

ΑΝΩΤΑΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΚΥΠΡΟΥ
ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑ ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑ

ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΕΦΕΣΗ ΑΡ. 123/2010
(ΥΠΟΘ. ΑΡ. 543/2008 & 544/2008)

17 Ιουλίου, 2015

[ΣΤ. ΝΑΘΑΝΑΗΛ, Π. ΠΑΝΑΓΗ, Μ. ΧΡΙΣΤΟΔΟΥΛΟΥ
Κ. ΣΤΑΜΑΤΙΟΥ, Τ. Θ. ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Δ.Δ.]

ΜΕΤΑΞΥ:

1. ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ ΗΛΕΚΤΩΡ Α.Ε. – ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ ΤΕΒ Α.Ε.-
CYBARCO PLC, ΑΠΟ ΤΗ ΛΕΥΚΩΣΙΑ (ΥΠΟΘ. ΑΡ. 543/08)
2. ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ ΤΟΜΗ Α.Τ.Ε. – BILFINGER BERGER BAUGESELLSCHAFT
M.B.H. (ΥΠΟΘ. ΑΡ. 544/08),

Εφεσεύουσες/Αιτήτριες,

- ΚΑΙ -

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕΣΩ ΕΦΟΡΟΥ ΤΕΛΩΝ ΧΑΡΤΟΣΗΜΟΥ,

Εφεσίβλητου/Καθ' ου η αίτηση.

Σάββας Φασουλιώτης για ΧΡΗΣΤΟΣ ΠΟΥΡΓΟΥΡΙΔΗΣ & ΣΙΑ Δ.Ε.Π.Ε., για τις εφεσεΐουσες.

Έλενα Συμεωνίδου (κα), Δικηγόρος της Δημοκρατίας, εκ μέρους του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, για τους Εφεσίβλητους.

ΣΤ. ΝΑΘΑΝΑΗΛ, Δ: Την ομόφωνη απόφαση του Δικαστηρίου θα δώσει η Π. Παναγή, Δ.

Α Π Ο Φ Α Σ Η

Π. ΠΑΝΑΓΗ, Δ.: - Η έφεση αφορά απόφαση αδελφού μας δικαστή με την οποία απέρριψε τις δύο συνεκδικασθείσες προσφυγές, υπ' αρ.543/2008 και 544/2008, με αιτητές τους εφεσεΐοντες 1 και 2 αντίστοιχα, οι οποίες στρέφονταν εναντίον του Εφόρου Τελών Χαρτοσήμου. Η συνεκδίκαση των δύο προσφυγών διατάχθηκε λόγω των κοινών νομικών και πραγματικών ζητημάτων που αυτές παρουσίαζαν.

Και οι δύο εφεσεΐοντες είχαν συνάψει συμφωνίες με το Υπουργείο Εσωτερικών, ημερομηνίας 23.10.2006 και 20.12.2006 αντίστοιχα, για την εκτέλεση των αντίστοιχων έργων «Μελέτη-Κατασκευή και Λειτουργία χώρου Υγειονομικής Ταφής και Διαμετακομιστικού Σταθμού Οικιακών Στέρεων Αποβλήτων στην Επαρχία Πάφου» και «Μελέτη-Κατασκευή και Λειτουργία

*Εγκαταστάσεων Επεξεργασίας και Διάθεσης Απορριμμάτων Επαρχίας Λάρνακας-Αμμοχώστου». Ακολούθως απέστειλαν αντίστοιχες επιστολές ημερομηνίας 17.1.2007 και 20.4.2007 προς το Υπουργείο Οικονομικών, ζητώντας να ενημερωθούν αν είχαν υποχρέωση καταβολής τελών χαρτοσήμου για τις παραπάνω συμβάσεις. Η κάθε επιστολή συνοδευόταν από έγγραφο της αντίστοιχης συναφθείσας συμφωνίας με την ονομασία «FIDIC», στο οποίο περιέχονται οι γενικοί όροι της πρόσκλησης για προσφορά, ενώ γίνεται και η ακόλουθη αναφορά για το θέμα της χαρτοσήμανσης: «*The costs of stamp duties and similar charges (if any) imposed by Law in connection with entry into the Contract Agreement shall be borne by the Employer*».*

Ο αρμόδιος λειτουργός του Εφόρου Τελών Χαρτοσήμου, στηριζόμενος στον όρο 1.6. του εγγράφου «FIDIC», απάντησε με επιστολές ημερομηνίας 26.1.2007 και 27.4.2007 ότι υπόχρεη για την καταβολή των τελών χαρτοσήμου ήταν η Κυπριακή Δημοκρατία, ως εργοδότης του έργου.

Ακολούθως, το Υπουργείο Εσωτερικών, με επιστολή του ημερομηνίας 5.11.2007, ζήτησε σχετική επιβεβαίωση από τον Έφορο Τελών Χαρτοσήμου (στο εξής «ο Έφορος»). Κατόπιν εξέτασης όμως, όλων των εγγράφων των δύο συμβάσεων, ο Έφορος διαπίστωσε ότι μεταξύ τους υπήρχαν αντικρουόμενοι όροι. Κατέληξε δε ότι οι όροι της προσφοράς, βάσει των οποίων τα τέλη χαρτοσήμανσης επιβαρύνουν τον εργολήπτη, υπερισχύουν

των γενικών όρων του εγγράφου «*FIDIC* και με επιστολή του ημερομηνίας 19.11.2007 πληροφόρησε το Υπουργείο Εσωτερικών ότι με βάση το άρθρο 29(θ) και το στοιχείο 3 του Πρώτου Παρατήματος του ***περί Χαρτοσήμων Νόμου του 1963, Ν.19/63***, υπόχρεοι για την καταβολή των τελών χαρτοσήμου είναι οι εργολήπτες, δηλαδή οι εφεσείοντες.

Στη συνέχεια, το Υπουργείο Εσωτερικών με επιστολές του ημερομηνίας 10.12.2007 ενημέρωσε τους εφεσείοντες ότι το τέλος χαρτοσήμου θα πρέπει να καταβληθεί από τους ίδιους, ανακαλώντας έτσι στην ουσία τις πράξεις ημερομηνίας 26.1.2007 και 27.4.2007 αντίστοιχα. Επίσης, ο Έφορος με επιστολή του ημερομηνίας 21.1.2008 ενημέρωσε τους εφεσείοντες για το ακριβές ποσό του τέλους χαρτοσήμανσης και ότι λόγω της καθυστέρησης συμμόρφωσης τους επιβλήθηκε σχετικό πρόστιμο, και τους κάλεσε να συμμορφωθούν εντός 15 ημερών. Ακολούθησε και άλλη αλληλογραφία για το ζήτημα.

Με επιστολές τους ημερομηνίας 5.2.2008, οι εφεσείοντες ζήτησαν να πληροφορηθούν τους λόγους για την αλλαγή στη στάση του Εφόρου. Ο τελευταίος απάντησε στους εφεσείοντες-αιτητές στην προσφυγή 543/2008 ότι μετά από επισταμένη μελέτη του συμβολαίου, παρατήρησε ότι υπάρχουν αντιφατικές πρόνοιες αναφορικά με το ποιόν βαρύνει το τέλος χαρτοσήμου. Ως εκ τούτου, δεν είχε άλλη επιλογή παρά να εφαρμόσει τις πρόνοιες του

περί Χαρτοσήμου Νόμου, σύμφωνα με τις οποίες το τέλος βαρύνει τον εργολήπτη του έργου. Με την ίδια επιστολή ο Έφορος επαναπροσδιόρισε τα επιβληθέντα ποσά στους εν λόγω εφεσείοντες, μειώνοντας το πληρωτέο τέλος χαρτοσήμου και το πρόστιμο.

Οι εφεσείοντες πρωτόδικα προέβαλαν τέσσερεις κοινούς λόγους ακύρωσης: (1) παραβίαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της καλής πίστης, (2) αντιφατικότητα δύο αποφάσεων επί του ίδιου θέματος, (3) πλάνη περί τα πράγματα και (4) έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας.

Το πρωτόδικο Δικαστήριο έκρινε πως η αρχική απόφαση της διοίκησης περί μη υποχρέωσης καταβολής των τελών χαρτοσήμου από τους εφεσείοντες ήταν εσφαλμένη ως αποτέλεσμα μη ηθελημένης παραπλάνησης που επέφεραν οι εφεσείοντες, αφού είχε ληφθεί στη βάση των περιορισμένων εγγράφων που της είχαν προσκομίσει. Επρόκειτο για πλάνη περί τα πράγματα η οποία παρείχε στη διοίκηση το δικαίωμα να ανακαλέσει την αρχική πράξη δεδομένου ότι η ανάκληση δεν ξέφευγε των ορίων του ευλόγου χρόνου. Σημείωσε επίσης, το Δικαστήριο, ότι οι εφεσείοντες δεν είχαν ισχυριστεί ότι πέραν της αρχικής ευνοϊκής απόφασης υπέρ τους, έχουν δημιουργηθεί οποιαδήποτε άλλα δικαιώματα ή ότι θα υπάρξουν άλλες επιπτώσεις πλην της καταβολής των τελών, ώστε η ανάκληση να παραβιάζει τις αρχές της χρηστής διοίκησης και της καλής πίστης. Θεώρησε ωστόσο, ότι

στην περίπτωση της επιβολής του προστίμου, οι αρχές αυτές είχαν παραβιαστεί και ακύρωσε τελικά την απόφαση του στο βαθμό και έκταση που αφορούσε την επιβολή προστίμου.

Τα παραπάνω ευρήματα του πρωτόδικου Δικαστηρίου, αναφορικά με την ανάκληση της αρχικής απόφασης της διοίκησης, προσβάλλονται ως εσφαλμένα με τρεις λόγους έφεσης οι οποίοι, λόγω της μεταξύ τους συνάφειας, αναπτύσσονται στο περίγραμμα αγόρευσης των εφεσειόντων ενιαία.

Οι εφεσεύοντες υποστηρίζουν, με παραπομπή σε νομολογία, ότι η επίκληση από τη διοίκηση των δικών της παραλείψεων για να δικαιολογήσει την ανάκληση της αρχικής απόφασης, παραδεχόμενη ότι δεν προέβηκε στη δέουσα έρευνα όλων των εγγράφων που σχετίζονταν με το «όλο θέμα» τα οποία βρίσκονταν εξ αρχής ενώπιόν της, δεν τη νομιμοποιούσε να προβεί στην ανάκληση της ευνοϊκής γι' αυτούς πραγματική κατάσταση, την οποία η ίδια δημιούργησε και να τους καλεί μετά την πάροδο ενός έτους να καταβάλουν το τέλος χαρτοσήμου. Σημειώνουν συναφώς και το γεγονός ότι στην απόφαση ανάκλησης δεν γίνεται επίκληση άλλου λόγου και ειδικότερα λόγων δημοσίου συμφέροντος. Τέλος, θεωρούν πως η απόφαση του πρωτόδικου Δικαστηρίου ότι οι εφεσίβλητοι δεν δικαιούνταν να επιβάλουν το σχετικό πρόστιμο λόγω της έλλειψης δέουσας έρευνας εκ μέρους τους,

έρχεται σε πλήρη αντίφαση με την κατάληξη του ότι οι εφεσείοντες είναι υπεύθυνοι να πληρώσουν το τέλος χαρτοσήμου.

Από την άλλη πλευρά, οι εφεσίβλητοι υποστηρίζουν ότι το κατά πόσο η αλλαγή της στάσης της διοίκησης συνιστούσε παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης και της καλής πίστης απαιτεί θεώρηση των εγγράφων που οι εφεσείοντες είχαν προσκομίσει, τα οποία ήταν μόνο οι τρεις πρώτες σελίδες του συμβολαίου, στις οποίες περιλαμβάνεται περιγραφή του έργου, η τιμή του συμβολαίου, οι υπογραφές των μερών και το «*FIDIC*» το οποίο περιέχει τους γενικούς όρους της πρόσκλησης για προσφορά. Η αρχική απόφαση της διοίκησης, υπέβαλαν, ήταν παράνομη αφού λήφθηκε στη βάση ελλιπών γεγονότων δεδομένου ότι δεν είχε ενώπιον της όλα τα καθοριστικά έγγραφα. Μετά από τη διαπίστωση αυτή, προχώρησε σε δική της δέουσα έρευνα η οποία κατέδειξε την πραγματική φορολογική κατάσταση. Η δε πάροδος ενός έτους από την αρχική της απόφαση μέχρι την ανάκληση της δεν μπορεί να θεωρηθεί ως υπέρμετρα μεγάλο χρονικό διάστημα.

Έχουμε εξετάσει τις εκατέρωθεν θέσεις και σημειώνουμε κατ' αρχάς ότι σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, επιτρέπεται η ανάκληση παράνομων ατομικών ή ατομικών γενικού περιεχομένου διοικητικών πράξεων, ακόμα και όταν αυτές είναι ευμενείς για τον διοικούμενο, εφόσον η ανάκληση γίνει μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους (***Hawaii Hotels Ltd v. Δημοκρατίας***

(Αρ. 2) (1995) 4 Α.Α.Δ. 2835). Το κριτήριο του εύλογου χρόνου είναι αντικειμενικό και ο τελικός κριτής είναι το Δικαστήριο.

Στις παράνομες πράξεις, σύμφωνα με τον **Ε. Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1 (14^η έκδοση)**, παράγραφο 177, σελ. 186, περιλαμβάνονται και εκείνες «...που έχουν εκδοθεί κατά πλάνη περί τα πράγματα...δηλαδή, βάσει προφανώς εσφαλμένης αντίληψης (που προκύπτει από αναμφισβήτητα στοιχεία του φακέλου) για τη συνδρομή των πραγματικών δεδομένων τα οποία αποτελούν την προϋπόθεση της έκδοσης τους».

Επί του ίδιου ζητήματος αναφέρεται στο σύγγραμμα του **Π.Δ. Δαγτόγλου, «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο» 5η έκδ. (2004) σελ. 373 παρ. 685**, πλάνη περί τα πράγματα, νοείται «..... η πλήρως εσφαλμένη αντίληψη της διοικήσεως για την ύπαρξη ή μη ύπαρξη των πραγματικών προϋποθέσεων της διοικητικής πράξεως, είτε αυτές απαιτούνται αμέσως από το νόμο, είτε στήριξε σε αυτές η διοίκηση την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας».

Εν προκειμένω, τα δεδομένα στα οποία στηρίχθηκε η διοίκηση για να εκδώσει την αρχική της απόφαση, δηλαδή τα περιορισμένα έγγραφα που παρουσίασαν οι εφεσεύοντες, δημιούργησαν πλάνη περί τα πράγματα – εύρημα το οποίο

δεν έχει αμφισβητηθεί με την έφεση - γεγονός που κατέστησε την αρχική απόφαση της διοίκησης παράνομη. Στην παραπλάνηση αυτή συνετέλεσαν, μη ηθελημένα, και οι εφεσεσιόντες.

Χωρούσε λοιπόν, εδώ, ανάκληση για λόγους νομιμότητας και όχι για διαφορετική εκτίμηση των ίδιων πραγματικών περιστατικών, που θα μπορούσε ενδεχομένως, αν έτσι είχαν τα πράγματα, να δώσει έρεισμα στις αιτιάσεις των εφεσεσιόντων για αντιφατική συμπεριφορά εκ μέρους της διοίκησης. Το γεγονός ότι οι εφεσίβλητοι δεν προέβηκαν οι ίδιοι σε ολοκληρωμένη έρευνα ή, όπως το έθεσαν διαφορετικά οι εφεσεσιόντες επικαλούμενοι το άρθρο 51(1) και (2) του **περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου, Ν.158(Ι)/99**¹ (που έχει πλαγιότιτλο «Αρχή της καλής πίστης»), το γεγονός ότι ανακάλεσαν την αρχική τους απόφαση λόγω των δικών τους παραλείψεων, είναι αδιάφορο. Επί του προκειμένου, χρήσιμη αναφορά μπορεί να γίνει στο ακόλουθο απόσπασμα από την απόφαση **Μίχαλος Δημητρίου Λτδ κ.ά. ν. Δημοκρατίας κ.ά. (2009) 3 Α.Α.Δ.675**, το οποίο απαντά και στη θέση των εφεσεσιόντων ότι με την ανάκληση αναιρέθηκε μια ευνοϊκή για τους ίδιους κατάσταση να μην

¹ «51.-(1) Η διοίκηση δεν επιτρέπεται να ενεργεί με τρόπο ασυνεπή, αντιφατικό ή κακόπιστο, ώστε να εξαπατά ή να ταλαιπωρεί χωρίς λόγο το διοικούμενο.

(2) Η διοίκηση δε δικαιούται, επικαλούμενη τις ιδιές της τις παραλείψεις για τις οποίες δεν είναι υπαίτιος ο διοικούμενος, να αγνοεί μια ευνοϊκή γι' αυτόν κατάσταση η οποία έχει διαρκέσει αρκετό χρόνο και να αρνείται την υπέρ του διοικουμένου συναγωγή των ωφελημάτων και των νόμιμων συνεπειών που προκύπτουν από την κατάσταση αυτή.»

πληρώσουν το τέλος χαρτοσήμου, με αποτέλεσμα να παραβιάστηκε η αρχή της καλής πίστης:

«Προστίθεται δε ότι είναι αμφίβολο εάν η έκδοση των πιστοποιητικών εισαγωγής θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι έχει επιφέρει ευμενείς επιπτώσεις στους εφεσείοντες, διότι δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ως τέτοια μια πράξη που συντελεί ή επιτρέπει τη μη νόμιμη καταβολή κατά τα άλλα οφειλομένων δασμών. Υπό αυτή την έννοια και το Άρθρο 51(2), του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου αρ. 158(Ι)/99, που δεν επιτρέπει στη διοίκηση να επικαλείται τις δικές της παραλείψεις αγνοώντας μια ευνοϊκή για το διοικούμενο δημιουργηθείσα κατάσταση πραγμάτων, δεν εφαρμόζεται στα επίδικα γεγονότα εφόσον δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει επέλθει οποιαδήποτε νόμιμη συνέπεια που αποτελεί προϋπόθεση για την εφαρμογή του.»

Άλλωστε, όπως τονίστηκε στη **Δημοκρατία v. Παπαφώτη (1997) 3 Α.Α.Δ.**

191, 196:

«Ούτε η καλή πίστη συναρτάται με τον υπερακοντισμό της νομιμότητας στη λειτουργία της Διοίκησης. Όπως διευκρινίζεται στην **Tamassos Suppliers v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 60**, η αρχή της καλής πίστης σκοπεί στον αποκλεισμό της αυθαιρεσίας στη διοικητική λειτουργία. Δεν υπερφαλαγγίζει όμως την αρχή της σύννομης λειτουργίας της Διοίκησης, που είναι συνυφασμένη, όπως και κάθε κρατική λειτουργία, με την αρχή του κράτους δικαίου.»

Η περίπτωση του προστίμου για την οποία κάνουν λόγο οι εφεσείοντες ήταν διαφορετική. Δεν επρόκειτο για οφειλή, όπως ήταν το τέλος χαρτοσήμου, η πληρωμή του οποίου βάρυνε από την αρχή τους εφεσείοντες, αλλά για ειδική κύρωση λόγω της μη έγκαιρης καταβολής της οφειλής αυτής, η οποία όμως ήταν και προϊόν της παράλειψης της διοίκησης να προβεί σε πλήρη έρευνα και να εντοπίσει εξ υπαρχής τις αντιφάσεις μεταξύ των εγγράφων για σκοπούς χαρτοσήμανσης. Συνεπώς, η επιβολή του προστίμου ήταν εκτός των αρχών της χρηστής διοίκησης.

Ως προς το χρόνο της ανάκλησης, η ανάκληση ακόμη και παράνομης διοικητικής πράξης, δεν είναι επιτρεπτή μετά την πάροδο ευλόγου χρόνου, κρινόμενου κατά τις εκάστοτε συνθήκες, εάν στο μεταξύ η πράξη αυτή δημιούργησε δικαιώματα και γενικά ευνοϊκές για το διοικούμενο καταστάσεις ενόψει των αρχών της χρηστής διοίκησης (βλ. άρθρο 54(1) του Ν. 158(I)/1999 και *Charlambides v. Republic (1964) C.L.R. 326* και *Nicholas Yiangou and Another v. Republic (Minister of Commerce and Industry) (1976) 3 C.L.R. 101*). Η ανάκληση όμως παράνομης διοικητικής πράξης είναι επιτρεπτή και μετά την παρέλευση ευλόγου χρόνου εάν συντρέχουν συγκεκριμένοι λόγοι, μεταξύ άλλων, λόγοι δημόσιου συμφέροντος (βλ. άρθρο 54(2) του Ν. 158(I)/1999). Προφανώς αυτή την αρχή είχε υπόψη ο ευπαιδευτος συνήγορος των εφεσσιόντων, παρατηρώντας στο περίγραμμα αγόρευσης του ότι στην απόφαση ανάκλησης δεν γίνεται επίκληση λόγων δημόσιου συμφέροντος.

Δεν χρειάζεται, όμως, να μας απασχολήσει αυτή η διάσταση του θέματος αφού, στη βάση των ενώπιον μας στοιχείων, κρίνουμε, σε συμφωνία με το πρωτόδικο Δικαστήριο, ότι ο διαρρέυσας μεταξύ της λήψης της απόφασης και της ανάκλησης χρόνος, είναι υπό τις περιστάσεις εύλογος.

Η έφεση αποτυγχάνει και απορρίπτεται με έξοδα υπέρ των εφεσιβλήτων και εναντίον των εφεσειόντων, όπως θα υπολογισθούν από τον Πρωτοκολλητή και εγκριθούν από το Δικαστήριο.

Στ. Ναθαναήλ, Π.

Π. Παναγή, Δ.

Μ. Χριστοδούλου, Δ.

Κ. Σταματίου, Δ.

Τ. Θ. Οικονόμου, Δ.