

12 Νοεμβρίου, 1996

[ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, ΑΡΤΕΜΗΣ, ΚΑΛΛΗΣ, Δ/στές]

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ,

Εφεσείων,

v.

ΝΙΚΟΥ ΚΥΡΙΑΚΟΥ ΑΡΓΥΡΙΔΗ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Εφεσιβλήτων,

(Πολιτική Έφεση Αρ.8996)

Δικαιοδοσία Δικαστηρίου — Απόφαση του Διευθυντή του Τμήματος Αρχαιοτήτων να επιβάλει όρους για διατήρηση αρχαίων τάφων σε ακίνητο υπό ανέγερση — Διεκδίκηση αποζημιώσεων για έξοδα διατήρησης και συντήρησης των τάφων με αγωγή σε Επαρχιακό Δικαστήριο — Απόφαση του Διευθυντή ήταν δημοσίου δικαίου και θα μπορούσε να προσβληθεί μόνο με προσφυγή — Το Επαρχιακό Δικαστήριο δεν έχει δικαιοδοσία να επιληφθεί διαφοράς δημοσίου δικαίου. 5

Το Επαρχιακό Δικαστήριο Πάφου, επεδίκασε στους εφεσιβλήτους - ενάγοντες £20,165 ως αποζημιώσεις για δαπάνες που υπέστησαν ένεκα της τροποποίησης των αρχιτεκτονικών τους σχεδίων και τη συνακόλουθη συντήρηση 4 αρχαίων τάφων, που έγινε μετά από υπόδειξη του Τμήματος Αρχαιοτήτων. 10

Το πρωτόδικο Δικαστήριο, αποδέχτηκε τη μαρτυρία των εναγόμενων ότι ο Υπουργός Συγκοινωνιών και Έργων διαπραγματεύτηκε μαζί τους το θέμα της αποζημίωσής τους και εξέδωσε την υπό κρίση απόφαση. 15

Η εφεσείουσα - εναγόμενη Κυπριακή Δημοκρατία εφεσίβαλε την απόφαση επιδιώκοντας την ακύρωσή της. 20

Αποφασίστηκε ότι:

(1) Ακολούθηθηκε νομικά λανθασμένη διαδικασία διότι η απόφαση του Διευθυντή του Τμήματος Αρχαιοτήτων, που κοινοποιήθηκε στους εφεσιβλήτους - ενάγοντες να διατηρήσουν τους 4 25

αρχαίους τάφους ήταν δημοσίου και όχι ιδιωτικού δικαίου διότι άσκησε εξουσία σύμφωνα με το Άρθρο 8(1) του περί Αρχαιοτήτων Νόμου Κεφ. 31 όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 5 του Ν. 32/73.

5

(2) Η απόφαση του Διευθυντή του Τμήματος Αρχαιοτήτων, θα έπρεπε να προσβληθεί με προσφυγή δυνάμει του Άρθρου 146 του Συντάγματος.

10

(3) Ούτε το πρωτόδικο Δικαστήριο, ούτε το Εφετείο είχε δικαιοδοσία να επιληφθεί της διαφοράς και η έγερση της αγωγής στο Επαρχιακό Δικαστήριο, η διατύπωση της αξίωσης στην έκθεση απαιτήσεως, η εκδίκαση της υπόθεσης και η νομική αιτιολόγηση της απόφασης του Δικαστηρίου, υπήρξαν ολωσδιόλου νομικά εσφαλμένη διαδικασία.

15

Η έφεση έγινε δεκτή για λόγους άλλους από τους αναφερόμενους στην ειδοποίηση έφεσης, χωρίς έξοδα.

20

Έφεση.

25

Έφεση από τον εναγόμενο κατά της απόφασης του Επαρχιακού Δικαστηρίου Πάφου (Αναστασίου, Π.Ε.Δ. και Σταυρινίδη, Α.Ε.Δ.) που δόθηκε στις 28 Ιανουαρίου, 1992 (Αρ. Αγωγής 440/89) με την οποία επιδικάσθηκε στους ενάγοντες ποσό £20.165 ως αποζημιώσεις για δαπάνες που υπέστησαν λόγω της τροποποίησης των σχεδίων και τη συντήρηση τεσσάρων αρχαίων τάφων που έγινε μετά από υπόδειξη του Τμήματος Αρχαιοτήτων.

30

Α. Χριστοφόρου, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τον Εφεσείο-ντα.

35

Γ. Κακογιάννης, για τους Εφεσίβλητους.

Cur. adv. vult.

40

ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ.: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Η Κυπριακή Δημοκρατία, εφεσείουσα-εναγόμενη, με την υπό συζήτηση έφεση επιδιώκει την ακύρωση της απόφασης του Πλήρους Επαρχιακού Δικαστηρίου Πάφου με την οποία επιδικάσθηκαν στους εφεσίβλητους-ενάγοντες ποσό £20,165, ως αποζημιώσεις για δαπάνες που υπέστησαν ένεκα της τροποποίησης των αρχιτεκτονικών τους σχεδίων και τη συνακόλουθη συντήρηση 4 αρχαιολογικών τά-

ρων που έγινε μετά από υπόδειξη του Τμήματος Αρχαιοτήτων. Οι αρχαιολογικοί τάφοι βρέθηκαν στο κτήμα τους κατά τη διάρκεια ανέγερσης οικοδομής.

Το κτήμα αυτό περιλαμβάνεται στον Πίνακα Β του περί Αρχαιοτήτων Νόμου Κεφ.31, όπως τροποποιήθηκε με τους Ν. 48/64 και 32/73 (πρόσφατη τροποποίηση με τον Ν. 4(1)/96 δεν εφαρμόζεται στην υπόθεση, μολονότι θα γίνει σε αυτή αναφορά για το λόγο που εξηγείται στο κατάλληλο σημείο της απόφασης). Οι οικοδομικές εργασίες άρχισαν μετά την εξασφάλιση της σχετικής άδειας από την αρμόδια αρχή, το Δήμο Πάφου, στην οποία περιλαμβάνονταν ειδικός όρος για την επιτήρησή τους από το Τμήμα Αρχαιοτήτων. Με την έναρξη των εργασιών ήλθαν πράγματι στο φως 27 αρχαίοι τάφοι. Ο Διευθυντής του Τμήματος Αρχαιοτήτων με επιστολή του προς τους εφεσίβλητους, ημερ. 12.9.86, τους πληροφόρησε πως αποφασίστηκε η διατήρηση 4 μόνον από τους 27 τάφους που ανασκάφηκαν, και τους κάλεσε να τους συντηρήσουν σύμφωνα με τις οδηγίες του. Ο δικηγόρος των εφεσιβλήτων με επιστολή του στον Υπουργό Συγκοινωνιών και Έργων, ημερομηνίας 2.10.86, ανέφερε πως οι εφεσίβλητοι θα αξίωναν αποζημιώσεις για τη ζημιά που θα υφίσταντο εξαιτίας της διατήρησης των τάφων για οποιοσδήποτε πρόσθετες ή τροποποιημένες κατασκευές καθώς και για την καθυστέρηση στην αποπεράτωση της οικοδομής. Ακολούθησε ανταλλαγή αλληλογραφίας μεταξύ του δικηγόρου των εφεσιβλήτων και του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων επί του ιδίου ζητήματος. Σε κάποιο στάδιο μάλιστα ενεπλάκη και ο ίδιος ο Υπουργός που, σύμφωνα με τους εφεσίβλητους, τους είπε να προχωρήσουν, να κάμουν αυτό που πρέπει, και θα αποζημιώνοντο. Οι εφεσίβλητοι αποπεράτωσαν τις εργασίες στην οικοδομή τους σύμφωνα με τις υποδείξεις του Διευθυντή του Τμήματος Αρχαιοτήτων και αξίωσαν την καταβολή σ'αυτούς των ποσών που δαπάνησαν για την εκσκαφή και καθαρισμό των τάφων, τις μετατροπές των αρχιτεκτονικών σχεδίων, τις επιβαρύνσεις του συμβολαίου λόγω της διακοπής των εργασιών, πρόσθετης αρχιτεκτονικής αμοιβής και το αυξημένο κόστος του εργολάβου. Τα ποσά αυτά περιλαμβάνονται στην έκθεση απαιτήσεως, όπου προστίθεται επίσης ποσό £35,000 για μείωση της αξίας του ακινήτου, σύμφωνα με εκτίμηση ειδικού εμπειρογνώμονά τους.

Το πρωτόδικο Δικαστήριο απέρριψε την απαίτηση που αφορά στη μείωση της αξίας του ακινήτου, αφού αναφέρθηκε στο Άρθρο 23(3) του Συντάγματος, διαπιστώνοντας πως δεν μειώθηκε ουσιαστικά η αξία της περιουσίας των εφεσιβλήτων. Δεν αμφισβητείται εδώ αυτή η κατάληξη του Δικαστηρίου. Σε σχέση με τα υπόλοιπα

κονδύλια, το Δικαστήριο αναφέρθηκε στη μαρτυρία και κατέληξε στο συμπέρασμα πως η Δημοκρατία θα έπρεπε να πληρώσει στους εφεσίβλητους £20,165. Η αιτιολογία της νομικής βάσης για την κρίση του πρωτόδικου Δικαστηρίου περιέχεται στο πιο κάτω απόσπασμα, που κρίνουμε σκόπιμο να παραθέσουμε αυτούσιο:

5
10
15
“Όσον αφορά τη νομική ισχύ της υπόσχεσης αυτής (δηλαδή του υπουργού) έχουμε τη γνώμη ότι ο υπουργός είχε αρμοδιότητα και εξουσία να κάμει διαπραγματεύσεις ως προϊστάμενος του υπουργείου στο οποίο ανήκει το Τμήμα Αρχαιοτήτων. Δεχόμεθα αυτή τη θέση και λέμε ότι ο εναγόμενος εμποδίζεται δια συμπεριφοράς (estopped by conduct) από του να αρνείται μια τέτοια υπόσχεση καθότι η εμπιστοσύνη του ιδιώτη στην καλή πίστη, ειλικρίνεια και συνέπεια μιας χρηστής διοίκησης θα κλονισθεί.”

20
25
Έχουμε τη γνώμη πως ολόκληρη η διαδικασία που ακολουθήθηκε στην υπό συζήτηση υπόθεση ήταν εξ υπαρχής νομικά εσφαλμένη. Στην προσέγγιση του νομικού ζητήματος οι συνήγοροι των διαδίκων και το πρωτόδικο Δικαστήριο αγνόησαν την πραγματική του διάσταση γιατί διέλαθε της προσοχής τους η φύση της απόφασης που δημιούργησε τη διαφορά η οποία ανάγεται στο δημόσιο και όχι το ιδιωτικό δίκαιο. Όταν ο Διευθυντής του Τμήματος Αρχαιοτήτων ζήτησε από τους εφεσίβλητους εγγράφως στις 12.9.86 να διατηρήσουν τους αρχαίους τάφους άσκησε την εξουσία που του παρέχεται από το Άρθρο 8(1), του περί Αρχαιοτήτων Νόμου Κεφ.31, όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 5 του Ν.32/73, που έχει ως εξής:

30
35
“8.(1) No person beneficially interested in any ancient munument specified in the Second Schedule to this Law, or in any other ancient monument as may from time to time be added thereto shall make any alterations, additions or repairs affecting its architectural character to such ancient monument or fell any tree growing within the boundaries of the same save in accordance with the terms of a permit in writing from the Director previously obtained.”

40 Σε μετάφραση:

8(1) Κανένας ο οποίος έχει συμφέρον σε οποιοδήποτε αρχαίο μνημείο που καθορίζεται στο Δεύτερο Πίνακα αυτού του Νόμου, ή σε οποιοδήποτε άλλο μνημείο το οποίο θα προστίθεται στο Δεύτερο Πίνακα, από καιρού εις καιρό, θα διενεργεί οποι-

εσδρήποτε αλλαγές, προσθήκες ή επιδιορθώσεις οι οποίες επηρεάζουν τον αρχιτεκτονικό χαρακτήρα του αρχαίου μνημείου ή να κόβει οποιοδήποτε δέντρο το οποίο βρίσκεται εντός των ορίων του αρχαίου μνημείου, εκτός σύμφωνα με τους όρους εγγραφής άδειας η οποία είχε ληφθεί προηγουμένως από το Διευθυντή.

5

Η τροποποίηση, με το Ν.32/73, διηύρυνε το είδος της επέμβασης στο αρχαίο μνημείο, προσθέτοντας και την κατεδάφιση του καθώς και οποιαδήποτε άλλη ενέργεια που θα παραβιάσει ή θα καταστρέψει την αρχαιολογική σημασία και στρωματογραφία του.

10

Αναφέρεται στην έκθεση απαιτήσεως, και επαναλήφθηκε στη δίκη, πως αν ο Υπουργός δεν υποσχόταν την πληρωμή αποζημιώσεων οι εφεσίβλητοι δεν θα συμμορφώνονταν με τις υποδείξεις του Διευθυντή του Τμήματος Αρχαιοτήτων. Φρονούμε πως παραγνωρίζεται το γεγονός πως οι εφεσίβλητοι ήσαν υποχρεωμένοι να συμμορφωθούν με αυτές, δυνάμει της πιο πάνω διάταξης του Νόμου. Αν ενίσταντο στην απόφαση του Διευθυντή θα έπρεπε να προχωρήσουν στο αρμόδιο Δικαστήριο με το ορθό διάβημα, δηλαδή την προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο, βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος.

15

20

Στο εδάφιο 2 του Άρθρου 8 του Νόμου που έχει σημασία στην παρούσα υπόθεση, διαλαμβάνονται τα ακόλουθα:

25

“8.(2) The Director may, with the approval of the Governor, grant to any person beneficially interested in any ancient monument to which this section applies, such sum as to the Director may seem fit for the purpose of assisting such person in the maintenance, preservation or restoration of such monument.”

30

Σε μετάφραση:

8(2) Ο Διευθυντής μπορεί, με την έγκριση του Υπουργού να δώσει σε πρόσωπο που έχει συμφέρον σε οποιοδήποτε αρχαίο μνημείο, στο οποίο εφαρμόζεται αυτό το άρθρο, τέτοιο ποσό το οποίο ήθελε φανεί στο Διευθυντή ικανοποιητικό για τον σκοπό της παροχής βοήθειας στο πρόσωπο αυτό για τη συντήρηση, διατήρηση ή αναστήλωση του μνημείου.

35

40

Ο ορισμός “governor” έχει αντικατασταθεί, με το Άρθρο 2 του Ν.32/73 με τον Υπουργό Συγκοινωνιών και Έργων, που ενεργεί διά του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου ή οποιονδήποτε άλλο λειτουργό που εξουσιοδοτείται από τον ίδιο. Στις 12.12.88 ο Γενι-

5 κός Διευθυντής του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων με επιστολή προς τους δικηγόρους των εφεσιβλήτων, τους πληροφόρησε πως η Δημοκρατία δεν είχε νομική υποχρέωση να καταβάλει οποιοδήποτε ποσό στους εφεσίβλητους. Η αρμόδια δηλαδή κατά Νόμο Αρχή ασκώντας τη διακριτική ευχέρεια, που τις παρέχεται από το εδάφιο 2 του Άρθρου 8 του Νόμου, έκρινε πως δεν έπρεπε να πληρωθεί οποιοδήποτε ποσό στους εφεσίβλητους. Και αυτή η απόφαση ανάγεται στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου.

10 Το πρωτόδικο Δικαστήριο, και το παρόν εφετείο, δεν έχουν αρμοδιότητα να επιληφθούν της διαφοράς. Η διοίκηση στον τομέα του δημοσίου δικαίου λειτουργεί πάντοτε σύμφωνα με το Σύνταγμα, τους νόμους και τις αρχές διοικητικού δικαίου. Η έγερση της αγωγής στο Επαρχιακό Δικαστήριο, η διατύπωση της αξίωσης στην έκθεση απαιτήσεως, η εκδίκαση της υπόθεσης και η νομική αιτιολόγηση της απόφασης του πρωτόδικου Δικαστηρίου υπήρξε ολωσ-
15 δόλου νομικά εσφαλμένη διαδικασία.

20 Η ορθότητα της προσέγγισής μας αποδεικνύεται και από την πρόσφατη αντικατάσταση του εδαφίου 3 του Άρθρου 8, του Κεφ.31 που θεσπίστηκε το 1935, με το Άρθρο 4 του Ν.4(1)/96 που επιβεβαιώνει τη διοικητική φύση της απόφασης του Διευθυντή, εφόσον εισάγει την ιεραρχική προσφυγή στο Υπουργικό Συμβούλιο, από
25 παράπονο που δημιουργείται από οποιοδήποτε όρο ήθελε επιβάλει ο Διευθυντής.

30 Η έφεση επομένως της Δημοκρατίας γίνεται αποδεκτή, για άλλους όμως λόγους από αυτούς που προβάλλονται στην ειδοποίηση έφεσης. Η πρωτόδικη απόφαση ακυρώνεται. Η αγωγή των εφεσιβλήτων απορρίπτεται. Δεν γίνεται οποιαδήποτε διαταγή για τα έξοδα.

35 *Η έφεση επιτυγχάνει για λόγους άλλους από τους αναφερόμενους στην ειδοποίηση έφεσης, χωρίς έξοδα.*