

21 Απριλίου, 1992

[ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΦΛΩΡΑ Χ" ΟΔΥΣΣΕΩΣ,

Αιτήτρια,

v.

ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 936/89).

5 Διοικητική Πράξη — Ανάκληση — Ανάκληση ευμενούς παράνομης πράξης — Δυνατή και μετά την πάροδο χρόνου είτε επειδή είναι αποτέλεσμα απατηλής ενέργειας του διοικουμένου είτε για λόγους δημοσίου συμφέροντος — Απαιτείται ειδική αιτιολογία ως προς το στοιχείο του δόλου καθώς και για τους λόγους δημοσίου συμφέροντος.

10 Η αιτήτρια γεννήθηκε, μεγάλωσε και διέμενε μέχρι και την Τουρκική Εισβολή στο χωριό της το Λευκόνοικο. Στις 7/7/74 τέλεσε το γάμο της με το σύζυγό της ο οποίος καταγόταν από τη Λακατάμια. Όταν στις 18/9/88 υπέβαλε αίτηση στην Υπηρεσία Μερίμνης και Αποκαταστάσεως Εκτοπισθέντων για να τύχει των ωφελημάτων του σχεδίου αυτοστέγασης, η ιδιότητα της ως εκτοπισθείσας ελέγχθηκε ξανά και μετά από έρευνα της αρμόδιας
15 υπηρεσίας στο Υπουργείο Εσωτερικών αποφασίστηκε όπως η προσφυγική της ταυτότητα ακυρωθεί με την αιτιολογία ότι η κατοικία της πριν την Τουρκική εισβολή δεν ήταν οποιαδήποτε τουρκοκρατούμενη περιοχή. Με την προσφυγή της η αιτήτρια επιδίωξε την ακύρωση της πιο πάνω απόφαση των καθ' ων η
20 αίτηση, ο δικηγόρος των οποίων εισηγήθηκε πως επρόκειτο για ανάκληση παράνομης ευμενούς αποφάσεως που μπορούσε να ανακληθεί επειδή είχε προκληθεί από απατηλή πληροφορία της αιτήτριας, καθώς και για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

25 Το Ανώτατο Δικαστήριο ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

Είναι γνωστή αρχή του διοικητικού δικαίου πως η διακρίβωση

των γεγονότων εναπόκειται στο αποφασίζον όργανο το δε διοικητικό Δικαστήριο δεν επεμβαίνει σ' αυτή του τη διακριτική ευχέρεια, πλην της περιπτώσεως όπου διαπιστώνεται κατάχρηση εξουσίας ή πλάνη περί τα πράγματα. Η ευνοϊκή για την αιτήτρια διοικητική απόφαση ελήφθη το 1974 και ανεκλήθη με την επίδικη το 1989, ύστερα δηλαδή από 15 χρόνια. Η εισήγηση του δικηγόρου της Δημοκρατίας, ότι η ίδια η αιτήτρια προκάλεσε την ευνοϊκή γι' αυτήν απόφαση, αφού χρησιμοποίησε ψευδείς παραστάσεις, είναι σύμφωνα με τα παραδεκτά γεγονότα αβάσιμη. Εξάλλου, ούτε η διοίκηση μετρίζεται κάτι τέτοιο, εφόσο τα αδιαμφισβήτητα στοιχεία στην υπόθεση δεν επιτρέπουν, έστω και απομακρυσμένα τέτοια σκέψη. Έχω ήδη πει πως η έκθεση του αρμόδιου λειτουργού προς την Επιτροπή καταλήγει με το συμπέρασμα ότι τα στοιχεία που συνελέγησαν, αναφορικά με τη συνήθη διαμονή της αιτήτριας πριν από την εισβολή ήσαν αλληλοσυγκρουόμενα. Γι' αυτό και εισηγήθηκε να κληθεί η ίδια σε συνέντευξη. Αν η αιτήτρια απέκτησε την ιδιότητα της εκτοπισθείσας με ψευδείς παραστάσεις, αυτό ασφαλώς θα έπρεπε να το είχε διαπιστώσει η Επιτροπή στη διάρκεια των 15 ετών που ίσχυε η αρχική της απόφαση, και που μάλιστα επαναβεβαιώθηκε το 1978, και να ανακαλέσει την απόφαση, της με αυτό το αιτιολογικό.

Η ανακλητική πράξη που εκδίδεται μετά πάροδο μακρού χρόνου λόγω του δόλου του ιδιώτη πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη ως προς το στοιχείο αυτό του δόλου, βεβαιώνοντας τη συνδρομή του και παραθέτοντας τα πραγματικά περιστατικά βάσει των οποίων συνάχθηκε η κρίση περί του δόλου.

Στη διοίκηση απόκειται να αποδείξει το δόλο του ιδιώτη, και όχι στον ιδιώτη η αθωότητα του. Η υποχρέωση του ιδιώτη περιορίζεται στην υποβολή των πραγματικών στοιχείων στη διοίκηση: η εξακρίβωση κατόπιν την συνδρομής ή μη των κατά νόμον προϋποθέσεων εκδόσεως της διοικητικής πράξεως απόκειται στη διοίκηση μόνο.

Η ανάκληση της πράξεως για λόγους δημόσιου συμφέροντος πρέπει να συνοδεύεται από αιτιολογία αναφερομένη και στις δύο αυτές απόψεις, και ελέγχεται από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Καμιά βεβαίως αιτιολογία δεν υπάρχει στην επίδικη απόφαση που να συνάδει με τις πιο πάνω αρχές και γι' αυτό θα ακυρωθεί.

*Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £100
έξοδα.*

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Υπουργείου Εσωτερικών με την οποία ακύρωσε την προσφυγική

ταυτότητα της αιτήτριας.

Σ. Γεωργιάδης, για την αιτήτρια.

- 5 Α. Βασιλειάδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

- 10 Ο Δικαστής κ. Αρτεμίδης ανάγνωση την ακόλουθη απόφαση.

ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ.: ΠΡΟΣΒΑΛΛΟΜΕΝΗ ΑΠΟΦΑΣΗ:

- 15 Η ανάκληση, στις 21.9.89, της απόφασης των καθ' ων η αίτηση να θεωρείται η αιτήτρια ως εκτοπισθείσα και επομένως να τυγχάνει των ευεργετημάτων σύμφωνα με το Σχέδιο Βοήθειας Εκτοπισθέντων και Παθόντων που ενεκρίθη και εισήχθη από το Υπουργικό Συμβούλιο στις
20 19.9.1974.

ΑΔΙΑΜΦΙΣΒΗΤΗΤΑ ΓΕΓΟΝΟΤΑ:

- 25 Η αιτήτρια γεννήθηκε στο χωριό Λευκόνοικο στις 2.7.48 όπου και ζούσε με τους γονείς της. Αρραβωνιάστηκε στις 14.4.73 με τον Θεόδωρο Χ' Οδυσσεώς από τη Λακατάμια, Λευκωσία, και παντρεύτηκαν εκεί στις 7.7.74. Το χωριό Λευκόνοικο καταλήφθηκε από τα τούρκικα στρατεύματα κατά τη
30 διάρκεια της εισβολής. Η αιτήτρια και ο σύζυγος της αποτάθηκαν στις αρμόδιες υπηρεσίες, ως εκτοπισθέντες, για την έκδοση σ' αυτούς προσφυγικής ταυτότητας. Τον Ιούνιο του 1978, μετά από νέα έρευνα που έγινε αναφορικά με την ιδιότητα να θεωρούνται ως
35 εκτοπισμένοι, η διοίκηση διαπίστωσε πως αμέσως μετά τον γάμο τους, και λίγες μέρες πριν από την εισβολή, κατοικούσαν στη Λευκωσία και όχι στο Λευκόνοικο. Γι' αυτό και ανακάλεσε την απόφαση της να θεωρείται ο σύζυγος ως εκτοπισθείς, δέχθηκε όμως να τη διατηρεί η
40 αιτήτρια, αφού εφήρμοσε στην περίπτωση της το

ευεργέτημα της αμφιβολίας, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στη σχετική απόφαση. Συνεπώς ακύρωσε την προσφυγική ταυτότητα που εκδόθηκε στο Θεόδωρο X' Οδυσσεώς, και εξέδωσε καινούργια στην αιτήτρια, με αριθμο 93188. Ανοίγω εδώ μια παρένθεση για να παρατηρήσω πως από τα στοιχεία που υπάρχουν ενώπιον μου, και για τους σκοπούς της συζητούμενης υπόθεσης μόνο, δεν αντικρούστηκε ότι ο Θεόδωρος X' Οδυσσεώς είχε πάντοτε τη συνήθη διαμονή του στη Λακατάμια, και συνεπώς η απόφαση της διοίκησης που τον αφορούσε εμφανίζεται ως ορθή.

Η αιτήτρια υπέβαλε στις 18.9.88 αίτηση στην Υπηρεσία Μερίμνης και Αποκαταστάσεως Εκτοπισθέντων για να τύχει των οφελημάτων του σχεδίου αυτοστέγασης και γι' αυτό εκλήθη για έλεγχο της ιδιότητας της ως εκτοπισθείσα. Η αρμόδια υπηρεσία στο Υπουργείο, Εσωτερικών, μετά από έρευνα που έκαμε, αποφάσισε να ακυρώσει την προσφυγική ταυτότητα της αιτήτριας δίδοντας την πιο κάτω αιτιολογία, όπως αναφέρεται στη σχετική επιστολή της προς αυτή, ημερομηνίας 21.9.89.

"Η πιο πάνω απόφαση βασίζεται στο γεγονός ότι η συνήθης διαμονή σας πριν την Τουρκική εισβολή δεν ήταν οποιαδήποτε τουρκοκρατούμενη περιοχή."

NOMIKA ΖΗΤΗΜΑΤΑ:

Ο δικηγόρος της Δημοκρατίας, πολύ ορθά κατά την άποψη μου, θεωρεί, και κατ' ακολουθία συζητεί διεξοδικά, την επίδικη πράξη ως ανάκληση παρανόμου ευμενούς για την αιτήτρια αποφάσεως. Υποστηρίζει δε, σύμφωνα με τις γνωστές αρχές διοικητικού δικαίου, πως όταν τέτοια απόφαση παραμένει σε ισχύ για μεγάλο χρονικό διάστημα, μπορεί να ανακληθεί τότε μόνο και εφόσο υπάρχουν μία από δύο προϋποθέσεις: (α) όταν αυτή προκλήθηκε με δόλο ή άλλη απατηλή ενέργεια του ενδιαφερομένου ή (β) με γνώμονα το γενικότερο δημόσιο συμφέρον. Ο δικηγόρος της Δημοκρατίας εισηγείται πως στην ανάκληση της επίδικης απόφασης συνυπάρχουν και

οι δυο αυτές προϋποθέσεις.

5 Η υπόθεση με απασχόλησε πολύ. Μάλιστα σε κάποιο
στάδιο διέταξα το επανάνοιγμα της για να εξεταστεί γιατί
στο διοικητικό φάκελο, όπου υπάρχουν σχετικές
καταχωρήσεις και σχόλια για την έρευνα που έκαμε η
διοίκηση, δεν παρουσιάζεται οποιοδήποτε πρακτικό
καταγραφής των παραστάσεων της αιτήτριας, η οποία
10 εκλήθη ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής για να
υποστηρίξει την ιδιότητα της, ως εκτοπισθείσας.

15 Πρέπει να καθορίσω πρώτα τα νομικά ζητήματα και να
σταχυολογήσω τα γεγονότα της υπόθεσης προτού
καταλήξω στην κρίση μου για την τύχη της προσφυγής. Η
ιδιότητα της αιτήτριας ως εκτοπισθείσας αναγνωρίστηκε
σ' αυτήν αμέσως μετά την εισβολή. Τον Ιούνιο του 1978,
και μετά από νέα έρευνα η ιδιότητα της αυτή
επιβεβαιώθηκε, αλλά με δυσκολία, όπως αναφέρεται στη
σχετική απόφαση της διοίκησης, αφού δόθηκε στην
20 περίπτωση της το ευεργέτημα της αμφιβολίας. Έκτοτε η
διοίκηση δεν επανεξέτασε το θέμα. Θεώρησε όμως ορθό να
προβεί σε νέα έρευνα, μετά που η αιτήτρια υπέβαλε, το
1989, αίτηση για να ενταχθεί στο σχέδιο αυτοστέγασης. Το
αποτέλεσμα της έρευνας αυτής, κατά τη διάρκεια της
25 οποίας η διοίκηση άκουσε προφορική μαρτυρία και έλαβε
υπόψη το περιεχόμενο εγγράφων δηλώσεων, συνοψίζεται
στο εισηγητικό σημείωμα του αρμόδιου λειτουργού, Σ.
Αραούζου (ερυθρό 15 στο διοικητικό φάκελο).

30 Το ουσιαστικότερο στοιχείο της έκθεσης αυτής είναι η
υποκειμενική κρίση και η εισήγηση του λειτουργού αυτού,
που παραθέτω αυτούσια:

35 "Όσον αφορά τις μαρτυρίες που λήφθηκαν αυτές είναι
αλληλοσυγκρουόμενες. Υπάρχουν μαρτυρίες ότι η
αιτήτρια μετά που αρραβωνιάστηκε διέμενε στη Πάνω
Λακατάμια (και αυτές ενισχύονται και από το γεγονός
ότι σε όλες σχεδόν τις περιπτώσεις η αιτήτρια και ο
40 σύζυγος της δήλωναν διεύθυνση τους τη Π.
Λακατάμια). Υπάρχουν και μαρτυρίες ότι τουλάχιστον

η ίδια διέμενε στο Λευκόνοικο. Το γεγονός όμως ότι ο γάμος έγινε πριν την εισβολή πρέπει να τονισθεί διότι δεν θα ήταν λογικό η αιτήτρια να είχε διαφορετικό τόπο διαμονής από τον σύζυγο της.

5

Εισήγηση μου είναι όπως η περίπτωση της αιτήτριας εξετασθεί εκ νέου από την Επιτροπή και όπως κληθεί και η ίδια να καταθέσει".

Η εισήγηση του λειτουργού, να κληθεί η αιτήτρια και να καταθέσει ενώπιον της Επιτροπής, έγινε δεκτή. Στο διοικητικό όμως φάκελο, όπως προανάφερα, δεν υπάρχει οποιοδήποτε σημείωμα για το τί υποστήριξε η αιτήτρια. Μετά το επανάνοιγμα της υπόθεσης κατατέθηκε ένορκη δήλωση από κάποιο λειτουργό εκ μέρους της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία η αιτήτρια πρόβαλε τον ισχυρισμό πως η συνήθης διαμονή της πριν από την Τούρκικη εισβολή ήταν το χωριό της Λευκόνοικο και επειδή ο ισχυρισμός αυτός προβλήθηκε και στο παρελθόν, δεν θεωρήθηκε σκόπιμο να σημειωθεί.

10

15

20

Είναι γνωστή αρχή του διοικητικού δικαίου πως η διακρίβωση των γεγονότων εναπόκειται στο αποφασίζον όργανο το δε διοικητικό Δικαστήριο δεν επεμβαίνει σ' αυτή του τη διακριτική ευχέρεια, πλην της περιπτώσεως όπου διαπιστώνεται κατάχρηση εξουσίας ή πλάνη περί τα πράγματα.

25

ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ:

30

Η ευνοϊκή για την αιτήτρια διοικητική απόφαση ελήφθη το 1974 και ανεκλήθη με την επίδικη το 1989, ύστερα δηλαδή από 15 χρόνια. Η εισήγηση του δικηγόρου της Δημοκρατίας, ότι η ίδια η αιτήτρια προκάλεσε την ευνοϊκή γι' αυτήν απόφαση, αφού χρησιμοποίησε ψευδείς παραστάσεις, είναι σύμφωνα με τα παραδεκτά γεγονότα αβάσιμη. Εξάλλου, ούτε η διοίκηση ισχυρίζεται κάτι τέτοιο, εφόσο τα αδιαμφισβήτητα στοιχεία στην υπόθεση δεν επιτρέπουν, έστω και απομακρυσμένα τέτοια σκέψη. Εχω ήδη πει πως η έκθεση του αρμόδιου λειτουργού προς

35

40

την Επιτροπή καταλήγει με το συμπέρασμα ότι τα στοιχεία που συνελέγησαν, αναφορικά με τη συνήθη διαμονή της αιτήτριας πριν από την εισβολή ήσαν αλληλοσυγκρουόμενα. Γι' αυτό και εισηγήθηκε να κληθεί η ίδια σε συνέντευξη. Αν η αιτήτρια απέκτησε την ιδιότητα της εκτοπισθείσας με ψευδείς παραστάσεις, αυτό ασφαλώς θα έπρεπε να το είχε διαπιστώσει η Επιτροπή στη διάρκεια των 15 ετών που ίσχυε η αρχική της απόφαση, και που μάλιστα επαναβεβαιώθηκε το 1978, και να ανακαλέσει την απόφαση της με αυτό το αιτιολογικό.

Σχετικά με το ζήτημα είναι αυτά που αναφέρονται στο σύγγραμμα του Π.Δ. Δαγτόγλου Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, (2η έκδοση) σελ.244:

"Η ανακλητική πράξη που εκδίδεται μετά πάροδο μακρού χρόνου λόγω του δόλου του ιδιώτη πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη ως προς το στοιχείο αυτό του δόλου, βεβαιώνοντας τη συνδρομή του και παραθέτοντας τα πραγματικά περιστατικά βάσει των οποίων συνάχθηκε η κρίση περί του δόλου.

Στην διοίκηση απόκειται να αποδείξει τον δόλο του ιδιώτη, και όχι στον ιδιώτη την αθωότητα του. Η υποχρέωση του ιδιώτη περιορίζεται στην υποβολή των πραγματικών στοιχείων στην διοίκηση: η εξακρίβωση κατόπιν της συνδρομής ή μη των κατά νόμον προϋποθέσεων εκδόσεως της διοικητικής πράξεως απόκειται στην διοίκηση μόνη. Μολονότι ο ιδιώτης που αποσιωπά ουσιώδη περιστατικά, στον οποίων τη δήλωση είναι κατά νόμον υποχρεωμένος, ενεργεί δολίως, η διοίκηση δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση και ευθύνη της αυτεπάγγελτης κατά νόμον έρευνας των πραγματικών περιστατικών και δεν μπορεί να μετατρέψει τις παραλείψεις της σε παραλείψεις του ιδιώτη."

Αναφορικά δε με το δεύτερο λόγο για τον οποίο η διοίκηση μπορεί να ανακαλέσει παράνομη και ευμενή για ιδιώτη απόφαση, το γενικώτερο δηλαδή δημόσιο συμφέρο,

στο ίδιο σύγγραμμα, σελ. 245 παραγρ. 713 διαβάζουμε τα εξής:

"Όπως σε όλες τις περιπτώσεις που η διοίκηση εν
 ονόματι του ' δημόσιου συμφέροντος' αποκλίνει από 5
 τους γενικούς κανόνες, ιδιαίτερα όταν περιορίζει κατ'
 αυτόν τον τρόπο δικαιώματα ιδιωτών, έτσι και εδώ
 απαιτείται προσοχή και περίσκεψη. Η παράνομη
 ευμενής διοικητή πράξη για την οποία δεν συντρέχει 10
 υπαιτιότητα του ιδιώτη μπορεί να ανακαλείται παρά
 την πάροδο μακρού χρόνου μόνο αν, πρώτον, το
 συγκεκριμένο δημόσιο συμφέρον πράγματι και
 προφανώς υπερτερεί του συγκεκριμένου ιδιωτικού
 συμφέροντος, και δεύτερον, δεν προσφέρεται άλλος 15
 τρόπος προστασίας του δημόσιου συμφέροντος
 λιγότερο επαχθής από την ανάκληση, π.χ. η
 μεταγενέστερη επιβολή όρων. Η ανάκληση της πράξεως
για λόγους δημόσιου συμφέροντος πρέπει να
συνοδεύεται από αιτιολογία αναφερομένη και στις 20
δύο αυτές απόψεις, και ελέγχεται από το Συμβούλιο
της Επικρατείας."

(Όλες οι υπογραμμίσεις δικές μου)

Καμιά βεβαίως αιτιολογία δεν υπάρχει στην επίδικη 25
 απόφαση που να συνάδει με τις πιο πάνω αρχές και γι'
 αυτό θα ακυρωθεί.

Προτού τελειώσω θα ήθελα να πω δυο λόγια πάνω στην 30
 ουσία της υπόθεσης. Η διοίκηση συμπέρανε πως η
 αιτήτρια έχασε την ιδιότητα της ως εκτοπισθείσα από το
 Λευκόνοικο γιατί θεώρησε πως μετά το γάμο της, στις
 7.7.74, μια εβδομάδα δηλαδή πριν από την Τούρκικη 35
 εισβολή, εγκατέλειψε τη συνήθη διαμονή της στο χωριό
 και απέκτησε με το σύζυγο της καινούργια στη
 Λακατάμια. Στο Σχέδιο Βοηθείας Εκτοπισθέντων και 40
 Παθόντων, "εκτοπισθείς" ορίζεται το άτομο του οποίου η
 μόνιμη κατοικία ευρίσκεται σε κατειλημμένη από τους
 Τούρκους περιοχή, σε αντίθεση με την περιστασιακή ή
 προσωρινή διαμονή.

5 Η αιτήτρια γεννήθηκε στο Λευκόνοικο, όπου και έμενε με τους γονείς της μέχρι της ημέρας που παντρεύτηκε, οπότε και συζούσε με τον άνδρα της στη Λακατάμια. Η ίδια παρουσίασε ορισμένα αποδεικτικά στοιχεία για να υποστηρίξει πως και μετά το γάμο της πηγαινοερχόταν στο χωριό της, όπου και διατήρησε τη συνήθη διαμονή της.

10 Η απόφαση της διοίκησης βασίζεται ουσιαστικά στη γενική θεωρία πως όταν ένας παντρευτεί σε ένα τόπο, όπου και διαμένει μετά το γάμο του, εγκαταλείπει ταυτόχρονα και τη μόνιμη διαμονή που είχε καθόλη τη διάρκεια της ζωής του. Με άλλα λόγια, ενώ η αιτήτρια γεννήθηκε, έζησε και μεγάλωσε με τους γονείς της μέχρι 15 τις 7.7.74 στο Λευκόνοικο, επειδή παντρεύτηκε στη Λακατάμια θεωρήθηκε πως έχασε την ιδιότητά της σαν εκτοπισθείσα. Δεν επιθυμώ να εκφράσω τελική άποψη πάνω σ' αυτό το ζήτημα, γιατί αφενός θα έχει ευρύτερες 20 επιπτώσεις και αφετέρου θα είναι έξω από τα πλαίσια της συζήτησης των νομικών ζητημάτων, που θεωρήθηκαν ως επίδικα και από τις δυο πλευρές στην υπό κρίση υπόθεση. Διατυπώνω όμως την παρατήρηση για να προβληματίσει την διοίκηση κατά την άσκηση των σοβαρών εξουσιών που έχει.

25

Υπό τις περιστάσεις η προσφυγή γίνεται αποδεκτή, η απόφαση ακυρώνεται, με £100 έξοδα υπέρ της αιτήτριας.

30

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £100.- έξοδα.