

9 Μαΐου 1990

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΙΩΑΝΝΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ

1. ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ,

2. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΒΕΛΤΙΩΣΕΩΣ ΑΜΑΘΟΥΝΤΟΣ

ΚΑΙ/Η ΤΟΥ ΕΠΑΡΧΟΥ ΛΕΜΕΣΟΥ ΩΣ

ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

ΒΕΛΤΙΩΣΕΩΣ ΑΜΑΘΟΥΝΤΟΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 25 Ι/89).

Αίτηση Ακυρώσεως — Προθεσμία — Αυτεπάγγελτη εξέταση — Το εμπρόθεσμο εξετάζεται και αυτεπαγγέλτως — Προθεσμία επί παραλείψεως οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας — Περιστάσεις του εκπροθέσμου της προσφυγής στην κριθείσα περίπτωση.

5

Ο αιτητής προσέβαλε τη μη ανανέωση της άδειας εκμετάλλευσης της παραλίας που είχε λάβει κατά το παρελθόν.

10

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

15

Το δικαστήριο έχει την ευχέρεια, όπως διακηρύχθηκε σε πολυάριθμες αποφάσεις του, να εξετάζει και εξ επαγγέλματος θέμα εκπροθέσμου μιας προσφυγής.

20

Έτσι δε γεννιέται πρόβλημα διερεύνησης τέτοιου θέματος εφόσον μάλιστα έχει εγερθεί, έστω και ακροθιγώς, εκ μέρους του Συμβουλίου. Το ζήτημα απασχόλησε το Δικαστήριο το οποίο έχει την άποψη ότι η στάση του Συμβουλίου συνιστά παράλειψη οφειλόμενη από το νόμο ενέργειας που είναι συνεχής. Αλλά και σ' αυτή ακόμη την περίπτωση η αίτηση ακύρωσης κατατέθηκε δύο σχεδόν χρόνια μετά την εκδήλωση της παράλειψης. Η πρώτη ετήσια άδεια μετά το νόμο φέ-

ρει ημερομηνία 14/7/87 και ο αιτητής σε καμιά περίπτωση δεν επιφύλαξε τα δικαιώματά του. Περαιτέρω δεν πρόσβαλε την πράξη, στο σύνολό της ή μερικώς, μέσα στην προθεσμία των 75 ημερών που επιτακτικά ορίζει το Άρθρο 146.3 του Συντάγματος.

5

Όπως και νάχει στην ουσία του το θέμα της άρνησης ή παράλειψης του Συμβουλίου να εκδώσει άδεια που θα ίσχυε μέχρι το τέλος του 1989, ένα είναι γεγονός, ότι το δικαστήριο δεν μπορεί να εξετάσει επανόρθωσή της, λόγω εκπροθέσμου.

10

Είναι βεβαίως εξεταστέο το θέμα μη ανανέωσης. Η αιτιολογία που δόθηκε περιέχει τον επιδιωκόμενο σκοπό, που ασφαλώς εμπίπτει στη διακριτική ευχέρεια του Συμβουλίου. Και ο σκοπός αυτός για κανένα λόγο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έρχεται σε σύγκρουση με το νόμο ή συνιστά κακή χρήση ή κατάχρηση εξουσίας.

15

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

20

Γεωργίου και Άλλοι ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Πέγειας και Άλλου (1990) 3 Α.Α.Δ. 1120,

Moran ν. Republic, 1 R.S.C.C. 10,

25

Protopapas ν. Republic (1967) 3 C.L.R. 411,

Hadjigavriel ν. Republic (1986) 3(A) C.L.R. 52,

Δημοκρατία ν. Χατζηπαντελή (1989) 3(B) Α.Α.Δ. 961,

30

Δημητρίου ν. Δημοκρατίας και Άλλου (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1281,

Shiafkalis ν. Cyprus Theatrical Organization (1984) 3(B) C.L.R. 1382.

35

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Συμβουλίου Βελτιώσεως Αμαθούντος να μην ανανεώσει την άδεια που χορηγήθηκε στον αιτητή με την οποία του είχε παραχωρηθεί δικαίωμα να τοποθετεί σε προκαθορισμένο χώρο σε τμήμα της παραλιακής ζώνης Λεμεσού που ελέγχει το Συμβούλιο και να ενοικιάζει στους λουομένους αριθμό ομπρέλων και κρεβατιών θάλασσας.

40

Χρ. Βασιλειάδης, για τον Αιτητή.

Π. Δημοσθένους, για τους Καθ' ων η αίτηση.

5

Cur. adv. vult.

5 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Στις 26/1/89 το Συμβούλιο Βελτιώσεως Αμα-
θούντος γνωστοποίησε εγγράφως στον αιτητή ότι δε θα ανανέωνε
10 την υπ' αρ. 038 άδεια που του είχε χορηγήσει στις 15/6/88. Η άδεια
έληγε την τελευταία ημέρα του 1988. Πρόκειται για δικαίωμα που
παραχωρήθηκε στον αιτητή να τοποθετεί στην παραλία και ενοι-
κιάζει σε λουόμενους ορισμένο αριθμό ομπρέλλων και κρεβατιών
θάλασσας. Η άδεια ίσχυε για προκαθορισμένο χώρο σε τμήμα της
15 παραλιακής ζώνης Λεμεσού που ελέγχει το Συμβούλιο.

15

Η αιτιολόγηση της πράξης, που ενσωματώθηκε στην παραπά-
νω επιστολή, στην ουσία είναι ότι την εκμετάλλευση διευκολύν-
σεων προς το κοινό για το 1989 θα αναλάμβανε το ίδιο το Συμ-
20 βούλιο. Μάλιστα στις 14/2/89 το Συμβούλιο ανακοίνωσε διά του
τύπου στους ενδιαφερομένους ότι δεν είχε πρόθεση να εκδώσει
άδειες για την περίοδο αυτή.

Με την προσφυγή του τώρα ο αιτητής θέτει υπό αμφισβήτηση τη
νομιμότητα της ενέργειας του Συμβουλίου. Το αίτημά του, όπως
25 διατυπώνεται στην προσφυγή, είναι ότι η απόφαση που περιέχει η
επιστολή που του στάλθηκε, ως και η ανακοίνωση του Συμβουλίου,
να ανακληθεί ή διακοπεί η άδειά του είναι άκυρη, παράνομη και στε-
ρείται νομικών συνεπειών. Ας σημειωθεί ότι σε προκαταρκτικό στά-
διο ο αιτητής απέσυρε την προσφυγή εναντίον του Υπουργού των
30 Εσωτερικών (καθ' ου η αίτηση 1). Και πολύ σωστά κατά την κρίση
μου γιατί όπως θα φανεί παρακάτω ο Υπουργός δεν έχει καμιά αρ-
μοδιότητα στα θέματα που ανακύπτουν σ' αυτήν την υπόθεση.

Είναι σκόπιμη στο σημείο αυτό μια προκαταρκτική διευκρίνη-
ση σε ό,τι αφορά το νομικό πλαίσιο παραχώρησης δικαιωμάτων
35 στην παραλία. Η εξουσία της διοίκησης ξεπηγάει από τις πρό-
νοιες του περί Προστασίας της Παραλίας Νόμου, Κεφ. 59. Αρμό-
δια Αρχή για την έκδοση άδειας ήταν ο Έπαρχος της επαρχίας
στην οποία ο ενδιαφερόμενος ασκούσε το επάγγελμά του. Την κα-
τάσταση μετέβαλε ο τροποποιητικός Νόμος 21/87. Η σχετική αρ-
40 μοδιότητα μεταβιβάστηκε από τον Έπαρχο στην "οικεία αρχή το-
πικής διοίκησης" που στην περίπτωση αυτή είναι το καθ' ου η αί-
τηση Συμβούλιο. Ο νόμος ψηφίστηκε και τέθηκε σε ισχύ την 6/3/87.

επιτρέπει στην παραχωρούσα αρχή να εκδίδει άδειες για την τοποθέτηση και εκμετάλλευση ποικίλων αντικειμένων που καθορίζονται σ' αυτό. Η απαρίθμηση περιλαμβάνει ομπρέλλες, κρεβατάκια ως και είδη θαλάσσιων αθλημάτων. Είναι δε δυνατό να τεθούν όροι αναφορικά με το χώρο, ανώτατα όρια τιμών, κ.λ.π.

5 Αυτό όμως που προέχει είναι η διαφύλαξη του κοινόχρηστου χαρακτήρα της παραλίας ως και η διασφάλιση της ακώλυτης προσπέλασης σ' αυτή. Και όπως έχει επισημάνει η απόφαση **Ελευθέριος Γεωργίου και Άλλοι ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Πέγεια**

10 (1990) 3 Α.Α.Δ. 1120, η αρχή δύναται να αρνηθεί άδεια αν επηρεάζεται το ανεμπόδιο της κοινής χρήσης της παραλίας. Το πλήρες κείμενο της παραγράφου (γ) έχει ως εξής:

15 "ουδείς άνευ επηρεασμού της κοινής χρήσεως της παραλίας της ελευθέρας διακινήσεως επ' αυτής ή προσβάσεως προς αυτή, θα τοποθετή ή επιτρέπη εις έτερον να τοποθετή επί ταύτης τραπέζας, καρέκλας, κρεβατάκια, ομπρέλλας, είδη θαλασσιών αθλημάτων ή έτερα αντικείμενα, προς ενοικίασιν ή άλλως πως

20 εκμετάλλευσιν τούτων, άνευ αδειάς της οικείας αρχής τοπικής διοικήσεως και εις τοιούτο μέρος και υπό τοιούτους όρους, περιλαμβανομένου του καθορισμού ανωτάτων ορίων τιμών διά τας υπό αδειούχων προσφερομένας υπηρεσίας, ως ήθελον καθορισθή."

25 Η επόμενη σχετική πρόνοια είναι το άρθρ. 7(Α)(1) που εξουσιοδοτεί τη Βουλή των Αντιπροσώπων να θεσπίζει κανονισμούς για καθορισμό του τύπου, όρων και δικαιωμάτων των αδειών (άρθρ. 3 του Ν. 21/87). Παρατηρώ ότι η εξουσία για θέσπιση κανονισμών δεν έχει ασκηθεί μέχρι σήμερα. Ζωτικής σημασίας είναι

30 το εδ. 2 του ίδιου άρθρου που προβλέπει ότι κάθε άδεια που παραχωρείται δυνάμει του νόμου θα ισχύει για ένα χρόνο από την ημερομηνία έκδοσης εκτός αν ανασταλεί ή ανακληθεί.

35 Κεντρικής σπουδαιότητας είναι το άρθρο 4 γύρω από το οποίο διαμορφώθηκαν οι εισηγήσεις του αιτητή. Πρόκειται για μεταβατικές διατάξεις που αποσκοπούσαν, όπως μας πληροφορεί η έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Εσωτερικών, στην "κατοχύρωση των προσώπων που μέχρι σήμερα χρησιμοποιούσαν για τους πιο πάνω σκοπούς μέρος της παραλίας". Η προστασία επεκτάθηκε σε

40 δύο κατηγορίες ατόμων που έκαναν χρήση της παραλίας υπό τον όρο ότι θα ζητούσαν άδεια μέχρι 30/9/87. Συγκεκριμένα καλύπτει πρόσωπα που πριν τη θέση σε ισχύ του Ν. 21/87 είχαν άδεια από τον Έπαρχο και εκείνους που ικανοποιούσαν τη νέα αρχή ότι πράγματι χρησιμοποιούσαν μέρος της παραλίας για τους σκοπούς

του άρθρ. 5(1) (γ) όπως τροποποιήθηκε. Σύμφωνα με τη διάταξη του εδ. 2 η ισχύς τέτοιας άδειας είναι τριετής και εν πάση περιπτώσει εκπνέει την 31/12/89. Παραθέτω τα δύο αυτά εδάφια:

- (1) "Ανεξαρτήτως των διατάξεων του παρόντος Νόμου, πας όστις 5
είχε την εκμετάλλευσιν οιονδήποτε μέρους της παραλίας δυνάμει 10
αδειας αρμοδίας αρχής εκδοθείσης προ της ενάρξεως της ισχύος του παρόντος Νόμου καθώς επίσης παν έτερον πρόσωπον το οποίοον τη ικανοποιήσει της οικείας αρχής τοπικής διοικήσεως, εχρησιμοποιεί οιονδήποτε μέρος της παραλίας 15
διά τους σκοπούς της παραγράφου (γ) του άρθρου 5 του βασικού νόμου, ως αυτή τροποποιείται διά του άρθρου 2(β) του παρόντος Νόμου, δύνανται, τη υποβολή αιτήσεως, ουχι αργότερον της 30ης Σεπτεμβρίου 1987, να ζητήσωσι παρά της οικείας αρχής τοπικής διοικήσεως την χορήγησιν της προβλεπομένης εις την ως προείρηται παράγραφον αδειας.
- (2) Οιαδήποτε άδεια χορηγουμένη δυνάμει του παρόντος άρθρου ισχύει διά τρία έτη από της ημερομηνίας εκδόσεως ταύτης και εν πάση περιπτώσει εκπνέει την 31ην Δεκεμβρίου 1989." 20

Ο δικηγόρος του αιτητή υπέβαλε ότι η επίδικη απόφαση πάσχει από τρία σοβαρά ελαττώματα που καθένα χωριστά οδηγεί σε ακυρότητα.

25
1. Η απόφαση είναι προϊόν πραγματικής και νομικής πλάνης. Η εισήγησις είναι ότι ο αιτητής ικανοποιούσε το πρώτο κριτήριο που θέτει το εδ. 1 του άρθρου 4 γιατί ήταν για χρόνια κάτοχος άδειας από τον Έπαρχο. Περαιτέρω, και ενόψει της μαρτυρίας που προσήγαγε, ο αιτητής απέδειξε ότι ήταν και χρήστης της παραλίας για 30
τους σκοπούς της παραγράφου (γ) του άρθρου 5(1). Έτσι, παρόλο που δεν ήταν απαραίτητο, ο αιτητής εκπληρούσε και τη δεύτερη προϋπόθεση του άρθρου 4(1). Η πράξη του Συμβουλίου στηρίχθηκε σε γεγονότα που δεν αντιστοιχούν σε ό,τι έπρεπε να αποτελέσει τη νόμιμη βάση της. Κατά συνέπεια η άδεια αρ. 014 ημερ. 14/7/87 ισχύει 35
για 3 χρόνια ή μέχρι 31/12/89. Κανένα απολύτως έρεισμα δε βρίσκει στο νόμο η απόφαση για ανάκληση ή ακύρωσή της.

2. Εμφιλοχώρησε στοιχείο κατάχρησης εξουσίας στη λήψη της απόφασης. Επεξηγώντας το σημείο αυτό ο συνήγορος είπε ότι το 40
Συμβούλιο, που ασκούσε αρμοδιότητα κατά διακριτική ευχέρεια, εξυπηρέτησε σκοπό διάφορο από αυτόν που πρόβλεψε ο νόμος, δηλαδή, να προστατεύσει πρόσωπα που έκαναν χρήση μέρους της παραλίας με τον τρόπο που καθόρισε ο νόμος.

3. Δεν αιτιολογείται η απόφαση. Η αναφορά, επέρανε ο συνήγορος, σε προβλήματα που δημιουργούσαν στις παραλίες οι κάτοχοι αδειών δεν περιέχεται στο σώμα της πράξης και εν πάση περιπτώσει δεν αφορά τον αιτητή.

5

Η απάντηση του δικηγόρου του Συμβουλίου στα δύο πρώτα επιχειρήματα είναι ότι ο αιτητής δεν μπορούσε να τύχει του ευεργετήματος του άρθρου 4(2) γιατί δεν πληρούσε καμιά από τις προϋποθέσεις του εδ. 1 του ιδίου άρθρου. Και τούτο διότι αφενός
10 στις προηγούμενες άδειες που πήρε ο αιτητής δεν υπήρχε πρόβλεψη για κρεβάτια ή ομπρέλλες και προ της εφαρμογής του νόμου δεν διέθετε τα είδη αυτά, αφετέρου.

Είναι η υπόθεση του Συμβουλίου ότι εκδίδοντας την άδεια αρ. 15 014, που αργότερα ανανεώθηκε μέχρι τα τέλη του 1988, βασίστηκε, όπως είχε εξουσία, στις πρόνοιες του άρθρου 3 του Ν. 21/87. Σ' αυτή την άποψη αντιπαράτέθηκε ότι το Συμβούλιο δεν ήταν δυνατό να ενεργήσει κάτω από τις διατάξεις αυτές επειδή δεν υπήρχαν ούτε ακόμη έχουν θεσπισθεί οι κανονισμοί. Τέλος ο δικηγόρος του Συμβουλίου έθιξε, ομολογουμένως κατά έμμεσο μάλλον τρόπο, θέμα εκπροθέσμου του αιτήματος κάτω από το άρθρο 4. Η εισήγησή του είναι ότι η προσφυγή στρέφεται εναντίον και προσβάλλει την απόφαση που κοινοποιήθηκε στις 26/1/89 να μην ανανεωθεί άδεια που ήδη είχε εκπνεύσει.

25

Το δικαστήριο έχει την ευχέρεια, όπως διακηρύχθηκε σε πολυάριθμες αποφάσεις του, να εξετάζει και εξ επαγγέλματος θέμα εκπροθέσμου μιας προσφυγής. *Μόραν ν. Δημοκρατίας*, 1 Α.Α.Σ.Δ. 10, 13, *Protopapas v. Republic* (1967) 3 C.L.R. 411, 416, *Xadjigavriel v. Republic* (1986) 3(A) C.L.R. 52, 57, *Δημοκρατία ν. Χ'Παντελή* (1989) 3(B) Α.Α.Δ. 961, *Δημητρίου ν. Δημοκρατίας και Άλλου* (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1281. Έτσι δεν γεννιέται πρόβλημα διερεύνησης τέτοιου θέματος εφόσον μάλιστα έχει εγερθεί, έστω και ακροθιγώς, εκ μέρους του Συμβουλίου. Το ζήτημα με έχει ασπασχολήσει και από την άποψη ότι η στάση του Συμβουλίου συνιστά παράλειψη οφειλόμενης από το νόμο ενέργειας που είναι συνεχής. Αλλά και σ' αυτή ακόμη την περίπτωση η αίτηση ακύρωσης κατατέθηκε δύο σχεδόν χρόνια μετά την εκδήλωση της παράλειψης. Υπενθυμίζω ότι η πρώτη ετήσια άδεια μετά το νόμο φέρει ημερομηνία 14/7/87 και ο αιτητής σε καμιά περίπτωση δεν επιφύλαξε τα δικαιώματά του. Περαιτέρω δεν πρόσβαλε την πράξη, στο σύνολό της ή μερικώς, μέσα στην προθεσμία των 75 ημερών που επιτακτικά ορίζει το άρθρο 146.3 του Συντάγματος. *Shiafkalis v. Cyprus Theatrical Organization* (1984) 3(B) C.L.R. 1382.

40

Όπως και νάχει στην ουσία του το θέμα της άρνησης ή παράλειψης του Συμβουλίου να εκδώσει άδεια που θα ίσχυε μέχρι τέλος του 1989, ένα είναι γεγονός ότι το δικαστήριο δεν μπορεί να εξετάσει επανόρθωσή της, λόγω εκπροθέσμου. Το επιχείρημα ότι δεν υπήρχε άλλη επιλογή παρά η έκδοση άδειας κάτω από το άρθρο 4 δεν ευσταθεί. Προς την κατεύθυνση αυτή πρέπει να τονισθεί ότι, ανεξάρτητα από την έλλειψη κανονισμών, εξουσία για έκδοση άδειας πάνω σε ετήσια βάση δίνει ρητά το άρθρο 7 (Α) (2) του νόμου όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 3 του Ν. 21/87.

5

Φυσικά είναι εξεταστέο το θέμα μη ανανέωσης. Η αιτιολογία που δόθηκε περιέχει τον επιδιωκόμενο σκοπό που ασφαλώς εμπίπτει στη διακριτική ευχέρεια του Συμβουλίου. Και ο σκοπός αυτός για κανένα λόγο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έρχεται σε σύγκρουση με το νόμο ή συνιστά κακή χρήση η κατάχρηση εξουσίας.

10

15

Για τους λόγους που προεκτέθηκαν η προσφυγή απορρίπτεται. Δεν επιδικάζονται έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

20