό στηρίζεται ένα από τα επιχειρήματα ακυρότητας - πως η έδρα του ταξί ήταν η Αμαργέτη (βλέπε όρους άδειας του, παράρτημα 5). Το μόνο στοιχείο που λείπει από την εικόνα είναι το διάβημα στο οποίο προέβηκαν οι περισσότεροι από τους γονείς των μεταφερόμενων παιδιών. Στις 13/9/89 έγραψαν στο Υπουργείο Παιδείας και ζήτησαν όπως το λεωφορείο, που έκριναν ακατάλληλο για τους λόγους που αναφέρουν, αντικατασταθεί με το ταξί του ενδιαφερομένου (βλέπε παράρτημα 7).

Η αιτήτρια έκαμε γνωστές τις αντιρρήσεις της προς διάφορες κατευθύνσεις. Στις 13.12.89 παραπονέθηκε εγγράφως στην Αρχή Αδειών (παράρτημα 6) ότι η απόφαση λήφθηκε από αναρμόδιο όργανο και κάλεσε την Αρχή να

ασκήσει τις εξουσίες της, αποκαθιστώντας τη νομιμότητα. Είναι αξιοσημείωτο πως η αιτήτρια αναφέρει στην επιστολή της ότι έλαβε γνώση της αλλαγής από τηλεφώνημα του κ. Αθανασίου που της έκαμε την 1/10/89. Προηγουμένως στις 19/9/89, όπως σημειώνει ο ίδιος ο υπάλληλος στην έκθεση του (παράρτημα 8), είχε ενημερώσει το γιό της αιτήτριας για την υφιστάμενη πολιτική χρήσης μεταφορικού μέσου ανάλογα με τον αριθμό των διακινούμενων μαθητών και ότι ανατέθηκε στον ενδιαφερόμενο η μεταφορά των μαθητών Αξύλου-Ελεδιού από 3/10/89.

Οι λόγοι της προσφυγής, που κατά την άποψη του δικηγόρου των αιτητριών, καθιστούν την πράξη ακυρωτέα, συνοψίζονται ως εξής:

1. Οι καθ' ων η αίτηση δεν είχαν καθ' ύλην αρμοδιότητα να πάρουν τέτοια απόφαση. Την εξουσία να ενεργεί και να ρυθμίζει θέματα αναγόμενα στη μεταφορά επιβατών επί συμβάσει έχει αποκλειστικά η Αρχή Αδειών με βάση τις διατάξεις του άρθρου 13 του περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμου 9/82 (όπως τροποποιήθηκε).

2. Η απόφαση των καθ' ων προσκρούει στο νόμο αφού, σύμφωνα με τους όρους της άδειας του, ο ενδιαφερόμενος είχε δικαίωμα να εξυπηρετεί μόνο την κοινότητα Αμαργέτης στην οποία είχε και την έδρα του, αποκλεισμένων των χωριών Αξύλου και Ελεδιού.

3. Η απόφαση δεν περιέχει επαρκή αιτιολογία και

4. Η έκδοση της συνεπάγεται έμμεση ανάκληση της προηγούμενης, ευνοϊκής για τους αιτητές, διευθέτησης.

Η δικηγόρος των καθ' ων υποστήριξε πως δεν γεννιέται θέμα αναρμοδιότητας των εμπλεκόμενων υπουργείων. Η Κυβέρνηση είχε το δικαίωμα, εφόσον θα κατέβαλλε η ίδια τα κόμιστρα, να επιλέξει το πιο κατάλληλο όχημα ανάμεσα σε αδειούχους μεταφορείς των τριών χωριών περιλαμβανομένης και της Αμαργέτης. Και για το σκοπό,

αυτό συμβουλευθήκε το Τμήμα Οδικών Μεταφορών, το οποίο και διερεύνησε το ζήτημα. Από την άλλη δεν υπήρχε αποχρών λόγος να απευθυνθεί ο ενδιαφερόμενος στην Αρχή Αδειών για χορήγηση άδειας μεταφοράς επιβατών

5 κάτω από τις διατάξεις του άρθρου 13. Η επίδικη μεταφορά δεν ήταν τέτοιας μορφής ώστε να δικαιολογεί τη σύναψη σύμβασης με τη συμπερίληψη ειδικών όρων που να διέπουν τα της μεταφοράς και με ειδικό αντάλλαγμα που θα παρεχόταν για την εκτέλεση της. Στην κρινόμενη υπόθεση

10 το ταξί του ενδιαφερομένου εξυπηρετούσε ουσιαστικά τις ανάγκες της Αμαργέτης στην οποία στάθμευε, σύμφωνα με τους όρους της άδειας του, εισπράττοντας τα εγκεκριμένα για τη διαδρομή που του ανατέθηκε να εκτελεί κόμιστρα.

Είναι απαραίτητο να αποσαφηνιστεί πρώτα πως η αρμοδιότητα για τη χορήγηση αδειών οδικής χρήσης ανήκει σε μία και μόνο διοικητική αρχή, την Αρχή Αδειών, που συστάθηκε από το άρθρο 3(1) του παραπάνω νόμου.

15

"Καθιδρύεται αρχή αδειών έχουσα εξουσίαν και καθήκον εκδόσεως αδειών οδικής χρήσεως δυνάμει του παρόντος Νόμου, προσέτι δε τοιαύτας ετέρας εξουσίας και καθήκοντα ως ήθελον παραχωρηθή αυτή υπό του παρόντος Νόμου."

20

Ο νόμος δεν αναθέτει εξουσία εκδόσεως αδειών είτε συλλογικά στο Υπουργικό Συμβούλιο ή σε οποιοδήποτε Υπουργείο μεμονωμένα. Ούτε υφίσταται άλλης μορφής διάταξη που παρέχει τέτοια δυνατότητα σε άλλο όργανο της πολιτείας. Οι οδικές χρήσεις που μπορεί να καλύψουν άδειες που εκδίδει η Αρχή απαριθμούνται περιοριστικά στο εδ. 6 του άρθρου 5. Ανάμεσα σ' αυτές είναι η μεταφορά επιβατών επι συμβάσει. Από το υπάρχον υλικό φαίνεται πως έχουμε εδώ μεταφορά επι συμβάσει. Το συμπέρασμα ενισχύεται από τη διαδικασία που ακολουθούσαν οι καθών, που έχω περιγράψει προηγουμένως. Και όπως δέχονται, σε κάποιο στάδιο ζητούσαν από τους ιδιοκτήτες των οχημάτων να εξασφαλίσουν την άδεια της Αρχής Αδειών.

25

30

35

Το άρθρο 5(1) ορίζει πως κανένα όχημα δεν χρησιμοποιείται για οποιαδήποτε οδική χρήση, εκτός αν είναι εφοδιασμένο με άδεια και μόνο υπό τους όρους που διαλαμβάνονται σ' αυτή. Το δε εδ. 7 προβέπει πως ένα τέτοιο όχημα δεν εκτελεί περισσότερες της μιάς χρήσεις χωρίς την άδεια της Αρχής. Στην προκείμενη περίπτωση ο ενδιαφερόμενος είχε νόμιμα εφοδιαστεί με άδεια αγροτικού ταξί, αλλά δεν φαίνεται να εξασφάλισε άδεια μεταφοράς επιβατών επί συμβάσει. Άρα η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε από καθ' ύλην αναρμόδιο όργανο, και υπόκειται σε ακύρωση. Αναφορικά με το υποστατό τέτοιας πράξης και τον τρόπο που ενεργεί το ακυρωτικό δικαστήριο σε μια τέτοια περίπτωση η Ολομέλεια πρόσφατα στην *Δημοκρατία ν. Νικόλα Μελέτη* (1991) 3 Α.Α.Δ. 433 αναφέρει:

"Η απόφαση.....όσο και αν δεν ήταν νόμιμη, δεν ήταν ανυπόστατη. Απόκτησε οντότητα μέσα στο διοικητικό χώρο και ορθά ακυρώθηκε."

Υπάρχει όμως και η δεύτερη όψη του ίδιου ζητήματος, που θεμελιώνει ανεξάρτητο λόγο αναρμοδιότητας. Δεν είναι δυνατό να συμμεριστεί κανείς την άποψη ότι οι μεταφορές που εκτελούσε ο ενδιαφερόμενος ήταν μέσα στα επιτρεπτά όρια της άδειας του (παράρτημα 5). Σημειώνω συναφώς ότι είχε "άδεια αγροτικού ταξί κοινότητας Αμαργέτης-Πάφος". Έπεται ότι η μοναδική κοινότητα που νόμιμα μπορούσε να εξυπηρετήσει ήταν η Αμαργέτη. Δεν είχε δικαίωμα να αναζητεί ή να παίρνει επιβάτες από αλλού όπως, για παράδειγμα, από την Αξύλου ή Ελεδιδίου. Η συνεπαγόμενη μεταβολή των όρων της άδειας του ενδιαφερομένου δεν ήταν έργο των καθ' ων, αλλά του εντεταλμένου με την έκδοση αδειών οργάνου.

Η επίδικη πράξη ακυρώνεται εξ ολοκλήρου για έλλειψη αρμοδιότητας των καθ' ων η αίτηση. Επιδικάζεται ποσό £50 ως έξοδα σε βάρος της Δημοκρατίας

*Επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £50.- έξοδα.*