

27 Νοεμβρίου, 1991

[ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Μ.Κ. ΣΤΑΥΡΙΝΟΣ ΛΤΔ,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ
ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΦΑΡΜΑΚΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 417/90).

Διοικητική Πράξη — Ανάκληση — Ρητή ή σιωπηρή — Δύναται να συναχθεί χωρίς τη χρησιμοποίηση πανηγυρικών εκφράσεων — Οι διοικητικές αρχές περί ανάκλησης ισχύουν όπου δεν υπάρχει ρητή νομοθετική πρόβλεψη.

Διοικητική Πράξη — Αιτιολογία — Η απαίτηση ύπαρξης της πιο επιτακτική σε αποφάσεις δυσμενείς για το διοικούμενο — Δυνατό να συμπληρώνεται από το υλικό των φακέλων — Στοιχεία, που δεν αποδεικνύεται πως ήταν ενώπιον του οργάνου κατά την έκδοση της απόφασης, δεν μπορούν να συμπληρώσουν την αιτιολογία εκ των υστέρων. 5
10

Στις 1/11/89 το Συμβούλιο Φαρμάκων εξέδωσε ανανεωτική άδεια εμπορίας του επίδικου σκευάσματος αφού προηγουμένως η αιτήτρια εταιρεία ανέλαβε γραπτώς την υποχρέωση ότι δεν θα εισήγαγε το σκεύασμα αυτό πριν από την τελική απόφαση του Συμβουλίου. Με επιστολή των καθ' ων η αίτηση ημερομηνίας 8/3/90 κοινοποιήθηκε στους αιτητές απόφασή τους για μη ανανέωση της άδειας εμπορίας του εν λόγω σκευάσματος για λόγους αναποτελεσματικότητας. Ως αποτέλεσμα ακολούθησε η παρούσα προσφυγή. 15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι: 20

(1) Η υπογραφή της δήλωσης από την αιτήτρια εταιρεία περιόρισε, κατά την άποψή μου, την έκταση της άδειας εμπορίας της· ο περιορισμός όμως αυτός αφορούσε μόνο το μέρος εκείνο της εμπορίας, το οποίο, βάσει του προεκτεθέντος ορισμού, της έδινε το δικαίωμα να "καθιστά τούτο εμπορικώς διαθέσιμον διά της εισαγωγής αυτού." Η αιτήτρια, δηλαδή, είχε δεσμευτεί μόνο όσον αφορά το "ιμπορί", την εισαγωγή του σκευάσματος και είχε βάσει 25

της άδειας της, κάθε νόμιμο δικαίωμα να εμπορευείται το ήδη υπάρχον σκεύασμα.

5 Εάν η αιτήτρια είχε χρησιμοποιήσει την εκδοθείσα άδεια με σκοπό να επιτύχει την κυκλοφορία του ήδη υπάρχοντος σκευάσματος ή του σκευάσματος που βρισκόταν αποθηκευμένο στις τελωνειακές αποθήκες, αυτό ήταν επιτρεπτό και βρισκόταν μέσα στα εξουσιοδοτικά πλαίσια της έγκυρης σε τύπο και περιεχόμενο άδειας εμπορίας που κατείχε.

10 (2) Η επίδικη απόφαση αποτελούσε ανάκληση της άδειας εμπορίας της αιτήτριας. Η ανάκληση μπορεί να είναι "είτε ρητή είτε σιωπηρά" και μπορεί να συναχθεί η δήλωση της βούλησης του διοικητικού οργάνου χωρίς τη χρησιμοποίηση πανηγυρικών εκφράσεων όπως "ανακαλούμεν" ή "ακυρούμεν". Στην υπό κρίση υπόθεση ο ανακλητικός χαρακτήρας της προσβαλλόμενης απόφασης προκύπτει από το ίδιο το περιεχόμενό της.

15 Οι διοικητικές αρχές που ρυθμίζουν το θέμα της ανάκλησης έχουν εφαρμογή μόνο στις περιπτώσεις όπου δεν υπάρχει ειδική νομοθετική διάταξη που να προβλέπει και να ρυθμίζει ρητά το θέμα της ανάκλησης. Στην υπό εξέταση υπόθεση, το θέμα της ανάκλησης άδειας εμπορίας ρητά προβλέπεται και ρυθμίζεται από τις πρόνοιες του άρθρου 8 του περί Φαρμάκων (Έλεγχος Ποιότητας, Προμηθείας και Τιμών) Νόμου του 1967, όπως τροποποιήθηκε.

20 Έχω εξετάσει με προσοχή τα έγγραφα που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο και δεν υπάρχει τίποτε σε αυτά που να δεικνύει ότι οι επιτασσόμενες από το νόμο διαδικαστικές προϋποθέσεις τηρήθηκαν από τους καθ' ων η αίτηση. Το ζήτημα της αντικειμενικής νομιμότητας μιας διοικητικής πράξης είναι ζήτημα που εμπίπτει στον αυτεπώρωτο έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου και εξετάζεται αυτεπάγγελα.

30 (3) Η απαιτήση για ύπαρξη επαρκούς αιτιολογίας είναι αυστηρότερη σε περιπτώσεις αποφάσεων δυσμενών για τον πολίτη. Η αιτιολογία δυνατόν να συμπληρώνεται από το υλικό που βρίσκεται στο φάκελο της υπόθεσης. Στην παρούσα υπόθεση το αρμόδιο όργανο δεν αιτιολόγησε επαρκώς την απόφασή του, ούτε και εξέθεσε τα πραγματικά γεγονότα, στοιχεία και κριτήρια, με βάση τα οποία άσκησε τη διακριτική του ευχέρεια. Η αιτιολογία στην υπό κρίση υπόθεση δεν συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου της διοίκησης. Τα τεκμήρια - παραστήματα VII και VIII, που επισήναψε στην ένσταση του ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση, δεν είναι δυνατόν να συμπληρώσουν την αιτιολογία, για το λόγο ότι

35 δεν υπάρχει οποιαδήποτε απόδειξη ότι βρισκόνταν ενώπιον της Επιτροπής Φαρμάκων και συνεκτιμήθηκαν από αυτήν κατά τη λήψη της επίδικης απόφασης.

Επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- Δημοκρατία ν. Θαλασσινού (1991) 3 ΑΑΔ 423·*
- A & S Antoniadēs & Co ν. Republic (1965) 3 CLR 673·*
- Curzon Tobacco Co. Ltd ν. Republic (1979) 3 CLR 151·*
- Andreou ν. Republic (1985) 3 CLR 809·* 5
- Τσάμπιας και άλλος ν. Δήμου Λεμεσού (Προσφυγή Αρ. 565/89, ημερ. 12/9/90)·*
- Orphanides ν. Improvement Board Ayios Dhometios (1979) 3 CLR 466·*
- Petrondas ν. Attorney-General (1969) 3 CLR 214·* 10
- Soteriades ν. Republic (1977) 3 CLR 52·*
- Eleftheriou & Others ν. Central Bank (1980) 3 CLR 85·*
- KMC Motors Ltd ν. The Municipality of Larnaca (1986) 3 CLR 1925.*

Προσφυγή. 15

Προσφυγή εναντίον απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία αρνήθηκαν να ανανεώσουν την άδεια των αιτητών για την εμπορία του φαρμακευτικού σκευάσματος IRS 19 Solu Caccine (LTM).

Χρ. Βάκης, για τον αιτητή. 20

Π. Κληρίδης, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, Δ. ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Με την υπό κρίση αίτηση η αιτήτρια εταιρεία ζητά δήλωση του Δικαστηρίου ότι, η απόφαση των καθ' ων η αίτηση, που κοινοποιήθηκε σ' αυτήν με επιστολή ημερ. 8.3.90 και με την οποία οι καθ' ων η αίτηση αρνήθηκαν να ανανεώσουν την άδεια εμπορίας της για το φαρμακευτικό σκεύασμα IRS 19 Solu Vaccine (LTM) για λόγους αναποτελε-

σματικότητας, είναι άκυρη, ανύπαρκτη και χωρίς νομικό αποτέλεσμα.

Η αιτήτρια εταιρεία ασχολείται με την εισαγωγή και διανομή φαρμάκων και φαρμακευτικών σκευασμάτων.

- 5 Περί την 26.2.83, η αιτήτρια είχε υποβάλει αίτηση για έκδοση άδειας εμπορίας για το σκεύασμα IRS 19. Η αίτηση αυτή εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Φαρμάκων, το οποίο στις 6.7.84 εξέδωσε την υπ' αρ. 9445 άδεια εμπορίας, η οποία και έληξε μετά την πάροδο πενταετίας και συγκεκριμένα, στις 5.7.89. (Βλ. Παραρτήματα I, II και III στην ένσταση).

- 15 Η αιτήτρια εταιρεία, μετά τη λήξη της πιο πάνω άδειας και προτού εξασφαλίσει ανανέωσή της, παράγγειλε ποσότητα του φαρμακευτικού σκεύασματος IRS 19. Στις 20.10.89 υπόβαλε αίτηση για ανανέωση της άδειας εμπορίας του επίδικου σκεύασματος (Παράρτημα IV) και στις 1.11.89 η αιτήτρια εταιρεία υπόγραψε δήλωση προς το Συμβούλιο Φαρμάκων ότι, δεν θα εισήγαγε το φαρμακευτικό σκεύασμα IRS 19 πριν από την τελική απόφαση του 20 Συμβουλίου Φαρμάκων (Παράρτημα V).

Στις 1.11.89 το Συμβούλιο Φαρμάκων εξέδωσε την με αριθμό 2568 ανανεωτική άδεια εμπορίας του επίδικου σκεύασματος για περίοδο 5 ετών, από 6.7.89 μέχρι 5.7.94 (Παράρτημα VI).

- 25 Στη συνεδρίαση του με ημερομηνία 14.2.90 το Συμβούλιο Φαρμάκων αποφάσισε να εγκρίνει την εισήγηση της Υπεπιτροπής, η οποία σύστησε τη μη ανανέωση της άδειας εμπορίας του σκεύασματος IRS 19 Solu Vaccine (LTM) για λόγους αναποτελεσματικότητας (Παραρτήματα IX και X).

- 30 Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στην αιτήτρια με επιστολή των καθ' ων η αίτηση ημερ. 8.3.90 (Παράρτημα XI).

Εναντίον της πιο πάνω απόφασης η αιτήτρια καταχώρισε την παρούσα προσφυγή, επικαλούμενη τους ακόλου-

θους λόγους ακύρωσης:

α) Παράβαση νόμου κατ' ουσία.

β) Κατάχρηση και υπέρβαση εξουσίας.

γ) Παράβαση των κανόνων της φυσικής δικαιοσύνης.

δ) Πλάνη περί τα πράγματα και το νόμο. 5

ε) Παράλειψη διεξαγωγής της δέουσας έρευνας.

στ) Έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας.

Ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση, στην ένσταση και γραπτή του αγόρευση, εισηγήθηκε πως η ανανέωση της άδειας εμπορίας της αιτήτριας εταιρείας ήταν μια εικονική ανανέωση που έγινε για να διευκολυνθεί η αιτήτρια να εκτελωνίσει μια ποσότητα του επίδικου σκευάσματος που βρισκόταν αποθηκευμένη στις τελωνειακές αποθήκες, έτσι ώστε να αποφευχθεί η αλλοίωση του. Επίσης εισηγήθηκε πως, η ανανέωση της άδειας έγινε αφού προηγουμένως η αιτήτρια εταιρεία ενημερώθηκε από τις Φαρμακευτικές Υπηρεσίες ότι το θέμα της ανανέωσης της άδειας επρόκειτο να τεθεί ενώπιον του Συμβουλίου Φαρμάκων, για το λόγο ότι κάποια στοιχεία που προέκυψαν έβηταν εν αμφιβολώ την αποτελεσματικότητά του και υποστήριξε πως, άγκαι η ίδια η εταιρεία υπέγραψε σχετική δήλωση ότι δεν θα χρησιμοποιούσε την εκδοθείσα άδεια, αυτή εκμεταλλευόμενη την ευκολία που της έγινε και μη σεβόμενη την ίδια την υπογραφή της, χρησιμοποίησε την άδεια για να επιτύχει την κυκλοφορία του σκευάσματος. 10 15 20 25

Ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση πρόβαλε τον ισχυρισμό πως η άδεια που εκδόθηκε στην αιτήτρια δεν ήταν άδεια εμπορίας με την έννοια που δίδεται στον όρο στον περί Φαρμάκων (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμο, Νόμος 6/67, όπως τροποποιήθηκε και πως η μόνη εκτελεστή πράξη ήταν η άρνηση της αρχής για ανανέωση της άδειας, η οποία κοινοποιήθηκε στην αιτήτρια με 30

την επιστολή ημερ. 8.7.90 και την οποία η αιτήτρια προσέβαλε με την παρούσα προσφυγή της. Προς υποστήριξη του ισχυρισμού του αυτού ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση παράπεμψε το δικαστήριο στην επιστολή ημερ. 1.11.89, 5 την οποία υπέγραψε η αιτήτρια και με την οποία αναλάμβανε να μη εμπορευείται το σκεύασμα μέχρι την τελική απόφαση του Συμβουλίου και υπέβαλε πως, η δήλωση αυτή ισοδυναμούσε με αποδοχή της αιτήτριας πως η άδεια (εμπορίας ημερ. 1.11.89, που της παραχωρήθηκε, δεν ήταν 10 η τελική επί του θέματος απόφαση του Συμβουλίου.

Επεκτείνοντας τον πιο πάνω ισχυρισμό, ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση εισηγήθηκε περαιτέρω πως, ενόψει της αποδοχής από μέρους της αιτήτριας να μη εμπορευεται το σκεύασμα μέχρι την τελική απόφαση του Συμβουλίου, αυτή έχασε το έννομο συμφέρον της, για το λόγο ότι 15 δεν νοείται προσβολή έννομου συμφέροντος όταν ο ίδιος ο διοικούμενος απεκδύεται του συμφέροντος αυτού.

Ο δικηγόρος της αιτήτριας, στη γραπτή του αγόρευση, εισηγήθηκε πως η ανανέωση της άδειας εμπορίας που εκδόθηκε στις 1.11.89, συνιστούσε μια νόμιμη και καθόλα 20 έγκυρη διοικητική πράξη και πως η προσβαλλόμενη απόφαση ισοδυναμούσε και αποτελούσε στην ουσία ανάκληση της πράξης αυτής. Ο δικηγόρος της αιτήτριας τόνισε πως στην υπό κρίση υπόθεση η ανάκληση ρυθμιζόταν από τις 25 ίδιες τις πρόνοιες του νόμου και η μη τήρηση από τους καθ' ων η αίτηση των προνοιών αυτών, όσον αφορά την ανάκληση της άδειας εμπορίας της αιτήτριας, κατέστησε την επίδικη απόφαση αυτοδίκαια άκυρη.

Ο δικηγόρος της αιτήτριας ισχυρίστηκε περαιτέρω 30 πως, η εισήγηση της Υπεπιτροπής να μη ανανεωθεί η άδεια, με τη γενική και αόριστη αιτιολογία, για λόγους αναποτελεσματικότητας και χωρίς αναφορά σε οποιαδήποτε συγκεκριμένα γεγονότα, λόγους ή στοιχεία, καθώς και η υιοθέτηση και έγκριση της εισήγησης αυτής από το 35 Συμβούλιο χωρίς οποιαδήποτε περαιτέρω έρευνα ή αξιολόγηση, αποτέλεσαν επιπρόσθετους λόγους ακύρωσης της πράξης.

Από τα σχετικά έγγραφα της διοίκησης, τα οποία τέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, είναι φανερό πως η αιτήτρια εταιρεία στις 1.11.89, ημερομηνία κατά την οποία εκδόθηκε η ανανεωτική άδεια, είχε υπογράψει δήλωση απευθυνόμενη προς το Συμβούλιο Φαρμάκων, με την οποία αναλάμβανε να μη εισάξει το επίδικο σκεύασμα πριν από την τελική απόφαση του Συμβουλίου Φαρμάκων. 5

Αυτούσια η δήλωση είχε ως εξής:

"I hereby declare on behalf of M.K. Stavrinou Ltd that I will not import the preparation I.R.S. 19 before the final decision of the Drugs Council." 10

Την ίδια ημερομηνία, δηλαδή στις 1.11.89, το Συμβούλιο Φαρμάκων ανανέωσε την άδεια εμπορίας του επίδικου σκευάσματος (Παραρτήματα V και VI). 15

Η υπογραφή, εκ μέρους της αιτήτριας, της πιο πάνω δήλωσης, ενισχύει εκ πρώτης όψεως στη σκέψη του Δικαστηρίου, την άποψη ότι η αιτήτρια ήταν όντως εν γνώσει των προβλημάτων που αφορούσαν το επίδικο σκεύασμα και είχε αποδεχθεί ότι η τελική απόφαση για το θέμα τούτο θα ελαμβάνετο σε κάποιο άλλο μεταγενέστερο στάδιο της ημερομηνίας έκδοσης της άδειας. 20

Η λεκτική όμως διάσταση μεταξύ του περιεχομένου της δήλωσης και του περιεχομένου της άδειας παρουσιάζει τέτοια ιδιομορφία, ώστε να καθίσταται δυσχερής η εξαγωγή οποιουδήποτε συμπεράσματος, χωρίς περαιτέρω προβληματισμό. 25

Στη μεν δήλωση της η αιτήτρια εταιρεία χρησιμοποιεί τη λέξη "import" - "εισάγω" - και δηλώνει ότι δεν προτίθεται να εισάξει το σκεύασμα IRS 19 μέχρι την τελική απόφαση του Συμβουλίου. Η εκδοθείσα, όμως, από τους καθ' ων η αίτηση άδεια, αφορούσε την εμπορία, το "marketing" του σκευάσματος και έδινε στην αιτήτρια το δικαίωμα εμπορίας του για περίοδο πέντε ετών. 30

5 Στο άρθρο 2 του Νόμου 6/67, η λέξη "εισαγωγή" ερμηνεύεται ως εξής: "εισαγωγεύς", εν αναφορά προς ιατρικής προμηθείας, σημαίνει πρόσωπον, όπερ φέρει εντός της Δημοκρατίας τοιαύτας ιατρικής προμήθειας εξ οιασδήποτε ετέρας, εκτός της Δημοκρατίας κειμένης, χώρας."

10 Στο ίδιο άρθρο του Νόμου η λέξη "εμπορία" ερμηνεύεται ως εξής: "εμπορία", εν αναφορά προς φαρμακευτικόν τι σκεύασμα, σημαίνει το καθιστάν τούτο εμπορικώς διαθέσιμον εν τη Δημοκρατία διά της κατασκευής ή εισαγωγής αυτού· το δε 'εμπορεύεσθαι' ερμηνεύεται αναλόγως".

Οι καθ' ων η αίτηση ισχυρίστηκαν πως η αιτήτρια εκμεταλλεύτηκε την εικονική ανανέωση της άδειας της για να επιτύχει την εισαγωγή νέων ποσοτήτων του σκευάσματος IRS 19 και να προωθήσει την κυκλοφορία του.

15 Η αιτήτρια ισχυρίστηκε πως είχε στα χέρια της μια νόμιμη και έγκυρη άδεια εμπορίας, που της έδινε το δικαίωμα να εμπορεύεται το επίδικο προϊόν για περίοδο πέντε ετών.

20 Στην υπό εξέταση υπόθεση δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η υπογραφή από το διοικούμενο της σχετικής δήλωσης έθεσε την άδεια εμπορίας του υπό αίρεση, για το λόγο ότι, χωρίς την πλήρωση της αίρεσης, μια διοικητική πράξη δεν παράγει οποιαδήποτε έννομα αποτελέσματα. Κάτι τέτοιο, όμως, θα σήμαινε πως η άδεια εμπορίας δεν μπορούσε να
25 χρησιμοποιηθεί, πράγμα που βρίσκεται σε πλήρη αντίθεση προς το ίδιο το περιεχόμενο της δήλωσης· η δήλωση που αφορούσε δέσμευση μόνο ως προς την εισαγωγή και όχι ως προς την εμπορία του σκευάσματος.

30 Καταλήγω λοιπόν στο συμπέρασμα πως η δέσμευση, την οποία ανέλαβε ο διοικούμενος με τη σχετική δήλωση του, αποτελούσε κάποια μορφή όρου, βάσει του οποίου είχε αποδεχτεί μεν την έκδοση της άδειας, αυτοδεσμεύτηκε όμως ως προς ένα μέρος της, αυτό που αφορούσε την εισαγωγή νέας ποσότητας του σκευάσματος, μέχρι την τελική
35 απόφαση της αρμόδιας Επιτροπής.

Η υπογραφή της δήλωσης από την αιτήτρια εταιρεία περιώρισε, κατά την άποψή μου, την έκταση της άδειας εμπορίας της· ο περιορισμός όμως αυτός αφορούσε μόνο το μέρος εκείνο της εμπορίας, το οποίο, βάσει του προε-
κτιθέντος ορισμού, της έδινε το δικαίωμα να "καθιστά 5
τούτο εμπορικά διαθέσιμον δια της εισαγωγής
αυτού." Η αιτήτρια, δηλαδή, είχε δεσμευτεί μόνο όσον
αφορά το "ιμπορι", την εισαγωγή του σκευάσματος και
είχε βάσει της άδειας της, κάθε νόμιμο δικαίωμα να εμπο-
ρεύεται το ήδη υπάρχον σκεύασμα. 10

Από το αποδεικτικό υλικό του φακέλου της υπόθεσης, που τέθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου, δεν υπάρχει οτιδή-
ποτε το οποίο να στοιχειοθετεί τον ισχυρισμό των καθ' ων
η αίτηση, πως η αιτήτρια χρησιμοποίησε την άδειά της για
να εισάξει νέες ποσότητες από το επίδικο σκεύασμα, ενεργ- 15
ώντας αντίθετα προς το περιεχόμενο της δήλωσής της.

Εάν η αιτήτρια είχε χρησιμοποιήσει την εκδοθείσα
άδεια με σκοπό να επιτύχει την κυκλοφορία του ήδη
υπάρχοντος σκευάσματος ή του σκευάσματος που βρισκό-
ταν αποθηκευμένο στις τελωνειακές αποθήκες, παρόλο 20
που ούτε κάτι τέτοιο δεν αποδεικνύεται με βάση το διαθέ-
σιμο αποδεικτικό υλικό, αυτό ήταν επιτρεπτό και βρισκό-
ταν μέσα στα εξουσιοδοτικά πλαίσια της έγκυρης σε τύπο
και περιεχόμενο άδειας εμπορίας που κατείχε.

Το δεύτερο βασικό νομικό ερώτημα, που εγέρθηκε στην 25
προσφυγή αυτή, αφορούσε στη νομική υπόσταση του πε-
ριοχομένου της προσβαλλόμενης απόφασης ημερ. 8.3.90,
με την οποία οι καθ' ων η αίτηση πληροφόρησαν την αιτή-
τρια πως το Συμβούλιο Φαρμάκων αποφάσισε να μη ανα-
νεώσει την άδεια εμπορίας του επίδικου σκευάσματος για 30
λόγους αναποτελεσματικότητας.

Από όσα λεπτομερώς εξέθεσα πιο πάνω, προκύπτει ότι
η άδεια ημερ. 1.11.89, ήταν μια έγκυρη σε τύπο και περιε-
χόμενο άδεια εμπορίας, που έδινε το δικαίωμα στην αιτή-
τρια εταιρεία να εμπορεύεται το επίδικο σκεύασμα για 5 35
χρόνια.

Όσον αφορά την επίδικη απόφαση, έχω τη γνώμη πως, αυτή αποτελούσε ανάκληση της άδειας εμπορίας της αιτήτριας. Όμως, η ανάκληση αυτή ήταν έγκυρη;

5 Στην πρόσφατη απόφαση *Δημοκρατία ν. Γρηγόρη Θελασσινού* (1991) 3 Α.Α.Δ. 423, η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου αποφάσισε ότι:

10 "Η νομιμότητα μιας διοικητικής πράξης κρίνεται με βάση τη φύση της και όχι σύμφωνα με την περιγραφή την οποία μπορεί να δώσει σ' αυτή η διοίκηση και η οποία δεν αλλοιώνει τον πραγματικό νομικό της χαρακτήρα. Η επίδικη πράξη ακύρωσε προγενέστερη που προκλήθηκε από τον πολίτη παράνομα και βρίσκεται έρρισμα για την στήριξη της στις γενικές αρχές που διέπουν την ανάκληση προγενέστερης διοικητικής πράξης.
15 (*Christodoulides v. The Republic* (1984) 3 CLR 1297, 1303, *Pikis v. The Republic* (1967) 3 CLR 562, 575.)

.....

20 Επιπλέον στην εξέταση του τύπου μιας ανακλήσεως ο ίδιος συγγραφέας αναφέρει στη σελ. 455 ότι η ανακλητική πράξη μπορεί να είναι είτε ρητή είτε σιωπηρά και συνεχίζει: 'η περί ανακλήσεως ωρισμένης πράξεως δήλωσης της βουλήσεως της Διοικήσεως κατά κανόνα μεν εκφράζεται ρητώς, και δη δια της χρήσεως των όρων 'ανακαλούμεν' ή 'ακυρούμεν' ή 'καταργούμεν',
25 είναι όμως επίσης δυνατόν να συναχθή η περί ανακλήσεως ωρισμένης πράξεως δήλωσης της βουλήσεως του διοικητικού οργάνου και άνευ των ως άνω πανηγυρικών εκφράσεων, εξ άλλων διατάξεων, και δη εκ του περιεχομένου ετέρων διοικητικών πράξεων, αι οποία
30 άγουν εις το αυτό αποτέλεσμα.'

Στην υπό εξέταση υπόθεση ο Έπαρχος δεν περιγράφει την απόφασή του ή κάμνει νομική ταξινόμηση αυτής, απλώς αναφέρεται στο αποτέλεσμα αυτής που είναι η ακύρωση της προηγούμενης τροποποίησης της

εγγραφής διά της διοικητικής οδού. Αλλά άσχετα με αυτό και αν ακόμη μπορούσε να θεωρηθεί ότι μιλούσε περί ακυρώσεως και όχι ανακλήσεως καμιά διαφορά δεν θα υπήρχε γιατί όπως έχει λεχθεί αν δεν προβλέπει ο νόμος συγκεκριμένο τύπο η ανάκληση μπορεί να γίνει είτε και σιωπηρά είτε με τη χρήση των λέξεων 'ανακαλούμεν ή ακυρούμεν ή καταργούμεν'.

Γι' αυτούς τους λόγους η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι ότι η επίδικη πράξη αποτελούσε ανάκληση και σαν τέτοια διέπεται από τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου."

Ο καθηγητής Δαγτόγλου στο σύγγραμμά του "Γενικό Διοικητικό Δίκαιο", Τόμος Α', σελίς 178, αναφέρει ότι: "ο ανακλητικός χαρακτήρας της πράξεως δεν εξαρτάται από την ονομασία της, αλλά συνάγεται από το περιεχόμενο της". Επίσης, στα "Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας", στη σελίδα 199, αναφέρεται ότι: "Το ανακλητικόν αποτέλεσμα δεν συναρτάται αναγκαίως προς την χρήσιν ρητής σχετικής διατυπώσεως εν τη ανακλητική πράξη, αλλά δύναται να προκύπτει και εμμέσως εξ αυτής".

Στην υπό κρίση υπόθεση, ο ανακλητικός χαρακτήρας της προσβαλλόμενης απόφασης προκύπτει από το ίδιο το περιεχόμενό της.

Όμως, έχει επανειλημμένα νομολογηθεί πως, οι γενικές αρχές που διέπουν το θέμα της ανάκλησης των διοικητικών πράξεων έχουν εφαρμογή μόνο στις περιπτώσεις εκείνες όπου δεν υπάρχει ειδική νομοθετική διάταξη που να προβλέπει και να ρυθμίζει ρητά το θέμα της ανάκλησης. (Βλ., μεταξύ άλλων, *A & S Antoniadis & Co. v. R.* (1965) 3 CLR 673, 682, *Curzon Tobacco Co. Ltd v. R.* (1979) 3 CLR 151, 157, *Photini Andreou v. R.* (1985) 3 CLR 809, 819, 820 και Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, σελίς 198 και 199).

Στην υπό εξέταση υπόθεση το θέμα της ανάκλησης άδειας εμπορίας ρητά προβλέπεται και ρυθμίζεται από τις

πρόνοιες του άρθρου 8 του περί Φαρμάκων (Έλεγχος Ποιότητας, Προμηθείας και Τιμών) Νόμου του 1967, όπως τροποποιήθηκε.

- 5 Τα εδάφια 1 και 2 του άρθρου 8 ορίζουν σαφώς τις διαδικαστικές προϋποθέσεις που πρέπει να τηρηθούν από το Συμβούλιο Φαρμάκων κατά την ανάκληση μιας άδειας εμπορίας. Αυτές είναι: η "προσθήκασα γνωστοποίηση της προς τούτο προθέσεως αυτού", η "εύλογος δυνατότητα ακροάσεως του αδειούχου και η έκθεση των πραγματικών
- 10 γεγονότων εφ' ων αυτή εδράζεται".

- Έχω εξετάσει με προσοχή τα έγγραφα που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο και δεν υπάρχει τίποτε σε αυτά που να δεικνύει ότι οι επιτασσόμενες από το νόμο διαδικαστικές προϋποθέσεις τηρήθηκαν από τους καθ' ων η αίτηση.
- 15 Το ζήτημα της αντικειμενικής νομιμότητας μιας διοικητικής πράξης είναι ζήτημα που εμπίπτει στον ακυρωτικό έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου και εξετάζεται αντεπάγγελα. (Βλ., Χριστάκης Τσάππας κ.α. ν. Δήμου Λεμεσού, Υπ. Αρ. 565/89, ημερ. 12.9.90, που δεν έχει επίσημα
- 20 δημοσιευτεί.)

Η αιτήτρια έχει κατορθώσει να κάμψει το τεκμήριο νομιμότητας και ορθότητας της επίδικης διοικητικής απόφασης.

- Ένας άλλος λόγος ακυρότητας της επίδικης απόφασης
- 25 αφορά την αιτιολογία. Το διοικητικό όργανο έχει καθήκον αιτιολόγησης της διοικητικής απόφασης, στην οποία καταλήγει. Η αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης αποτελεί την έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων, που οδήγησαν τη διοίκηση στην απόφασή της, καθώς και την
- 30 παράθεση των κριτηρίων με βάση τα οποία άσκησε τη διακριτική της ευχέρεια.

Η απαίτηση για ύπαρξη επαρκούς αιτιολογίας είναι αυστηρότερη σε περιπτώσεις αποφάσεων δυσμενών για τον πολίτη.

Η αιτιολογία δυνατόν να συμπληρώνεται από το υλικό που βρίσκεται στο φάκελο της υπόθεσης. (Βλ., μεταξύ άλλων, *Orphanides v. Improvement Board Ayios Dhometios* (1979) 3 CLR 466, *Petrondas v. A.G.* (1969) 3 CLR 214, *Soteriades v. R.* (1977) 3 CLR 52, *Eleftheriou & Others v. Central Bank* (1980) 3 CLR 85, *KMC Motors Ltd v. The Municipality of Larnaca* (1986) 3 CLR 1925). 5

Στην παρούσα υπόθεση το αρμόδιο όργανο δεν αιτιολόγησε επαρκώς την απόφασή του, ούτε και εξέθεσε τα πραγματικά γεγονότα, στοιχεία και κριτήρια, με βάση τα οποία άσκησε τη διακριτική του ευχέρεια. Η αιτιολογία στην υπό κρίση υπόθεση δεν συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου της διοίκησης. Τα τεκμήρια-παραρτήματα VII και VIII, που επισύναψε στην ένσταση του ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση, δεν είναι δυνατόν να συμπληρώσουν την αιτιολογία, για το λόγο ότι δεν υπάρχει οποιαδήποτε απόδειξη ότι βρίσκονταν ενώπιον της Επιτροπής Φαρμάκων και συνεκτιμήθηκαν από αυτήν κατά τη λήψη της επίδικης απόφασης. 10
15

Για τους πιο πάνω λόγους, η προσφυγή επιτυγχάνει και η επίδικη απόφαση ακυρώνεται. Δεν επιδικάζονται έξοδα. 20

Προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.