

23 Ιουνίου, 1990

[ΜΑΛΛΑΧΤΟΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

COMMERCIAL UNION ASSURANCE (CYPRUS) LTD.,

Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΥ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ,

Καθ' ου η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 1038/87).

5 Δήμοι — Επαγγελματική άδεια — Σκοπός και φύση των δικαιωμάτων επαγγελματικής άδειας — Συνιστούν φόρο, όχι ανταποδοτικό τέλος — Περιστάσεις της νομιμότητας επιβολής των δικαιωμάτων στην κριθείσα περίπτωση — Απόρριψη ισχυρισμών περί ανισότητας, αναιτιολόγητου και εσφαλμένου υπολογισμού του ποσού των δικαιωμάτων — Νομολογιακά πορίσματα — Έγκυρη η νομική θεμελίωση της επιβολής των δικαιωμάτων.

10 [Πέραν των ανωτέρω τίτλων η απόφαση του Δικαστηρίου διαβάζεται ως σύνολο.]

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

15 *Voyias v. Republic* (1974) 3 C.L.R. 390,

Παπάς v. Συμβουλίου Βελτιώσεως Κακοπετριάς (1989) 3(B) Α.Α.Δ. 322,

20 *Adriatica Di Navigazione S.P.A. v. Δήμου Λευκωσίας* (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1071,

Γεώργιος Π. Ζαχαριάδης Λτδ. v. Δήμου Λεμεσού (1989) 3(Δ) Α.Α.Δ. 2129,

25 *Paris Motors Agency Ltd. v. Δήμου Λεμεσού* (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1482,

Commercial Union Assurance (Cyprus) Ltd v. Δήμου Λεμεσού (Αρ. 2) (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1998.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Δήμου Λευκωσίας να επιβάλει στους αιτητές το ποσό των £835,- ως ετήσιο δικαίωμα επαγγελματικής άδειας μέσα στα δημοτικά όρια Λευκωσίας, για το έτος 1987. 5

A. Στυλιανίδου για Γ. Κακογιάννη, για τους Αιτητές.

K. Μιχαηλίδης, για τον Καθ' ου η αίτηση. 10

Cur. adv. vult.

ΜΑΛΑΧΤΟΣ, Δ.: Με την παρούσα προσφυγή οι αιτητές ζητούν την ακύρωση της απόφασης του Καθ' ου η Αίτηση, Δήμου Λευκωσίας, με την οποία τους επιβλήθηκε για άδεια εξάσκησης επαγγέλματος το πόσο των Λ.Κ.835.00 για το έτος 1987. 15

Ο Δήμος Λευκωσίας είναι Οργανισμός Δημοσίου Δικαίου που υφίσταται και λειτουργεί με βάση τον Περί Δήμων Νόμο του 1985 (Αρ. 111/85). Με βάση το άρθρο 83 του Νόμου καθορίζεται η γενική αρμοδιότητα των Δήμων και με το άρθρο 84, τα καθήκοντα του Συμβουλίου. 20

Οι νομοθετικές πρόνοιες που διέπουν την άδεια άσκησης επαγγέλματος και την επιβολή δικαιωμάτων είναι τα άρθρα 103(1), 104(1), 105(1) και 106 που έχουν ως εξής:- 25

"(α) 103 (1) - Ουδέν πρόσωπον διατηρεί εντός των δημοτικών ορίων οιαδήποτε δήμου οιαδήποτε οικοδομήν ή χώρον εντός των οποίων ασκείται οιαδήποτε επιχειρήσεις, βιομηχανία, εμπόριον, επάγγελμα ή επιτήδευμα, καθοριζόμενον δια δημοτικών κανονισμών, άνευ αδείας λαμβανομένης προηγουμένως από το συμβούλιον του τοιούτου δήμου. 30

(β) 104 (1) - Πρόσωπον ασκούν επί κέρδει, εντός οιαδήποτε δημοτικών ορίων, οιαδήποτε επιχειρήσιν, επιτήδευμα, εργασίαν ή επάγγελμα λαμβάνει προς τούτο άδειαν συμφώνως προς τας διατάξεις του παρόντος Νόμου. 35

(γ) 105 (1) - Οιαδήποτε πρόσωπον επιθυμούν όπως ασκή επί κέρδει οιαδήποτε επιχειρήσιν, επιτήδευμα, εργασίαν ή επάγγελμα εντός οιαδήποτε δημοτικών ορίων, υποβάλλει αίτησιν προς το συμβούλιον διά την χορήγησιν εις αυ- 40

τό σχετικής αδειάς, και το συμβούλιον καθορίζει τα δικαιώματα τα καταβλητέα δια την έκδοσιν της τοιαύτης αδειάς τα οποία δεν υπερβαίνουν τα οικεία δικαιώματα τα εκτιθέμενα εις τον Τρίτον Πίνακα:

5

Νοείται ότι το συμβούλιον καθορίζει συμφώνως προς το παρόν εδάφιον τα δικαιώματα τα πληρωτέα υπό υπαλλήλων και εργατών της δημοσίας υπηρεσίας ή της υπηρεσίας του στρατού και των σωμάτων ασφαλείας της Δημοκρατίας άνευ υπ' αυτών υποβολής αιτήσεων δι' άδειαν.

10

(δ) 106 - Εάν οιονδήποτε πρόσωπον παραλείψη να υποβάλη αίτησιν εις το συμβούλιον δι' άδειαν, ως εις το άρθρο 105 προνοείται, εντός ενός μηνός αφ' ότου ήρχισεν ή επανήρχισε νά διεξαγάγη οιονδήποτε επιχείρησιν, επιτήδευμα, εργασίαν ή επάγγελμα, το συμβούλιο δύναται να καθορίξη τα καταβλητέα υπό του τοιούτου προσώπου δικαιώματα και καταχωρίζει το όνομα αυτού εις το μητρώον επαγγελματικών αδειών".

15

20

Σύμφωνα με τον Τρίτο Πίνακα (Επαγγελματικά άδειαι) το ετήσιο δικαίωμα για εταιρείες περιορισμένης ευθύνης που ασκούν ασφαλιστικές, ατμοπλοϊκές και λοιπές εργασίες δεν μπορεί να υπερβαίνει τις ΛΚ1.000,-.

25

Οι Αιτητές είναι ασφαλιστική εταιρεία περιορισμένης ευθύνης με έδρα τη Λευκωσία όπου βρίσκονται τα κεντρικά γραφεία τους. Από 1 Ιανουαρίου 1986, διατηρούν υποκατάστημα στη Λεμεσό, με περιορισμένο κύκλο εργασιών, όπως ισχυρίζονται οι ίδιοι. Επίσης διατηρούν υποκατάστημα στη Λάρνακα.

30

Ο Καθ' ου η Αίτηση, Δήμος Λευκωσίας, με ειδοποίησή του, που κοινοποιήθηκε στους αιτητές κατά ή περί την 5η Νοεμβρίου, 1987, επέβαλε στους αιτητές το ποσό των ΛΚ 835.- ως ετήσιο δικαίωμα επαγγελματικής άδειας μέσα στα δημοτικά όρια Λευκωσίας για το έτος 1987.

35

Εναντίον της πιο πάνω απόφασης καταχωρήθηκε η παρούσα προσφυγή στις 18 Δεκεμβρίου 1987.

40

Είναι ισχυρισμός των αιτητών, ότι κατά τη λήψη της επίδικης απόφασης ο Δήμος επέβαλε το πιο πάνω ποσό για επαγγελματική άδεια αυθαίρετα και παράλογα και χωρίς οποιαδήποτε προηγούμενη έρευνα αναφορικά με τη συγκεκριμένη περίπτωση του

αιτητή, αλλά και χωρίς προηγουμένως να εξετάσει την οικονομική κατάσταση του αιτητή που να δικαιολογεί το ύψος του επιβληθέντος δικαιώματος. Επίσης υπάρχει ισχυρισμός ότι η πιο πάνω απόφαση στερείται αιτιολογίας και ότι ο καθ' ου η αίτηση προέβηκε σε δυσμενή διάκριση σε βάρος των Αιτητών κατά παράβαση του Άρθρου 28 του Συντάγματος. Επίσης ότι ενήργησε κατά παράβαση των Άρθρων 25 και 24 του Συντάγματος και τέλος ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι ultra vires γιατί είναι αντίθετη με το νόμο. 5

Ο Δήμος είναι δημόσια αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης με εξουσίες και καθήκοντα που καθορίζονται από το νόμο. Για την εκτέλεση των καθηκόντων του και την άσκηση της εξουσίας του χρειάζεται έσοδα. Οι πρόνοιες για επιβολή και είσπραξη δικαιωμάτων για έκδοση άδειας επαγγέλματος σκοπό έχουν τη δημιουργία εσόδων για το Δήμο. Το δικαίωμα για έκδοση άδειας ασκήσεως επαγγέλματος δεν είναι ανταποδοτικό τέλος, αλλά φόρος (Βλέπε *Ioannis C. Voyias v. Republic* (1974) 3 C.L.R. 390, *Αριστείδης Παπάς v. Συμβουλίου Βελτιώσεως Κακοπετριάς* (1989) 3(B) A.A.Δ. 322, *Adriatica Di Navigazione S.P.A. v. Δήμου Λευκωσίας* (1989) 3(Γ) A.A.Δ. 1071). 10 15 20

Όσον αφορά τον ισχυρισμό των αιτητών για παραβίαση της αρχής της ισότητας, άρθρο 28 του Συντάγματος, στην πρόσφατη απόφαση *Αριστείδης Παπά v. Συμβουλίου Βελτιώσεως Κακοπετριάς* (ανωτέρω) έχουν λεχθεί τα πιο κάτω στις σελ. 333 - 334: 25

"Παράβαση της αρχής της ισότητας υπάρχει αν διαπιστωθεί διαφορετική μεταχείριση, η οποία να μην είναι εύλογα δικαιολογημένη με αντικειμενικά κριτήρια. Η ισότητα ενώπιον του Νόμου δεν έχει την έννοια της αριθμητικής ισότητας. Προστατεύει τον πολίτη από αυθαίρετη διαφορετική μεταχείριση. Δεν αποκλείει εύλογες διακρίσεις, οι οποίες πρέπει να γίνονται λόγω της φύσης των πραγμάτων - *Argyris Mikrommatis and The Republic (Minister of Finance and Another)* 2 R.S.C.C. 125, στη σελίδα 131). 30 35

Στα θέματα φορολογίας επιτρέπεται στις Αρχές ευρύτερη διακριτική ευχέρεια και εξουσία ταξινόμησης και διαφοροποίησης - *Antoniades and Others v. Republic* (1979) 3 C.L.R. 641; *Ioannis C. Voyias v. Republic (Municipality of Limassol and Another)* (1974) 3 C.L.R. 390, στη σελ. 413 και *Apostolou and Others v. Republic* (ανωτέρω). 40

5 Στο Digest of Strasbourg Case-Law Relating to the European Convention on Human Rights, Τόμος 40ς, αναφορικά με το Άρθρο 14 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης διά την Προάσπισιν των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που αντιστοιχεί με το Άρθρο 28 του Συντάγματός μας, διαβάζομε στη σελ. 108:-

10 'In accordance with the jurisprudence of the Commission and the Court of Human Rights, discrimination under Article 14, which must always be read in conjunction with another Article in Section I (e.g. Articles 2-181) is established where three elements are found to exist in the case concerned, namely:

15 (a) the facts found disclose a differential treatment;

(b) the distinction does not have a legitimate aim, i.e. it has no objective and reasonable justification having regard to the aim and effects of the measure under consideration; and

20 (c) there is no reasonable proportionality between the means employed and the aim sought to be realised.'

25 (Βλέπε επίσης Απόφαση **The Republic of Cyprus, through the Attorney- General of the Republic and Another v. Maria Christoudhia, and Another** (1988) 3(C) C.L.R. 2622).

30 Στην υπόθεση αυτή δεν έχουμε παρουσιαστεί ενώπιον του Δικαστηρίου οποιαδήποτε γεγονότα που να αποκαλύπτουν διαφορετική μεταχείριση της αιτήτριας από το Συμβούλιο, για να μπορεί να γίνει σύγκριση και δικαστικός έλεγχος. Οι αόριστοι ισχυρισμοί δεν είναι αρκετοί για άσκηση δικαστικού ελέγχου".

35 Όσον αφορά τους προβαλλόμενους ισχυρισμούς εκ μέρους των αιτητών για έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας, έρευνας και πλάνης περί τα πράγματα, αναφέρω την Υπόθεση **Γεώργιος Π. Ζαχαριάδης Ατδ. v. Δήμου Λεμεσού** (1989) 3(Δ) Α.Α.Δ. 2129, στην οποία ειπώθηκαν τα πιο κάτω στη σελ. 2137:

40 "Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις ή αποφάσεις στερούνται οποιασδήποτε νόμιμης αιτιολογίας, η δε παράλειψη του καθ' ου η αίτηση Δήμου να παραθέσει οποιαδήποτε έγγραφα ή συγκεκριμένα στοιχεία και γεγονότα με βάση τα οποία κατέληξε στις επίδικες αποφάσεις, στοιχειοθετεί παντελή έλλειψη αιτιολογίας, δεδομένου πως επιπρόσθετα υπάρ-

χει πλήρης έλλειψη πρακτικών αναφορικά με την υπόθεση αυτή καθιστώντας έτσι αδύνατο το δικαστικό έλεγχο, σχετικό είναι το ακόλουθο απόσπασμα από την απόφαση *Louisides* (πιο πάνω) που αφορά την επιβολή τέλους σκυβάλων:

5

‘What is due reasoning is a question of degree depending upon the nature of the decision concerned.

Having regard to the nature of the sub-judice decision, it is not expected from a Municipal Corporation to give very detailed reasoning for the determination of the fees payable for refuse collection’.”

10

Επίσης στην Υπόθεση *Paris Motors Agency Ltd. v. Δήμου Λεμεσού* (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1482, αναφέρονται τα πιο κάτω στη σελ. 1488:

15

“Κάθε διοικητική απόφαση είναι ανάγκη να είναι αιτιολογημένη. Τι είναι πρέπουσα αιτιολογία είναι θέμα βαθμού ανάλογα με τη φύση της κάθε απόφασης. Η αιτιολογία δεν είναι ανάγκη να είναι μακροσκελής. Η αιτιολογία μπορεί να εκφράζεται και με τρόπο λακωνικό.

20

Λαμβάνοντας υπόψη τη φύση της επίδικης απόφασης, δεν αναμένετο από το Δήμο να δώσει λεπτομερή αιτιολογία για την επιβολή και την έκταση του φόρου, των δικαιωμάτων, στην επίδικη απόφαση *Iacovides Enterprises v. The Republic* (1986) 3 C.L.R. 2101, σελ. 2106· *Skaros v. The Republic* (1986) 3 C.L.R. 2109, σελ. 2115”.

25

Στην πρόσφατη απόφαση *Commercial Union Assurance (Cyprus) Ltd. v. Δήμου Λεμεσού* (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1998, οι Αιτητές οι οποίοι είναι οι ίδιοι με τους Αιτητές στην παρούσα υπόθεση, παρέλειψαν να υποβάλουν αίτηση στο Δήμο Λεμεσού για την έκδοση επαγγελματικής άδειας και παρέλειψαν επίσης να δώσουν πληροφορίες ή στοιχεία σχετικά με τον κύκλο των εργασιών τους, ο Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου κ. Λοΐζου, αφού εξέτασε το θέμα και συγκεκριμένα τα καθήκοντα του Δήμου, είτε τα ακόλουθα στις σελ. 2002 - 2003:

30

35

“Είναι γεγονός ότι ο Νόμος δεν προνοεί μηχανισμό εξακριβώσεως της έκτασης των εργασιών του φορολογουμένου ούτε και τον υποχρεώνει να υποβάλει οποιαδήποτε στοιχεία ή λογαριασμούς στο Δήμο σχετικά με αυτό. Η όλη φύση της εξακριβώ-

40

σεως επομένως των στοιχείων πάνω στα οποία θα καθορίσει ο Δήμος το ποσό των καταβλητέων δικαιωμάτων από ένα πρόσωπο φυσικό ή νομικό που διεξάγει επιτήδευμα, επιχείρηση, εργασία, επάγγελμα εντός των δημοτικών ορίων, αφιέται στη γενική εκτίμηση και τον υπολογισμό του Δήμου, μέσω των αρμοδίων φυσικά υπηρεσιών του. Σε μια τέτοια περίπτωση δεν υπάρχει τίποτε που εμποδίζει ένα φορολογούμενο να υποβάλει ο ίδιος μαζί με την ένστασή του προς το Δήμο τα απαραίτητα στοιχεία προς υποστήριξη τυχόν ισχυρισμού του ότι τα δικαιώματα που επεβλήθησαν σ' αυτόν είναι υπερβολικά ή δυσανάλογα προς την έκταση του κύκλου των εργασιών του. Οι αιτητές στη προκειμένη περίπτωση δεν επέλεξαν αυτή την πορεία, αλλά περιορίστησαν στους ισχυρισμούς ότι ο Δήμος δεν είχε την παραμικρή γνώση για τη γενική κατάσταση του παραρτήματος Λεμεσού, εξ ου και ζήτησαν από το Δήμο να αποκαλύψει στοιχεία στο στάδιο της διαδικασίας βάσει των οποίων καθόρισε το ποσό των σχετικών δικαιωμάτων. Εις απάντηση του σημείου αυτού ο Δήμος ανέφερε ότι δεν έχουν περιορισμένο κύκλο εργασιών οι αιτητές εξ ου και διατηρούν επτά υπαλλήλους στη Λεμεσό για να μπορούν να διεξάγουν τις εργασίες τους και ότι το ποσό των εισπραττομένων ασφαλιστικών των αιτητών, που όπως αναφέραμε συγκαταλέγεται μεταξύ των πρώτων δώδεκα ασφαλιστικών εταιρειών από σαράντα τέσσερις που λειτουργούν στην Κύπρο, ανέρχεται σε ένα εκατομμύριο εκατό δέκα χιλιάδων επτακοσίων τριάντα τεσσάρων λιρών (£1,110,734.-). Το ποσό δε αυτό το έλαβε ο Δήμος υπόψη μαζί με άλλα γεγονότα, έχοντας όπως φαίνεται κατά νου ότι μια εταιρεία με τόση μεγάλη έκταση εργασιών παγκυπρίως δε θα είχε ασήμαντο κύκλο εργασιών στη Λεμεσό που είναι μια από τις δύο μεγαλύτερες και εμπορικότερες πόλεις της Κύπρου.

Χρήσιμη αναφορά μπορεί να γίνει και στην απόφαση **Εταιρεία Federated Agencies Ltd**".

Τώρα όσον αφορά τον ισχυρισμό των αιτητών ότι η προβλλόμενη πράξη είναι *Ultra vires* γιατί είναι αντίθετη με το νόμο, βρίσκω ότι είναι εντελώς αβάσιμος και ανυπόστατος.

Η επιβολή δικαιωμάτων για την έκδοση άδειας επαγγέλματος καθορίζεται και προβλέπεται δυνάμει των άρθρων 104, 105 και 106 του Περί Δήμων Νόμου του 1985 (Αρ. 111/85) και σύμφωνα με τον Τρίτο Πίνακα του Νόμου (Επαγγελματικά Άδειαι). Κατά συνέπεια νόμιμα ο Καθ' ου η Αίτηση επέβαλε δικαίωμα για επαγγελματική άδεια στους Αιτητές.

Λαμβανομένων υπόψη των πιο πάνω το Δικαστήριο δεν έχει πεισθεί ότι η φορολογία που έχει επιβληθεί ήταν αυθαίρετη ή ότι παρουσιάστηκε κανένα στοιχείο που να κλονίζει το τεκμήριο της νομιμότητας και κανονικότητας της διοικητικής πράξης.

5

Για τους λόγους που αναφέρονται πιο πάνω η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται. Δεν κάμνω καμιά διαταγή για έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

10