

ΑΝΩΤΑΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΚΥΠΡΟΥ  
ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑ

(Υπόθεση Αρ. 1166/2002)

28 Νοεμβρίου, 2003

[ΚΑΛΛΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

1. G.Y.L. WHEELS (RENT A CAR) LTD,
2. ΑΝΔΡΕΑΣ ΠΕΤΣΑΣ & ΥΙΟΙ ΛΤΔ,
3. A.S.G. LTD,
4. ASTRA SELF DRIVE CARS LTD,
5. DEMSTAR LEISURE LTD,

Αιτητών,

v.

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

---

Α. Παναγιώτου, για τους Αιτητές.

Στ. Χριστοδουλίδου-Μέσσιου (κα.), για τους Καθ' ων η αίτηση.

Αχ. Δημητριάδης, για το Ενδιαφερόμενο Μέρος.

---

### **Α Π Ο Φ Α Σ Η**

**ΚΑΛΛΗΣ, Δ.:** Με την παρούσα προσφυγή οι αιτητές ζητούν την πιο κάτω θεραπεία:

«Α. Δήλωση του Σεβαστού Δικαστηρίου ότι η πράξη ή/και απόφαση των καθ' ων η αίτηση, η οποία περιήλθε σε γνώση των αιτητών κατά ή περί την 28.11.2002, με την οποία ανανέωσαν περαιτέρω την Ατομική Εξαίρεση της Κοινοπραξίας Ασφαλιστών Οχημάτων Δημόσιας Χρήσης από 4.9.2002 μέχρι 30.11.2003, είναι άκυρη και στερημένη νομικού αποτελέσματος.»

**Τα πραγματικά περιστατικά τα οποία περιβάλλουν την προσφυγή:**

Οι αιτήτριες εταιρείες (οι αιτήτριες) ασχολούνται με τις δημόσιες μεταφορές. Είναι ιδιοκτήτριες «ή/και κάτοχοι οχημάτων δημόσιας χρήσεως». Η Κοινοπραξία Ασφαλιστών Οχημάτων Δημόσιας Χρήσης (η Κοινοπραξία) αποτελεί σύμπραξη μεταξύ όλων των Ασφαλιστικών Εταιρειών της Κύπρου και έχει την μονοπωλιακή ασφάλιση των Οχημάτων Δημόσιας Χρήσης. Η Κοινοπραξία συστάθηκε το 1970 μετά από κοινή συμφωνία μεταξύ Κυβέρνησης, Ασφαλιστών και Αντιπροσώπων Επαγγελματικών Οργανώσεων των αυτοκινητιστών, με σκοπό να καλύψει το κενό

που δημιουργήθηκε τα προηγούμενα χρόνια από την άρνηση των ασφαλιστών να προσφέρουν κάλυψη στα οχήματα Δημόσιας Χρήσης λόγω ζημιολόγων αποτελεσμάτων. Αρχικά η Κοινοπραξία λειτουργούσε μέσω Ασφαλιστικών Εταιρειών, όμως, από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1976, ιδρύθηκε και λειτούργησε σαν κεντρικός φορέας με τη συμμετοχή 31 Ασφαλιστικών Εταιρειών.

Μετά την εφαρμογή του Περί της Προστασίας του Ανταγωνισμού Νόμου του 1989 (Ν 207/89) και συγκεκριμένα στις 4 Σεπτεμβρίου 1990, η Κοινοπραξία γνωστοποίησε στην Επιτροπή Προστασίας του Ανταγωνισμού τη Συμφωνία των Ασφαλιστικών Εταιρειών για προσφορά ασφαλιστικής κάλυψης στα Οχήματα Δημόσιας Χρήσης με σκοπό την κατανομή του ψηλού ασφαλιστικού κινδύνου. Παράλληλα η Κοινοπραξία, υπέβαλε αίτηση για Ατομική Εξαίρεση ή για Ατομική Αρνητική Πιστοποίηση.

Η Επιτροπή, μετά από διερεύνηση των στοιχείων και γεγονότων που τέθηκαν ενώπιόν της, διαπίστωσε ότι η Κοινοπραξία πληροί σωρευτικά τις τρεις προϋποθέσεις του αρ. 5(1) του Νόμου 207/89 και γι' αυτό αποφάσισε την παραχώρηση Ατομικής Εξαίρεσης με βάση το αρ. 18 του ίδιου Νόμου και για περίοδο τριών χρόνων.

Έκτοτε η Κοινοπραξία υπέβαλε δύο φορές αίτηση για ανανέωση του χρόνου της Ατομικής Εξαίρεσης που είχε εγκρίνει η Επιτροπή Προστασίας του Ανταγωνισμού.

Η πρώτη αίτηση για ανανέωση του χρόνου της Ατομικής Εξαίρεσης υποβλήθηκε από την Κοινοπραξία στις 8 Ιουνίου 1993. Η Επιτροπή, αφού διαπίστωσε ότι οι αρχικές προϋποθέσεις στις οποίες βασίστηκε η Επιτροπή για την παροχή της Ατομικής Εξαίρεσης εξακολούθησαν να συντρέχουν, ενέκρινε την ανανέωση της Ατομικής Εξαίρεσης για ακόμα τέσσερα χρόνια.

Η δεύτερη αίτηση υποβλήθηκε στις 30 Ιουνίου 1997. Η Επιτροπή εξέτασε εκ νέου τα γεγονότα που τέθηκαν ενώπιόν της και αποφάσισε την ανανέωση της Ατομικής Εξαίρεσης για άλλα 5 χρόνια, από τις 4 Σεπτεμβρίου 1997 μέχρι τις 4 Σεπτεμβρίου 2002.

Σημειώνεται ότι η Κοινοπραξία εξακολουθεί να λειτουργεί με βάση την ίδια Συμφωνία την οποία είχαν συνάψει οι ασφαλιστικές εταιρείες από την ίδρυση της Κοινοπραξίας. Η Συμφωνία αυτή δεν έχει καθορισμένη διάρκεια και θα τερματιστεί με απόφαση της πλειοψηφίας.

Με επιστολή του δικηγόρου της προς την Επιτροπή ημερ. 7.6.2002, η Κοινοπραξία υπέβαλε αίτηση για Ατομική Αρνητική Πιστοποίηση ή για ανανέωση της ισχύουσας Ατομικής Εξαίρεσης για περίοδο 5 ετών αρχόμενης από τις 4.9.2002. Βλ. αρ. 16 και 18 του Νόμου 207/89 (ο Νόμος).

Η Επιτροπή εξέτασε την πιο πάνω αίτηση στη συνεδρία της ημερ. 11.7.2002. Έδωσε οδηγίες όπως διεξαχθεί έρευνα, σύμφωνα με το αρ. 22 του Νόμου. Ταυτόχρονα η Επιτροπή, στα πλαίσια του εδαφίου 5 του αρ. 16 του Νόμου προέβη σε δημοσίευση σύνοψης της αίτησης, καλώντας κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο πρόσωπο, να υποβάλει μέσα σε 15 μέρες τις παρατηρήσεις του σε ότι αφορά την αίτηση. Η δημοσίευση έγινε στις 21 Ιουνίου 2002, στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας.

Ακολούθως η Επιτροπή κάλεσε ενώπιόν της, την 3.9.2002 και σύμφωνα με το αρ. 14(1) του Νόμου, τόσο τους εκπροσώπους της Κοινοπραξίας, όσο και την Έφορο

Ασφαλειών για να εκφράσουν τις θέσεις και απόψεις τους αναφορικά με την υπό εξέταση αίτηση. Παρουσιάσθηκαν ενώπιόν της η κα Βικτώρια Νάταρ, Έφορος Ασφαλειών και ο κος Αχιλλέας Δημητριάδης ως Δικηγόρος της Κοινοπραξίας. Οι ανωτέρω εξέφρασαν τις θέσεις και απόψεις τους, αναφορικά με την αίτηση της Κοινοπραξίας.

Η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε την 3.9.2002. Στην απόφαση της η Επιτροπή παρέθεσε τα ευρήματα της έρευνας που είχε διεξαχθεί σύμφωνα με το αρ. 22 του Νόμου:

Στη συνέχεια η Επιτροπή διαπίστωσε ότι δύο προϋποθέσεις οι οποίες ήταν βασικές για την παραχώρηση της τελευταίας ανανέωσης της Εξαίρεσης από την Επιτροπή Προστασίας του Ανταγωνισμού έχουν διαφοροποιηθεί. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι οι ακόλουθες:

«(i) Τα ασφάλιστρα για τα Οχήματα Δημόσιας Χρήσης, όπως και για τις άλλες κατηγορίες μηχανοκινήτων οχημάτων έχουν ελευθεροποιηθεί με βάση τον Περί Ασφαλιστικών Εταιρειών Τροποποιητικό Νόμο του 2001 (Ν 15(Ι)/2001) και τους Περί Ασφαλιστικών Εταιρειών (Τροποποιητικούς) Κανονισμούς 2001 (ΚΔΠ 305/2001).

Σημειώνεται ότι τ' ασφάλιστρα που ίσχυαν μέχρι την ελευθεροποίηση, είχαν ψηφιστεί από τη Βουλή των Αντιπροσώπων το Μάρτη του 2000 (ΚΔΠ 75/2000).

(ii) Μέχρι σήμερα, ήταν υποχρεωτική στην Κοινοπραξία η συμμετοχή όλων των ασφαλιστικών εταιρειών που ασχολούνται με την ασφάλιση Μηχανοκινήτων Οχημάτων. Σήμερα η υποχρέωση αυτή έχει εκλείψει και επαφίεται στη βούληση των ασφαλιστικών εταιρειών η συμμετοχή ή όχι στην Κοινοπραξία.»

Ακολούθως η Επιτροπή παρέθεσε το ποσοστό εργασιών της Κοινοπραξίας στο σύνολο της αγοράς και τις θέσεις της Κοινοπραξίας. Στη συνέχεια ασχολήθηκε με την «νομική πτυχή επί της ουσίας». Αφού παρέθεσε το αρ. 16(2) του Νόμου. Παρατήρησε τα εξής:

«2. Οι εταιρείες οι οποίες συμμετέχουν στην Κοινοπραξία είναι ισχυρά ανταγωνιστικές στον ευρύτερο τομέα της αγοράς ασφαλειών. Η εν λόγω συμφωνία αποτελεί περιορισμένης μορφής συνεργασία και αφορά μόνο την ασφαλιστική κάλυψη των Οχημάτων Δημόσιας Χρήσης τα οποία, λόγω της φύσης τους και του μεγάλου αριθμού επιβατών που διακινούνται με αυτά, ενέχουν μεγάλους κινδύνους. Η συνεργασία αυτή, αν και περιορισμένης μορφής, οδηγεί:

(i) στον καθορισμό τυποποιημένων όρων σε όλα τα ασφαλιστήρια συμβόλαια που συνάπτει η Κοινοπραξία με έκαστο κάτοχο Οχήματος Δημόσιας Χρήσης.

(ii) στην από κοινού (με τη συμμετοχή όλων των ασφαλιστικών εταιρειών ανάλογα με το μέγεθος τους) κάλυψη ορισμένων τύπων ασφαλιστικών κινδύνων που διατρέχουν τα Οχήματα Δημόσιας Χρήσης.

(iii) στον από κοινού καθορισμό ασφαλιστρων για έκαστη κατηγορία Οχημάτων Δημόσιας Χρήσης, μετά την πρόσφατη ελευθεροποίηση τους.

3. Τα πιο πάνω, προϋποθέτουν την κατάργηση της ανεξάρτητης δραστηριοποίησης των συμμετεχουσών στην Κοινοπραξία ασφαλιστικών εταιρειών και στην ανάπτυξη μιας συντονισμένης συμπεριφοράς σ' ένα μικρό έστω, τομέα της ασφαλιστικής αγοράς μηχανοκινήτων οχημάτων (3,74% κατά μέσο όρο του συνόλου της ασφαλιστικής αγοράς μηχανοκινήτων οχημάτων). Αποτέλεσμα της πιο πάνω

συμπεριφοράς είναι η κατάργηση του ανταγωνισμού στο συγκεκριμένο τομέα ασφάλισης.»

Η Επιτροπή διαπίστωσε **«ομόφωνα παράβαση του αρ. 4 του Νόμου στο συγκεκριμένο τομέα ασφάλισης και σύμφωνα με τις πρόνοιες του αρ. 16(2) του Νόμου δεν μπορεί να παραχωρηθεί Ατομική Αρνητική Πιστοποίηση»** (η υπογράμμιση είναι του Δικαστηρίου).

Στη συνέχεια η Επιτροπή εξέτασε το ενδεχόμενο η Συμφωνία που διέπει τη λειτουργία της Κοινοπραξίας να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του περί Εξαιρέσεων κατά Κατηγορίες (Συμφωνίες, Αποφάσεις και Εναρμονισμένες Πρακτικές στον Τομέα των Ασφαλίσεων) Διατάγματος του 1997 (Κ.Δ.Π. 341/97).

Με βάση τα ευρήματα της έρευνας η Επιτροπή διαπίστωσε ότι:

(α) Οι πράξεις της Κοινοπραξίας, σαν όμιλος συνασφάλισης, επιφέρουν έσοδα κάτω από 10% της ασφαλιστικής αγοράς μηχανοκινήτων οχημάτων. Συγκεκριμένα, τα τελευταία 5 χρόνια, τ' ασφαλιστρα που εισέπραξε η Κοινοπραξία κυμάνθηκαν μεταξύ 3,49% - 4,65% του συνόλου των ασφαλιστρων μηχανοκινήτων οχημάτων.

(β) Κάθε συμμετέχουσα επιχείρηση μπορεί ν' αποσυρθεί από την Κοινοπραξία κατόπιν προειδοποίησης που είναι λιγότερη των τριών μηνών.

Παρά τις πιο πάνω διαπιστώσεις, η Επιτροπή αποφάσισε ομόφωνα ότι δεν μπορεί να εξετάσει περαιτέρω κατά πόσο η συγκεκριμένη Συμφωνία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Διατάγματος λόγω μη υποβολής βασικών στοιχείων που προνοούνται στο εν λόγω Διάταγμα και ως εκ τούτου απέρριψε την αιτούμενη εξαίρεση με βάση τις πρόνοιες του Διατάγματος.

Τέλος, η Επιτροπή εξέτασε το αίτημα της Κοινοπραξίας για ανανέωση της Ατομικής Εξαίρεσης κάτω από τις πρόνοιες του αρ. 18 του Νόμου, σε συνδυασμό με τις πρόνοιες του αρ. 5.

Αφού παρέθεσε τα εδάφια 5 και 7 του αρ. 18 του Νόμου η Επιτροπή κατέληξε ως εξής:

«Η Επιτροπή, έχοντας υπόψη τις υπό του άρθρου 5(1) του Ν 207/89 καθορισμένες προϋποθέσεις για παραχώρηση Εξαίρεσης από τις διατάξεις του Άρθρου 4 του Ν 207/89 και συγκεκριμένα:

'5.-(1) Σύμπραξη επιχειρήσεων ή κατηγορία συμπράξεων, που εμπίπτει στις διατάξεις του εδαφίου (1) του άρθρου 4, δύναται να επιτραπεί και να κριθεί έγκυρη κατά νόμο και ισχυρή εάν συντρέχουν σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

(α) Συμβάλλει, με εύλογη συμμετοχή των καταναλωτών στην προκύπτουσα ωφέλεια, στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής αγαθών ή στην προώθηση της τεχνικής ή οικονομικής προόδου·

(β) δεν επιβάλλει στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις περιορισμούς πέραν των απολύτως αναγκαίων προς επίτευξη των πιο πάνω σκοπών και

(γ) δεν επιτρέπει στις επιχειρήσεις στις οποίες αφορά η σύμπραξη τη δυνατότητα κατάργησης του ανταγωνισμού σε σημαντικό τμήμα της αγοράς του οικείου προϊόντος.'

διαπιστώνει ότι η Κοινοπραξία εξακολουθεί να συμβάλλει ακόμα, με εύλογη συμμετοχή των καταναλωτών, στην προκύπτουσα ωφέλεια και στην προώθηση της οικονομικής προόδου, δεν επιβάλλει στις εμπλεκόμενες ασφαλιστικές εταιρείες περιορισμούς πέραν των απολύτως αναγκαιών και οι δραστηριότητές της δεν καταργούν τον ανταγωνισμό, παρά μόνο σ' ένα ποσοστό κάτω του 5% στο σύνολο της ασφαλιστικής αγοράς μηχανοκινήτων οχημάτων.

Εν όψει των πιο πάνω, η Επιτροπή αποφασίζει ομόφωνα την ανανέωση της Ατομικής Εξαίρεσης για λογαριασμό της Κοινοπραξίας Ασφαλιστών Οχημάτων Δημόσιας Χρήσης μέχρι τις 30 Νοεμβρίου 2003, υπό τον όρο ότι, μέχρι την ημερομηνία αυτή, ο μέσος όρος της τιμής των ασφαλίσεων (όπως είχαν καθοριστεί από τη Βουλή των Αντιπροσώπων με την Κ.Δ.Π. 341/97) θα παραμείνει αναλλοίωτος, σύμφωνα με τη δέσμευση της Κοινοπραξίας η οποία αναλήφθηκε με επιστολή του δικηγόρου της, ημερομηνίας 9 Ιουλίου 2002. Η Επιτροπή θα επανεξετάσει το όλο θέμα, κατά τη λήξη της ανανέωσης, εάν και εφόσον υποβληθεί ανάλογο αίτημα.»

Η παρούσα προσφυγή στρέφεται κατά της πιο πάνω ανανέωσης της Ατομικής Εξαίρεσης.

Οι καθ' ων η αίτηση πρόβαλαν δύο προδικαστικές ενστάσεις. Ισχυρίσθηκαν ότι:

(α) Η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί γιατί οι αιτητές δεν έχουν ενεστώς έννομο συμφέρον να προσβάλουν την απόφαση της Επιτροπής.

(β) Εφόσον οι αιτήτριες δεν υπέβαλαν ενώπιον της Επιτροπής, όταν είχαν την ευκαιρία, σύμφωνα με το Νόμο και μετά τη γνωστοποίηση η οποία δημοσιεύθηκε, δυνάμει του αρ. 16(5) του Νόμου, δεν νομιμοποιούνται στην παρούσα υπόθεση να έρθουν και να διεκδικήσουν ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης.

Η κα. Χριστοδουλίδου, εκ μέρους των καθ' ων η αίτηση, υπέβαλε ότι έλλειψη εννόμου συμφέροντος καθιστά την προσφυγή απαράδεκτη. Η πράξη που προσβάλλεται «πρέπει να προσβάλλει ευθέως το υλικό ή ηθικό συμφέρον του αιτητή». Το συμφέρον αυτό - συνέχισε - δεν είναι αορίστου και γενικού χαρακτήρα, αλλά πρέπει να προσδιορίζεται ως έννομο. Το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι άμεσο και προσωπικό, δηλαδή να ανήκε απευθείας στον αιτητή. Το χαρακτηριστικό αυτό - συμπλήρωσε - αναφέρεται στον ειδικό δεσμό, ο οποίος υπάρχει μεταξύ του αιτητή και της προσβαλλόμενης πράξης λόγω της σχέσης του αιτητή με τη νομική ή/και πραγματική έκταση την οποία θίγει κατά τρόπο βλαπτικό η πράξη ή η παράλειψη. Στη συγκεκριμένη περίπτωση - κατέληξε η ευπαίδευτη συνήγορος - δεν υπάρχει αυτός ο δεσμός ο οποίος να αναγνωρίζεται από τους κανόνες δικαίου μεταξύ της προσβαλλόμενης πράξης και των αιτητριών.

Επίσης η κα. Χριστοδουλίδου υπέβαλε ότι οι αιτήτριες δεν έχουν έννομο συμφέρον γιατί είχαν αποδεχθεί την προσβαλλόμενη πράξη χωρίς καμιά επιφύλαξη των δικαιωμάτων τους.

Τέλος η κα. Χριστοδουλίδου υπέβαλε ότι με την πιο πάνω δημοσίευση «οποιοδήποτε ενδιαφερόμενο πρόσωπο είχε κληθεί να υποβάλει σε 15 μέρες από τη δημοσίευση τις παρατηρήσεις του σε ότι αφορά την αίτηση, στην Επιτροπή». Η παράλειψη των αιτητριών «να προβούν σε οποιοδήποτε μέτρο ενώπιον της Επιτροπής κατά το χρόνο που είχε οριστεί από τη δημοσίευση στερεί από τις

αιτήτριες το ενεστώς έννομο συμφέρον να προσβάλουν την εκδοθείσα απόφαση, αφού η μη προβολή από πλευράς τους οποιασδήποτε αντίρρησης και/ή παρατήρησης και/ή άποψης καταδεικνύει την επιλογή τους να θεωρήσουν ότι δεν τους ενδιαφέρει και/ή δεν τους επηρεάζει η αίτηση της Κοινοπραξίας και συνεπώς δεν έχουν το ενεστώς έννομο συμφέρον να την προσβάλουν».

Από τη άλλη ο κ. Παναγιώτου, εκ μέρους των αιτητριών, υποστήριξε ότι οι αιτήτριες ασχολούνται αποκλειστικά με την επιχείρηση των δημοσίων μεταφορών με αδειούχα οχήματα δημόσιας χρήσεως. Η επίδικη απόφαση «για την μονοπωλιακή και υποχρεωτική ασφάλιση των οχημάτων δημόσιας χρήσεως στην Κοινοπραξία συνδέεται και σχετίζεται άμεσα και προσωπικά με τις αιτήτριες λόγω της ιδιότητας τους ως ιδιοκτήτριες αδειούχων οχημάτων δημόσιας χρήσεως, τις οποίες επηρεάζει άμεσα και ευθέως γιατί αυτές αφορά και αυτές υφίστανται τη βλάβη της ζημιάς και της σύνεπειες από την έλλειψη ελεύθερου ανταγωνισμού και ελεύθερων επιλογών ασφάλισης των αδειούχων οχημάτων τους».

Περαιτέρω ο κ. Παναγιώτου υπέβαλε ότι η μη υποβολή παρατηρήσεων από τις αιτήτριες όταν έγινε η δημοσίευση «δεν σημαίνει σε καμιά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο είτε αποδοχή ή συγκατάθεση ή συναίνεση στο αίτημα της Κοινοπραξίας ή/και στην επίδικη απόφαση της Επιτροπής που να τους αποκλείει το δικαίωμα να προσβάλουν δικαστικά την επίδικη απόφαση ζητώντας την ακύρωση της».

Σε σχέση με το θέμα του έννομου συμφέροντος σε περιπτώσεις όπως η παρούσα, όπου η προσβαλλόμενη πράξη απευθύνεται σε πρόσωπα άλλα από τις αιτήτριες, στην **Χαραλάμπους ν. Δημοκρατίας (Αρ. 1)** έχουν αναφερθεί με επιδοκιμασία οι **παραγ. 551-555 από το «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο», Δεύτερη Αναθεωρημένη και Συμπληρωμένη έκδοση του Π.Δ. Δαγτόγλου:**

«Η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος τεκμαίρεται από τον ίδιο το νόμο αν η αίτηση ακυρώσεως ασκείται από αυτόν τον οποίον 'αφορά' η προσβαλλόμενη πράξη, αυτόν δηλαδή στον οποίο απευθύνεται ονομαστικώς ή υπό την ιδιότητά του ως ιδιοκτήτη συγκεκριμένου ακινήτου ή οχήματος ... Αντιθέτως, εκείνος τον οποίο δεν 'αφορά' η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει πάντοτε να πιθανολογήσει έννομο συμφέρον ... Όταν ο αιτών δεν είναι ο αποδέκτης της πράξεως, αλλά τρίτος, πρέπει να ισχυρισθεί ευλόγως ότι εντούτοις θίγονται δικά του συμφέροντα. Στην περίπτωση αυτήν πρέπει να γίνει διάκριση ανάλογη με τον ευμενή ή δυσμενή για τον αποδέκτη της χαρακτήρα της πράξεως.

Ευμενείς για τον αποδέκτη τους πράξεις μπορεί να έχουν δυσμενή αποτελέσματα για τρίτους, τα συμφέροντα των οποίων βρίσκονται αντικειμενικά σε άμεση αντίθεση με τα συμφέροντα του αποδέκτη της ευμενούς πράξεως. Τις πράξεις αυτές έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλουν οι τρίτοι με την αιτιολογία της αντικειμενικής παρανομίας. Έτσι π.χ. γείτονες εντός ακινήτου για το οποίο εγκρίθηκε η εγκατάσταση εργοστασίου ή λειτουργία επιχειρήσεως, οι επιχειρηματικοί ή επαγγελματικοί ανταγωνιστές του αποδέκτη μιας άδειας λειτουργίας επιχειρήσεως ή ασκήσεως επαγγέλματος, οι συνυποψήφιοι κατά την κατάληψη μιας θέσεως ή την παραχώρηση ενός προνομίου, οι συμμετέχοντες σε μια δημοπρασία κ.ο.κ. έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλουν την ευμενή για τον αποδέκτη της πράξης (οικοδομική άδεια, άδεια εγκαταστάσεως βιομηχανίας, λειτουργίας επιχειρήσεως, ασκήσεως επαγγέλματος, διορισμό σε δημόσια θέση, παραχώρηση προνομίου, κατακύρωση δημοπρασίας κ.ο.κ.).

Δυσμενείς για τον αποδέκτη τους πράξεις θεμελιώνουν το έννομο συμφέρον του αποδέκτη για την προσβολή τους. Έννομο συμφέρον μπορεί όμως, να έχουν και

τρίτοι, στους οποίους επεκτείνεται ή επιρρίπτεται το δυσμενές αποτέλεσμα της προσβαλλόμενης πράξεως.»

Στην παρούσα υπόθεση σκοπός της Κοινοπραξίας είναι η ασφάλιση οχημάτων δημόσιας χρήσεως. Οι αιτήτριες με το δικόγραφο της προσφυγής τους ισχυρίστηκαν - και δεν έχουν αντικρουσθεί - ότι ασχολούνται με τις δημόσιες μεταφορές και προς τούτο είναι ιδιοκτήτριες ή/και κάτοχοι οχημάτων δημόσιας χρήσεως. Έχουν, επομένως, συμφέρον να διεκδικούν όπως η ασφάλιση των οχημάτων δημόσιας χρήσεως μη είναι μονοπωλιακή αλλά ανταγωνιστική. Έχουν συμφέρον να διεκδικούν όπως τους παρέχεται το δικαίωμα επιλογής ασφαλιστών για την ασφάλιση των οχημάτων τους. Με τον ισχυρισμό τους περί της ιδιοκτησίας οχημάτων δημόσιας χρήσεως οι αιτήτριες έχουν πιθανολογήσει ότι τα συμφέροντα τους θίγονται από την προσβαλλόμενη πράξη. Επομένως έχουν έννομο συμφέρον (βλ. **Χαραλάμπους**, πιο πάνω). Κατά συνέπεια το πρώτο σκέλος της προδικαστικής ένστασης δεν μπορεί να πετύχει και απορρίπτεται.

Αναφορικά με το δεύτερο σκέλος της προδικαστικής ένστασης είναι αλήθεια ότι ελεύθερη και ανεπιφύλακτη αποδοχή της προσβαλλόμενης πράξης από τον αιτητή του αφαιρεί το έννομο συμφέρον. Εδώ οι αιτήτριες δεν έχουν αποδεχθεί την προσβαλλόμενη πράξη. Έπεται πως η σχετική προδικαστική ένσταση δεν μπορεί να πετύχει και απορρίπτεται.

Αναφορικά με την μη υποβολή παραστάσεων από τις αιτήτριες όταν έγινε η δημοσίευση ο Νόμος δεν καθιστά την υποβολή παραστάσεων ως προϋπόθεση για την γένεση εννόμου συμφέροντος. Στην απουσία τέτοιας νομοθετικής πρόνοιας η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος στην παρούσα υπόθεση διέπεται από τις αρχές που παρατίθενται στο *Δαγτόγλου* (πιο πάνω). Ακολουθεί πως και το τρίτο σκέλος της προδικαστικής ένστασης πρέπει να απορριφθεί.

### **Η ουσία της προσφυγής.**

Ο κ. Παναγιώτου υπέβαλε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι αντίθετη με τις πρόνοιες του αρ. 18(7) του Νόμου. Στο κείμενο του εδαφίου (7) - συνέχισε ο κ. Παναγιώτου - χρησιμοποιείται η σαφής και ξεκάθαρη διατύπωση του στιγμιαίου μέλλοντα ήτοι «δύναται να ανανεωθεί» γεγονός που σημαίνει «ότι περιορίζει τη δυνατότητα ανανέωσης στη μια και μόνο φορά (άπαξ και δια παντός) χωρίς την εξακολουθητική δυνατότητα συνεχών ανανεώσεων για το μέλλον».

Στην παρούσα υπόθεση - συμπλήρωσε ο κ. Παναγιώτου - η Ατομική Εξαίρεση ανανεώθηκε δύο φορές. Επομένως - κατέληξε - οι περαιτέρω ανανεώσεις που δόθηκαν όπως και η επίδικη είναι παράνομες και/ή αντίθετες με τις ρητές πρόνοιες του Νόμου.

Ο κ. Παναγιώτου προώθησε και μια διαζευκτική εισηγήση. Υπέβαλε ότι ακόμη και στην περίπτωση που ήθελε τυχόν θεωρηθεί ότι θα μπορούσε να δίνονται συνέχεια ανανεώσεις, η επίδικη ανανέωση είναι αντίθετη με τις ρητές πρόνοιες του αρ. 18(7) του Νόμου. Σύμφωνα με τη ρητή πρόνοια του εδαφίου (7) του αρ. 18 του Νόμου - συνέχισε ο κ. Παναγιώτου - η ανανέωση τότε μόνο δύναται να δοθεί «αν εξακολουθούν να συντρέχουν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες αρχικά εκδόθηκε η απόφαση».

Στην παρούσα υπόθεση - συμπλήρωσε - υπήρξαν ουσιαστικές και βασικές διαφοροποιήσεις των προϋποθέσεων και μεταβολής των πραγματικών περιστατικών βάσει των οποίων εκδόθηκε η αρχική απόφαση της Επιτροπής για εξαίρεση και χορηγήθηκε στη συνέχεια και η ανανέωση της.

Από την άλλη η κα. Χριστοδουλίδου υπέβαλε ότι η χρήση των λέξεων «δύναται να ανανεωθεί» στο εδάφιο (7) δεν σημαίνει ότι μπορεί να ανανεωθεί μόνο για μια φορά.

Αναφορικά με την διαζευκτική εισήγηση του κ. Παναγιώτου, η οποία σχετίζεται με τις δύο πιο πάνω διαφοροποιήσεις (βλ. σελ. 5), η κα. Χριστοδουλίδου υπέβαλε ότι δεν υπάρχει ουσιαστική διαφοροποίηση της πρώτης προϋπόθεσης αφού υπάρχει η ρητή δέσμευση της Κοινοπραξίας να μην αλλάξει τον μέσο όρο των ασφαλιστρών αυτών και μάλιστα η ίδια η Κοινοπραξία εισηγείται όπως κάτι τέτοιο τεθεί σαν όρος στην ανανέωση.

Αναφορικά με τη δεύτερη διαφοροποίηση η κα. Χριστοδουλίδου παρέπεμψε στο σχετικό μέρος της έκθεσης της Υπηρεσίας το οποίο έχει ως εξής:

«Αναφορικά με την προϋπόθεση (ii) η οποία διαφοροποιείται, δηλαδή τη μη υποχρεωτική συμμετοχή όλων των ασφαλιστικών εταιρειών που ασχολούνται με ασφαλίσεις του συγκεκριμένου τομέα, η Κοινοπραξία δηλώνει ότι όλες οι ασφαλιστικές εταιρείες έχουν αποφασίσει να συνεχίσουν και κάτω από τις νέες συνθήκες, να προσφέρουν από κοινού και με την ίδια διαφάνεια, μέσω της Κοινοπραξίας, τις υπηρεσίες που πρόσφεραν μέχρι σήμερα, πιστεύοντας ότι με τον τρόπο αυτό κατοχυρώνεται η ασφαλιστική κάλυψη τους με το χαμηλότερο δυνατό κόστος, πράγμα που αποβαίνει, σε τελική ανάλυση, προς όφελος των ιδίων των ασφαλισμένων.

Κατάλογος των εταιρειών που θα συμμετάσχουν στην Κοινοπραξία επισυνάπτεται - (Παράρτημα III).»

Η επίδικη ανανέωση έχει εγκριθεί δυνάμει του αρ. 18(5) (7) του Νόμου. Το παραθέτω:

«(5) Κατά την άσκηση της διακριτικής αυτής εξουσίας, η Επιτροπή, λαμβάνει υπόψη όλες τις σχετικές περιστάσεις και επιτρέπει τη σύμπραξη εφόσον συντρέχουν όλες οι εις το εδάφιο (1) του άρθρου 5 καθορισμένες προϋποθέσεις.

(7) Η απόφαση της Επιτροπής δύναται να ανανεωθεί αν εξακολουθούν να συντρέχουν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες αρχικά εκδόθηκε η απόφαση. Η ανανέωση χορηγείται κατ' αίτηση των ενδιαφερομένων που υποβάλλεται στην Επιτροπή δύο τουλάχιστον μήνες πριν από την λήξη της εξαίρεσης. Η Επιτροπή δύναται να ανανεώσει την εξαίρεση υπό τους αυτούς ή νέους όρους.»

Ο όρος «δύναται να ανανεωθεί» που συναντούμε στο εδάφιο (7) του αρ. 18 συνιστά δυναμική έκφραση του Νόμου.

Κυρίαρχο μέρος του όρου είναι η λέξη «δύναται». Όπου χρησιμοποιείται η λέξη «δύναται» «παρέχεται, κατ' αρχήν, εις το διοικητικών όργανον η ευχέρεια να ενεργήσει κατ' ελευθέραν εκτίμησιν» (**Ηλία Γ. Κυριακόπουλου «Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον Α'» εκ. 4<sup>η</sup>, σελ. 206**). Επομένως θεωρώ ότι η επίμαχη φράση δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως επιβάλλουσα υποχρέωση στην Επιτροπή να προβαίνει σε μια μόνο ανανέωση. Με την εν λόγω φράση παρέχεται στην Επιτροπή η να προβαίνει σε διαδοχικές ανανεώσεις. Ακολουθεί πως η σχετική εισήγηση δεν ευσταθεί και απορρίπτεται.



Αναφορικά με την διαζευκτική εισήγηση του κ. Παναγιώτου είναι αλήθεια ότι έχουν εντοπισθεί δύο διαφοροποιήσεις από την Υπηρεσία και στη συνέχεια από την Επιτροπή. Αυτές αφορούσαν:

- (α) την ελευθεροποίηση των ασφαλιστρων,
- (β) την μη υποχρεωτική συμμετοχή όλων των ασφαλιστικών εταιρειών στην Κοινοπραξία.

Σε σχέση με την πρώτη διαφοροποίηση παρατηρώ:

- (α) Η Κοινοπραξία δεσμεύτηκε να μην αλλάξει τον μέσο όρο των ασφαλιστρων.
- (β) Η επίδικη ανανέωση τέθηκε υπό τον όρο ότι ο μέσος όρος της τιμής των ασφαλιστρων θα παραμείνει αναλλοίωτος.

Αναφορικά με την δεύτερη διαφοροποίηση παρατηρώ ότι η Κοινοπραξία δήλωσε ότι «όλες οι ασφαλιστικές εταιρείες έχουν αποφασίσει να συνεχίσουν και κάτω από τις νέες συνθήκες» (βλ. την έκθεση της Υπηρεσίας στη σελ. 13, πιο πάνω).

Από όλα τα πιο πάνω προκύπτει ότι οι διαφοροποιήσεις που είχαν επισημανθεί αρχικά από την Υπηρεσία και αργότερα από την Επιτροπή στην ουσία και στην πράξη δεν υφίσταντο. Επομένως δεν αποτελούσαν διαφοροποιήσεις οι οποίες θα μπορούσαν να ασκήσουν οποιαδήποτε επιρροή. Ακολουθεί πως ορθά δεν λήφθηκαν υπόψη. Η σχετική εισήγηση δεν ευσταθεί και απορρίπτεται.

Ο κ. Παναγιώτου υπέβαλε, επίσης, ότι η επίδικη απόφαση «είναι καταχρηστική και/ή ελήφθη καθ' υπέρβαση και/ή κακή άσκηση διακριτικής εξουσίας επί τω ότι παραγνωρίστηκαν η/και δεν δόθηκε η δέουσα σημασία σε ουσιώδη δεδομένα».

Το πρώτο βασικό και ουσιώδες γεγονός, σύμφωνα με τον κ. Παναγιώτου, είναι η ομόφωνη διαπίστωση της Επιτροπής ότι η Κοινοπραξία συνιστά παράβαση του αρ. 4 του Νόμου. Δεύτερο και βασικό ουσιώδες γεγονός είναι οι πιο πάνω διαφοροποιήσεις.

Έχω την άποψη πως το «πρώτο βασικό γεγονός» δεν μπορεί να προωθήσει την υπόθεση των αιτηριών. Η επίδικη εξαίρεση έχει χορηγηθεί δυνάμει του αρ. 18 του Νόμου. Σύμφωνα με το εδάφιο (1) του αρ. 18 «η Επιτροπή είναι αποκλειστικά αρμόδια προς χορήγηση ατομικών εξαιρέσεων από τις διατάξεις του αρ. 4». Έχω, επομένως, την άποψη πως αυτό που καθιστά δυνατή την επίκληση του αρ. 18 είναι η παράβαση του αρ. 4 του Νόμου. Αν δεν συντρέχει τέτοια παράβαση δεν μπορούν να ενεργοποιηθούν οι πρόνοιες του αρ. 18 για χορήγηση εξαίρεσης. Ακολουθεί πως η σχετική εισήγηση δεν ευσταθεί.

Αναφορικά με την εισήγηση που σχετίζεται με τις διαφοροποιήσεις έχω ήδη αποφανθεί ότι δεν θα μπορούσαν να ασκήσουν οποιαδήποτε επιρροή. Έπεται πως η σχετική εισήγηση πρέπει να απορριφθεί.

Περαιτέρω ο κ. Παναγιώτου υποστήριξε ότι «το εύρημα της Υπηρεσιακής Έκθεσης που υιοθετήθηκε και από την Επιτροπή ότι «κάθε συμμετέχουσα επιχείρηση μπορεί ν' αποσυρθεί από την Κοινοπραξία κατόπιν προειδοποίησης που

είναι λιγότερη των τριών μηνών και επομένως δεν αντίκειται στο αρ. 13(1) (β) της Κ.Δ.Π. 341/97» είναι εσφαλμένο.

Από το ενώπιον μου υλικό προκύπτει ότι το πιο πάνω εύρημα έγινε στα πλαίσια της εξέτασης του κατά πόσο η συμφωνία που διέπει τη λειτουργία της Κοινοπραξίας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του περί Εξαιρέσεων κατά Κατηγορίες (Συμφωνίες, Αποφάσεις και Εναρμονισμένες Πρακτικές στον Τομέα των Ασφαλίσεων) Διατάγματος του 1997 (Κ.Δ.Π. 341/97). Ωστόσο παρά την πιο πάνω διαπίστωση στο τέλος η Επιτροπή αποφάσισε «ότι δεν μπορεί να εξετάσει περαιτέρω κατά πόσο η συγκεκριμένη Συμφωνία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Διατάγματος 341/97 λόγω μη υποβολής βασικών στοιχείων που προνοούνται στο εν λόγω διάταγμα και ως εκ τούτου απορρίπτεται η αιτούμενη εξαίρεση με βάση τις πρόνοιες του Διατάγματος».

Είναι λοιπόν πρόδηλο ότι το επίμαχο εύρημα δεν έχει διαδραματίσει οποιοδήποτε ρόλο στη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης. Ως εκ τούτου η σχετική εισήγηση απορρίπτεται.

Τέλος ο κ. Παναγιώτου υπέβαλε ότι «το εύρημα ή/και διαπίστωση ή/και εντύπωση ότι δήθεν η συμμετοχή στην Κοινοπραξία κατά τον επίδικο χρόνο ή/και για τις νέες εταιρείες δεν είναι υποχρεωτική είναι εσφαλμένο και πεπλανημένο».

Το πιο πάνω εύρημα αποτελεί μια από τις δυο διαφοροποιήσεις - τη δεύτερη - επί της οποίας ο κ. Παναγιώτου είχε επιδιώξει να θεμελιώσει τον πρώτο λόγο ακύρωσης. Με άλλα λόγια είχε αποδεχθεί ότι είχε σημειωθεί τέτοια διαφοροποίηση. Είχε επιδοκιμάσει την διαφοροποίηση. Με την παρούσα εισήγηση του αποδοκιμάζει την διαφοροποίηση. Μια τέτοια προσέγγιση φέρνει στο προσκήνιο το δόγμα της επιδοκίμασας και αποδοκίμασας το οποίο δεν έχει τύχει της έγκρισης της νομολογίας. Το δόγμα αυτό έχει επεξηγηθεί στην απόφαση της Ολομέλειας στην **Ηλία κ.α. ν. Δημοκρατίας, Υποθ. 534/97 κ.α./23.12.99**, στην οποία υποδείχθηκε ότι το δόγμα λειτουργεί όταν υπάρχει το στοιχείο της παράλληλης επιδοκίμασας και αποδοκίμασας προς προσπορισμό μεγαλύτερου όφελους (Βλ. επίσης **Κάππα ν. Οργανισμού Κυπριακής Γαλακτοκομικής Βιομηχανίας, Α.Ε. 2381/25.1.2000** και **Κυπριακό Διύλιστήριο Πετρελαίου Λτδ ν. Δήμου Λάρνακας, Α.Ε. 2422 και 2423/17.5.2000**).

Έπεται πως η σχετική εισήγηση πρέπει να απορριφθεί.

Πρόσθετα, όπως έχω ήδη αποφανθεί (σε σχέση με τον πρώτο λόγο ακύρωσης), η Υπηρεσία δέχθηκε τη δήλωση της Κοινοπραξίας ότι όλες οι εταιρείες έχουν αποφασίσει να συνεχίσουν και κάτω από τις νέες συνθήκες. Συνεπώς δεν βλέπω με ποιό τρόπο το σχετικό εύρημα έχει επηρεάσει την κρίση της Επιτροπής. Η σχετική εισήγηση απορρίπτεται και γι' αυτό το λόγο.

Για όλους τους πιο πάνω λόγους η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται με έξοδα.

Π. ΚΑΛΛΗΣ,

Δ.

/ΕΑΠ.