

29 Σεπτεμβρίου, 1995

[ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΑΡΘΡΑ 146, 25, 26 ΚΑΙ 28 ΤΟΥ  
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

TELIMPORT & DEVELOPMENTS LTD,

Αιτητές,

v.

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΞΑΓΩΓΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΩΝ ΕΠΙΤΡΑΠΕΖΙΩΝ  
ΣΤΑΦΥΛΙΩΝ,

Καθ' ου η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 801/91)

---

Συνταγματικό Δίκαιο — Σύνταγμα — Άρθρα 25 και 28 — Άρθρο 28(3) του περί Συμβουλίου Εξαγωγής Κυπριακών Επιτραπέζιων Σταφυλιών Νόμου (Ν. 61/91) — Ισχυρισμός ότι οι προνοούμενοι στο άρθρο αυτό περιορισμοί ως προς το δικαίωμα εξαγωγής επιτραπέζιων σταφυλιών αντίκεινται στα άρθρα του Συντάγματος — Σχετική νομολογία — Το βάρος αποδείξεως της αντισυνγματικότητας νόμου φέρει ο προβάλλων αυτήν — Η κρίση περί αντισυνγματικότητας νόμου ανεξάρτητη από τη διαπίστωση οποιωνδήποτε γεγονότων — Οι πρόνοιες του Αρθρου 28(3) δικαιολογημένες και συνταγματικές.

5

10

Οι αιτητές προσέφυγαν κατά της απορρίψεως του αιτήματός τους για εγγραφή και έκδοση άδειας Εξαγωγέα Κυπριακών Επιτραπέζιων Σταφυλιών προβάλλοντας την αντισυνταγματικότητα του εφαρμοσθέντος και στη δική τους περίπτωση Άρθρου 28(3) του περί Συμβουλίου Εξαγωγής Κυπριακών Επιτραπέζιων Σταφυλιών Νόμου (Ν. 61/91).

15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

1. Είναι γενική αρχή ότι κάθε νόμος τεκμαίρεται ως συνταγματικός και εκείνος ο οποίος εισηγείται την αντισυνταγματικότητα του νόμου έχει το βάρος αποδείξεως.

20

Ο ευαλαπίδεντος συνήγορος των αιτητών κάμνει αναφορά στην

απόφαση *Ιωάννης Μισιρλής v. Κυπριακής Δημοκρατίας*. Παρατηρείται ότι τα γεγονότα και το περιεχόμενο της απόφασης αυτής, δεν παρέχουν οποιαδήποτε βοήθεια στην επίλυση της διαφοράς στην προκειμένη προσφυγή. Αντίθετα, πολύ σχετική είναι η απόφαση στην *Impalex Agencies Ltd v. The Republic* (1970) 3 C.L.R. 361, στην οποία γίνεται αναφορά στη γραπτή αγόρευση του ευπαίδευτου συνήγορου του καθ' ου η αίτηση.

5

2. Το περιεχόμενο των κατατεθέντων ενόρκων δηλώσεων τώρα που έχει παραμείνει μόνο το θέμα της συνταγματικότητας του Νόμου είναι εντελώς άσχετο. Η συνταγματικότητα ή όχι μιας νομοθετικής πρόνοιας κρίνεται με αντιπαράθεσή της με το σχετικό Άρθρο ή Άρθρα του Συντάγματος, ασχέτως οποιασδήποτε μαρτυρίας γεγονότων. Διαφορετικά το Δικαστήριο θα κατέληγε στο παράδοξο αποτέλεσμα η συνταγματικότητα του Νόμου και στην προκειμένη περίπτωση του Άρθρου 28(3) να αλλάσσει ανάλογα με τα εκάστοτε γεγονότα, ήτοι στην παρούσα περίπτωση την παραγωγή και την ποσότητα διαθέσιμων σταφυλιών σε κάθε περίπτωση. Κατά συνέπεια αγνοείται η μαρτυρία που δόθηκε με ένορκες δηλώσεις.

10

15

20

3. Έχοντας εξετάσει με προσοχή το όλο θέμα, το Δικαστήριο υιοθετεί τις θέσεις που περιέχονται στην υπόθεση *Impalex* και εφαρμόζοντάς τις κατ' αναλογία βρίσκει ότι οι πρόνοιες του Άρθρου 28(3) αποτελούν δικαιολογημένες ρυθμίσεις της εξαγωγής επιτραπέζιων σταφυλιών που εκφράζουν την κυβερνητική πολιτική επί του θέματος. Αλλά και αν μπορούσαν να θεωρηθούν ως περιορισμοί της άσκησης του επαγγέλματος του εξαγωγέα, κρίνεται ότι δικαιολογούνται με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον. Επίσης δεν έχει ικανοποιηθεί ότι οι πρόνοιες αυτές καταλήγουν σε δυσμενή διάκριση ή άνιση μεταχείριση, γιατί η διάκριση που γίνεται μεταξύ εμπόρων που ασχολούνταν με την εξαγωγή σταφυλιών τα τρία τελευταία χρόνια και με εκείνων που δεν ασχολούνταν με τέτοια εργασία, αποτελεί εύλογη διάκριση.

25

30

35

*Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.*

*Αναφερόμενες υποθέσεις:*

40

*Μισιρλής v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 4440,*

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

*Constantinides v. Electricity Authority of Cyprus (1982) 3 C.L.R. 387.*

## Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του καθ' ου η αίτηση με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα των αιτητών για εγγραφή και έκδοση άδειας Εξαγωγέα Κυπριακών Επιτραπέζιων Σταφυλιών.

5

Σ. Αμπίζας, για τους Αιτητές.

Α. Π. Αναστασιάδης, για τον Καθ' ου η αίτηση.

10

*Cur. adv. vult.*

ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ.: Με την προσφυγή τους αυτή οι αιτητές προσβάλλουν την απόφαση του καθ' ου η αίτηση που περιέχεται στην επιστολή του ημερ. 12.6.91, τεκμ.2 στην αίτηση, με την οποία απερρίφθη το αίτημα τους για εγγραφή και έκδοση άδειας Εξαγωγέα Κυπριακών Επιτραπέζιων Σταφυλιών, με το λόγο ότι δεν ικανοποιούνταν οι πρόνοιες του άρθρου 28(3) του σχετικού νόμου (Νόμος 61/91).

15

20

Οι αιτητές είναι εταιρεία περιορισμένης ευθύνης με κύρια ασχολία την κονσερβοποιεία και συσκευασία και εξαγωγή εγκυτιομένων επιτραπέζιων σταφυλιών και γενικά την εμπορία σταφυλιών.

25

Οι αιτητές, με επιστολή τους ημερ. 6.5.91, (τεκμ.1 στην αίτηση), ζήτησαν από τον καθ' ου η αίτηση εγγραφή και έκδοση άδειας εξαγωγής Κυπριακών επιτραπέζιων σταφυλιών. Στις 15.5.91 οι αιτητές απέστειλαν προς τους καθ' ων η αίτηση συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με την αίτηση αυτή. Μετά την απόρριψη της αίτησης, οι αιτητές καταχώρησαν την παρούσα προσφυγή, με την οποία ισχυρίζονται ότι η διοικητική απόφαση ημερ. 12.6.91 είναι αντίθετη με το νόμο, βασίστηκε πάνω σε πραγματική πλάνη, εκδόθηκε χωρίς τη δέουσα έρευνα και με κατάχρηση εξουσίας, χωρίς επαρκή αιτιολογία, με αλλότριο σκοπό και κατά παράβαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Τέλος, προεβλήθη ο ισχυρισμός ότι οι σχετικές νομοθετικές πρόνοιες, δηλαδή το άρθρο 28(3) του Νόμου 61/91, είναι αντισυνταγματικό ως αντιβαίνουν τα Άρθρα 25, 26 και 28 του Συντάγματος.

30

35

40

Στη γραπτή τους αγόρευση οι αιτητές επικεντρώθηκαν αποκλειστικά στην αντισυνταγματικότητα του νόμου σε σχέση με τα άρθρα 25 και 28 του Συντάγματος μόνο, χωρίς να κάμνουν οποιαδήποτε αναφορά στους άλλους νομικούς λόγους. Ο καθ' ου η αί-

5 τηση κάτω από τις συνθήκες αυτές θεώρησε τους άλλους λόγους ως εγκαταλειφθέντες και απάντησε μόνο στον ισχυρισμό αντισυνταγματικότητας. Έχοντας υπόψη τα πιο πάνω, το Δικαστήριο θεωρεί ότι εγκατελείφθηκαν οι άλλοι λόγοι και θα εξετάσει την προ-  
σφυγή πάνω σε αυτή τη βάση.

10 Είναι, περιληπτικά, η θέση των αιτητών ότι οι πρόνοιες του άρθρου 28(3) θέτουν ανεπίτρεπτους περιορισμούς στην άσκηση του επαγγέλματος του εξαγωγέα και καταλήγουν σε άνιση μετα-  
15 χείριση, γιατί επιτρέπουν μόνο την εξαγωγή σε μεγάλους παραγωγείς. Από την πλευρά του ο καθ' ου η αίτηση αντιπροβάλλει το επιχείρημα ότι οι περιορισμοί που τίθενται από το Νόμο είναι αναγκαίοι για τη ρύθμιση της εμπορίας σταφυλιών και αντι-  
κατοπτρίζουν την οικονομική πολιτική της κυβέρνησης στον το-  
μέα αυτό. Απορρίπτονται δε την εισήγηση ότι τούτο αποτελεί διά-  
κριση σε βάρος των αιτητών.

Το άρθρο 28(3) του Νόμου 61/91 προνοεί τα ακόλουθα:

20 "Για να εγγραφεί πρόσωπο από το Συμβούλιο ως εξαγωγέ-  
ας επιτραπέζιων σταφυλιών πρέπει, μαζί με την αίτησή του για  
άδεια απ' το Συμβούλιο, να υποβάλλει κάθε έτος στο Συμβού-  
λιο τέτοια στοιχεία δυνάμει των οποίων το Συμβούλιο ικανο-  
25 ποιείται ότι ο αιτών την εγγραφή του είναι καλής πίστεως εξα-  
γωγέας, εργάζεται πάνω σε σοβαρή εμπορική και οικονομική  
βάση και ότι είναι σε θέση λαμβανομένης υπόψη της υποδομής  
του, να πραγματοποιήσει την εξαγωγή των ποσοτήτων των  
επιτραπέζιων σταφυλιών τις οποίες θα δηλώνει στο Συμβού-  
λιο ότι προτίθεται να εξαγάγει για την επόμενη εσοδεία:

30 Νοείται ότι κανένα πρόσωπο δε δικαιούται εγγραφή και  
άδεια από το Συμβούλιο, εκτός αν η ποσότητα την οποία δηλώ-  
νει ότι προτίθεται να εξαγάγει για την επόμενη εσοδεία υπερ-  
βαίνει τους πεντακόσιους τόνους επιτραπέζιων σταφυλιών:

35 Νοείται περαιτέρω ότι το Συμβούλιο δικαιούται να εγ-  
γράψει πρόσωπο το οποίο δηλώνει ότι προτίθεται να εξαγά-  
γει για την επόμενη εσοδεία ποσότητα επιτραπέζιων σταφυ-  
λιών κατώτερη των πεντακοσίων τόνων, αν τα τελευταία  
40 τρία χρόνια εξήγαγε επιτραπέζια σταφύλια."

Είναι γενική αρχή ότι κάθε νόμος τεκμαίρεται ως συνταγμα-  
τικός και εκείνος ο οποίος εισηγείται την αντισυνταγματικότη-  
τα του νόμου έχει το βάρος αποδείξεως.

Ο ευπαίδευτος συνήγορος των αιτητών κάμνει αναφορά στην απόφαση *Ιωάννης Μισιολής v. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 4440. Έχω να παρατηρήσω ότι τα γεγονότα και το περιεχόμενο της απόφασης αυτής, δεν παρέχουν οποιαδήποτε βοήθεια στην επίλυση της διαφοράς στην προκειμένη προσφυγή. Αντίθετα, βρίσκω ότι πολύ σχετική είναι η απόφαση στην *Impalex Agencies Ltd v. The Republic* (1970) 3 C.L.R. 361, στην οποία γίνεται αναφορά στη γραπτή αγόρευση του ευπαίδευτου συνήγορου του καθ' ου η αίτηση. Στην υπόθεση εκείνη η αιτήτρια είχε ζητήσει από το Υπουργείο Εμπορίου και Βιομηχανίας άδεια εισαγωγής πατατόσπορου στην Κύπρο. Το Υπουργείο απέρριψε την αίτηση, ασκώντας διακριτική ευχέρεια στα πλαίσια της πολιτικής του να εκδίδει άδειες μόνο σε αυτούς που είχαν εισάξει πατατόσπορο μέσα στην περίοδο των τριών ετών που προηγήθηκε της απόφασης του Υπουργού. Η νομική βάση της προσφυγής της αιτήτριας ήταν ότι η απόφαση αυτή ήταν αντισυνταγματική ως αντιβαίνουσα τα άρθρα 25 και 28 του Συντάγματος. Απορρίπτοντας την προσφυγή το Δικαστήριο είπε τα ακόλουθα στις σελ.372-374:

"I would like to begin by stating that in the modern state it is often found desirable to subject specified activities to some form of Governmental control. The purposes of such controls will vary. Sometimes, a control is imposed for the purpose of collecting revenue; sometimes the type of activity may be such that it is desirable in the public interest to restrict the number of persons who exercise it. In practice, one of the commonest methods whereby controls can be imposed is the licence, and in the case in hand, the Applicant company, like any other importer who desires to carry on with the business of importation of potato seed, is required to secure a licence from the Minister of Commerce and Industry, who is the licensing authority under the provisions of s.4(1) of Law 49/62 (as amended). These import licences, I may add, are usually granted in pursuance of protectionist policies.

Now, with regard to the first submission of counsel for the Applicants, viz. that the decision or act of the Minister is contrary to the provisions of Article 25 of the Constitution, I am inclined to find myself in disagreement with this argument, because Article 25 safeguards only the right to practise any profession or to carry on any occupation, trade or business, subject to such formalities, conditions or restrictions as provided by law. What is guarded against are infringements in the exercise of this right as such; but controls in respect of objects which may be necessary for the exercise of such right are not excluded by this Article.

5 The purpose of section 3(1) of Law 49/62, and the order  
made under that section is not the regulation of any profession,  
*occupation, trade or business, but the regulation and the control*  
of importation of potato seed. The mere fact, therefore, that the  
10 importation of this commodity is a necessary means for the  
carrying on the business of importation, cannot justify the  
conclusion that the regulation and control of this commodity  
and the refusal of the Minister interfere directly with the right,  
as such, of the Applicant company to carry on the business of  
15 an importer. I would add that in this case, it is clear, that the  
company has not been granted a licence for the importation of  
potato seed, simply because it did not conform to the test laid  
down by the Ministry, and that because for a period of three  
years prior to the decision of the Minister the Company  
decided not to trade with this commodity for reasons explained  
by Mr. Hadjisoteriou, one of the directors of the company.

20 In my judgment, therefore, I find that the decision or act of  
the Minister is not repugnant to the provisions of Article 25 of  
the Constitution.

25 I would like, however, to state that even assuming that I was  
wrong in this finding, and that the decision or act of the  
Minister directly interfered with the right of the company to  
carry on the trade or business of importer of potato seed, then  
again I would have had no difficulty in my judgment to make a  
finding that such formalities, conditions or restrictions which  
are prescribed by this law, are only necessary for the protection  
of the rights and liberties guaranteed by the Constitution, as  
30 provided for by paragraph 2 of Article 25 of the Constitution.

35 In conclusion, I would repeat that from the material before me,  
such formalities, conditions or restrictions were intended in my  
view, (a) for the marketability of this commodity and the protection  
of the Cyprus potato growers as well as the exporters, including the  
Applicant company, from severe competition in the market abroad.  
These in my opinion, are legitimate economic goals which are in  
the interest of the economy of the country as a whole; and (b) for  
40 the controlling of the planting of too many acres of potatoes  
because of the acute problem of water in Kokkinotrimithia area,  
which is a potato growing area.

In view of these reasons, which constitute reasons in the  
public interest, I would dismiss this contention of counsel.

With regard to the third contention of counsel that the administrative act or decision of the Minister contravenes the provisions of Article 28 of our Constitution, I would like to reiterate the principle formulated in *Argiris Mikrommatis and The Republic*, 2 R.S.C.C. 125 at p.131:

5

"In the opinion of the Court the term 'equal before the law' in paragraph 1 of Article 28 does not convey the notion of exact arithmetical equality but it safeguards only against arbitrary differentiations and does not exclude reasonable distinctions which have to be made in view of the intrinsic nature of things. Likewise, the term 'discrimination' in paragraph 2 of Article 28 does not exclude reasonable distinctions as aforesaid" - per Forsthoff, P.

10

15

In my view, it follows that in view of the intrinsic nature of things, viz. that the Applicant company had ceased to trade in the importation of potato seed for the period 1965-67 for the reasons appearing in this judgment, I am of the opinion that the decision of the Minister constitutes a reasonable distinction between all those traders who continued trading in the importation of potato seed and the Applicant company who ceased doing so. Needless to say that although such treatment appeared to be adverse to the company, nevertheless, from the evidence before the Court, it appears that it was made against all the traders who found themselves under similar circumstances as the Applicants. For these reasons, I am of the opinion that the administrative act or decision of the Minister is not repugnant to the provisions of Article 28."

20

25

30

Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας μετά από ενδιάμεση απόφαση του Δικαστηρίου δόθηκε άδεια στον αιτητή να καταχωρήσει ένορκη δήλωση, η οποία αναφερόταν στο μέγεθος της παραγωγής και εξαγωγής σταφυλιών και στην οποία απάντησε με δική του ένορκη δήλωση ο καθ' ου η αίτηση. Η πιο πάνω άδεια δόθηκε με την επιφύλαξη να αποφασισθεί στο τέλος κατά πόσο τέτοια μαρτυρία θα ήταν σχετική με τη διαδικασία. Και έγινε και αναφορά στην υπόθεση *Κωνσταντινίδης v. Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου* (1982) 3 Α.Α.Δ. 387, όπου λέχθηκε ότι ". . . the affidavits in question are, at this stage, admissible evidence subject to the relevance of their contents being established to the satisfaction of the Court in the course of the further hearing of this case . . . ."

35

40

Στο στάδιο αυτό κρίνω ότι το περιεχόμενο των ενόρκων δη-

λώσεων τώρα που έχει παραμείνει μόνο το θέμα της συνταγμα-  
τικότητας του Νόμου είναι εντελώς άσχετο. Η συνταγματικότη-  
τα ή όχι μιας νομοθετικής πρόνοιας κρίνεται με αντιπαράθεσή  
της με το σχετικό Άρθρο ή Άρθρα του Συντάγματος, ασχέτως  
5 οποιασδήποτε μαρτυρίας γεγονότων. Διαφορετικά θα καταλή-  
γαμε στο παράδοξο αποτέλεσμα η συνταγματικότητα του Νόμου  
και στην προκειμένη περίπτωση του άρθρου 28(3) να αλλάσσει  
ανάλογα με τα εκάστοτε γεγονότα, ήτοι στην παρούσα περίπτω-  
ση την παραγωγή και την ποσότητα διαθέσιμων σταφυλιών σε  
10 κάθε περίπτωση. Κατά συνέπεια αγνωώ την προαναφερθείσα  
μαρτυρία που δόθηκε με ένορκες δηλώσεις.

Έχοντας εξετάσει με προσοχή το όλο θέμα υιοθετώ τις θέσεις  
που περιέχονται στο πιο πάνω απόσπασμά από την υπόθεση  
15 *Impalex* και εφαρμόζοντας τις κατ' αναλογία βρίσκω ότι οι πρό-  
νοιες του άρθρου 28(3) αποτελούν δικαιολογημένες ρυθμίσεις της  
εξαγωγής επιτραπέζιων σταφυλιών που εκφράζουν την κυβερνη-  
τική πολιτική επί του θέματος. Αλλά και αν μπορούσαν να θεω-  
ρηθούν ως περιορισμοί της άσκησης του επαγγέλματος του εξα-  
20 γωγέα, κρίνω ότι δικαιολογούνται με γνώμονα το δημόσιο συμ-  
φέρον. Επίσης δεν έχω ικανοποιηθεί ότι οι πρόνοιες αυτές κατα-  
λήγουν σε δυσμενή διάκριση ή άνιση μεταχείριση, γιατί η διάκρι-  
ση που γίνεται μεταξύ εμπόρων που ασχολούνταν με την εξαγω-  
γή σταφυλιών τα τρία τελευταία χρόνια και με εκείνων που δεν  
25 ασχολούνταν με τέτοια εργασία, αποτελεί εύλογη διάκριση.

Ως αποτέλεσμα των πιο πάνω η προσφυγή της αιτήτριας  
εταιρείας απορρίπτεται με έξοδα εναντίον των αιτητών.

*Η προσφυγή απορρίπτεται με  
έξοδα.*