

27 Φεβρουαρίου, 1992

[ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ALEXANDRA RENT A CAR LTD.,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕΣΩ ΤΗΣ
ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΑΔΕΙΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 320/91).

ΟΠΩΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΘΗΚΕ ΜΕ ΔΙΑΤΑΓΗ ΤΟΥ
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑΣ 27 ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ 1992

5 *Αναθεωρητική Αρχή Αδειών — Άδεια οδικής χρήσης — Άδεια οχημάτων "Z" — Απόρριψη αιτήματος για χορήγηση αδειών για οχήματα "Z" με την αιτιολογία ότι ο αριθμός των αδειών που είχαν χορηγηθεί στο παρελθόν ήταν ικανοποιητικός — Γενική και αόριστη αιτιολογία που δεν υποστηρίζεται καθόλου από τα στοιχεία του φακέλου.*

10 *Οι αιτητές προσέβαλαν με την προσφυγή τους αυτή αρχικά την απόφαση της Αρχής Αδειών να απορρίψει αίτημά τους για χορήγηση αριθμού αδειών αυτοκινήτων εκμισθούμενων χωρίς οδηγό και σε μεταγενέστερο στάδιο μετά από διαταγή του Δικαστηρίου για τροποποίηση του τίτλου της προσφυγής την απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών ίδιου μεν περιεχομένου αλλά διαφορετικής αιτιολογίας.*

15 *Η αιτιολογία της απόρριψης της αίτησης των αιτητών από την Αναθεωρητική Αρχή Αδειών ήταν ότι ο αριθμός των αδειών που είχε η αιτήτρια εταιρεία ήταν ικανοποιητικός.*

20 *Ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση διευκρίνησε πως με την αιτιολογία αυτή η καθ' ης η αίτηση Αρχή εννοούσε πως ο αριθμός*

των αδειών που είχαν ήδη οι αιτητές ήταν ικανοποιητικός με την έννοια ότι η παραχώρηση και άλλων αδειών θα οδηγούσε σε καταστρατήγηση του άρθρου 5(13) του περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμου του 1982 (Ν. 9/82), όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 84/84, το οποίο απαιτεί όπως η διακριτική εξουσία της Αρχής για χορήγηση αδειών ασκείται "κατά τρόπο παρέχοντα κατά το δυνατόν εις πάντας τους ενδιαφερόμενους ίσην ευκαιρία κτήσεως κέρδους". 5

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι: 10

Νομίζω πως μπορεί να λεχθεί με ασφάλεια πως οι οικονομικοί στόχοι μιας επιχείρησης και το κατά πόσο τα μέσα που διαθέτουν ή που επιδιώκουν να αποκτήσουν για την επίτευξή τους είναι ικανοποιητικά, είναι νοητό να έχουν σχέση μόνο στο βαθμό που συναρτώνται προς τους σκοπούς του Νόμου. Κατά τα άλλα, είναι εσωτερικό θέμα της κάθε επιχείρησης να εκτιμήσει η ίδια τί είναι ικανοποιητικό και τι όχι αφού σταθμίσει τις ανάγκες της και τις προοπτικές που κρίνει ότι διανοίγονται. Δεν βλέπω πως θα μπορούσε να δικαιολογηθεί η ερμηνεία που δόθηκε από τη δικηγόρο της καθ' ης η αίτηση για την πραγματικά γενική και αόριστη διατύπωση που χρησιμοποιήθηκε. Ας υποθέσουμε όμως ότι είναι έτσι. Σε τέτοια περίπτωση θα βρισκόμαστε σε απλή επανάληψη της πρόνοιας του Νόμου που δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί από μόνη της ως επαρκής αιτιολογία. Η Αρχή σημείωσε πως κατάληξε στην απόφασή της από το σύνολο των ενωπίον της στοιχείων. Εξέτασα επομένως το διοικητικό φάκελο. Δεν έχω βρει ο,τιδήποτε ούτε και μου έχει υποδειχθεί κάτι που θα μπορούσε να προσδώσει στην απόφαση της Αρχής κάποιο αντίκρουσμα σε γεγονότα. 15
20
25
30

Η αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης είναι γενική και αόριστη. Στην περίπτωση που θα της προσδιδόταν το νόημα που εισιγήθηκε η δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση, δε θα υποστηριζόταν αλλά αντίθετα θα βρισκόταν σε σύγκρουση με τα στοιχεία του φακέλου. 35

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με έξοδα. 40

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Tsouloftas and another v. Republic (1983) 3 CLR. 426

4 Α.Α.Δ. Alexandra Rent A Car Ltd. v. Δημοκρατίας

Republic v. KEM Taxi Ltd and Another (1987) 3 C.L.R. 1057.

L.P. Loucaides Ltd v. Republic (1987) 3 C.L.R. 1511.

5 *Εταιρεία Ταξί Φωκάς Ατδ v. Δημοκρατίας (1991) 4(Γ) Α.Α.Δ. 2188.*

Christodoulou v. Republic, 1 R.S.C.C. 1.

HadjiPapasymeou v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1182.

10 *Peletico Ltd v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1582.*

Fesas and Others v. Republic (1989) 3(A) C.L.R. 63.

15 Προσφυγή.

20 Προσφυγή εναντίον της απόφασης της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών με την οποία απέρριψε την ιεραρχική προσφυγή των αιτητών εναντίον της άρνησης της Αρχής Αδειών να χορηγήσει σ' αυτούς αριθμό αδειών αυτοκινήτων εκμισθούμενων χωρίς οδηγό.

B. Βασιλειάδης, για τους αιτητές.

25 *Γ. Κυριακίδου (κα), Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.*

Cur. adv. vult.

30 Ο Δικαστής κ. Κωνσταντινίδης ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

35 ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, Δ.: Με απόφασή της, ημερομηνίας 18 Απριλίου 1990, η Αρχή Αδειών απέρριψε το αίτημα των αιτητών για την χορήγηση αριθμού αδειών αυτοκινήτων εκμισθούμενων χωρίς οδηγό, επιπρόσθετα προς τις 10 άδειες που ήδη είχαν. Η αιτιολογία ήταν η ακόλουθη.

40 "Η εταιρεία σας ασχολείται κατά κύριο λόγο με άλλες εργασίες και/ή για το λόγο ότι οι άδειες οι οποίες σας παραχωρήθηκαν προηγουμένα δεν χρησιμοποιήθηκαν από την εταιρεία σας αλλά από

άλλες ξένες εταιρείες ή άτομα."

Η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών (η Αρχή) δεν συμμερίστηκε αυτή την αιτιολογία. Δεν υπήρχε ο,τιδήποτε που θα μπορούσε να τη στηρίξει. Το χειρότερο, ήταν αντίθετη προς τα στοιχεία του φακέλλου. Στην έκθεση του, ο Επαρχιακός Ελεγκτής Μεταφορών, ανέφερε πως οι αιτητές ασχολούνταν με τις εκμισθώσεις οχημάτων χωρίς οδηγό, πως για το σκοπό αυτό εργοδοτούσαν υπαλλήλους και πως διατηρούσαν κατάλληλη επαγγελματική στέγη στη Λεμεσό. Οι ενστάσεις των οργανώσεων στις οποίες αναφέρθηκε ο ελεγκτής, αναφέρονταν μόνο στην εκτίμηση τους πως "τα υφιστάμενα εκμισθούμενα οχήματα εξυπηρετούσαν όλες τις ανάγκες της Κύπρου". Όμως, ως προς αυτό το τελευταίο ζήτημα, η Αρχή Αδειών είχε διαφορετική άποψη. Όπως σημειώνει στο πρακτικό της ημερομηνίας 18 Απριλίου 1990, αφού άκουσε, όπως είχε καθήκον, τις απόψεις, μεταξύ άλλων και του ΚΟΤ, (βλ. άρθρο 5(14) και 10(2) του περι Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμου του 1982 (Ν. 9/82) όπως τροποποιήθηκε με το νόμο 84/84), διέγνωσε ανάγκη χορήγησης αδειών και αποφάσισε, εκείνη την ημέρα, την χορήγηση, αν διαβάξω σωστά τον κατάλογο, 366 νέων αδειών σε διάφορους αιτητές κυρίως από τη Λεμεσό.

Η Αρχή δεν έσπευσε σε ακύρωση της απόφασης της Αρχής Αδειών. Θέλησε να ερευνήσει περαιτέρω το θέμα. Είναι σαφές πως είχε την εξουσία να το κάμει. Ο ρόλος της, όπως τον καθορίζει το άρθρο 4(α) του Νόμου, δεν είναι απλώς ελεγκτικός της ορθότητας της απόφασης του κατώτερου διοικητικού οργάνου. Μπορεί να εμβαθύνει πρωτογενώς στα γεγονότα και ακόμα να λάβει υπόψη γεγονότα μεταγενέστερα της έκδοσης της απόφασης της Αρχής Αδειών, προκειμένου να καταλήξει στα δικά της συμπεράσματα. Η δυνατότητα που της αναγνωρίζεται να εκδίδει νέα απόφαση σε αντικατάσταση της προσβληθείσας, είναι προσδιοριστική του εύρους των αρμοδιοτήτων της και του ρόλου της. (βλ. *Tsouloftas and another v. Republic* (1983) 3 CLR 426, *Republic v. KEM Taxi Ltd., and another* (1987) 3 CLR 1057, *L.P. Loucaides Ltd v. Republic* (1987) 3 CLR 1511.

Αφού άκουσε η Αρχή Αδειών τον εκπρόσωπο των

αιτητών να αντικρούει έντονα ως αβάσιμους και ψευδείς τους λόγους για τους οποίους η Αρχή Αδειών απέρριψε το αίτημα του, σημείωσε στο πρακτικό ημερομηνίας 22 Σεπτεμβρίου 1990 τα ακόλουθα:

5

"Να ρωτηθεί το τμήμα πού βασίστηκε η Αρχή Αδειών και έβγαλε την πιο πάνω απόφασή της".

10 Ο φάκελος δεν αποκαλύπτει οποιεσδήποτε εσωτερικές ή άλλες διεργασίες. Δεν ξέρουμε αν απαντήθηκε το ερώτημα της Αρχής. Το επόμενο βήμα, όπως φαίνεται από το φάκελο, ήταν η επανεμφάνιση του εκπροσώπου των αιτητών ενώπιον της Αρχής, τέσσερις μέρες αργότερα. Στη συνεδρία της 22 Σεπτεμβρίου 1990, ο εκπρόσωπος των αιτητών είχε προθυμοποιηθεί να παρουσιάσει αντίγραφα ενοικιαστηρίων εγγράφων για να πείσει την Αρχή πως δεν είχαν υπενοικιασθεί αυτοκίνητα σε τρίτους και πως στην πραγματικότητα τα ενοικίαζαν οι ίδιοι απ' ευθείας στο κοινό. Σημειώνεται στο σύντομο πρακτικό της 20 26 Σεπτεμβρίου 1990 πως ο εκπρόσωπος των αιτητών παρουσίασε αριθμό τέτοιων ενοικιαστηρίων εγγράφων, τα οποία η Αρχή "επιθεώρησε και επέστρεψε στον ιδιοκτήτη τους". Τα έγγραφα αυτά παρουσιάστηκαν ενώπιον μου εκ συμφώνου για να είναι συμπληρωμένη η εικόνα. 25 Πρόκειται για εκατοντάδες έγγραφα ενοικίασης των αυτοκινήτων που είχαν οι αιτητές απευθείας στο κοινό. Μετά από αυτά, θα ανέμενε κάποιος πως η Αρχή θα αποδεχόταν την ιεραρχική προσφυγή. Όμως, την 4 30 Οκτωβρίου 1990 η Αρχή εξέδωσε την ακόλουθη λακωνική απόφαση, που είναι και το αντικείμενο της προσφυγής αυτής.

35 "Από το σύνολο των ενώπιόν μας στοιχείων κρίνουμε ότι ο αριθμός αδειών "Ζ" που είχε η εταιρεία είναι στο παρόν στάδιο ικανοποιητικός και δι' αυτό απορρίπτουμε την προσφυγή και επικυρώνουμε την απόφαση της Αρχής Αδειών."

40 Οι αιτητές επικαλέστηκαν αριθμό λόγων ακυρότητας που είναι φανερό πως αναφέρονται στην απόφαση της Αρχής Αδειών και όχι στην επίδικη. Ίσως έχοντας υπόψη και το γεγονός ότι η Αρχή κατέγραψε πως επικύρωσε την

απόφαση της Αρχής Αδειών. Υποθέτω πως γι' αυτό το λόγο η προσφυγή ασκήθηκε με την Αρχή Αδειών ως καθ' ης η αίτηση. Στην πραγματικότητα, η Αρχή κατέληξε μεν στο ίδιο αποτέλεσμα αλλά με εντελώς διαφορετική αιτιολογία και αφού, όπως είναι δεκτό και από το δικηγόρο των καθ' ων η αίτηση, θεώρησε πως η αιτιολογία της Αρχής Αδειών δεν ευσταθούσε. Στην υπόθεση Εταιρεία *Ταξί Φωκάς Λτδ v. Κυπριακής Δημοκρατίας μέσω Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών* Προσφυγή Αρ. 769/89 της 19 Ιουνίου 1991, θεωρήθηκε, κάτω από όμοιες συνθήκες, ότι η με τέτοιο τρόπο διατύπωση της απόφασης της Αρχής ήταν λανθασμένη και πως στην πραγματικότητα είχε αντικατασταθεί η απόφαση της Αρχής Αδειών με νέα. Το ζήτημα που εγείρεται εδώ είναι διαφορετικό και δε χρειάζεται να επεκταθώ. Οι λόγοι της προσφυγής που αναφέρονται στην απόφαση της Αρχής Αδειών έχουν σχέση με τα γεγονότα που στήριξαν την αιτιολογία της. Αυτή η αιτιολογία, με την απόφαση της Αρχής, εξαφανίστηκε από το προσκήνιο και δεν έχει τωρινή σημασία. Δεν είναι αντικείμενο της αναθεώρησης στην παρούσα προσφυγή η αιτιολογία της απόφασης της Αρχής Αδειών και είναι γ' αυτό το λόγο που αυτεπάγγελτα, ασκώντας τη διακριτική μου εξουσία, διέταξα πριν από την έκδοση της απόφασης αυτής την τροποποίηση του τίτλου της προσφυγής ώστε να έχει αντιστοιχία με το επίδικο ζήτημα. Ακολούθησα συναφώς το προηγούμενο της υπόθεσης *Christodoulou v. Republic, 1 RSCC 1*. (Βλ. επίσης *HadjiPapasymeou v. The Republic* (1984) 3 CLR 1182, *Peletico Ltd., v. Republic through the Ministry of Commerce and Industry* (1985) 3 CLR 1582, *Costas Fesas v. Republic*, 98/86 της 21 Ιανουαρίου 1989.

Το ζήτημα που εγείρεται με την προσφυγή ως προς την απόφαση της Αρχής, είναι η εγκυρότητα της ενόψει της αιτιολογίας που τη στήριξε. Προβάλλει ερώτημα αναφορικά με το νόημα της αιτιολογίας αυτής. Ήταν ο αριθμός των αδειών που είχαν οι αιτητές ικανοποιητικός από ποιά άποψη και για ποιό σκοπό;

Νομίζω πως μπορεί να λεχθεί με ασφάλεια πως οι οικονομικοί στόχοι μιας επιχείρησης και το κατά πόσο τα μέσα που διαθέτουν ή που επιδιώκουν να αποκτήσουν για

5 την επίτευξή τους είναι ικανοποιητικά, είναι νοητό να έχουν σχέση μόνο στο βαθμό που συναρτώνται προς τους σκοπούς του Νόμου. Κατά τα άλλα, είναι εσωτερικό θέμα της κάθε επιχείρησης να εκτιμήσει η ίδια τί είναι ικανοποιητικό και τι όχι αφού σταθμίσει τις ανάγκες της και τις προοπτικές που κρίνει ότι διανοίγονται.

10 Η δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση διευκρίνισε πως ακριβώς θα πρέπει η αιτιολογία να θεωρηθεί ότι σήμαινε πως ο αριθμός των αδειών που είχαν ήδη οι αιτητές ήταν ικανοποιητικός με την έννοια ότι η παραχώρηση και άλλων αδειών θα οδηγούσε σε καταστρατήγηση του άρθρου 5(13) του Νόμου. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, η διακριτική εξουσία για τη χορήγηση αδειών πρέπει να ασκείται "κατά τρόπον παρέχοντα, κατά το δυνατόν, εις πάντας τους ενδιαφερομένους ίσην ευκαιρίαν κτήσεως κέρδους".

20 Δεν έχει πει κάτι τέτοιο η αρχή και δε βλέπω πως θα μπορούσε να δικαιολογηθεί αυτή η ερμηνεία της πραγματικά γενικής και αόριστης διατύπωσης που χρησιμοποιήθηκε. Ας υποθέσουμε όμως ότι είναι έτσι. Σε τέτοια περίπτωση θα βρισκόμασταν σε απλή επανάληψη της πρόνοιας του Νόμου που δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί από μόνη της ως επαρκής αιτιολογία.

30 Η Αρχή σημείωσε πως κατάληξε στην απόφασή της από το σύνολο των ενώπιόν της στοιχείων. Εξέτασα επομένως το διοικητικό φάκελο. Δεν έχω βρει οτιδήποτε ούτε και μου έχει υποδειχθεί κάτι που θα μπορούσε να προσδώσει στην απόφαση της Αρχής κάποιο αντίκρουσμα σε γεγονότα. Οι εκατοντάδες των αντιγράφων των ενοικιαστηρίων εγγράφων που προσκόμισε, για άλλο σκοπό πάντως, ο εκπρόσωπος των αιτητών και τα οποία πρέπει να τεκμάρω ότι εξέτασε η Αρχή στο σύνολό τους έστω στον περιορισμένο χρόνο της μιας συνεδρίας πριν τα επιστρέψει, περιέχουν στοιχεία που δεν προσφέρονται, τουλάχιστον από μόνα τους, ως προσδιοριστικά του κατά πόσον η παραχώρηση και άλλων αδειών στους συγκεκριμένους αιτητές θα οδηγούσε σε μή παροχή σε όλους τους ενδιαφερομένους ίσης ευκαιρίας κτήσης κέρδους. Από την Αρχή Αδειών είχαν χορηγηθεί

εκατοντάδες άλλες άδειες κατά το χρόνο της απόρριψης της αίτησης των αιτητών. Αναφέρονται στο φάκελο οι δεκάδες των ονομάτων προς τους οποίους χορηγήθηκαν άδειες και ο αριθμός των αδειών αυτών. Δεν αναφέρεται όμως ο αριθμός των αδειών που αυτά τα πρόσωπα ή και άλλα είχαν ήδη. Ετσι, δεν υπάρχει οποιαδήποτε δυνατότητα σύγκρισης. Ο Επαρχιακός Ελεγκτής Μεταφορών δεν αναφέρθηκε σε τέτοιο κίνδυνο και οι ενστάσεις των οργανώσεων, όπως ήδη σημείωσα, στηρίζονταν σε άλλο λόγο. Δεν είχαν δοθεί νέες άδειες στους αιτητές παρά τις επανειλημμένες, όπως λένουν, αιτήσεις τους από το 1982 και βρισκόταν ενώπιον της Αρχής η θέση τους πως χρειαζόνταν τις νέες άδειες για να γίνει η επιχείρησή τους βιώσιμη και έχοντας υπόψη την αυξημένη ζήτηση. Αναφέρθηκαν συναφώς σε συμβόλαιο που "έκλεισαν με εταιρεία του Λονδίνου".

Η αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης είναι γενική και αόριστη. Στην περίπτωση που θα της προσδιδόταν το νόημα που εισηγήθηκε η δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση, δε θα υποστηριζόταν αλλά αντίθετα θα βρισκόταν σε σύγκρουση με τα στοιχεία του φακέλου. Θα μπορούσε να λεχθεί ότι το ερώτημα που τέθηκε σε σχέση με την απόφαση της Αρχής Αδειών ισχύει και στην περίπτωση της απόφασης της Αρχής.

Η προσφυγή πετυχαίνει και η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώνεται. Τα περιστατικά της υπόθεσης δικαιολογούν την επιδίκαση εξόδων υπέρ των αιτητών και εναντίον των καθ' ων η αίτηση και εκδίδεται διαταγή ανάλογα. Τα έξοδα να υπολογιστούν από τον Πρωτοκολλητή προκειμένου να εγκριθούν από το Δικαστήριο.

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με έξοδα.