

ΑΝΩΤΑΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΚΥΠΡΟΥ  
ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑ ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑ

(Άρθρο 23(3)(β)(i) του Ν. 33/64 – Μεταβατικές Διατάξεις)

(Έφεση Κατά Απόφασης Διοικητικού Δικαστηρίου Αρ. 30/2018)

9 Φεβρουαρίου, 2024

[ΨΑΡΑ-ΜΙΛΤΙΑΔΟΥ, ΧΑΤΖΗΓΙΑΝΝΗ, ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Δ/ΣΤΕΣ]

SALAMIS SHIPPING SERVICES LTD

Εφεσείουσα/Αιτήτρια

ΚΑΙ

1. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ
2. ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΜΕΣΩ  
ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

Εφεσίβλητοι/Καθ' ων η αίτηση

Αντ. Νικολάου για Κ. Τσιρίδης & Σία Δ.Ε.Π.Ε., για την Εφεσείουσα.

Β. Χριστοφόρου (κα), Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για τους Εφεσίβλητους.

**ΨΑΡΑ-ΜΙΛΤΙΑΔΟΥ, Δ.:** Η ομόφωνη απόφαση του Δικαστηρίου θα δοθεί από τον **ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Δ.**

**Α Π Ο Φ Α Σ Η**

**ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Δ.:** Η Επιτροπή Προστασίας Ανταγωνισμού (στο εξής ΕΠΑ) με απόφαση της, ημερ. 9.1.2013, επέβαλε στην εφεσείουσα διοικητικό πρόστιμο ύψους €217.721,00 επειδή κρίθηκε ότι παραβίασε τα **άρθρα 6(1) (β) και 6(2) του περί Προστασίας του Ανταγωνισμού Νόμου του 2008 (Ν. 13(I)/2008**, στο εξής ο Νόμος) όπως αυτός ίσχυε κατά τον ουσιώδη χρόνο, ως αποτέλεσμα της κατάχρησης της δεσπόζουσας θέσης που κατείχε στην αγορά μεταφοράς εμπορευμάτων και της καταχρηστικής εκμετάλλευσης σχέσης οικονομικής εξάρτησης. Η ΕΠΑ με απόφαση της, ημερ. 31.1.2014, ανακάλεσε την πιο πάνω απόφαση. Ακολούθως δε, με απόφαση της ημερ. 26.2.2014, η οποία γνωστοποιήθηκε στην εφεσείουσα με επιστολή ημερ. 28.2.2014, ανακάλεσε την προηγηθείσα ανακλητική της απόφαση ημερ. 31.1.2014 και έτσι, ουσιαστικά η αρχική απόφαση, με την οποία κρίθηκε ένοχη και της επιβλήθηκε το διοικητικό πρόστιμο, αναβίωσε.

Η εφεσείουσα, με την αίτηση ακύρωσης, επιζητούσε δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πιο πάνω απόφαση της ΕΠΑ, ημερ. 26.2.2014, είναι άκυρη, παράνομη και στερείται οποιουδήποτε έννομου αποτελέσματος. Το πρωτόδικο Δικαστήριο, για τους λόγους που εξηγεί στην απόφαση του, απέρριψε την προσφυγή και επικύρωσε την προσβαλλόμενη πράξη.

Η εφεσείουσα, με αριθμό λόγων, αμφισβητεί την ορθότητα της πρωτόδικης απόφασης. Ειδικότερα, ως προβάλλεται, το πρωτόδικο Δικαστήριο εσφαλμένα: (α) έκρινε ότι η πρώτη ανακλητική απόφαση της ΕΠΑ ημερ. 31.1.2014, ήταν επιτρεπτή και ορθή και επιπρόσθετα εσφαλμένα έκρινε ότι με τη δεύτερη ανάκληση μπορούσε να αναβιώσει η αρχικά ανακληθείσα διοικητική πράξη που εξαφάνισε την προηγηθείσα επιβολή προστίμου στην εφεσείουσα (λόγος έφεσης αρ. 1) (β) απέρριψε τον ισχυρισμό της εφεσείουσας ότι η ΕΠΑ υιοθέτησε δέσμια την νεότερη γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα χωρίς να διενεργήσει τη δική της έρευνα και κυρίως χωρίς να ακούσει περί τούτου την εφεσείουσα (λόγος έφεσης αρ. 2) και τέλος (γ) έκρινε ότι με την επίδικη απόφαση, ημερ. 26.2.2014, ( ανάκληση της ανάκλησης) μπορούσε η ΕΠΑ να επαναφέρει την εξ υπαρχής εξαφανισθείσα με την ανάκληση απόφασης της για πρόστιμο στην εφεσείουσα χωρίς να προβεί σε οποιαδήποτε νέα έρευνα και κυρίως χωρίς να παρασχεθεί σ' αυτή το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης (λόγος έφεσης αρ. 3). Ενόψει της συνάφειας τους οι λόγοι έφεσης θα συνεκδικαστούν.

Κρίνουμε ορθολογικό, στο αρχικό αυτό στάδιο, να παραθέσουμε τα γεγονότα που περιβάλλουν την παρούσα υπόθεση, τα οποία, σε συντομία, έχουν ως ακολούθως:

#### A. Η καταγγελία

Η εταιρεία P & M Air-Sea-Land Services Ltd, υπέβαλε, το 2007, στην ΕΠΑ καταγγελία εναντίον της εφεσείουσας αναφορικά με παράβαση του άρθρου 6 του Νόμου.

#### B. Η 1η έρευνα.

Εκκρεμούσης της έρευνας, αναφορικά με την πιο πάνω καταγγελία, η υπηρεσία της ΕΠΑ, στις 27.7.2011, ενημέρωσε την εφεσείουσα ότι ενόψει της ακυρωτικής απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην *Exon Mobil Cyprus Ltd κ.ά. v. ΕΠΑ (2011) 3 Α.Α.Δ. 449*, όπου κρίθηκε παράνομος ο διορισμός του Προέδρου της, τα πράγματα μεταβλήθηκαν και πως θα ενημερωνόταν για τον περαιτέρω χειρισμό της υπόθεσης. Ενόψει της εξέλιξης αυτής, η ΕΠΑ, υπό την νέα της πλέον σύνθεση, αποφάσισε να ανακαλέσει την απόφαση ημερ. 19.2.2009 για τη διεξαγωγή έρευνας και όλες τις μετέπειτα ληφθείσες αποφάσεις και να εξετάσει εξ υπαρχής την υπόθεση.

#### Γ. Η 2η έρευνα και η ακροαματική διαδικασία.

Ακολούθως, έγινε νέα διερεύνηση και η ΕΠΑ, σε συνεδρία της ημερ. 6.7.2012, ομόφωνα διαπίστωσε ότι πιθανολογείται εκ πρώτης όψεως παράβαση των πιο πάνω άρθρων του Νόμου και αποφάσισε την κατάρτιση έκθεσης αιτιάσεων η οποία κοινοποιήθηκε τόσο στην εφεσείουσα όσο και στην καταγγέλλουσα στις 3.8.2012 και κλήθηκαν να παραστούν κατά την 10.9.2012. Η ακροαματική διαδικασία ολοκληρώθηκε στις 19.10.2012.

#### Δ. Η απόφαση του διοικητικού οργάνου.

Η ΕΠΑ σε συνεδρία της ημερ. 16.11.2012 ομόφωνα έκρινε ότι η εφεσείουσα παραβίασε: (i) το άρθρο 6(1)(β) του Νόμου, ως αποτέλεσμα της κατάχρησης της δεσπόζουσας θέσης που αυτή κατέχει στην αγορά μεταφοράς εμπορευμάτων στα δρομολόγια Λεμεσός-Χάιφα και Λεμεσός-Πειραιάς-Λεμεσός με πλοία τύπου "ro-ro", (ii) το άρθρο 6(2) του Νόμου, ως αποτέλεσμα της καταχρηστικής εκμετάλλευσης της

σχέσης οικονομικής εξάρτησης, στην οποία βρισκόταν προς αυτούς η προαναφερθείσα εταιρεία P&M Air-Sea-Land Services Ltd και (iii) το άρθρο 6(1)(β) του Νόμου σε σχέση με την άρνηση παροχής υπηρεσιών προς την πιο πάνω εταιρεία, που είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της διάθεσης υπηρεσιών στη συνδεδεμένη αγορά διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων από εταιρείες που κατείχαν τη σχετική άδεια.

#### Ε. Το διοικητικό πρόστιμο.

Η εφεσείουσα στις 7.1.2013 υπέβαλε με σχετική επιστολή της, τις παραστάσεις της σε σχέση με την επιβολή διοικητικού προστίμου και ακολούθως η ΕΠΑ, στις 9.1.2013, επέβαλε σ' αυτή το πιο πάνω διοικητικό πρόστιμο για τις προαναφερθείσες παραβάσεις. Η σχετική απόφαση δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 8.3.2013.

#### Στ. Η ανάκληση της απόφασης.

Στη συνέχεια, η Επιτροπή σε συνεδρία της, ημερ. 31.1.2014, αφού έλαβε υπόψη της και σχετική γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, ομόφωνα αποφάσισε να ανακαλέσει την προαναφερθείσα απόφαση της, λόγω διαπίστωσης του παράνομου της συγκρότησης της κατά τη λήψη της πιο πάνω απόφασης, αφού η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία διορίζονταν τα μέλη της δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας σε χρόνο μεταγενέστερο της λήψης της απόφασης, με αποτέλεσμα οι αποφάσεις της ΕΠΑ μέχρι τη δημοσίευση να μην είναι σύννομες. Η εφεσείουσα ενημερώθηκε σχετικά με επιστολή ημερ. 4.2.2014.

#### Ζ. Η ανάκληση της ανάκλησης.

Η ΕΠΑ, σε συνεδρία της ημερ. 26.2.2014, ομόφωνα αποφάσισε όπως ανακαλέσει την προηγούμενη απόφαση της, ημερ. 31.1.2014, λαμβάνοντας υπόψη νέα γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα, σύμφωνα με την οποία η δημοσίευση της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας δεν μπορεί να είναι συστατικό στοιχείο της απόφασης, υπό το φως των κριθέντων στην υπόθεση *Αντέννα Λίμιτεδ ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (2013) 3 Α.Α.Δ. 738*. Στο στάδιο αυτό παρεμβάλλεται για να σημειωθεί ότι με την τελευταία αυτή απόφαση κρίθηκε ότι η μη δημοσίευση της απόφασης διορισμών μελών συλλογικού διοικητικού οργάνου στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας δεν επηρεάζει το σύννομο του διορισμού.

Η ΕΠΑ με επιστολή της ημερ. 28.2.2014 ενημέρωσε σχετικά την εφεσείουσα, γνωστοποιώντας της ότι αναβίωσε η αρχική απόφαση της με την οποία επιβλήθηκε διοικητικό πρόστιμο ύψους €217.721,00 για τις πιο πάνω παραβάσεις.

Ακολούθως, η εφεσείουσα καταχώρισε αίτηση ακύρωσης και το πρωτόδικο Δικαστήριο απορρίπτοντας την επισήμανε, μεταξύ άλλων:

«Η Επιτροπή προχώρησε στην πρώτη ανάκληση, ήτοι αυτήν ημερομηνίας 31.1.2014, επειδή θεώρησε ότι η δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, με την οποία είχαν διοριστεί τα μέλη της που έλαβαν την (ανακαλούμενη) απόφαση επιβολής διοικητικού προστίμου στους αιτητές, αποτελούσε προαπαιτούμενο για την έναρξη ισχύος της εν λόγω απόφασης, λαμβάνοντας υπόψη και σχετική γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα της

Δημοκρατίας και, προφανώς, αγνοώντας την ύπαρξη της ήδη εκδοθείσας, από 9.12.2013, απόφασης στην *ANTENNA AIMITEA ...1*. Η τελευταία, στην οποία κρίθηκε ότι η μη δημοσίευση της απόφασης διορισμού μελών συλλογικού διοικητικού οργάνου στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας δεν επηρεάζει το σύννομο του διορισμού του οργάνου, αποτέλεσε το λόγο για τον οποίο η Επιτροπή, στις 26.2.2014, ομόφωνα αποφάσισε την ανάκληση της πρώτης ανακλητικής της πράξης, βασιζόμενη σε νέα γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα.

Με αυτά τα δεδομένα, κρίνω ότι ορθώς οι καθ' ων η αίτηση προχώρησαν δια της προσβαλλόμενης ανακλητικής πράξης στην ανάκληση της πρώτης απόφασης ανάκλησης, ημερομηνίας 31.1.2014, εφόσον, πράγματι, προκύπτει ότι η Επιτροπή, υπό το φως της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην *ANTENNA AIMITEA, ανωτέρω*, ορθώς διαπίστωσε ότι λανθασμένα και/ή πεπλανημένα είχε αποφασίσει την εν λόγω πρώτη ανάκληση. Ούτε και μπορεί να λεχθεί ότι είχε παρέλθει μεγάλο χρονικό διάστημα μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης ανάκλησης, ούτως ώστε να τίθεται ζήτημα παρόδου του εύλογου χρόνου, εφόσον η δεύτερη ανακλητική απόφαση έλαβε χώρα σε διάστημα μικρότερο του ενός μηνός από τη λήψη της πρώτης. Ο δε λόγος που λήφθηκε η επίδικη ανάκληση ήταν καθαρά λόγος που δεν αφορούσε στην ουσία της ενώπιον της Επιτροπής υπόθεσης, ήτοι την απόφαση επιβολής διοικητικού προστίμου στους αιτητές, η οποία από την ημερομηνία λήψης της, στις 9.1.2013, παρέμεινε άθικτη, αλλά ανάγετο σε ζήτημα σύνθεσης συλλογικού οργάνου ως έχει εκτεθεί πιο πάνω. Συνεπώς, ούτε και ζήτημα δημιουργίας δικαιωμάτων και/ή ευνοϊκών καταστάσεων για τους αιτητές στο μεσοδιάστημα μεταξύ πρώτης και δεύτερης ανάκλησης μπορεί να τίθεται, ενώ ούτε και διενεργήθηκε οποιαδήποτε πράξη επανεξέτασης της υπόθεσης μετά την πρώτη ανακλητική απόφαση μέχρι και την λήψη της επίδικης απόφασης.

Ενόψει των πιο πάνω, θεωρώ ότι υπήρξε εν προκειμένω ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης, η οποία, κατά πάγια νομολογία και λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του άρθρου 54 του Νόμου 158(I)/1999, και δη του εδαφίου (1), έλαβε χώρα νόμιμα. ....».

Με βάση τα πιο πάνω δεδομένα, το πρωτόδικο Δικαστήριο κατέληξε ότι ορθά οι εφεσίβλητοι προχώρησαν στην ανάκληση της πρώτης ανακλητικής απόφασης ημερ. 31.1.2014 και περαιτέρω, ως αναφέρθηκε, με την επίδικη ανάκληση επήλθε διόρθωση του σφάλματος των εφεσιβλήτων και κατ' επέκταση αποκατάσταση της νομιμότητας. Συνακόλουθα, αποφάνθηκε ότι, ορθά οι εφεσίβλητοι έκριναν ότι με την εν λόγω ανάκληση η αρχική απόφαση επιβολής διοικητικού προστίμου στην εφεσείουσα αναβίωσε.

Η ανακλητική πράξη έχει εκτελεστό χαρακτήρα και είναι δυνατή η ανάκληση της ανακλητικής πράξης. Το συγκεκριμένο θέμα ρυθμίζεται από το *άρθρο 54 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμος του 1999 (Ν 158(I)/99)*, το οποίο διαλαμβάνει τα ακόλουθα:

«(1) Τηρουμένων των πιο κάτω εδαφίων, θεωρείται παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης η ανάκληση από τη διοίκηση μετά πάροδο εύλογου χρόνου πράξης της έστω και παράνομης, που στο μεταξύ δημιούργησε δικαιώματα και γενικά ευνοϊκές για το

<sup>1</sup> Αναθεωρητική Έφεση αρ. 220/2009, ημερ. 9.12.2013.

διοικούμενο καταστάσεις. Η ύπαρξη του εύλογου χρόνου κρίνεται από τις ειδικές περιστάσεις κάθε υπόθεσης.

(2) Η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης επιτρέπεται και μετά παρέλευση εύλογου χρόνου, αν αυτή εκδόθηκε έπειτα από δόλια ή απατηλή ενέργεια του ενδιαφερομένου ή αν ο ενδιαφερόμενος ήταν ενήμερος της παρανομίας της πράξης κατά το χρόνο της έκδοσής της ή για λόγους δημόσιου συμφέροντος.

(3) Η ανάκληση και νόμιμης διοικητικής πράξης, ακόμη και αν πέρασε εύλογο χρονικό διάστημα από την έκδοσή της δικαιολογείται για λόγους δημόσιου συμφέροντος.

(4) Επιτρέπεται η ανάκληση διοικητικής πράξης σε περίπτωση μεταβολής των πραγματικών συνθηκών στις οποίες στηρίχτηκε η έκδοσή της ή που αποτελούσαν, σύμφωνα με το νόμο, την προϋπόθεση για την έκδοσή της.

(5) Η, με βάση τα εδάφια (3) και (4), ανάκληση ισχύει για το μέλλον και δεν έχει αναδρομική ισχύ.

(6) Οι πιο πάνω γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, δεν ισχύουν, όταν η ανάκληση ρυθμίζεται ειδικά από το νόμο.»

Στην *Θεοδώρου ν. Επαρχιακού Διευθυντή Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως Πάφου (2006) 3 Α.Α.Δ. 190* επισημάνθηκε ότι: «*Η ανάκληση των παράνομων πράξεων, κατά κανόνα, τις εξαφανίζει και ανατρέχει στο χρόνο έκδοσης τους, αποκαθιστώντας την νομική κατάσταση που υπήρχε πριν από την έκδοση των ανακαλούμενων πράξεων (ΣΕ 15/1978). Σε περίπτωση ανάκλησης της διοικητικής πράξης, αναβιώνει η αρχική πράξη.*»

Στο σύγγραμμα των *Ε. Π. Σηλιωτόπουλος και Β. Θ. Κονδύλη, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1, 16η έκδοση, σελ. 231 και 232*, αναφέρεται:

«177. β) Καταρχήν, σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας επιτρέπεται ελεύθερα η ανάκληση των παράνομων ατομικών ή ατομικών γενικού περιεχομένου διοικητικών πράξεων (και αν ακόμη χαρακτηρίζονται από τις σχετικές διατάξεις ως οριστικές ή ανέκκλητες, ανεξάρτητα από το εάν από τις πράξεις αυτές έχουν απορреύσει δικαιώματα των διοικουμένων, κατά την προαναφερόμενη έννοια, εφόσον η ανάκληση γίνει μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους. **Παράνομες ή πλημμελείς στην προκειμένη περίπτωση είναι οι διοικητικές πράξεις που πάσχουν από ακυρότητα και οι οποίες, εάν προσβάλλονταν με αίτηση ακυρώσεως ή προσφυγή, θα ακυρώνονταν.** Η ανάκληση χωρεί μόνο για λόγους νομιμότητας και όχι για διαφορετική εκτίμηση των ίδιων πραγματικών περιστατικών, εκτός εάν συντρέχει λόγος δημόσιου συμφέροντος. **Περιλαμβάνονται δε στις πράξεις αυτές και εκείνες που έχουν εκδοθεί κατά πλάνη περί τα πράγματα** (κατωτ. αριθ. 510), δηλαδή, βάσει προφανώς εσφαλμένης αντίληψης (που προκύπτει από αναμφισβήτητα στοιχεία του φακέλου) για τη συνδρομή των πραγματικών δεδομένων τα οποία αποτελούν την προϋπόθεση της εκδόσεώς τους. Ο εύλογος χρόνος κρίνεται από το δικαστήριο κατ' εκτίμηση των συνθηκών κάθε περίπτωσης, δεν μπορεί όμως, σύμφωνα με τον ΑΝ 261/1968, να είναι λιγότερος από πέντε έτη από την έκδοση της πράξης, εκτός αν υπάρχει αντίθετη ειδική διάταξη (ΣΕ 3424/1988). Μπορεί όμως να είναι και μεγαλύτερος. Η δε ανάκληση δεν αποκλείεται από το γεγονός ότι η ανακαλούμενη πράξη έχει προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως (ΣΕ 2800/1991) ή προσφυγή».

(Η έμφαση του παρόντος Δικατηρίου)

Αναφορικά δε με τις συνέπειες της ανάκλησης, σχετικά είναι τα όσα αναφέρονται στο πιο πάνω σύγγραμμα στη σελ. 238, όπου αναφέρονται τα ακόλουθα:

«α) Η ανάκληση των νόμιμων πράξεων ενεργεί, κατά κανόνα, από την ημερομηνία έκδοσης της ανακλητικής πράξης και δεν επιτρέπεται η αναδρομική ανάκληση. β)

Αντιθέτως, η ανάκληση των παράνομων πράξεων, κατά κανόνα, τις εξαφανίζει εξυπαρχής και ανατρέχει στον χρόνο της έκδοσής τους, αποκαθιστά δε τη νομική κατάσταση που υπήρχε πριν από την έκδοση των ανακαλούμενων πράξεων».

Στην υπό εξέταση περίπτωση, υπήρξε εσφαλμένη αντίληψη του διοικητικού οργάνου, η οποία προκύπτει από τα αδιαμφισβήτητα στοιχεία, και δη ότι, η δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας, της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία διορίστηκαν τα μέλη της ΕΠΑ που έλαβαν την απόφαση επιβολής διοικητικού προστίμου στην εφεσείουσα απαιτούσε προαπαιτούμενο για την ισχύ της εν λόγω απόφασης. Το διοικητικό όργανο κατέληξε αφού έλαβε υπόψη του και σχετική γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας υπό το φως και της απόφασης *Αντέννα Ατδ ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου* (ανωτέρω).

Επισημαίνεται ότι στην υπόθεση *Μιχαηλίδη ν. Α.ΤΗ.Κ., Υπόθεση αρ. 1581/2010, ημερ. 5.4.2012*, το Ανώτατο Δικαστήριο, υπό μονομελή σύνθεση, εξετάζοντας το ζήτημα της μη νόμιμης συγκρότησης του Συμβουλίου, επισήμανε ότι εφόσον το ίδιο το Σύνταγμα απαιτεί δημοσίευση των αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου στην Επίσημη Εφημερίδα, οι αποφάσεις δεν τελειούνται παρά μόνο με τη δημοσίευση.

Στην μεταγενέστερη υπόθεση *Αντέννα Ατδ ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου* (ανωτέρω), επισημάνθηκε ότι το *Άρθρο 57.4 του Συντάγματος* δεν καθιστά τη δημοσίευση αναγκαία σε κάθε περίπτωση, αφού παρέχει το δικαίωμα στο Υπουργικό Συμβούλιο να αποφασίσει στα πλαίσια της απόφασης του, να μην τη δημοσιεύσει. Όπως επισημάνθηκε, αν η δημοσίευση είναι αναγκαία για σκοπούς τελείωσης και υπόστασης της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, δεν θα μπορεί τούτο να εξαρτάται από την επιλογή του Υπουργικού Συμβουλίου αφού αφορά την ίδια τη φύση του πράγματος. Στην εκεί περίπτωση, η οποία αφορούσε διορισμό μέλους της Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, η δημοσίευση συνιστούσε απλώς γνωστοποίηση ήδη ισχύουσας και εξωτερικευθείσας απόφασης.

Στη βάση αυτή της τελευταίας απόφασης είναι που η ΕΠΑ διαπίστωσε ότι υπό πλάνη αποφάσισε την πρώτη ανάκληση και έτσι, στις 26.2.2014 αποφάσισε την ανάκληση της ανακλητικής πράξης.

Επισημαίνεται ότι δεν παρήλθε μεγάλο χρονικό διάστημα μεταξύ των δύο ανακλήσεων (26 ημέρες) ώστε να τίθεται ζήτημα παρόδου του εύλογου χρόνου. Το πρωτόδικο Δικαστήριο ορθά υποδεικνύει ότι ο λόγος που λήφθηκε η επίδικη ανάκληση δεν αφορούσε στην ουσία της υπόθεσης αλλά ανάγεται σε ζήτημα σύνθεσης διοικητικού οργάνου και συνεπώς, στο μεσοδιάστημα, δεν δημιουργήθηκαν δικαιώματα και ευνοϊκές καταστάσεις για την εφεσείουσα και δεν δημιουργήθηκε οποιαδήποτε πράξη επανεξέτασης της υπόθεσης μετά την πρώτη ανακλητική απόφαση μέχρι και τη λήψη της επίδικης απόφασης.

Με βάση τα δεδομένα της υπό εξέταση περίπτωσης, ορθώς το πρωτόδικο Δικαστήριο κατέληξε ότι πράγματι οι εφεσίβλητοι προχώρησαν στην ανάκληση της πρώτης ανακλητικής απόφασης και ότι με αυτή ουσιαστικά επήλθε διόρθωση του σφάλματος τους και κατ' επέκταση αποκατάσταση της νομιμότητας και συνακόλουθα με την ανάκληση της ανάκλησης, η αρχική απόφαση επιβολής διοικητικού προστίμου στην εφεσείουσα αναβίωσε.

Για τους λόγους που εξηγούνται πιο πάνω, οι λόγοι έφεσης που σχετίζονται με τα πιο πάνω ζητήματα απορρίπτονται.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο θα εξετάσει τον λόγο έφεσης ότι το πρωτόδικο Δικαστήριο εσφαλμένα απέρριψε τον ισχυρισμό της εφεσείουσας ότι η ΕΠΑ υιοθέτησε ως δέσμια την νεότερη γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα.

Ο λόγος έφεσης που σχετίζεται με το πιο πάνω ζήτημα είναι έκθετος σε απόρριψη καθότι, όπως ορθώς υποδεικνύει το πρωτόδικο Δικαστήριο, από πουθενά δεν προκύπτει ότι οι εφεσίβλητοι αντιμετώπισαν την γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα για την επίδικη ανάκληση ως δεσμευτική διαταγή. Το γεγονός ότι ακολούθησαν την νομική συμβουλή του Γενικού Εισαγγελέα, δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ήταν δεσμευμένοι από αυτήν. Στην υπό εξέταση περίπτωση, οι εφεσίβλητοι είχαν κάθε δικαίωμα να την ακολουθήσουν όπως και έπραξαν, αιτιολογώντας επαρκώς την απόφαση τους.

Πρόσθετα δε, η εφεσείουσα προβάλλει ότι, παραβιάστηκε το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης αφού η ΕΠΑ αποφάσισε την ανάκληση της ανάκλησης χωρίς να παρασχεθεί σ' αυτήν το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης.

Όπως έχουμε πρόσφατα επισημάνει στην υπόθεση *Κωνσταντινίδη v. Πανεπιστημίου Κύπρου, Ε.Δ.Δ. 93/16, ημερ. 11.9.23*:

«Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης κάθε προσώπου πριν ληφθεί ατομικό μέτρο σε βάρος του αναγνωρίζεται από *το Άρθρο 41(1) και (2) του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Στην Κύπρο υφίσταται γενική νομοθετική ρύθμιση της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου. Ειδικότερα το *Άρθρο 43(1) του Περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμος του 1999 (Ν.158(I)/99)* διαλαμβάνει ότι «*Το δικαίωμα ακρόασης παρέχεται, εκτός από τις περιπτώσεις τις οποίες ο νόμος προβλέπει ρητά σε κάθε πρόσωπο που θα επηρεαστεί από την έκδοση πράξης ή από την λήψη διοικητικού μέτρου που είναι πειθαρχικής φύσης ή που έχει το χαρακτήρα της κύρωσης ή που είναι άλλως πως δυσμενούς φύσης.*»

Η προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου έχει ως διπλό σκοπό αφενός, να δώσει στον ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να υποστηρίξει τα δικαιώματα ή συμφέροντα του και αφετέρου, να διασφαλίσει την καλύτερη ενημέρωση της διοίκησης και επομένως την αποτελεσματικότερη, ευλογότερη και δικαιότερη λειτουργία της (βλ. Σύγγραμμα *Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο (7η Αναθεωρημένη Έκδοση), στις σελ. 278 και 279*).

Το περιεχόμενο δικαιώματος είναι η ακρόαση πριν τη λήψη του διοικητικού μέτρου ή της ενέργειας και έγκειται στην παροχή ευκαιρίας στον ενδιαφερόμενο να αναπτύξει, ανάλογα με την περίπτωση, γραπτώς ή προφορικώς τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντα του ενώπιον του οργάνου που ασκεί την αποφασιστική αρμοδιότητα.

Το δικαίωμα ακρόασης δεν εξαντλείται μόνο στο δικαίωμα του διοικούμενου να λάβει γνώση των στοιχείων της υπόθεσης και να εκθέσει τις απόψεις του, αλλά επεκτείνεται και στην υποχρέωση της διοίκησης να λάβει υπόψη της, τις απόψεις αυτές (βλ. *Μ. Στασινόπουλος, Το Δικαίωμα Υπερασπίσεως ενώπιον των Διοικητικών Αρχών, 1974,*

σελ. 50 και 51 και Χατζηδημητρίου ν. Κυπριακής Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 361).»

Στο σύγγραμμα *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου* (ανωτέρω), στη σελ. 200, αναφέρεται ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας «... έχει διαμορφωθεί ο κανόνας ότι η προηγούμενη ακρόαση του διοικούμενου είναι αναγκαία στην περίπτωση των ατομικών διοικητικών πράξεων, οι οποίες εκδίδονται αυτεπαγγέλτως και που περιέχουν ρύθμιση, η οποία συνδέεται με την υποκειμενική συμπεριφορά του ενδιαφερομένου και επιφέρει θετική βλάβη στα δικαιώματα ή τα έννομα συμφέροντα του, και όχι όταν η κρίση του διοικητικού οργάνου για τη συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων της έκδοσης της δυσμενούς ατομικής διοικητικής πράξης (βάσει δέσμιας αρμοδιότητας) στηρίζεται σε αντικειμενικά δεδομένα ή εκδίδεται κατά δέσμια αρμοδιότητα, προς διαπίστωση αυτοδικαίως επερχομένης έννομης κατάστασης».

Στην υπό εξέταση περίπτωση, η ΕΠΑ στις 16.11.2012, μετά από ακροαματική διαδικασία, έκρινε ότι η εφεσείουσα παραβίασε συγκεκριμένες διατάξεις του νόμου και στις 9.1.2013 επέβαλε σ' αυτή διοικητικό πρόστιμο αφού προηγουμένως η εφεσείουσα υπέβαλε γραπτώς τις παραστάσεις της. Η πιο πάνω απόφαση ανακλήθηκε στις 31.1.2014 και ακολούθως το διοικητικό όργανο με απόφαση του ημερ. 26.2.2014 ανακάλεσε την πρώτη ανακλητική πράξη και ουσιαστικά επανέφερε σε ισχύ την αρχική απόφαση του με την οποία έκρινε ένοχη την εφεσείουσα και επέβαλε σ' αυτήν διοικητικό πρόστιμο. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, το διοικητικό όργανο, στο διάστημα μεταξύ των δύο ανακλητικών πράξεων, δεν προέβηκε σε οποιαδήποτε ενέργεια, έρευνα ή επανεξέταση της υπόθεσης. Η ανάκληση της ανάκλησης στηρίχθηκε σε αντικειμενικά δεδομένα. Το διοικητικό όργανο παρείχε το δικαίωμα στην εφεσείουσα να ακουστεί κατά την πρώτη διαδικασία, όπως και έπραξε. Η τελευταία, με αίτηση ακύρωσης αμφισβήτησε την απόφαση της ΕΠΑ, ημερ 9.1.2023, με την οποία επιβλήθηκε σε αυτήν διοικητικό πρόστιμο. Το Ανώτατο Δικαστήριο απέρριψε την αίτηση ακύρωσης και επικύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση<sup>2</sup>. Το ίδιο αποτέλεσμα είχε και η επακολουθήσασα έφεση που καταχωρίστηκε εναντίον της τελευταίας απόφασης του Δικαστηρίου<sup>3</sup>.

Συνεπώς, ο λόγος έφεσης, που σχετίζεται με το ζήτημα της παραβίασης του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης, απορρίπτεται.

Για όλους τους λόγους που εξηγούνται πιο πάνω, η έφεση απορρίπτεται. Επιδικάζονται έξοδα, υπέρ των εφεσιβλήτων και εναντίον της εφεσείουσας, ύψους €3.500, πλέον Φ.Π.Α., εάν υπάρξει.

<sup>2</sup> Βλ. Υπόθεση 846/2013 ημερ. 13.7.2016

<sup>3</sup> Βλ. Α.Ε. 39/2016 ημερ.28.6.2023