

10 Μαρτίου, 1993

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΓΙΑΓΚΟΥ ΚΟΡΟΜΙΑΣ ΔΙΑ ΤΩΝ ΠΑΤΕΡΑ ΚΑΙ
ΠΛΗΣΙΕΣΤΕΡΟΥ ΤΟΥ ΦΙΛΟΥ ΚΑΙ ΣΥΓΓΕΝΗ ΓΙΑΓΚΟΥ ΚΟΡΟΜΙΑ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ,
ΜΕΣΩ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 240/92)

5 Διοικητική πράξη — Νομοθετικό καθεστώς — Το κύρος διοικητικής
πράξης κρίνεται με βάση το πραγματικό και νομικό καθεστώς που
ισχύει κατά το χρόνο έκδοσής της — Κατ' εξαίρεση εφαρμογή έχει
το δίκαιο που ισχύει κατά την υποβολή της αίτησης του διοικουμέ-
νου, αν διαπιστωθεί καθυστέρηση στην εξέταση της αίτησης, για την
10 οποία φέρει ευθύνη η διοίκηση — Αιτήσεις πρέπει να εξετάζονται
σε εύλογο χρόνο — Εύλογος είναι ο χρόνος των 30 ημερών που
ορίζει το Άρθρο 29 του Συντάγματος ή ο χρόνος πλήρωσης των
πρόυποθέσεων έκδοσης της πράξης.

15 Με βάση σχέδιο που επινόησε το Υπουργικό Συμβούλιο για να
βοηθήσει ανάπηρα άτομα να αποκτήσουν αυτοκίνητο, ο αιτητής, ο
οποίος ήταν άτομο με πνευματική καθυστέρηση, υπέβαλε αίτηση
προς τούτο. Στις 3/1/1992 και αφού το σχέδιο τροποποιήθηκε με
απόφαση ημερομηνίας 11/10/91 ώστε να αποκλείονται καθυστερη-
μένα άτομα από τα ωφελήματα, η αίτησή του απορρίφθηκε βάσει
του νέου νομικού καθεστώτος. Η απορριπτική αυτή απόφαση των
καθ' ων η αίτηση προσβλήθηκε με την παρούσα προσφυγή.

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

Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, που υιοθέτησε και

ακολούθησε χωρίς ταλαντεύσεις η νομολογία, το κύρος διοικητικής πράξης κρίνεται με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ισχύει κατά το χρόνο έκδοσής της. Εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση κατά την οποία υπάρχει καθυστέρηση, για την οποία φέρει ευθύνη η διοίκηση, σε βαθμό που επιβάλλει τη λήψη απόφασης στα πλαίσια του προϋχύσαντος δικαίου. Το θέμα αναφέρθηκε κυρίως στο πεδίο του οικοδομικού δικαίου και πιο συγκεκριμένα σε σχέση με τη χορήγηση οικοδομικών αδειών. 5

Σημειώνεται η άποψη του δικαστή Πική, ότι κατά κανόνα, και εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις, τα αιτήματα των πολιτών αποφασίζονται σύμφωνα με το καθεστώς που ισχύει μέσα στο χρονικό όριο των 30 ημερών που καθορίζει το Άρθρο 29 του Συντάγματος. Διαφορετικά η συνταγματική αυτή προθεσμία μετατοπίζεται στο χρονικό στάδιο που δημιουργούνται οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την έκδοση της απόφασης. 10 15

Στην προκείμενη περίπτωση προ της τελικής κρίσης έπρεπε να προηγηθεί ιατρική εξέταση για τη διαπίστωση ή έστω τη βεβαίωση της κατάστασης του αιτητή. Πάντως οποιαδήποτε καθυστέρηση, που οφείλεται στη διοίκηση, και αν ακόμη γίνει δεκτό ότι στο προκείμενο τα μέλη του ιατροσυμβουλίου βρίσκονταν σε μακροχρόνιες διακοπές, δεν πρέπει να είναι καταλυτικές των δικαιωμάτων του πολίτη. 20

Από την άλλη είναι φανερό ότι τους αρμόδιους ανησυχούσαν από την αρχή οι επιπτώσεις του σχεδίου στα δημόσια οικονομικά και επιδίωξαν τον αποκλεισμό μιας τάξης δικαιούχων στην οποία ανήκε και ο αιτητής. Είχαν δε έτοιμο το νέο περιορισμένο σχέδιο από τα τέλη Αυγούστου. Γι' αυτό δεν έγινε το παραμικρό για να διευθετηθεί εξέταση έστω και μετά τη λήξη των διακοπών. Ούτε πρόβαλαν τέτοια δικαιολογία και όταν ακόμη ο αιτητής παραπονέθηκε εγγράφως για την καθυστέρηση. Σημειώνεται ο δεσμός καλής πίστης που συντηρεί την εμπιστοσύνη του πολίτη προς τις δημόσιες υπηρεσίες, που πρέπει ασφαλώς να αποτελεί το θεμέλιο της χρηστής διοίκησης. 25 30 35

Το Δικαστήριο κατέληξε πως σημειώθηκε αδικαιολόγητη καθυστέρηση. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, καθήκον της διοίκησης ήταν να εξετάσει την υπόθεση του αιτητή με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ίσχυε πριν τη μεταβολή που επέφερε η υπ' αρ. 36.254 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου της 11/10/91. 40

Η προσφυγή επιτυγχάνει με £75 έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Lordou a.o. v. Republic (1968) 3 C.L.R. 427,

5 *Loiziana Hotels Ltd. v. Municipality of Famagusta (1971) 3 C.L.R. 466,*

Toumazi v. Municipal Committee of Nicosia (1986) 3 C.L.R. 35,

10 *Lemis a.o. v. District Administration of Nicosia a.o. (1986) 3 C.L.R. 2226,*

Ακίνητα Ανθούπολης Ατδ. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1514,

15 *Θεολόγου και Άλλοι ν. Δήμου Πάφου (1989) 3 Α.Α.Δ. 1574,*

Municipal Committe of Larnaca v. Georghiou and Another (1988) 3 C.L.R. 123,

20 *Kolakkides v. Municipality of Aglandjia (1988) 3 C.L.R. 1193.*

Προσφυγή.

25 Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση, με την οποία δεν εγκρίθηκε το αίτημα που υποβλήθηκε από τον πατέρα του αιτητή, ο οποίος είναι ανάπηρος, ως αντιπροσώπου του για την απόκτηση αυτοκινήτου.

M. Κυπριανού, για τον Αιτητή.

30 *M. Ραφτόπουλος, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.*

Cur. adv. vult.

35 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Στις αρχές του 1991 το Υπουργικό Συμβούλιο είχε εκπονήσει σχέδιο για να βοηθήσει ανάπηρα άτομα να αποκτήσουν αυτοκίνητο (παράρτημα 2). Τούτο εγκρίθηκε με σχετική απόφαση ημερ. 3/1/91. Υπήρξε όμως βραχύβιο. Από το φάκελο προκύπτει ότι κατά την εφαρμογή του διαπιστώθηκε ότι, όπως είναι διατυπωμένος ο όρος "ανάπηρο πρόσωπο", κάλυπτε και τα
40 άτομα με πνευματική καθυστέρηση. Κρίθηκε λοιπόν ότι η διεύρυνση των δικαιούχων συνεπαγόταν σημαντική επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού. Συνάμα εκφράστηκαν φόβοι πως θα εκδηλώνονταν πολλά κρούσματα κατάχρησης του παρεχόμενου δικαιώματος από συγγενείς των προσώπων που το σχέδιο απο-

σκοπούσε να ευεργετήσει. Αποτέλεσμα των σκέψεων αυτών ήταν η προώθηση πρότασης ημερ. 30/8/91 από τον καθού η αίτηση Υπουργό Οικονομικών για τροποποίησή του (παράρτημα 4). Το νέο σχέδιο, που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 11/10/91, απέκλεισε τα καθυστερημένα άτομα από τα ωφελήματα που τους πα- 5
ραχωρήθηκαν αρχικά.

Στο μεταξύ όμως έγιναν μερικές αιτήσεις. Ανάμεσα στους απο-
ταθέντες ήταν και ο αιτητής. Ο ισχυρισμός του ότι φοιτά σε γνω-
στό ίδρυμα της Λευκωσίας για καθυστερημένα άτομα δεν αμφι- 10
σβητήθηκε. Την αίτηση (παράρτημα 1) υπέγραψε ο πατέρας του
που κατέθεσε και την κρινόμενη προσφυγή σαν νόμιμος αντιπρό-
σωπός του. Στις 15/7/91 ο αιτητής ειδοποιήθηκε γραπτώς από το
Υπουργείο Οικονομικών πως η υπόθεσή του εξετάζεται και θα
επικοινωνούσαν μαζί του "το συντομότερο" (παράρτημα 3). 15

Μετά τη δημοσίευση του τροποποιημένου σχεδίου (συγκεκρι-
μένα στις 11/11/91) ζητήθηκε συμβουλή από τη νομική υπηρεσία
αναφορικά με το εφαρμοστέο δίκαιο για τις περιπτώσεις καθυστε- 20
ρημένων προσώπων που υπέβαλαν το αίτημά τους για βοήθεια
πριν από τις 11/10/91 που είχε αλλάξει το νομικό καθεστώς. Ας δι-
ευκρινιστεί εδώ ότι υποβλήθηκαν συνολικά 10 τέτοιες αιτήσεις με-
ταξύ των οποίων και η κρινόμενη. Στη γνωμάτευση, αφού εκτίθε-
νται οι σχετικές αρχές της νομολογίας και επισημαίνεται ότι αιτή- 25
σεις αυτής της φύσεως δεν εγκρίνονται ή απορρίπτονται αμέσως
αλλά προηγούνται ορισμένες διαδικασίες όπως η εξέταση από ια-
τροσυμβούλιο, συμπεραίνεται ότι θα ήταν "ασφαλέστερο" να κρι-
θούν με βάση το νέο τροποποιημένο σχέδιο οικονομικής βοήθειας.
Ακολουθώντας τη συμβουλή αυτή η διοίκηση απέρριψε το αίτημα 30
με επιστολή που στάληκε στις 3/1/92. Η προσφυγή στρέφεται εναν-
τίον της απορριπτικής απόφασης που περιέχει.

Είναι η εισήγηση του δικηγόρου του αιτητή ότι μετά τη λήψη
της αίτησης για βοήθεια η διοίκηση αδράνησε και τίποτε δεν έκα- 35
με για τη διερεύνηση ή προώθησή της. Το μόνο για το οποίο εν-
διαφέρθηκε, που τελικά και πέτυχε, είναι να τροποποιήσει το σχέ-
διο. Πρέπει στο σημείο αυτό να σημειωθεί ότι στη γραπτή ένστα-
ση αναφέρεται ότι το αρμόδιο ιατροσυμβούλιο, που σύμφωνα με
την ακολουθούμενη διαδικασία σε παρόμοιες περιπτώσεις θα εξέ- 40
ταζε τον αιτητή για να προσδιορίσει την αναπηρία του, ανέστειλε
τις εργασίες του για τους μήνες Ιούλιο, Αύγουστο και Σεπτέμβριο
του 1991 λόγω των θερινών διακοπών των μελών του. Διευκρινί-
ζεται ότι πρόκειται για τριμελές όργανο που διορίστηκε για εξέ-
ταση αναπήρων που ζητούν άδεια εισαγωγής αφορολόγητου ανα-

πληρικού αυτοκινήτου (απόφαση Υπουργικού Συμβουλίου αρ. 34.842 της 10/1/91 που δημοσιεύθηκε στο Τέταρτο Παράρτημα της Επίσημης Εφημερίδας αρ. 2573 ημερ. 1/2/91).

5 Ο αιτητής μέμφεται τη διοίκηση γιατί παρέλειψε να επιληφθεί της υπόθεσής του μέσα σε εύλογο χρόνο και με βάση τα δεδομένα του αρχικού σχεδίου που τον καθιστούσε δικαιούχο. Δεδομένου μάλιστα, όπως ισχυρίζεται, ότι πληρούσε τις προϋποθέσεις που έθετε το πρώτο σχέδιο αρωγής. Και υποστήριξε ότι δεν πρέπει να αποβεί σε βάρος του ή να θεωρηθεί σαν δικαιολογία για την καθυστέρηση η αναστολή των εργασιών του ιατροσυμβουλίου επίσης για ένα δεύτερο λόγο πως η καθυστέρηση ήταν αδικαιολόγητη και από τη σκοπιά του άρθρ. 29 του συντάγματος.

15 Αντικρούοντας την τελευταία αυτή άποψη ο δικηγόρος της Δημοκρατίας υπέβαλε ότι με την απάντηση της 15/7/91 ικανοποιήθηκε η επιταγή του άρθρ. 29. Η θέση του ευρύτερα είναι ότι ενόψει των διακοπών δεν ήταν δυνατό να εξετασθεί το αίτημα πριν από τον Οκτώβριο του 1991. Εφόσον λοιπόν δεν υπήρξε υπαίτια καθυστέρηση από μέρους του καθού το θέμα έπρεπε, σύμφωνα με πάγια αρχή, να κριθεί με γνώμονα το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά την έκδοση της πράξης, όπως και έγινε στην προκείμενη περίπτωση.

25 Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, που υιοθέτησε και ακολούθησε χωρίς ταλαντεύσεις η νομολογία μας, το κύρος διοικητικής πράξης κρίνεται με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ισχύει κατά το χρόνο έκδοσης της. Εξαιρέση αποτελεί η περίπτωση κατά την οποία υπάρχει καθυστέρηση, για την οποία φέρει ευθύνη η διοίκηση, σε βαθμό που επιβάλλει τη λήψη απόφασης στα πλαίσια του προϊσχύσαντος δικαίου. Το θέμα αναφέρθηκε κυρίως στο πεδίο του οικοδομικού δικαίου και πιο συγκεκριμένα σε σχέση με τη χορήγηση οικοδομικών αδειών: *Ανδρεανή Γ. Λόρδου και Άλλοι ν. Δημοκρατίας* (1968) 3 Α.Α.Δ. 427, *Loiziana Hotels Ltd. ν. Δημορχείου Αμμοχώστου* (1971) 3 Α.Α.Δ. 466, *Ρένα Τουμαζή ν. Δημοτικής Επιτροπής Λευκωσίας* (1986) 3 Α.Α.Δ. 35 και *Λεμής και Άλλοι ν. Επαρχιακής Διοίκησης Λευκωσίας και Άλλων* (1986) 3 Α.Α.Δ. 2226.

40 Αναφορικά με τα χρονικά πλαίσια μέσα στα οποία έχει καθήκον να ενεργήσει η διοίκηση ο Α. Τάχος "Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιον" 2η έκδοση σελ. 305 αναφέρει:

"Το διοικητικό όργανο πρέπει να ασκεί την αρμοδιότητά του εντός ευλόγου χρόνου, ώστε να είναι επίκαιρη σε σχέση με τα

πραγματικά ή νομικά γεγονότα στα οποία αναφέρεται. Ειδικότερα, η διαδικασία που έχει αρχίσει πρέπει να τελειούται εντός ευλόγου χρόνου. Διαφορετικά συντελείται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας."

5

Τον παράγοντα του εύλογου χρόνου σχολιάζει επίσης ο Μ. Στανόπουλος "Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων" (1951) σελ. 176:

"Εννοείται ότι ο καθορισμός του ευλόγου χρόνου δε δύναται να γίνη διά μιάς ενιαίας αρχής, αλλά ανήκει εις την εκτίμησιν του δικαστού, σταθμίζοντος εκάστοτε τας ειδικάς συνθήκας."

10

Οι αρχές αυτές ενσωματώθηκαν βαθμιαία στο νομολογιακό μας δίκαιο. Σημειώνω επίσης την άποψη του δικαστή Πική ότι κατά κανόνα, και εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις, τα αιτήματα των πολιτών αποφασίζονται σύμφωνα με το καθεστώς που ισχύει μέσα στο χρονικό όριο των 30 ημερών που καθορίζει το άρθρ. 29 του συντάγματος. Διαφορετικά η συνταγματική αυτή προθεσμία μετατοπίζεται στο χρονικό στάδιο που δημιουργούνται οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την έκδοση της απόφασης: *Ακίνητα Ανθούπολης Ατθ. v. Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 1514, *Ανδρέα Χριστοφόρου Θεολόγου και Άλλων v. Δήμου Πάφου* (1989) 3 Α.Α.Δ. 1574.

15

20

Στην υπόθεση *Δημοτική Επιτροπή Λάρνακας v. Μερόπης Γεωργίου και Άλλης* (1988) 3 C.L.R. 123, το δικαστήριο φαίνεται να επικρότησε την αρχή για άσκηση της αρμοδιότητας των οργάνων της διοίκησης εντός εύλογου χρόνου. Η Ολομέλεια δε συζήτησε στην παραπάνω υπόθεση ούτε στην πραγματικότητα είχε εγερθεί απευθείας θέμα εύλογου χρόνου σε συνάρτηση με το άρθρ. 29. Όπως καινάχει το ζήτημα υπάρχουν υποθέσεις που περιόδοι στασιμότητας 6 μηνών ή ακόμη βραχύτερες μέχρι 3 μηνών εκτιμήθηκαν, υπό τις συνθήκες των συγκεκριμένων αιτήσεων για θεραπεία, ως μη εύλογες. Παραπέμπω, για παράδειγμα, στην απόφαση *Νίκος Κολακίδης v. Δημαρχείου Αγλαντζιάς* (1988) 3 Α.Α.Δ. 1193.

25

30

35

Είναι ορθό ότι στην προκειμένη περίπτωση προ της τελικής κρίσης έπρεπε να προηγηθεί ιατρική εξέταση για τη διαπίστωση ή έστω τη βεβαίωση της κατάστασης του αιτητή. Πάντως οποιαδήποτε καθυστέρηση, που οφείλεται στη διοίκηση, και αν ακόμη δεχθούμε ότι στο προκειμένο τα μέλη του ιατροσυμβουλίου βρισκονταν σε μακροχρόνιες διακοπές, δεν πρέπει να είναι καταλυτικές των δικαιωμάτων του πολίτη. (Βλέπε Σ.Ε 1539/1966). Θα πρόσθετα ότι το θέμα αναστολής λόγω διακοπών έμεινε μό-

40

νο σε επίπεδο ισχυρισμών.

5 Από την άλλη είναι φανερό ότι τους αρμόδιους ανησυχούσαν από την αρχή οι επιπτώσεις του σχεδίου στα δημόσια οικονομι-
κά και επιδίωξαν τον αποκλεισμό μιάς τάξης δικαιούχων στην
10 οποία ανήκε και ο αιτητής. Είχαν δε έτοιμο το νέο περιορισμέ-
νο σχέδιο από τα τέλη Αυγούστου. Γι' αυτό δεν έγινε το παρα-
μικρό για να διευθετηθεί εξέταση έστω και μετά τη λήξη των
διακοπών. Ούτε πρόβαλαν τέτοια δικαιολογία και όταν ακόμη ο
15 αιτητής παραπονέθηκε εγγράφως για την καθυστέρηση. Θα υπο-
μνήσω στο σημείο αυτό το δεσμό καλής πίστης που συντηρεί την
εμπιστοσύνη του πολίτη προς τις δημόσιες υπηρεσίες, που πρέ-
πει ασφαλώς να αποτελεί το θεμέλιο της χρηστής διοίκησης.

15 Καταλήγω πως εδώ σημειώθηκε αδικαιολόγητη καθυστέρηση.
Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων καθήκον της διοίκησης ήταν
να εξετάσει την υπόθεση του αιτητή με βάση το νομικό και πραγ-
ματικό καθεστώς που ίσχυε πριν τη μεταβολή που επέφερε η υπ'
20 αρ. 36.254 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου της 11/10/91.

20 Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £75 έξοδα σε βάρος του
δημοσίου.

25 Η προσφυγή επιτυγχάνει με £75
έξοδα.