

21 Ιουνίου, 1989

[ΠΙΚΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΚΙΝΗΤΑ ΑΝΘΟΥΠΟΛΙΣ ΛΙΜΙΤΕΔ,

Αιτητές,

· · · · ·

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ
ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η Αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 1023/85)

Γενικές Αρχές Διοικητικού Δικαίου — Διοικητική πράξη — Κύρος — Το πραγματικό και νομικό καθεστώς, που διέπει την λήψη της αποφάσεως — Συνέπειες αδικαιολόγητης καθυστέρησης — Η προθεσμία του Άρθρου 29 του Συντάγματος — Μη στοιχειοθέτηση προϋποθέσεων εκδόσεως ευνοϊκής για τον διοικούμενο πράξεως κατά τον εύλογο χρόνο — Συνέτεια. 5

Η υπόθεση αυτή αφορά Αίτηση διαχωρισμού ακινήτου σε οικόπεδα, που υπεβλήθη το 1973. Σχετικά με την ύδρευση των οικοπέδων υπεδείχθη διάτρηση με επαρκή ποσότητα ύδατος. Η άδεια, όμως, για την διάτρηση περιοριζέτο σε αρδευτικούς σκοπούς. Χρήση διάτρησης για σκοπούς άλλους από εκείνους που προβλέπονται στην άδεια αποτελεί ποινικό αδίκημα. 10

Κατά το έτος 1984 η Αιτούσα, μετά από υπόδειξη απετάρθη για την επ'ονοματί της εγγραφών της άδειας (μέχρι τότε αδειούχος ήταν ο πρώην ιδιοκτήτης της γης) και την τροποποίηση των όρων της. Έγινε νέα υδρομέτρηση που απεκάλυψε ότι πλέον η ποσότητα του νερού ήταν ανεπαρκής. Με βάση το εύρημα αυτό απορρίφθηκε η Αίτηση διαχωρισμού σε οικόπεδα. 15

Η Αιτούσα κατεχώρησε την παρούσα Αίτηση Ακυρώσεως, υποστη- 20

3 Α.Α.Δ. Ακίνητα Ανθούπολις Λτδ v. Δημοκρατίας κ.ά.

ρίζουσα, ότι εν όψει της καθυστερήσεως της διοικήσεως, να εκδώσει απόφαση, έπρεπε να χρησιμοποιήσει ως υπόβαθρο το νομικό και πραγματικό καθεστώς του χρόνου υποβολής της Αιτήσεως.

5 Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την Αίτηση Ακυρώσεως, απεφάσισε:

- 10 1. Το Πραγματικό και νομικό καθεστώς που διέπει την έκδοση διοικητικής πράξεως, είναι εκείνο, που ισχύει κατά τον χρόνο λήψεως της αποφάσεως. Αν, όμως, η διοίκηση είναι υπαίτια αδικαιολογήτου καθυστερήσεως, τότε ισχύει το καθεστώς του χρόνου, κατά τον οποίον ήταν εύλογο να ληφθεί η απόφαση.
- 15 2. Στην Κύπρο και εν όψει του Άρθρου 29 του Συντάγματος ο εύλογος χρόνος περιορίζεται στις 30 ημέρες από της υποβολής της αιτήσεως.
- 20 3. Εάν όμως, κατά τον εύλογο προς έκδοση της αποφάσεως χρόνο, δεν ικανοποιούνται οι προϋποθέσεις εκδόσεως ευνοϊκής για τον διοικούμενο πράξεως, ισχύει το καθεστώς του χρόνου κατά τον οποίον δημιουργούνται οι εν λόγω προϋποθέσεις.
- 25 4. Στην παρούσα περίπτωση δεν υπήρχαν οι προϋποθέσεις εκδόσεως αδειας διαχωρισμού οικοπέδων, εφόσον δεν υπήρχε πηγή υδρεύσεως για οικιστικούς σκοπούς. Όταν ζητήθηκε η τροποποίηση των όρων της υπάρχουσας άδειας, βάσιμα η διοίκηση αξίωσε νέαν υδρομέτρηση. Το αποτέλεσμα της τελευταίας κατέστησε την απόρριψη της Αιτήσεως διαχωρισμού αναπόφευκτη.

30 *Η Αίτηση Ακυρώσεως απορρίπτεται. Ουδεμία διαταγή για έξοδα*

Αναφερόμενες υποθέσεις:

35 *Kaniklides v. Republic 2 R.S.C.C.49.*

Evripidou v. Republic (1978) 3 C.L.R. 599,

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

Lemi and Others v. District Administration Nicosia (1986) 3 C.L.R. 2226,

Theodorides and Others v. Ploussiou (1976) 3 C.L.R. 319,

Christophorou v. Municipal Committee Ay. Dometios (1987) 3 C.L.R. 1464,

Stamatiou v. Municipal Committee of Aglandjia (1987) 3 C.L.R. 1470,

5

Παπαμιχαήλ και Άλλη v. Δήμου Πάφου (1989) 3 Α.Α.Δ. 643,

Akinita Anthoupolis Ltd and Others v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1967.

10

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ'ων η αίτηση με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα των αιτητών για υποδιαίρεση τεμαχίου γης 23 σκαλών σε οικόπεδα.

15

Κ. Μιχαηλίδης και Π. Λιβέρας, για τους Αιτητές.

Κλ. Θεοδούλου (κα), Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας και *Α. Βλαδιμήρου*, για τους Καθ'ων η αίτηση.

20

ΠΙΚΗΣ, Δ.: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Η αιτήτρια εταιρεία ασχολείται με την ανάπτυξη γης. Με την αίτησή της επιδιώκει την αναθεώρηση της απόφασης των Καθ'ων η Αίτηση, με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα για υποδιαίρεση τεμαχίου γης, 23 περίπου σκαλών σε οικόπεδα. Ο λόγος για τους οποίους επιζητείται η ακύρωση της επίδικης απόφασης μπορεί να συνοψιστούν ως εξής:

25

(α) Κατάχρηση εξουσίας που πηγάζει από την παράλειψη της Διοίκησης να εξετάσει το αίτημα για την υποδιαίρεση της γης σε οικόπεδα με βάση το πραγματικό και νομικό πλαίσιο που ίσχυε κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης. Η θέση των αιτητών είναι ότι η μεγάλη καθυστέρηση της Διοίκησης να επιληφθεί του αιτήματος και τελικά η παράλειψη αντιμετώπισής του μέσα στο σωστό νομικό και πραγματικό καθεστώς συνιστά κατάχρηση εξουσίας

30

35

(β) Πλάνη ως προς τα πράγματα δηλαδή ως προς τα ουσιαστικά γεγονότα που συνέθεταν το καθεστώς πραγμάτων που έπρεπε να καθοδηγήσει τους καθ'ων η Αίτηση στην

40

άσκηση της διακριτικής τους ευχέρειας.

Ενώ η αίτηση υποβλήθηκε από τον προκάτοχο των αιτητών (πρώην ιδιοκτήτη του κτήματος) το 1973 και ανανεώθηκε από τους ίδιους μετά την απόκτηση της ιδιοκτησίας του κτήματος (5 Βλ. επιστολή 22/4/74) η Διοίκηση αδράνησε για περισσότερο από δέκα χρόνια και τελικά αποφάσισε το θέμα με βάση τα γεγονότα που ίσχυαν το 1985, συγκεκριμένα με βάση τα αποτελέσματα υδρομέτρησης της απόδοσης της διάτρησης που είχε προταθεί για την ύδρευση του κτήματος. Μέτρηση της απόδοσης της ίδιας διάτρησης που έγινε πριν την μεταβίβαση του κτήματος στο όνομα των αιτητών (στις 21/3/74 όπως αναφέρεται στην αίτηση) κατέδειξε ότι η δυναμικότητα της διάτρησης ήταν αρκετά ψηλή ώστε να ικανοποιεί τις ανάγκες σε ύδρευση των οικιστικών μονάδων που προορίζονταν να δημιουργηθούν με την υποδιαίρεση του κτήματος σε οικόπεδα. 10 15

Θέση των αιτητών είναι ότι απόκτησαν την ιδιοκτησία του κτήματος με βάση τα αποτελέσματα της υδρομέτρησης του 1974, γεγονός που παραγνωρίστηκε από τους Καθ' ων η Αίτηση στην άσκηση της διακριτικής τους ευχέρειας και τελικά εξουδετερώθηκε από τα αποτελέσματα νέας υδρομέτρησης που έγινε το 1985. Παρά την δυναμικότητα της διάτρησης όπως διαπιστώθηκε από την μέτρηση που έγινε το 1974 η χρήση της διάτρησης ρητά περιοριζόταν για αρδευτικούς σκοπούς όπως καθορίζεται στην σχετική άδεια (13/6/73). Χρήση της διάτρησης για σκοπούς άλλους από εκείνους που ρητά προβλέπονται στην σχετική άδεια αποτελεί κολάσιμη πράξη και ο ένοχος υπόκειται σε φυλάκιση ή πρόστιμο όπως καθορίζεται στο άρθρο 13(1) του Περί Φρεάτων Νόμου, Κεφ. 351. Πρόσθετα το δικαστήριο μπορεί να διατάξει το κλείσιμο της διάτρησης. 20 25 30

Η Διοίκηση υποστηρίζει την επίδικη απόφαση ως το αποτέλεσμα σωστής άσκησης της διακριτικής ευχέρειας που της παρέχει ο Νόμος και έχει αρνηθεί τον ισχυρισμό των αιτητών ότι είναι υπεύθυνοι για ηβηλημένη ή πλημμελή καθυστέρηση προς βλάβη των συμφερόντων των αιτητών. Οι καθ' ων η Αίτηση απέδωσαν την καθυστέρηση κυρίως στην παράλειψη των αιτητών και του προκατόχου τους να ανταποκριθούν στις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την έγκαιρη αντιμετώπιση του αιτήματός τους και τον χρόνο που απαιτήθηκε μετά την υποβολή των απαιτούμενων στοιχείων για την διεξαγωγή της ανα- 35 40

- γκαιίας έρευνας για προσδιορισμό των ουσιαδών γεγονότων της υπόθεσης. Η έρευνα του φακέλου αποκαλύπτει ότι η αίτηση για υποδιαίρεση της γης υποβλήθηκε αρχικά από τον κ. Εξαδάκτυλο, τον προκάτοχο των αιτητών. Ως πηγή ύδρευσης υποδείχθηκε διάτρηση η χρήση της οποίας περιοριζόταν για αρδευτικούς σκοπούς. Παρά τις μετρήσεις που έγιναν το 1974 είτε με πρωτοβουλία των αιτητών ή του προκάτοχου τους η χρήση της διάτρησης δεν τροποποιήθηκε ούτε υποβλήθηκε αίτημα για την τροποποίηση των όρων που αφορούσαν την χρήση του νερού που θα αντλείτο. Συνεπώς δεν ικανοποιείτο μια από τις βασικές προϋποθέσεις για την υποδιαίρεση του κτήματος σε οικοπέδα, δηλαδή επαρκείς διευθετήσεις για την ύδρευση των οικοπέδων που θα δημιουργούνταν. 5
- Άλλος λόγος που συνέβαλε στην καθυστέρηση ήταν η ανάγκη για εναρμονισμό των σχεδίων με το οδικό δίκτυο της περιοχής. Εκτός από τα σχέδια απαιτήθηκε και η προσαρμογή του τίτλου στα πολεοδομικά δεδομένα της περιοχής. Άλλη περιπλοκή προήλθε από την τροποποίηση της πολεοδομικής ζώνης στην οποία ήταν ενταγμένη η περιοχή. Με την Κ.Δ.Π. 15/79 που δημοσιεύτηκε στις 2/2/79 το κτήμα περιήλθε σε νέα πολεοδομική ζώνη, γεγονός που επέβαλε την αναπροσαρμογή των σχεδίων. Στις 3/4/82 ζητήθηκε από τους αιτητές η υποβολή νέων σχεδίων τα οποία υποβλήθηκαν στις 23/4/82. Η τελική απόφαση της Διοίκησης κάμνει ρητά μνεία στην αίτηση με την οποία υποβλήθηκαν τα αναπροσαρμοσμένα σχέδια για έγκριση. 20
- Η Διοίκηση διαπίστωσε κατά την εξέταση της αίτησης ότι η άδεια για τη διάτρηση ήταν ακόμα στο όνομα του προκατόχου των αιτητών και ακόμα σημαντικότερο ότι η άδεια περιόριζε την χρήση του νερού που θα αντλείτο για γεωργικούς σκοπούς (άρδευση). Με επιστολή τους την 2/4/84 κάλεσαν την αιτήτρια εταιρεία να μερμινήσει για την μεταβίβαση της άδειας και την τροποποίηση των όρων της, δύο μέτρα αναγκαία για την δημιουργία των προϋποθέσεων που θα επέτρεπαν την υποδιαίρεση του κτήματος σε οικοπέδα. Με επιστολή τους στις 7/4/84 οι αιτητές αποτάθηκαν για μεταβίβαση της άδειας και τροποποίηση των όρων της ώστε να παρέχεται η ευχέρεια άντλησης ύδατος για οικιστικούς σκοπούς. Για να καταστεί ευχερής η εξέταση του αιτήματος για τροποποίηση των όρων της άδειας οι αρχές ζήτησαν από τους αιτητές να καταβάλουν τα αναγκαία τέλη για νέα υδρομέτρηση, απαίτηση την οποία οι τελευταίοι 25
- 30
- 35
- 40

ικανοποίησαν με επιφύλαξη των δικαιωμάτων τους. (Βλ. επιστολή ημερομ. 24/6/85). Οι υδρομετρήσεις που έγιναν αποκάλυψαν ότι η ποσότητα νερού που μπορούσε να αντληθεί ήταν ανεπαρκής για σκοπούς ύδρευσης των οικοπέδων και για τον λόγο αυτό απέρριψαν το αίτημα για υποδιαίρεση του κτήματος σε οικοπέδα. Οι όροι χρήσης της διάτρησης δεν τροποποιήθηκαν.

Με βάση τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, συγκεκριμένα τις αποφάσεις στις υποθέσεις *Jason Kaniklides v. R.* 2 R.S.C.C.49 at p. 59; *Eleni Evripidou v. R.* (1978) 3 C.L.R. 599 at p. 602 και *Loiziana Hotels Ltd and the Municipality of Famagusta* (1971) 3 C.L.R. 466 pp. 472-473, οι αιτητές ζήτησαν την ακύρωση της επίδικης πράξης υποβάλλοντας ότι η υπαίτιος καθυστέρηση της Διοίκησης σε συνδυασμό με την παράλειψή τους να εξετάσουν την αίτηση μέσα στο πραγματικό και νομικό πλαίσιο που ίσχυε κατά τον χρόνο που είχε υποβληθεί το αίτημα συνιστά κατάχρηση εξουσίας. Η υδρομέτρηση του 1974 αποτελούσε το μόνο σχετικό γεγονός ως προς την ευχέρεια ύδρευσης του κτήματος που έπρεπε να είχε καθοδηγήσει την Διοίκηση στο προσδιορισμό του σχετικού καθεστώτος πραγμάτων. Η εισήγηση αυτή παραγνωρίζει το γεγονός ότι παρά τις υδρομετρήσεις του 1974 η άδεια για την χρήση του νερού της πηγής που είχε προταθεί περιόριζε την χρήση αυτή για αρδευτικούς σκοπούς. Η ιδιοκτησία του κτήματος δε παρείχε συμφυές δικαίωμα χρήσεως των υδάτινων πόρων που βρισκόνταν κάτω από το έδαφος. Οι υδάτινοι πόροι ανήκουν εξ ολοκλήρου και αποκλειστικά στην Δημοκρατία όπως ρητά ορίζεται στο άρθρο 23(1) του Συντάγματος.

Σύμφωνα με την σχετική αρχή του Διοικητικού Δικαίου το νομικό και πραγματικό καθεστώς που διέπει την λήψη ή έκδοση αποφάσεων της Διοίκησης είναι εκείνο που ισχύει κατά τον χρόνο που λαμβάνονται οι αποφάσεις, υπό τον όρο, ότι η Διοίκηση δεν είναι υπαίτια αδικαιολόγητης ή ηθελημένης καθυστέρησης οπότεν λαμβάνεται υπόψη το καθεστώς πραγμάτων που ίσχυε κατά τον χρόνο που ήταν εύλογο για την Διοίκηση να επιληφθεί του θέματος. [Βλ. *Lemi and Others v. District Administration Nicosia and Others* (1986) 3 C.L.R. 2226 και *D. Theodorides and Others v. Ploussiou* (1976) 3 C.L.R. 319 at p. 340].

Στην Κύπρο το χρονικό πλαίσιο μέσα στο οποίο πρέπει να αποφασίζονται τα αιτήματα των πολιτών περιορίζεται από τις ρητές διατάξεις του άρθρου 29 σε 30 μέρες. Συνεπώς το νομικό και πραγματικό καθεστώς είναι εκείνο που ισχύει μέσα σ' αυτά τα χρονικά όρια. (Βλ. *Christophorou v. M'pal C'ttee Ay. Dometios* (1987) 3 C.L.R. 1464, *Stamatiou v. M'pal C'ttee of Aglandjia* (1987) 3 C.L.R. 1470 και *Στέφη Π/Μιχαήλ και Άλλη v. Δήμου Πάφου* (1989) 3 Α.Α.Δ. 643). 5

Όταν δε συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την έκδοση θετικής απόφασης προς όφελος του διοικούμενου μέσα στο χρονικό πλαίσιο των 30 ημερών και οι προϋποθέσεις στοιχειοθετούνται σε μεταγενέστερο χρόνο, ο χρόνος για την λήψη της απόφασης μετατίθεται στο στάδιο που δημιουργούνται οι αναγκαίες προϋποθέσεις. Κατ' ακολουθίαν το κρίσιμο νομικό και πραγματικό καθεστώς το οποίο διέπει την λήψη της απόφασης είναι εκείνο το οποίο ισχύει κατά τον χρόνο που δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για την λήψη της επιζητούμενης απόφασης. Εφαρμόζοντας τις αρχές αυτές στην προκειμένη υπόθεση δεν υπήρχαν το 1974 ούτε δημιουργήθηκαν σε οποιοδήποτε μεταγενέστερο στάδιο οι προϋποθέσεις για την υποδιαίρεση της γης σε οικοπέδα. Δεν υπήρχε πηγή ύδρευσης για οικιστικούς σκοπούς. Η Διοίκηση βάσιμα απαιτήσε να διεξαχθεί νέα υδρομέτρηση όταν ζητήθηκε η τροποποίηση των όρων άδειας χρήσης της διάτρησης που είχε προταθεί για αρδευτικούς σκοπούς. Τα αποτελέσματα της υδρομέτρησης του 1985 καθιστούσαν αναπόφευκτη την απόρριψη της αίτησης για υποδιαίρεση της γης σε οικοπέδα. 10
15
20
25

Η ύπαρξη επαρκούς ποσότητας πόσιμου ύδατος καλής ποιότητας για χρήση στο παρόν και στο μέλλον αποτελεί παράγοντα κεφαλαιώδους σημασίας για την οικιστική ανάπτυξη και τον πολεοδομικό προγραμματισμό όπως είχα την ευκαιρία να επισημάνω στην υπόθεση *Akinita Anthoupolis Ltd and Others v. The Republic* (1985) 3 C.L.R. 1967:- 30
35

"The adequacy and sanitary supply of water for domestic purposes is by any standards a matter of public concern and very much the responsibility of the State. The approval of the plans for development in this case shows, at least, lack of awareness of the duties of society in the field of town planning as well as overlooks the fact that underground water is, in 40

accordance with Art. 23.1 of the Constitution the property of the Republic". (p. 1978).

- 5 Η προσφυγή απορρίπτεται. Η επίδικη απόφαση βεβαιώνεται στο σύνολό της βάσει του Άρθρου 146.4 (α) του Συντάγματος.

Η προσφυγή απορρίπτεται.