

15 Φεβρουαρίου, 1991

[ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ/σπής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

FOODPAX LTD.,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 812/88).

Σύνταγμα — Άρθρο 25 — Οι τιθέμενοι με την Κ.Δ.Π. 88/88 (Περί Κανονισμού Εισαγωγών) όροι και περιορισμοί καλύπτονται από την παράγραφο 2 του άρθρου 25.

5 Αναθεωρητική Δικαιοδοσία — Δικαστικός Έλεγχος — Η διοικητική πράξη κρίνεται με βάση τα στοιχεία ενώπιον της διοίκησης στον ουσιώδη χρόνο λήψης της — Μεταγενέστερα στοιχεία μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο ως αποδεικτικά μέσα προβαλλόμενων ισχυρισμών και/ή λόγων ακυρώσεως.

10 Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώσεως — Το βάρος της απόδειξης των λόγων ακυρώσεως φέρουν οι αιτητές, παρόλο που το δικαστικό σύστημα στην Αναθεωρητική Δικαιοδοσία είναι ερευνητικό και όχι συζητητικό.

15 Οι αιτητές ζήτησαν με την προσφυγή την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας με την οποία αρνήθηκε την έκδοση άδειας εισαγωγής 48Μ/Γ κατεψυγμένου αλόκκαλου βοδινού βιομηχανικού κρέατος (frozen boneless druck and blade).

20 Η προβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του περί Κανονισμού Εισαγωγών (Έλεγχος και Ρύθμιση Εμπορευμάτων) Διατάγματος του 1988 (Κ.Δ.Π. 88/88). Κεντρικός ισχυρισμός των αιτητών, που θεμελιώνει το σύνολο των προβαλλόμενων λόγων, ακυρώσεως ήταν ότι στον ουσιώδη χρόνο δεν υπήρχε διαθέσιμο ντόπιο βιομηχανικό αγελαδινό κρέας.

25

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

1. Οι όροι και περιορισμοί που τέθηκαν με το Νόμο 49/62-7/67 και το Διάταγμα-Κ.Δ.Π. 88/88 και εφαρμόστηκαν στην προσβαλλόμενη απόφαση καλύπτονται από την παράγραφο 2 του Άρθρου 25 του Συντάγματος και, κατά συνέπεια, δεν τίθεται θέμα αντισυνταγματικότητας.

2. Η διοικητική πράξη κρίνεται με βάση τα στοιχεία ενώπιον της Διοίκησης στον ουσιαώδη χρόνο της έκδοσής της. Μεταγενέστερα στοιχεία μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο ως αποδεικτικά μέσα προβαλλόμενων ισχυρισμών και/ή λόγων ακυρώσεως. Το βάρος της απόδειξης των λόγων ακυρώσεως φέρουν οι αιτητές, παρόλο που το δικαστικό σύστημα στην Αναθεωρητική Δικαιοδοσία είναι ερευνητικό και όχι συζητητικό. Οι αιτητές δεν έχουν ικανοποιήσει το Δικαστήριο ότι οι ισχυρισμοί τους, αναφορικά με τα γεγονότα, είναι οι ορθοί - δεν ανταποκρίθηκαν στο βάρος αποδείξεως που ο Νόμος τους αποδίδει. Τα ενώπιον του Δικαστηρίου στοιχεία δεν ανατρέπουν την αρχή της νομιμότητας και το μαχητό τεκμήριο που δημιουργεί υπέρ της κανονικής έρευνας και της ανυπαρξίας πλάνης περί τα πράγματα. Αναφορικά με το γενικό λόγο της κατάχρησης και υπέρβασης εξουσίας, αυτός συντρέχει στην περίπτωση κακής ασκήσεως της διακριτικής εξουσίας όταν ουσιαώδη στοιχεία δεν ληφθούν υπόψη ή δεν τους δοθεί η δέουσα βαρύτητα ή υπάρχει πλάνη περί το νόμο ή τα πράγματα, όταν η διακριτική εξουσία δεν ασκήθηκε με νόμιμο και εύλογο τρόπο ενόψει του συνόλου των πραγματικών περιστατικών. Η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε ύστερα από δέουσα έρευνα, με βάση το σύνολο του πραγματικού υπόβαθρου της υπόθεσης, χωρίς πλάνη περί τα πράγματα ή το νόμο, έχει νόμιμη αιτιολογία και ήταν εύλογα επιτρεπτή.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Impalex Agencies Ltd. v. Republic (1970) 3 C.L.R. 361·

Sophocliides & Co. Ltd. v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1302·

Kousoulides and Others v. Republic (1967) 3 C.L.R. 438·

Papallis v. Republic (1970) 3 C.L.R. 424·

Vassos Eliades Ltd. v. Republic (1979) 3 C.L.R. 259·

Ghalanos & Son v. Δημοκρατίας (Προσφυγή Αρ. 678/87, ημερ. 9.9.89).

Προσφυγή.

5 Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας με την οποία αρνήθηκε την έκδοση άδειας εισαγωγής 48 Μ/Τ κατεψυγμένου ακόκκαλου βοδινού βιομηχανικού κρέατος.

Γ. Τριανταφυλλίδης, για τους αιτητές.

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

Cur. adv. vult.

10

Ο Δικαστής κ. Στυλιανίδης ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

15 ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ: Οι αιτητές με την παρούσα προσφυγή ζητούν την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας, (ο "Υπουργός"), ημερομηνίας 26 Ιουλίου, 1988, με την οποία αρνήθηκε την έκδοση άδειας εισαγωγής 48Μ/Τ κατεψυγμένου ακόκκαλου βοδινού βιομηχανικού κρέατος (frozen boneless chuck and blade).

20 Οι αιτητές είναι εγγεγραμμένη Κυπριακή εταιρεία και ασχολείται, μεταξύ άλλων, με την εισαγωγή κρεάτων.

Στις 23 Ιουλίου, 1988, υπέβαλαν αίτηση για εισαγωγή 48Μ/Τ frozen boneless chuck and blade από την Γαλλία, η οποία απορρίφθηκε στις 26 Ιουλίου, 1988.

25

Ο λόγος της απόρριψης είναι "για σκοπούς προστασίας της ντόπιας παραγωγής".

Οι λόγοι ακυρότητας που προβάλλονται είναι:-

30 1. Παραβίαση του δικαιώματος ασκήσεως επαγγέλματος ή εμπορίου, που προστατεύεται από το Άρθρο 25 του Συντάγματος.

2. Πλάνη περί τα πράγματα.

3. Έλλειψη επαρκούς έρευνας και νόμιμης αιτιολογίας.

4. Κατάχρηση και/ή υπέρβαση εξουσίας.

Με βάση το Άρθρο 3 του περί Κανονισμού Εισαγωγών Νόμου του 1962 (Αρ. 49/62 και 7/67), (ο "Νόμος"), εκδόθηκε από τον Υπουργό το περί Κανονισμού Εισαγωγών (Έλεγχος και Ρύθμισις Εμπορευμάτων) Διάταγμα του 1988, που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας Αρ. 2305, Παράρτημα ΙΙΙ (Ι), Αρ. Γνωστοποίησης Κ.Δ.Π. 88/88, σελ. 201, με το οποίο ανακλήθηκαν όλα τα προηγούμενα Διατάγματα. Το Διάταγμα αναφέρει ότι κατέστη αναγκαίο, για το δημόσιο συμφέρο, να περιοριστεί και ρυθμιστεί η εισαγωγή εμπορευμάτων, για τους σκοπούς που αναφέρονται στο εδάφιο (1) του Άρθρου 3 του Νόμου. Για το σκοπό αυτό διατάσσεται ο περιορισμός και η ρύθμιση της εισαγωγής εμπορευμάτων. Τα εμπορεύματα που καθορίζονται στον Πρώτο Πίνακα του Διατάγματος υπόκεινται σε άδεια εισαγωγής. 5
10
15

Ο Υπουργός έχει διακριτική εξουσία να παραχωρεί ή αρνείται την άδεια εισαγωγής, ή να εκδίδει άδεια με όρους, που ο ίδιος ήθελε καθορίσει - (Άρθρο 4 του Νόμου). 20

Στη Δημοκρατία υπάρχει μεγάλος αριθμός προσώπων οι οποίοι ασχολούνται με την αγελαδοτροφία και παραγωγή αγελαδινού κρέατος, το οποίο, όμως, δεν είναι αρκετό να καλύψει τις ανάγκες της Νήσου, περιλαμβανομένων των Αγγλικών Βάσεων και των συνεχώς αυξανομένων τουριστών. 25

Το βοδινό βιομηχανικό κρέας περιλαμβάνει αριθμό ειδών, μεταξύ των οποίων chuck and blade. 30

Για την προστασία και ενθάρρυνση της ντόπιας βιομηχανίας, αποφασίστηκε η περίληψη των κρεάτων και βρωσίμων παραπροϊόντων σφαγείων στον Πρώτο Πίνακα του

πιο πάνω Διατάγματος. Το βοδινό κρέας και βρώσιμα παραπροϊόντα του - ναπιά διατηρημένα με απλή ψήξη ή κατεψυγμένα - είναι καθορισμένα προϊόντα με βάση το Κεφ. 2 και υπόκεινται σε άδεια εισαγωγής.

- 5 Η πολιτική του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας αποφασίζεται ανάλογα με τις περιστάσεις που επικρατούν στη Νήσο.

10 Σε συσκέψεις που έγιναν στις 29 Δεκεμβρίου, 1987, και στις 16 Ιανουαρίου, 1988, καθορίστηκε ως γενική πολιτική να παραχωρούνται άδειες εισαγωγής βοδινού κρέατος ως εξής:-

(α) Σε αλλαντοβιομηχανίες, σε συνδυασμό με την αγορά ντόπιου αγελαδινού, σε αναλογία

1 ντόπιο : 5 εισαγόμενο.

- 15 (β) Για επεξεργασία και επανεξαγωγή.

(γ) Για τροφοδοσία πλοίων.

(δ) Για συμβόλαια.

20 Τούτο κοινοποιήθηκε στο Γενικό Γραμματέα του Κ.Ε.Β.Ε. για να πληροφορήσει τα μέλη του και στο Γενικό Γραμματέα της Π.Ο.Α. - (Παγκύπριος Οργάνωση Αγελαδοτρόφων) - με επιστολή ημερομηνίας 17 Φεβρουαρίου, 1988.

25 Οι αιτητές δεν ανέφεραν στην αίτησή τους οποιαδήποτε διευθέτηση για την αγορά Κυπριακού αντίστοιχου βιομηχανικού βοδινού κρέατος σε οποιαδήποτε αναλογία προς το προτεινόμενο εισαγόμενο.

30 Το Άρθρο 25.1 του Συντάγματος διασφαλίζει το δικαίωμα του πολίτη να ασκεί οποιοδήποτε επάγγελμα, ή να επιδιώκεται σε οποιαδήποτε απασχόληση, εμπόριο ή επικερδή εργασία. Η παράγραφος 2 προνοεί όμως ότι το δικαίω-

μα τούτο μπορεί να υπαχθεί με νόμο σε όρους, περιορισμούς ή διατυπώσεις απαραίτητους, μεταξύ άλλων, για το δημόσιο συμφέρο.

Το Άρθρο 3 του Νόμου αναφέρεται στο δημόσιο συμφέρο, το οποίο προσδιορίζεται στα ακόλουθα:-

5

(α) Ενθάρρυνση ντόπιας παραγωγής και βιομηχανίας.

(β) Βελτίωση του εμπορικού ισοζυγίου.

(γ) Τήρηση διεθνών υποχρεώσεων.

(δ) Ανάπτυξη της οικονομίας της Δημοκρατίας.

Οι όροι και περιορισμοί που τέθηκαν με το Νόμο και το Διάταγμα και εφαρμόστηκαν στην προσβαλλόμενη απόφαση καλύπτονται από την παράγραφο 2 του Άρθρου 25 του Συντάγματος. Ούτε ο Νόμος και, κατ' επέκταση, το Διάταγμα και η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ασύμφωνοι ή αντίθετοι με το Άρθρο 25 του Συντάγματος. (Βλ., μεταξύ άλλων, *Impalex Agencies Ltd. v. Republic (Minister of Commerce and Industry)* (1970) 3 C.L.R. 361· *Sophocles & Co. Ltd. v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 1302.)

10

15

Είναι ισχυρισμός των αιτητών ότι στον ουσιαστικό χρόνο δεν υπήρχε διαθέσιμο ντόπιο βιομηχανικό αγελαδινό κρέας. Στον ισχυρισμό αυτό βάσισαν όλους τους υπόλοιπους νομικούς λόγους, στους οποίους στηρίχτηκε η αίτηση ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης: Δεν έγινε δέουσα έρευνα. Η Διοίκηση ενήργησε με πλάνη περί τα πράγματα. Η αιτιολογία είναι αντίθετη με τα πραγματικά γεγονότα και, ως εκ τούτου, δεν είναι νόμιμη και η πράξη, κατά συνέπεια, είναι αναιτιολόγητη. Ο λόγος κατάχρησης ή/και υπέρβασης εξουσίας στηρίζεται στον ίδιο πιο πάνω ισχυρισμό.

20

25

Η διοικητική πράξη κρίνεται με βάση τα στοιχεία ενώπιον της Διοίκησης στον ουσιαστικό χρόνο λήψης της. Μεταγενέστερα στοιχεία μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο ως

30

αποδεικτικά μέσα προβαλλόμενων ισχυρισμών και/ή λόγων ακυρώσεως.

5 Στις 2 Αυγούστου, 1988, οι αιτητές με επιστολή τους στο Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας έγραψαν:-

10 "Αναφερόμενοι στην αίτησή μας, αντίγραφο της οποίας εσωκλείομε για κατατόπισή σας, σας πληροφορούμε ότι ο Π.Ο.Α. αδυνατεί να μας προμηθεύσει το πιο πάνω κρέας ή παρόμοιο για τον λόγον ότι, σύμφωνα με δημοσίευσή του στον εγχώριον τύπο άρχισε τες εξαγωγές του για την Ελλάδα."

15 Ο Π.Ο.Α. έχει στους κόλπους του περίπου 500 από τους 520 αγελαδοτρόφους. Ως εκ τούτου, παρόλο ότι είναι ο κύριος προμηθευτής, δεν είναι ο μόνος προμηθευτής αγελαδινού κρέατος.

Σύμφωνα με τα ενώπιον του Δικαστηρίου αναντίλεκτα στοιχεία, ούτε το 1988, ούτε το 1989, έγιναν εξαγωγές βοδινού κρέατος στην Ελλάδα.

20 Η επιστολή αυτή προφανώς γράφτηκε από τους αιτητές για να δικαιολογήσουν τη μη συμμόρφωσή τους με τους γνωστούς όρους, με βάση τους οποίους εκδίδονταν οι άδειες. Στην αίτηση που υπέβαλαν στις 23 Ιουλίου, 1988, δεν ανέφεραν ο,τιδήποτε για την ύπαρξη, ανυπαρξία, έλλειψη, ή αδυναμία αγοράς Κυπριακού βιομηχανικού κρέατος. Ήταν δική τους η υποχρέωση να θέσουν ενώπιον της Διοίκησης τα ισχυριζόμενα γεγονότα.

30 Μετά τη λήψη της πιο πάνω επιστολής, Λειτουργοί του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας, με εντολή, ζήτησαν από τους αιτητές στοιχεία και πληροφορίες που να θεμελιώνουν και τεκμηριώνουν τους ισχυρισμούς τους.

Σύμφωνα με τις σημειώσεις, που γίνονται ταυτόχρονα με κάθε ενέργεια από κάθε δημόσιο υπάλληλο και που καταγράφτηκαν με στοιχεία 1, 2, 3 και 4 κάτω από την επι-

στολή αυτή, Λειτουργός του Υπουργείου επισκέφτηκε τα γραφεία των αιτητών στις 10 Αυγούστου, 1988, και ζήτησε πληροφορίες και στοιχεία, τα οποία όμως δεν δόθηκαν, αλλά ο Διευθυντής των αιτητών είπε ότι θα υποβάλει έκθεση. Επειδή δεν υποβλήθηκε έκθεση, ο ίδιος Λειτουργός του Υπουργείου τηλεφώνησε στους αιτητές, αλλά πάλιν στοιχεία δεν δόθηκαν.

5

Οι εκδοχές των μερών συγκρούονται αναφορικά με τα πραγματικά γεγονότα που έλαβαν χώρα μετά την αποστολή της επιστολής της 2ας Αυγούστου, 1988.

10

Κατατέθηκαν δύο ένορκες ομολογίες - μια από τον κ. Θεόδωρο Κωνσταντίνου, Βοηθό Εμπορίου και Βιομηχανίας και μια από τον κ. Χριστάκη Γριμάλη, Διευθύνοντα Σύμβουλο των αιτητών.

Υπάρχουν συγκρουόμενες εκδοχές στις δύο ένορκες ομολογίες. Η ένορκη ομολογία του Βοηθού Εμπορίου και Βιομηχανίας ενισχύεται από τα ταυτόχρονα σημειώματα των υπαλλήλων πάνω στην επιστολή των αιτητών.

15

Το βάρος της απόδειξης των λόγων ακύρωσης έχουν οι αιτητές, πάρολο ότι το δικαστικό σύστημα στην Αναθερητική Δικαιοδοσία είναι ερευνητικό και όχι συζητητικό. Παρουσιάστηκε επιστολή προς τον Π.Ο.Α., ημερομηνίας 26 Σεπτεμβρίου, 1988, στην οποία οι αιτητές αναφέρουν:-

20

"Με την παρούσα επιστολή μας αποδεχόμεθα την εβδομαδιαία αγορά (μέχρι νεώτερης ειδοποίησης) 2.000 (δύο χιλιάδων) κιλών κατεψυγμένου ολόσωμου, ακόκκαλου, ντόπιου Αγελαδινού Κρέατος με οπτικό λίπος 10%. Συσκευασία σε χαρτοκιβώτια των 20-25 κιλών ως και προηγουμένως."

25

Η φρασεολογία της επιστολής αυτής δημιουργεί την εντύπωση προηγούμενων επαφών και προσφοράς. Τέτοια διαδικασία, σύμφωνα με τα ενώπιον του Δικαστηρίου στοιχεία, δεν έγινε, ο δε δικηγόρος των αιτητών, στο διευκρινιστικό στάδιο, ανέφερε ότι το λεκτικό είναι πρόταση

30

αγοράς και όχι αποδοχή προηγούμενης προσφοράς, ή συνέχεια διαπραγματεύσεων.

- 5 Το γεγονός παραμένει ότι το λεκτικό της επιστολής αυτής δεν ανταποκρίνεται προς την πραγματικότητα και, εν πάση περιπτώσει, η επιστολή αυτή γράφτηκε δύο μήνες μετά την ημέρα έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης.

Οι αιτητές δεν έχουν ικανοποιήσει το Δικαστήριο ότι οι ισχυρισμοί τους, αναφορικά με τα γεγονότα, είναι οι ορθοί. Δεν έχουν αποδείξει το βάρος απόδειξης που ο Νόμος θέτει στους ώμους τους.

- 10 Τα ενώπιον του Δικαστηρίου στοιχεία δεικνύουν προς την κατεύθυνση ότι ο Υπουργός είχε υπόψη του, ύστερα από έρευνα του Υπουργείου του, την πραγματική κατάσταση, την οποία εκτίμησε και εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση.

- 15 Η αρχή της κανονικότητας, η οποία διέπει τις διοικητικές πράξεις και δημιουργεί μαχητό τεκμήριο υπέρ της κανονικής έρευνας και της ανυπαρξίας πλάνης περί τα πράγματα, δεν έχει αντικρουστεί στην παρούσα περίπτωση - (βλ., μεταξύ άλλων, *Andreas Kousoulides and Others v Republic (Public Service Commission)* (1967) 3 C.L.R. 438· *Andreas Papallis v. Republic (Ministry of Interior)* (1970) 3 C.L.R. 424).

- 25 Αναφορικά με το γενικό λόγο της κατάχρησης και υπέρβασης εξουσίας, η διακριτική εξουσία πρέπει να ασκείται με νόμιμο και εύλογο τρόπο και να λαμβάνονται υπόψη όλα τα περιστατικά που περιβάλλουν κάθε περίπτωση. Αν ουσιώδη στοιχεία δεν ληφθούν υπόψη, ή δεν τους δοθεί η δέουσα βαρύτητα, ή υπάρχει πλάνη περί το νόμο ή τα πράγματα, τότε η άσκηση της διακριτικής εξουσίας είναι ελαττωματική και η πράξη ή απόφαση πάσχει
- 30 από κατάχρηση και υπέρβαση εξουσίας. (Βλ., μεταξύ άλλων, *Vassos Eliades Ltd., v. Republic* (1979) 3 C.L.R. 259· *O. Ghalanos & Son v. Κυπριακής Δημοκρατίας*, Υπόθεση Αρ. 678/87 (Απόφαση δόθηκε στις 9 Σεπτεμβρίου,

1989, δε δημοσιεύτηκε ακόμα)).

Για όλα τα πιο πάνω, το Δικαστήριο κατέληξε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε ύστερα από δέουσα έρευνα, με βάση τα πραγματικά γεγονότα και περιστατικά της υπόθεσης, χωρίς πλάνη περί τα πράγματα ή το νόμο, έχει νόμιμη αιτιολογία και ήταν εύλογα επιτρεπτή. 5

Η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται. Η προσβαλλόμενη απόφαση επικυρώνεται. Καμιά διαταγή για έξοδα.

Προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.