

7 Οκτωβρίου, 1989

[ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δότης]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΟΥΤΟΥΛΛΑΣ - ΚΑΛΟΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ
ΜΕΤΑΦΟΡΑΙ ΛΤΔ.

Αιτητές,

v.

ΑΡΧΗΣ ΑΔΕΙΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΗΣ.

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 60/87)

5 Εκτελεστή Διοικητική Πράξη — Πράξη κατά της οποίας υποβάλλεται ένσταση ή ασκείται ιεραρχική προσφυγή δύναμει νομοθετικής προνοίας παύει να είναι εκτελεστή (ενω πράξη κατά της οποίας υποβάλλεται Αίτηση Θεωρείας βάσει του Αρθρου 29 του Συντάγματος δεν παύει να είναι εκτελεστή — Η μόνη πλέον εκτελεστή πράξη είναι εκείνη, που εκδίδεται επί της ενστάσεως ή ιεραρχικής προσφυγής.

10 Συνταγματικό Δίκαιο — Δικαιωμα ασκήσεως επαγγέλματος — Σύνταγμα. Άρθρο 25 — Τροχαία Μεταφορά — Ο Περί Ρυθμίσεως Τροχαίας Μεταφοράς Νόμος, 1982 — Ρυθμίζει επάγγελμα κατά τρόπο επιτρεπτόν.

15 Η Αίτηση Ακυρώσεως στρέφεται κατ' αποφάσεως, με την οποίαν η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών ατέρρευσε αίτημα επεκτάσεως της αδειας του αγροτικού λεωφορείου της Αιτούσης προς μεταφοράν μαθητών από Μουτουλλά στον Πεδουλά.

Το Ανώτατο Δικαστήριο απεφάσισε:

20 1. Το παράπονο της Αιτούσης ότι η Αρχή Αδειών δεν είχε ακούσει παραστάσεις της δεν επηρεάζει το κύρος της επίδικης απόφασης, διότι κατά της αποφάσεως της Αρχής Αδειών ασκήθηκε

ιεραρχική προσφυγή στην Αναθεωρητική Αρχή Αδειών και κατά συνέπεια βάσει της νομιμής αρχής, που αναλύεται στο πρώτο από τα πιο πάνω περιλήπτικά σημειώματα η εν λόγω απόφαση ατόλησε τον εκτελεστών της χαρακτηρισήρα.

- 5
2. Το δεύτερο παράδοτο της Αιτοήσης ότι η επίδικη απόφαση δεν ήταν αιτιολογημένη δεν θεμελιώθηκε.
3. Το τρίτο παράδοτο ότι η επίδικη πράξη συνιστά παραβίαση του Άρθρου 25 του Συντάγματος δεν ενσταθεί, γιατί ο νόμος περί Τροχαίας Μεταφοράς ρυθμίζει το επάγγελμα κατά τρόπο επιτρετόμενο από την παράγραφο 2 του Άρθρου.
- 10

Η Αίτηση Αιτιολόγησης απορρίπτεται. Ουδεμία διαταγή για έξοδα.

15

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- Kolokassides v. Republic* (1965) 3 C.L.R. 542. 20
- Δημοκρατία v. Χατζηπαντελή* (1989) 3 Α.Α.Α. 961.
- Economides and Others v. Republic* (1978) 3 C.L.R. 230, 25
- Mytidou v. C.Y.T.A.* (1982) 3 C.L.R. 555.
- Demetriou and Others v. Municipal Committee of Larnaca* (1983) 3 C.L.R. 1315. 30
- Polyviou v. Improvement Board of Ayia Napa* (1985) 3 C.L.R. 1058.
- Kotsoni v. E.S.C.* (1986) 3 C.L.R. 2394.
- Vironos and Others v. Republic* (1987) 3 C.L.R. 1159, 35
- Pelides v. Republic and Another* 3 R.S.C.C. 13.
- Police v. Hondrou and Another* 3 R.S.C.C. 82, 40
- Savva v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 230.

Προσφυγή.

5 Προσφυγή εναντίον των αποφάσεων της Αρχής Αδειών και της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών με τις οποίες η αίτηση των αιτητών για μεταφορά μαθητών από τον Μουτουλλά στο Γυμνάσιο Πεδουλά με το αγροτικό λεωφορείο τους G.F. 755 απορρίφθηκε.

10 Α. Παντελίδης, για τους Αιτητές.

Μ. Τσιάππα (κα). Δικηγόρος της Δημοκρατίας Β', για τους Καθ'ων η αίτηση.

15 ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ.: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Με την προσφυγή αυτή οι αιτητές ζητούν την ακύρωση της απόφασης της Αρχής Αδειών και της απόφασης της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών, που τους κοινοποιήθηκαν στις 20 Φεβρουαρίου, 1986 και 8 Δεκεμβρίου, 1986, αντίστοιχα, με τις οποίες η αίτησή τους για μεταφορά μαθητών από Μουτουλλά στο Γυμνάσιο
20 Πεδουλά με το αγροτικό λεωφορείο τους GF 755 απορρίφθηκε.

Οι αιτητές ήταν ιδιοκτήτες του λεωφορείου DP 321, το οποίο αντικατέστησαν με το ΕΕ 399 και τελικά με το FG 755. Στις 14 Ιουλίου, 1985, με αίτησή τους στην Αρχή Αδειών ζήτησαν επέκταση της άδειας οδικής χρήσης του λεωφορείου GF
25 755 για τη μεταφορά μαθητών γυμνασίου από Μουτουλλά στον Πεδουλά.

30 Ύστερα από τη διαδικασία που προβλέπεται στο Νόμο, στις 13 Φεβρουαρίου, 1986, η Αρχή Αδειών, αφού έλαβε υπόψη όλα τα ενώπιόν της στοιχεία, απόρριψε την αίτηση, γιατί οι μαθητές μεταφέρονταν από τα αδειούχα λεωφορεία του χωριού Μουτουλλά στο Γυμνάσιο Πεδουλά. Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στους αιτητές στις 20 Φεβρουαρίου, 1986.

35 Στις 5 Μαρτίου, 1986, οι αιτητές πρόσβαλαν την πιο πάνω απόφαση με ιεραρχική προσφυγή στην Αναθεωρητική Αρχή Αδειών.

40 Στις 8 Νοεμβρίου, 1986, η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών εξέτασε την αίτηση και άκουσε τον κ. Α. Ζίγκα εκ μέρους των αιτητών. Η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών, έχοντας υπόψη την ισχύ-

ουσα νομοθεσία, όλα τα ενώπιόν της πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, τα στοιχεία του φακέλου και όλα όσα ειπώθηκαν για τους αιτητές, απόρριψε την προσφυγή, γιατί οι μαθητές εξυπηρετούνται επαρκώς από τα αδειούχα λεωφορεία του χωριού Μουτουλλά.

5

Ο δικηγόρος των αιτητών στην αγόρευσή του αναφέρθηκε σε μία σειρά αποφάσεων της Αρχής Αδειών και αποφάσεων του Υπουργού Συγκοινωνιών και Έργων σε ιεραρχικές προσφυγές εναντίον αποφάσεων της Αρχής Αδειών (ιεραρχικές προσφυγές πριν την εφαρμογή του Νόμου 84/84 γίνονταν προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών και Έργων) αναφορικά με το ίδιο θέμα και ζήτησε την ακύρωσή τους.

10

Δε θα ασχοληθεί το Δικαστήριο με τις αποφάσεις αυτές, γιατί δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας προσφυγής και δεν μπορούν να προσβληθούν με παραδεκτή προσφυγή, γιατί τέτοια θα ήταν εκπρόθεσμη.

15

Οι αιτητές ισχυρίζονται ότι δεν κλήθηκαν να υποβάλουν τις παραστάσεις τους στην Αρχή Αδειών, στη συνεδρία της 13ης Φεβρουαρίου, 1986, και ως εκ τούτου, τόσο η απόφαση της Αρχής Αδειών, όσο και η απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών, είναι ακυρωτές.

20

25

Το αντικείμενο προσφυγής, με βάση το Άρθρο 146.1, είναι εκτελεστή διοικητική πράξη, ή απόφαση, ή παράλειψη προσώπου, αρχής ή οργάνου, που ασκεί εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία. Το αντικείμενο της προσφυγής είναι η νομιμότητα εκτελεστής διοικητικής πράξης ή απόφασης. Διοικητική πράξη ή απόφαση υπόκειται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου τούτου κάτω από το Άρθρο 146, μόνον αν είναι εκτελεστή. Πρέπει να είναι πράξη με την οποία η βούληση του διοικητικού οργάνου γίνεται γνωστή για ένα θέμα. Πράξη που σκοπό έχει την παραγωγή εννόμου αποτελέσματος έναντι του διοικούμενου και συνεπάγεται την άμεση εκτέλεσή του. Το κύριο στοιχείο της έννοιας της εκτελεστής πράξης είναι η άμεση παραγωγή εννόμου αποτελέσματος, που συνίσταται στη δημιουργία, τροποποίηση, ή κατάλυση νομικής κατάστασης, δηλαδή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων διοικητικού χαρακτήρα του διοικουμένου. (Βλ., μεταξύ άλλων, *Nicos Kolokassides and The Republic of Cyprus through The Minister of Finance* (1965) 3 C.L.R. 542,

30

35

40

Κυπριακή Δημοκρατία ν. Παντελή Χατζηπαντελή (1989) 3 Α.Α.Δ. 961).

5 Είναι καθιερωμένη αρχή διοικητικού δικαίου ότι πράξη ή απόφαση εναντίον της οποίας έγινε ένσταση ή ιεραρχική προσφυγή, με βάση νομοθετική πρόνοια, χάνει την εκτελεσιμότητά της. Όταν εκδοθεί η απόφαση στην ένσταση ή στην ιεραρχική προσφυγή, έστω και αν είναι απορριπτική, η προσβαλλόμενη απόφαση ενσωματώνεται στη νέα, η οποία είναι η μόνη εκτελεστική πράξη (Βλ. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 241-242, Ευρετήριο Νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας 1961-1970, 1ος Τόμος, σελ. 172-173, Ευρετήριο Νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας 1971-1975, Τόμος 1, σελ. 104 και 108, **Economides & Others v. Republic** (1978) 3 C.L.R. 230 σελ. 235, **Mytidou v. C.Y.T.A.** (1982) 3 C.L.R. 555, **Demetriou and Others v. Municipal Committee of Larnaca** (1983) 3 C.L.R. 1315, **Polyviou v. Improvement Board of Ayia Napa** (1985) 3 C.L.R. 1058, **Kotsoni v. E.S.C.** (1986) 3 C.L.R. 2394, **Vironos and Others v. Republic** (1987) 3 C.L.R. 1159, σελ. 1162-1163).

25 Απλή αίτηση θεωρείται - αναφορά, με βάση το Άρθρο 29 του Συντάγματος, δεν αποτελεί μέρος διοικητικής διαδικασίας και δεν επηρεάζει την εκτελεσιμότητα της πράξης, εκτός εάν ύστερα από νέα έρευνα εκδοθεί νέα πράξη.

30 Η πιο πάνω αρχή δεν επηρεάζει το δικαίωμα προσφυγής στο Δικαστήριο, που διασφαλίζεται με τα Άρθρα 30 και 146 του Συντάγματος. Ο Νόμος εγκαθιδρύει μόνον ίδια διοικητική διαδικασία μέσα στο διοικητικό πλαίσιο, σε ένα ή περισσότερα στάδια, που τελικά καταλήγουν για κρίση της υπόθεσης, είτε από το ίδιο όργανο που εξέδωσε την πράξη, είτε από άλλο ανώτερο. Η λύση αυτή δεν εμποδίζει το δικαστικό έλεγχο των πράξεων των διοικητικών αρχών. Απεναντίας συντελεί στη διατήρηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην πρότευσσα περιοπή με την αποφυγή άσכולων δικών.

40 Το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο στην υπόθεση **Nicos Pelides and The Republic (Council of Ministers) and Another** 3 R.S.C.C. 13, στις σελ. 17-18 είπε:-

“The Court takes this opportunity of stressing that though

- Article 146 grants it exclusive jurisdiction in administrative law matters there is nothing in such Article to prevent procedures for administrative review of executive or administrative acts or decisions from being provided for in a Law. Such review may be either - 5
- (a) by way of confirmation or completion of the act or decision in question, in which case no recourse is possible to this Court until such confirmation or completion has taken place (e.g. under section 17 of CAP 96); or 10
- (b) by way of a review by higher authority or by specially set-up organs or bodies of an administrative nature, in which case a provision for such a review will not be a bar to a recourse before this Court but once the procedure for such a review has been set in motion by a person concerned no recourse is possible to this Court until the review has been completed. 15
- Such review procedures, as aforesaid, are in no way contrary to, or inconsistent with, Article 30 of the Constitution because specially set-up organs or bodies of an administrative nature are not judicial committees or exceptional courts in the sense of paragraph 1 of such Article". 20
- Οι πρόνοιες του Άρθρου 4Α του περί Ρυθμίσεως της τροχαίας Μεταφοράς Νόμου του 1982 (Αρ. 9/82), όπως τροποποιήθηκε από τον περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς (Τροποποιητικό) Νόμο του 1984 (Αρ. 84/84) είναι όμοιες με τις πρόνοιες του Άρθρου 18 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96, όπως τροποποιήθηκε από το Νόμο 13/74. 25
- Στις υλοθέσεις *Demetriou and Others v. Municipal Committee of Larnaca* και *Polyviou v. Improvement Board of Ayia Napa* (ανωτέρω) το Δικαστήριο υιοθέτησε την πιο πάνω αρχή του διοικητικού δικαίου αναφορικά με αποφάσεις της αρμόδιας αρχής για σκοπούς άδειας οικοδομής και την προσβολή της με ιεραρχική προσφυγή. 30
- Το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής είναι η νομιμότητα της απόφασης της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών. 40

Οι μόνοι λόγοι που προβάλλονται για την ακύρωσή της είναι ότι στερείται αιτιολογίας και ότι παραβιάζει το δικαίωμα άσκησης επαγγέλματος που διασφαλίζεται με το Άρθρο 25 του Συντάγματος.

5

Το Άρθρο 8(3) του Νόμου 9/82 προβλέπει:-

“8. - (3) Η αογή αδειών εν τη ενασκήσει της διακριτικής αυτής εξουσίας θα λαμβάνη υπόψιν τα κάτωθι:

10

(α) Την έκτασιν των μεταφορικών αναγκών τας οποίας σκοπεύει να εξυπηρετήσει η αιτουμένη οδική γραμμή.

15

(β) την ύπαρξιν άλλων αδειούχων μεταφορικών επιχειρήσεων παρεχουσών τας αυτάς ή παρομοίας μεταφορικές υπηρεσίας εις την περιοχὴν και τον βαθμὸν επαρκείας και τακτικότητος εις τον οποίον αι τοιαύται υπηρεσίαι παρέχονται,

20

(γ) τον βαθμὸν εις τον οποίον είναι πιθανόν ότι ούτος θα δύναται να παρέχη ασφάλεις, συνεχείς και τακτικάς μεταφορικές υπηρεσίας,

25

(δ) την ανάγκην συντονισμού της οδικής μεταφοράς επιβατών εις την περιοχὴν προς εξασφάλισιν επαρκών, καταλλήλων και αποτελεσματικῶν μεταφορικών υπηρεσιῶν και αποφυγὴν επιβλαβούς ανταγωνισμού των αναμειγμένων εις τας τοιαύτας μεταφοράς προσώπων,

30

(ε) την έκτασιν καθ' ἣν η προτεινόμενη οδική γραμμή είναι αναγκαία ἢ ευκαία εν τῷ δημοσίῳ συμφέροντι.”

Τα πιο πάνω κριτήρια είναι αντιζημενικά.

35

Η προσβαλλόμενη απόφαση είναι αιτιολογημένη και σύμφωνη με το Νόμο.

40

Το Άρθρο 25(1) διασφαλίζει το δικαίωμα άσκησης οποιουδήποτε επαγγέλματος, ασχολήσεως, εμπορίου ἢ επιχειρηματικῆς εργασίας, αλλά η άσκηση του δικαιώματος αυτού μπορεί να υπαχθεί με νόμο σε όρους, περιορισμούς ἢ διατυπώσεις για τους λόγους που αναφέρονται στην παράγραφο 2 - (Βλ. **Police**

and Theodoros Nicola Hondrou and Another, 3 R.S.C.C. 82).

Η παράγραφος 2 δίδει εξουσία στον κοινό νομοθέτη μόνο να ρυθμίζει την άσκηση του δικαιώματος επαγγέλματος. Ρύθμιση η οποία ισοδυναμεί με απαγόρευση ή τελεία κατάλυση του δικαιώματος που διασφαλίζεται στην παράγραφο 1 είναι άκυρη, γιατί είναι ασύμφωνη και αντίθετη με την παράγραφο 2. 5

Οι αιτητές στην παρούσα υπόθεση είναι ιδιοκτήτες αγροτικού λεωφορείου, που έχει άδεια οδικής χρήσης σε ορισμένη διαδρομή. Με την αίτησή τους ζητούσαν την επέκταση ή την πρόσθεση στην άδεια οδικής χρήσης. 10

Σκοπός του Νόμου είναι η ρύθμιση της τροχαίας μεταφοράς. Ο σκοπός είναι η εξυπηρέτηση του κοινού, η ρύθμιση και ο έλεγχος της κυκλοφορίας των οχημάτων για την εύρυθμη τροχαία μεταφορά για το δημόσιο συμφέρο και, μπορεί να επωθεί, για την ασφάλεια των πολιτών. Στην υπόθεση *Savva v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 230, στη σελ. 237 επιδόθηκε:- 15

“But what the applicant was refused was a licence to operate the buses of which he was the owner on the routes set out in his applications with a view to carrying passengers for reward. Articles 23 and 25.1 of the Constitution safeguard the right to property and the right to carry on any occupation, trade or business, respectively; and the rights guaranteed under both Articles are, as learned counsel rightly conceded, subject to formalities restrictions and limitations. In the present case the Article on which learned counsel mainly relied is Article 25. But it is quite clear, in my view that the restrictions provided for in the relevant legislation in force at the time i.e. the Road Transport Regulation Laws 1964 to 1977 clearly fall within the provisions of para. 2 of this Article being necessary for the public safety and in the public interest and, consequently, the decision challenged by the recourse cannot be said to offend against such provisions even though there may not have been a bus service on exactly the same routes on which the applicant proposed to operate his own buses especially as the suitability and the extent to which the proposed routes were necessary or desirable in the public interest and the extent to which the needs of the proposed routes were served by the existing licensed buses were matters 20 25 30 35 40

which should be taken into consideration by the respondent in the exercise of his discretion.”

5 Ο νόμος προνοεί για τη ρύθμιση της άσκησης του δικαιώματος, που διασφαλίζεται με το Άρθρο 25.1, μέσα στα επιτρεπτά πλαίσια της παραγράφου 2, και ως εκ τούτου δεν είναι αντίθετος ή ασύμφωνος με το Σύνταγμα και η απόφαση που προσβάλλεται είναι νόμιμη.

10 Για τους πιο πάνω λόγους η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται. Καμιά διαταγή για έξοδα.

*Η προσφυγή απορρίπτεται
χωρίς έξοδα.*