

26 Μαΐου, 1995

[ΠΙΚΗΣ, Π., ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ,
ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΥ, Δ/στές]

ΔΗΜΟΣ ΛΕΜΕΣΟΥ,

Εφεσείων - Καθ' ού η αίτηση,

v.

ZENIOS CLOSURES LTD,

Εφεσιβλήτων - Αιτητών.

(Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 1258).

Φορολογία — Διάκριση μεταξύ φόρου και τέλους — Ποίο είναι το καθοριστικό κριτήριο της διάκρισης — Εφαρμοστές νομικές αρχές — Ποίος ο ενδεδειγμένος τρόπος κατανομής τελών.

5 Φορολογία — Τέλη καθαριότητας — Ποία τα εφαρμοστέα κριτήρια για καθορισμό τους.

Δέουσα έρευνα — Ισχυρισμός ότι η επίδικη διοικητική απόφαση λήφθηκε χωρίς τη διεξαγωγή δέουσας έρευνας — Βάρος αποδείξεως — Βαρύνει τον διάδικο που την επικαλείται.

10 Λέξεις και Φράσεις — “Τέλος” στο σύγγραμμα του Ελληνικού Διοικητικού Δικαίου του Η. Κυριακόπουλου.

15 Το πρωτόδικο Δικαστήριο κήρυξε άκυρη την επιβολή τέλους σκυβάλων ύψους ΛΚ350.- που επέβαλε στον εφεσίβλητο ο Δήμος Λεμεσού, για το έτος 1989, αναφορικά με το εργοστάσιό του στη Λεμεσό, λόγω του ότι δεν έγινε βάσει των καθιερωμένων νομολογιακών κριτηρίων και επίσης λόγω του ότι η επίδικη διοικητική απόφαση λήφθηκε χωρίς τη διεξαγωγή δέουσας έρευνας.

Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου επέτρεψε την έφεση του Δήμου εναντίον της πρωτόδικης απόφασης και αποφάνθηκε ότι:

20 1. Οι εφεσίβλητοι απέτυχαν να αποδείξουν ότι το τέλος υπολογίσθηκε και επιβλήθηκε αυθαίρετα ή χωρίς τη διεξαγωγή της

δέουσας έρευνας. Όπως προκύπτει από τη μαρτυρία των αρμοδίων, τα κριτήρια με βάση τα οποία γίνεται ο καθορισμός του τέλους σκυβάλων και που είναι ο όγκος ή η έκταση των υποστατικών, ο αριθμός του προσωπικού που εργάζεται σ' αυτά, το είδος της εργασίας που διεξάγεται, η κατά προσέγγιση ποσότητα σκυβάλων και γενικά οι παρεχόμενες υπηρεσίες και το ύψος της απαιτούμενης γι' αυτές δαπάνης, λήφθηκαν υπόψη στην επιβολή της σχετικής φορολογίας μετά από διεξαγωγή δέουσας έρευνας. Επίσης λήφθηκε υπόψη και το γεγονός ότι από το εργοστάσιο των εφεισιβλήτων δεν μαζεύονταν σκύβαλα.

2. Εκείνο το οποίο διακρίνει το τέλος από τον φόρο είναι το στοιχείο της αντιπαροχής ή του ανταλλάγματος το οποίο πρέπει να υπάρχει στην περίπτωση του τέλους. Το ποσό του τέλους δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το κόστος της παροχής διότι σε τέτοια περίπτωση συνιστά φόρο. Η υποχρέωση καταβολής τέλους υφίσταται και στην περίπτωση ακόμη που ο υπόχρεος για καταβολή δεν χρησιμοποιεί τις παρεχόμενες υπηρεσίες.
3. Ο τρόπος κατανομής των τελών πρέπει να είναι λογικός και να αποβλέπει στην κατανομή των τελών μεταξύ των δημοτών ανάλογα με την εξυπηρέτηση την οποία παρέχουν.

Η έφεση επιτρέπεται. Τόσο η πρωτόδικη απόφαση όσο και η διαταγή για τα έξοδα ακυρώνεται. Η επίδικη διοικητική πράξη επικυρώνεται. Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

I.B.S. Ltd v. Δημοκρατίας, (1993) 3 Α.Α.Δ. 220·

Kyriakides & Sons v. The Municipal Committee of Limassol (1985) 3 C.L.R. 607· 30

Demetriades Co Ltd v. Limassol Municipality (1987) 3 C.L.R. 145·

M. J. Louisides & Sons Ltd v. The Municipality of Limassol, (1988) 3 C.L.R. 807·

Ζαχαριάδης v. Δήμου Λεμεσού. Απόφαση ημερ. 25.9.1989 35

Georghallides v. The Village Commission of Ay. Phyla & Another, 4 R.S.C.C. 94.

Αδελφοί Λευκαρίτη Λτδ. v. Δήμου Λεμεσού. Απόφαση ημερ. 23.10.1992.

- 5 *Φίλιππος Δημητρίου & Υιοί Λτδ v. Δήμου Λεμεσού. Απόφαση ημερ. 30.3.1992.*

Zenios Closures Ltd v. Δήμου Λεμεσού. Απόφαση ημερ. 29.5.1992.

Πορίσματα Νομολογίας Σ.τ.Ε. 1929-1959.

Έφεση.

- 10 Έφεση εναντίον της απόφασης Δικαστή του Ανωτάτου Δικαστηρίου Κύπρου (Δημητριάδης, Δ.) που δόθηκε στις 28 Νοεμβρίου, 1990 (Προσφυγή αρ. 909/89) με την οποία έγινε αποδεκτή η προσφυγή των εφεσιβλήτων εναντίον του επιβληθέντος σ'αυτούς από τον εφεσεύοντα Δήμο, τέλους αποκομιδής σκυβάλων
15 για το 1989, ύψους £350.-.

Γ. Ποταμίτης, για τον εφεσεύοντα.

Β. Ταπακούδης, για τους εφεσίβλητους.

Cur. adv. vult.

- 20 ΠΙΚΗΣ, Π.: Την απόφαση του Δικαστηρίου θα εκδώσει ο Φρ. Νικολαΐδης, Δ.

- 25 ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, Δ.: Στις 11.9.1989 ο εφεσεύων Δήμος Λεμεσού (στη συνέχεια "ο Δήμος") επέβαλε στους εφεσίβλητους τέλος αποκομιδής σκυβάλων του εργοστασίου που διατηρούσαν στη Λεμεσό, στην οδό Γαλιλαίου 50, για το έτος 1989, ύψους £350. Οι εφεσίβλητοι με επιστολή τους ημερ. 16.10.1989 διαμαρτυρήθηκαν και ισχυρίστηκαν ότι η απομάκρυνση των σκυβάλων γινόταν από τους ιδίους και κατά συνέπεια ο Δήμος ουδέποτε συνέλεξε σκύβαλα από το εργοστάσιό τους, εξέφραζαν δε την έκπληξή τους για το
30 ύψος του τέλους. Τέλος στην ίδια επιστολή οι εφεσίβλητοι παρακαλούσαν όπως αναθεωρηθεί το ποσό που τους είχε επιβληθεί.

Ο Δήμος δεν απάντησε στην επιστολή και στη συνέχεια οι

εφεσίβλητοι καταχώρησαν προσφυγή με την οποία ζητούσαν να κηρυχθεί άκυρη η επιβολή του συγκεκριμένου τέλους. Στην απόφασή του το πρωτόδικο Δικαστήριο αφού αναφέρθηκε στις ενόρκους δηλώσεις που κατατέθηκαν από το Δήμο, καθώς και στην αντεξέταση του προϊσταμένου του γραφείου τέλους σκυβάλων και καθαριότητας του Δήμου Λεμεσού κ. Γ. Παύλου, κατέληξε ότι η επιβολή του τέλους δεν έγινε σύμφωνα με τα καθιερωμένα κριτήρια που θέτει η νομολογία και ότι η προσβαλλόμενη διοικητική απόφαση είχε ληφθεί χωρίς να προηγηθεί η δέουσα έρευνα. Εναντίον της πιο πάνω απόφασης ασκήθηκε έφεση.

Η διάκριση μεταξύ φόρου και τέλους έχει επανειλημμένα διαπιστωθεί στη νομολογία και κανένας πρακτικός σκοπός δεν θα εξυπηρετηθεί με την επανάλειψή της. Θεωρούμε όμως χρήσιμο να επαναλάβουμε τον ορισμό του τέλους, όπως αναφέρεται στο σύγγραμμα του Ηλ. Κυριακόπουλου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Τόμος Γ, Ειδικό Μέρος, σελ. 354 που υιοθετήθηκε στην υπόθεση *I.B.S. Ltd v. Δημοκρατίας*, (1993) 3 Α.Α.Δ. 220:

“Τέλος είναι η μονομερώς υπό του κράτους επιβαλλομένη εις τον ιδιώτην υποχρέωσις χρηματικής καταβολής έναντι ιδίου τινός ωφελήματος, παρεχομένου εις αυτόν υπό της δημοσίας διοικήσεως. Εντεύθεν συνάγεται, ότι εκείνο, το οποίον διακρίνει το τέλος από του φόρου, είναι το στοιχείον της αντιπαροχής ή του ανταλλάγματος. Δια του τέλους σκοπείται να καλυφθώσιν εν όλω ή εν μέρει αι δαπάναι της λειτουργίας δημοσίας τινός υπηρεσίας, ή δημοσίου τινός ιδρύματος. Διά τούτο, το ποσόν του τέλους δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το κόστος της παροχής, διότι άλλως συνιστά φόρον.”

Επανειλημμένα έχει λεχθεί ότι ασχέτως του ανταποδοτικού χαρακτήρα του τέλους, η υποχρέωση καταβολής του υφίσταται και στην περίπτωση ακόμη που ο υπόχρεος προς καταβολή δεν χρησιμοποιεί τις παρεχόμενες υπηρεσίες. (Βλ. σχετικά *Kyriakides & Sons v. The Municipal Committee of Limassol* (1985) 3 C.L.R. 607, *Demetriades Co. Ltd v. Limassol Municipality* (1987) 3 C.L.R. 145, καθώς και τις πρωτόδικες αποφάσεις στις Υποθέσεις *M. J. Louisides & Sons Ltd. v. The Municipality of Limassol*, (1988) 3 C.L.R. 807 και Υπόθεση 942/87 *Ζαχαριάδης v. Δήμου Λεμεσού*, ημερ. 25.9.1989. Βλ. επίσης Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 150 και 152).

Η επιβολή του τέλους έχει σκοπό να καλύψει τη δαπάνη για την υπηρεσία και τη δημιουργία των μέσων για παροχή της υπη-

- ρεσίας. Το τέλος πρέπει να είναι ανάλογο με το γενικό κόστος της παροχής και δεν πρέπει εύλογα να υπερβαίνει την αξία της. Το κόστος δεν είναι κατ' ανάγκην μόνο η τρέχουσα δαπάνη για την παροχή της υπηρεσίας. (Βλ. μεταξύ άλλων *Haris Georghallides v. The Village Commission of Ay. Phyla & Another* 4 R.S.C.C. 94, 5 *M.J. Louisides & Sons Ltd. v. The Municipality of Limassol*, (1988) 3 C.L.R. 807 και *Αδελφοί Λευκαρίτη Ατδ. v. Δήμου Λεμεσού*, Υπόθεση 1/91, ημερ. 23.10.1992).

10 Το βάρος της απόδειξης ότι ο Δήμος παρέλειψε πριν την επιβολή του τέλους να προβεί στη δέουσα έρευνα βαρύνει τους εφεσίβλητους. Στην παρούσα υπόθεση κανένα στοιχείο δεν παρουσιάστηκε που να κλονίζει το τεκμήριο της νομιμότητας της διοικητικής πράξης. Οι εφεσίβλητοι απέτυχαν να αποδείξουν ότι το τέλος υπολογίστηκε και επεβλήθη αυθαίρετα ή χωρίς τη δέουσα έρευνα. 15 Σύμφωνα με τις ενόρκους δηλώσεις του δημοτικού γραμματέα, του ταμιά και του προϊσταμένου του γραφείου τέλους σκυβάλων και καθαριότητας του Δήμου που κατατέθηκαν ενώπιον του πρωτόδικου Δικαστηρίου, τα κριτήρια με βάση τα οποία γίνεται ο καθορισμός του τέλους σκυβάλων, σε όλες τις περιπτώσεις, όπως και 20 στην παρούσα, είναι ο όγκος ή η έκταση των υποστατικών, ο αριθμός του προσωπικού που εργάζεται σ' αυτά, το είδος της εργασίας που διεξάγεται, η κατά προσέγγιση υπολογιζόμενη ποσότητα σκυβάλων και γενικά οι παρεχόμενες υπηρεσίες και το ύψος της απαιτούμενης γι' αυτές δαπάνης.

25 Περαιτέρω, κατά την αντεξέτασή του ενώπιον του Δικαστηρίου, ο προϊστάμενος του γραφείου τέλους σκυβάλων και καθαριότητας του Δήμου κ. Γ. Παύλου κατέθεσε ότι γίνεται έρευνα από τους αρμόδιους υπαλλήλους, που περιλαμβάνει καταγραφή των υποστατικών και διερεύνηση του είδους της εργασίας που διεξάγεται σ' αυτά. Κατά την έρευνα, μεταξύ των άλλων κριτηρίων, λαμβάνονται επίσης υπόψη τόσο το εμβαδόν των υποστατικών, όσο και ο αριθμός του προσωπικού που απασχολείται σ' αυτά. Τα στοιχεία αυτά συζητούνται, παρέχονται στον προϊστάμενο οποιεσδήποτε νέες πληροφορίες και στη συνέχεια, ύστερα από συνεργασία 30 διαφόρων αρμοδίων (όπως η επιτροπή φορολογίας, ο δημοτικός γραμματέας και ο οικονομικός διευθυντής του Δήμου) καταρτίζονται τα σχετικά μητρώα και επιβάλλεται η φορολογία. Ο κ. Παύλου ανέφερε επίσης ότι κατά την επιβολή του τέλους στους εφεσίβλητους έλαβε υπόψη και το γεγονός ότι από το εργοστάσιο 40 τους δεν μαζεύονταν σκύβαλα.

Ενώπιον του Δικαστηρίου κατατέθηκε επίσης κατάσταση των

κόστων για την παραλαβή, μεταφορά, ενταφιασμό κ.λ.π. των σκυβάλων για το έτος 1989, σύμφωνα με την οποία η σχετική δαπάνη ανερχόταν στο ποσό του £1.315.900. Για την ίδια χρονική περίοδο το ολικό της επιβληθείσης φορολογίας σκυβάλων ανήλθε στο £1.191.500 και το ολικό των εισπράξεων στο ποσό των £945.883. 5

Ο τρόπος κατανομής των τελών πρέπει να είναι λογικός και να αποβλέπει στην κατανομή των τελών μεταξύ των δημοτών ανάλογα με την εξυπηρέτηση την οποία παρέχουν. Όπως έχει χαρακτηριστεί λεχθεί στην υπόθεση *Φίλιππος Δημητρίου & Υιοί Ατδ v. Δήμου Λεμεσού*, Υπόθεση 2/91, ημερ. 30.3.1992, ο επακριβής προσδιορισμός του όγκου των σκυβάλων που συλλέγονται από τα διάφορα υποστατικά είναι εξ αντικειμένου δυσχερές. Από τη φύση τους οι αποφάσεις για την επιβολή τελών καθαριότητας έχουν απρόσωπο χαρακτήρα αλληλένδετο με αντικειμενικά δεδομένα που εύλογα μπορούν να ταξινομηθούν σε κατηγορίες. (*Zenios Closures Ltd v. Δήμου Λεμεσού*, Υπόθεση 1/92, ημερ. 29.5.1992). Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι τα τέλη καθαριότητας καθορίζονται ύστερα από υπολογισμό των κόστων και με βάση τα κριτήρια που τέθηκαν. Από το σύνολο της μαρτυρίας προκύπτει ότι τα τέλη αποκομιδής σκυβάλων του Δήμου Λεμεσού, τουλάχιστο για το 1989, καθορίστηκαν σε συνάρτηση με το σύνολο της δαπάνης για τη συλλογή των σκυβάλων και κατανέμονται μεταξύ των δημοτών με βάση τα κριτήρια που αναφέρονται στη νομολογία. (Βλ. σχετικά *Kyriakides & Sons v. The Municipal Committee of Limassol (1985)* 3 C.L.R. 607). Είναι επίσης προφανές ότι οι δραστηριότητες καθαριότητας αφήνουν στο Δήμο σημαντικό παθητικό. 10
15
20
25

Εν όψει όλων των πιο πάνω βρίσκουμε ότι δεν έχει αποδειχθεί ότι το επιβληθέν τέλος είναι αυθαίρετο, ούτε ότι η συγκεκριμένη απόφαση ελήφθη χωρίς τη δέουσα έρευνα. Έτσι η έφεση επιτρέπεται και τόσο η πρωτόδικη απόφαση όσο και η διαταγή για τα έξοδα ακυρώνεται. Η επίδικη διοικητική πράξη επικυρώνεται, αλλά κάτω από τις περιστάσεις αποφασίσαμε όπως μη προβούμε σε οποιαδήποτε διαταγή ως προς τα έξοδα. 30

Η έφεση επιτυγχάνει χωρίς διαταγή για έξοδα. 35