

24 Σεπτεμβρίου, 1990

[ΠΙΚΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΠΑΝΤΕΛΗΣ ΑΝΑΣΤΑΣΗ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ/ Ή
ΤΟΥ ΕΠΑΡΧΟΥ ΛΑΡΝΑΚΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 329/89).

5 Διοικητικό Όργανο — Αρμοδιότητα — Αποφάσεις της Διοίκησης που
αποβλέπουν στη ρύθμιση των δικαιωμάτων του πολίτη (απόφαση
του Επαρχου Λάρνακος σε αίτημα για παραχώρηση άδειας για τη
χρήση της παραλίας) — Υπόκεινται σε ανατροπή εκτός όπου η ιδιό-
τητα του οργάνου τις καθιστά έκδηλα παράνομες σε βαθμό που ανα-
ντίλεκτα μπορεί να αγνοηθούν από τον καθένα — Η αναρμοδιότητα
του οργάνου δεν αποβάλλει την απόφαση από το διοικητικό χώρο,
εκτός στις περιπτώσεις εκείνες που η αναρμοδιότητα είναι πασιφα-
νης και αναμφισβήτητη δηλ. σε περιπτώσεις έκδηλης κατάχρησης
10 εξουσίας άλλου οργάνου.

Αίτηση ακυρώσεως — Λόγοι ακυρώσεως — Αναρμοδιότητα — Αναρ-
μοδιότητα διοικητικού οργάνου — Συνιστά λόγο ακυρώσεως.

15 Η Χωριτική Αρχή Πύλας παραχώρησε άδεια στον αιτητή για
εγκατάσταση ενός ταχύπλου σκάφους σε παραλιακό χώρο για το
έτος 1988. Στις 15.11.88, ο αιτητής ζήτησε ανανέωση και διεύρυν-
ση της άδειας με την επέκταση των εγκαταστάσεων και σε άλλα μέ-
σα για τη διεξαγωγή θαλάσσιων αθλημάτων καθώς και την τοποθέ-
20 τηση 50 κρεβατιών παραλίας. Της αιτήσεως επελήφθη ο Έπαρχος
Λάρνακος (ο Έπαρχος) ο οποίος απέρριψε την αίτηση. Ο Έπαρχος
επίσης απέρριψε και την αίτηση για επανεξέταση του θέματος. Λό-
γος της απόρριψης και στις δύο περιπτώσεις ήταν ότι ο παραλια-
κός χώρος είναι περιορισμένος και πρέπει να αφηθεί ελεύθερος.

25 Ο αιτητής άσκησε την παρούσα προσφυγή εναντίον της αρνητι-

κής απόφασης του Επάρχου για επανεξέταση της προγενέστερης απόφασής του και ισχυρίστηκε ότι ο Έπαρχος ήταν αναρμόδιος να αποφασίσει το αίτημά του. Το Δικαστήριο εξέτασε επίσης αν η απόφαση του Επάρχου υπόκειται σε αναθεώρηση.

5

Το Ανώτατο Δικαστήριο αποδέχτηκε την προσφυγή και αποφάνθηκε ότι:

1. Η διαπίστωση των δικηγόρων και των δύο μερών, ότι ο Έπαρχος ήταν αναρμόδιος να αποφασίσει το αίτημα του προσφεύγοντος για την παραχώρηση άδειας για τη χρήση του παραλιακού χώρου, είναι έγκυρη. Το Άρθρο 5 του Περί Παραλίας Νόμου, Κεφ. 59, όπως τροποποιήθηκε, ορίζει ως αρμόδια Αρχή για το θέμα αυτό, την οικεία αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης, που στην προκειμένη περίπτωση είναι η Κοινοτική Αρχή Πύλας. 10 15
2. Η νομολογία αναγνωρίζει την αναρμοδιότητα του οργάνου το οποίο λαμβάνει την απόφαση, ως λόγο ακυρώσεως, εκτός στις περιπτώσεις εκείνες που η αναρμοδιότητα είναι πασιφανής και πέραν πάσης αμφισβήτησης, δηλαδή σε περιπτώσεις έκδηλης κατάχρησης εξουσίας άλλου οργάνου. Σε τέτοιες περιπτώσεις οι αποφάσεις καθίστανται έκδηλα παράνομες σε βαθμό που να μπορεί να αγνοηθούν από τον καθένα. 20
3. Στην προκειμένη περίπτωση, η επίδικη απόφαση χωρεί αναθεώρηση. Το ότι ο Έπαρχος ενήργησε πέραν των εξουσιών του καθιστά την απόφαση τρωτή, όχι όμως πασιφανώς άκυρη ως έκδηλο προϊόν κατάχρησης εξουσίας. 25

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα. 30

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Hadjianastassiou v. Republic (1982) 3 C.L.R. 672,

35

Paraskeva and Another v. Municipal Committee of Limassol (1984) 3(A) C.L.R. 54,

Anastassiades and Others v. Municipal Council of Paphos (1985) 3(C) C.L.R. 1695,

40

Ioannou v. C.T.O. (1986) 3(C) C.L.R. 2543.

Προσφυγή.

5 Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Επάρχου Λάρνακας με την οποία επαναβεβαιώθηκε προγενέστερη απόφασή του, με την οποία απορρίφθηκε αίτηση του προσφεύγοντος για την παραχώρηση άδειας, για την τοποθέτηση σε παραλιακό χώρο στην περιοχή Πύλας, εφοδίων, λέμβων και άλλων εξοπλισμών, για τη διεξαγωγή θαλάσσιων αθλημάτων και την ανάπαυση των λουομένων.

10

A. Σ. Αγγελίδης, για τον Αιτητή.

A. Βασιλειάδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για τους Καθ' ων η αίτηση.

15

Cur. adv. vult.

20 ΠΙΚΗΣ, Δ.: Το αντικείμενο της προσφυγής είναι η απόφαση του Επάρχου Λάρνακος της 19/4/89, με την οποία επαναβεβαιώθηκε προγενέστερη απόφασή του, με την οποία απορρίφθηκε αίτηση του προσφεύγοντος για την παραχώρηση άδειας για την τοποθέτηση σε παραλιακό χώρο στην περιοχή Πύλας, εφοδίων, λέμβων και άλλων εξοπλισμών, για τη διεξαγωγή θαλάσσιων αθλημάτων και την ανάπαυση των λουομένων.

25 Στην προσφυγή του αιτητή υπάρχει μια φαινομενική αντινομία η οποία πηγάζει από το γεγονός ότι, ενώ προσβάλλεται η απόφαση του Επάρχου ως λόγος για τον παραμερισμό της, προσβάλλεται και η αναρμοδιότητά του να αποφασίσει το αίτημα. Η θέση του αιτητή είναι ότι αποκλειστική αρμοδιότητα για την παραχώρηση 30 άδειας για εγκαταστάσεις στην παραλία έχει η τοπική Αρχή στη γεωγραφική περιοχή της οποίας βρίσκεται ο παραθαλάσσιος χώρος.

35 Στην αγόρευση του δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση αναγνωρίζεται η αναρμοδιότητα του οργάνου το οποίο έλαβε την απόφαση - του Επάρχου - να επιληφθεί του θέματος, συγχρόνως υποστηρίζεται η εγκυρότητα της απόφασης με το δικαιολογητικό ότι στη σύσκεψη υπό την προεδρία του Επάρχου Λάρνακος, που αποφασίστηκε το θέμα, παρευρισκόταν και ο κοινοτάρχης Πύλας, γεγονός από το οποίο καλούμεθα να εξάξουμε το συμπέρασμα ότι η απόφαση εκδόθηκε από την αρμόδια Αρχή. Δε διευκρινίζεται στην τελική αγόρευση 40 των καθ' ων η αίτηση αν εγκαταλείπεται η προδικαστική ένσταση, η οποία διατυπώθηκε στην ένσταση των καθ' ων η αίτηση, ως προς την ευχέρεια αναθεώρησης της απόφασης του Επάρχου. Στην ένσταση προβλήθηκε η θέση ότι δε χωρεί προσφυγή κατά του Επάρ-

χου, επειδή δεν αποτελεί το αρμόδιο κατά το νόμο όργανο για την έκδοση άδειας για τη χρήση του παραλιακού χώρου, βάσει των διατάξεων του Περί Παραλίας Νόμου - Κεφ. 59.

Εξέταση του ιστορικού των γεγονότων που συνθέτουν τη διαφορά αποκαλύπτει ότι:- 5

(α) Η Χωρική Αρχή Πύλας παραχώρησε άδεια στον αιτητή για την εγκατάσταση ενός ταχύπλοου σκάφους σε παραλιακό χώρο για το έτος 1988. 10

(β) Πριν την εκπνοή της περιόδου της άδειας στις 15/11/88 ο αιτητής αποτάθηκε για την ανανέωση και διεύρυνση της άδειας με την επέκταση των εγκαταστάσεων και σε άλλα μέσα για τη διεξαγωγή θαλάσσιων αθλημάτων, καθώς και την τοποθέτηση 50 κρεβατιών παραλίας. Της αιτήσεώς του επιλήφθηκε ο Έπαρχος Λάρνακος στον οποίο προφανώς ο κοινοτάρχης Πύλας παρέπεμψε το θέμα. Η απάντηση ήταν αρνητική για το λόγο ότι "... ο παραλιακός χώρος είναι περιορισμένος και πρέπει να αφηθεί ελεύθερος για το κοινό". (Βλέπε επιστολή ημερομηνίας 9/3/89). 15
20

(γ) Με αίτησή του στον Έπαρχο Λάρνακος ο αιτητής ζήτησε στις 16/3/89 επανεξέταση του θέματος: Σ' αυτή επεξηγείται ότι κατέβαλε μεγάλη δαπάνη για να αποκτήσει τα μέσα για τα οποία επέδωκε άδεια για την τοποθέτησή τους στον παραλιακό χώρο. 25

(δ) Ο Έπαρχος Λάρνακος απέρριψε το αίτημα για τους ίδιους ουσιαστικά λόγους που παρατίθενται στην επιστολή της 9/3/89. Η απόφαση αυτή λήφθηκε σε σύσκεψη που έλαβε χώρα στην Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακος στις 6/4/89, υπό την προεδρία του Επάρχου, στην οποία παρέστησαν, εκτός από τον ίδιο, ο Βοηθός Έπαρχος, υπηρεσιακοί παράγοντες της Επαρχιακής Διοίκησης, αντιπρόσωπος του αστυνομικού Διευθυντή Λάρνακος, καθώς και οι κοινοτάρχες Πύλας και Ορόκλινης. 30
35

Φαίνεται από το πρακτικό που κατατέθηκε ότι τη σύσκεψη απασχόλησε ως πρώτο θέμα, ο καθορισμός των κριτηρίων και της πολιτικής των αρμόδιων Αρχών σε σχέση με τη χρήση του παραλιακού χώρου μεταξύ Λάρνακος και Δεκέλειας. 40

Ως δεύτερο θέμα, η σύσκεψη έκρινε συγκεκριμένες αιτήσεις για άδεια χρήσεως του παραλιακού χώρου για την εγκατάσταση μέσων για τη διεξαγωγή θαλάσσιων αθλημάτων και για τις ανέσεις των λουομένων.

(ε) Η προσφυγή ασκήθηκε στις 15/5/89, δηλαδή μέσα στο χρόνο των 75 ημερών από την αρχική αρνητική απόφαση.

5 Εκτός από την αναρμοδιότητα του οργάνου που έλαβε την απόφαση προβάλλονται και άλλοι λόγοι για την ακύρωση της απόφασης που σχετίζονται με την ουσία του θέματος.

10 Η διαπίστωση των δικηγόρων και των δύο μερών, ότι ο Έπαρχος Λάρνακος ήταν αναρμόδιος να αποφασίσει το αίτημα του προσφεύγοντος για την παραχώρηση άδειας για τη χρήση του παραλιακού χώρου, είναι έγκυρη. Το άρθρο 5 του Κεφ. 59 (όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 2 του Ν. 21/77) ορίζει ως αρμόδια Αρχή για την παροχή άδειας για τη χρήση του παραλιακού χώρου την οικεία αρχή τοπικής διοίκησης· στην προκείμενη περίπτωση είναι η Κοινοτική Αρχή Πύλας.

15

Το δεύτερο θέμα που πρέπει να αποφασίσουμε είναι αν η απόφαση του Επαρχου υπόκειται σε αναθεώρηση. Αποφάσεις της Διοίκησης που έχουν εκτελεστό χαρακτήρα, δηλαδή αποφάσεις που σκοπούν να καθορίσουν δικαιώματα του διοικουμένου, είναι δεκτικές αναθεώρησης. Η νομολογία αναγνωρίζει την αναρμοδιότητα του οργάνου, το οποίο λαμβάνει την απόφαση, ως λόγο ακυρώσεως. Συνεπώς η αναρμοδιότητα του οργάνου δεν αποβάλλει από το διοικητικό χώρο την απόφαση εκτός στις περιπτώσεις εκείνες που η αναρμοδιότητα είναι πασιφανής και πέραν πάσης αμφισβήτησεως, δηλαδή σε περιπτώσεις έκδηλης κατάχρησης εξουσίας άλλου οργάνου. [Βλέπε, *Hadjianastasiou v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 672, *Paraskeva and Another v. Municipal Committee of Limassol* (1984) 3 C.L.R. 54, *Anastassiades and Others v. Municipal Council of Paphos* (1985) 3 C.L.R. 1695, *Ioannou v. C.T.O.* (1986) 3 C.L.R. 2543 και Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-59, σ. 266.]

20

25

30

35 Η αρχή η οποία προκύπτει είναι ότι: Αποφάσεις της Διοίκησης που αποβλέπουν στη ρύθμιση των δικαιωμάτων του πολίτη υπόκεινται σε ανατροπή εκτός όπου η ιδιότητα του οργάνου τις καθιστά έκδηλα παράνομες σε βαθμό που αναντίλεκτα να μπορεί να αγνοηθούν από τον καθένα. Στην αγόρευσή του ο δικηγόρος του αιτητή υπέβαλε ότι αναθεώρηση χωρεί όχι μόνο ακυρώσιμων αποφάσεων αλλά και αποφάσεων εκ προοιμίου άκυρων. Στη δεύτερη περίπτωση η απόφαση έχει αναγνωριστικό χαρακτήρα, όπως επεξηγείται στο Σύγγραμμα Π. Δαγτόγλου - Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Τόμος Γ1', σσ. 252, 253. Δεν κρίνω αναγκαία την εξέταση του χαρακτήρα και του πλαισίου της αναγνωριστικής αίτησης, δεδομέ-

40

νου ότι στην προκείμενη περίπτωση η επίδικη απόφαση χωρεί αναθεώρηση. Η απόφαση λήφθηκε στα πλαίσια των διοικητικών σχέσεων της αρμόδιας χωριτικής Αρχής και του Επάρχου, οργάνου της Κεντρικής Κυβέρνησης, υπεύθυνου για θέματα επαρχιακής διοίκησης. Προφανώς το επίδικο θέμα αναφέρθηκε σ' αυτόν και τελικά αποφασίστηκε από τον ίδιο στο πλαίσιο καθορισμού ενιαίας πολιτικής για τη διάθεση χώρου στην παραλία της περιοχής Λάρνακος - Δεκέλειας. Το ότι ο Έπαρχος ενήργησε πέραν των εξουσιών του καθιστά την απόφαση τρωτή, όχι όμως πασιφανώς άκυρη ως έκδηλο προϊόν κατάχρησης εξουσίας.

Συνεπώς υπόκειται σε αναθεώρηση η επίδικη απόφαση η οποία και ακυρώνεται λόγω αναρμοδιότητας του Επάρχου να αποφασίσει το θέμα. Ενόψει αυτής της κατάληξης, δε θα εξετάσω τους άλλους λόγους που έχουν προβληθεί για την ακύρωση της απόφασης.

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται στην ολότητα της βάσει του άρθρου 146.4(β) του Συντάγματος. Δεν εκδίδεται διαταγή για τα έξοδα.

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.