

29 Μαΐου, 1991

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής] —

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

MEDVILLE DEVELOPMENTS LTD., ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΣ ΚΑΙ/Η
ΥΠΟ ΤΗΝ ΙΔΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΔΟΧΩΝ ΤΟΥ ΠΑΥ-
ΛΟΥ ΧΡ. ΜΕΛΑ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΧΩΡΙΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΚΟΛΟΣΣΙΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 59/89).

Οι περί Υδατοπρομήθειας (Χωρίων της Επαρχίας Λεμεσού) Κανονισμοί του 1982 έως 1985 (Κ.Δ.Π. 288/82 όπως τροποποιήθηκε από την Κ.Δ.Π. 93/85) — Επιβολή τελών για παροχή νερού — Καν. 4 (3)(ε) — Η αρμοδιότητα του Επαρχου σε συνδυασμό με αυτήν της Επιτροπής — Σύνομη η άσκηση από τον Επαρχο της ρητά απονεμόμενης από τον Κανονισμό αρμοδιότητας εγκρίσεως, στην κριθείσα υπόθεση. 5

Οδοί και Οικοδομές — Άδεια Οικοδομής — Όροι — Δικαιώματα υδατοπρομήθειας — Ο περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμος, Κεφ. 96 — Άρθρο 3(2)(α) — Ο Επαρχος ως αρμόδια αρχή έχει εξουσία να αρνηθεί, υπό τις περιστάσεις, τη χορήγηση άδειας τούτου να σημαίνει ότι εκφεύγει των αρμοδιοτήτων του — Το άρθρο 9(3)(β) του Κεφ. 96 είναι τόσο σαφές που δεν επιτρέπει σκέψεις διαφορετικής ερμηνείας. 10

Διοικητικό Δίκαιο — Γενικές Αρχές — Η αρχή της καλής πίστης — απιχεί εν μέρει αντιλήψεις του αγγλικού δικαίου (equitable estoppel) — Βλ. Νικόλαος Λαμπράκης v. Δημοκρατίας ημερ. 7.11.90. 15

Με την προσφυγή τους οι αιτητές επεδίωξαν την ανατροπή της απόφασης των καθ' ων η αίτηση να τους ζητήσουν £950.- ως δικαιώματα για την παροχή νερού σε 20 κατοικίες που ανέγειρε η αιτήτρια εταιρεία σε έκταση γης στο Κολότσι Λεμεσού. Το Δικαστήριο κυρίως απασχολήθηκε με την ερμηνεία και κρίση περί της εφαρμογής από τους καθ' ων η αίτηση, των σχετικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων. 20

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, απο- 25

φάσισε ότι:

5 (1) Στην πραγματικότητα ο προσδιορισμός των τελών δεν έγινε από τον Έπαρχο. Ήταν απόφαση της Επιτροπής. Στις 27.11.84 καθόρισε τα δικαιώματα για κάθε νέα κατοικία σε £50.- στην περι-
πτωση που αυτή ανήκει σε μη μόνιμο κάτοικο Κύπρου. Το ποσό των £950.- αντιστοιχεί στο σύνολο της επιβάρυνσης για τις 19 κατοικίες. Επιστημαίνεται πως ο έπαρχος απλώς άσκησε της αρμο-
10 διότητα έγκρισης που του παρέχει ρητά ο κανονισμός 4(3)(ε) της Κ.Δ.Π. 288/82, υιοθετώντας την απόφαση της Επιτροπής στις 28.12.84. Όπως προκύπτει από το υλικό των φακέλων οι αιτητές ήταν απόλυτα ενήμεροι της αξίωσης της Επιτροπής για καταβολή τελών. Η δε απόδειξη πληρωμής, που είναι επίσης στο φάκελο, εκδόθηκε από τον Κοινοτάρχη Κολοσσίου υπό την ιδιότητά του ως Προέδρου της Επιτροπής.

15 Πέρα από τις διαπιστώσεις αυτές, η εισήγηση των αιτητών παραβλέπει ότι ο Έπαρχος ως αρμόδια αρχή κάτω από τις διατάξεις του άρθρου 3(2)(α) του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου Κεφ. 96, είχε εξουσία να αρνηθεί, υπό τις περιστάσεις, τη χορήγηση άδειας χωρίς τούτο να σημαίνει ότι εξέδωσε την προ-
20 σβαλλόμενη πράξη. Το άρθρο 9(3)(β) του Κεφ. 96 είναι τόσο σαφές που δεν επιτρέπει σκέψεις διαφορετικής ερμηνείας.

(2) Τα πραγματικά δεδομένα αποκλείουν το ενδεχόμενο της αυθαιρεσίας στην υπό κρίση υπόθεση. Η επιβολή επιβαρύνσεων ήταν αναπόφευκτη σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις.

25 Σχετικά με την έννοια της καλής πίστης παρατηρεί διεισδυτικά η απόφαση αρ. 918/87 Λαμπράκης ν. Δημοκρατίας ημερ. 7.11.90 (Πικής, Δ.):

30 "...το δόγμα ή η αρχή του κωλύματος (equitable estoppel), όπως απαιτείται στο Αγγλικό δίκαιο (άρθρο 29.1(γ) - Ν. 14/60), ευρίσκει κάποια απήχηση και στο Διοικητικό Δίκαιο στα πλαίσια των κανόνων της χρηστής διοίκησης που επιβάλλουν την επίδειξη καλής πίστης εκ μέρους διοικητικών οργάνων στις συναλλαγές τους με τον πολίτη. Δεν παρίσταται ανάγκη να ενδιατρέψουμε στην έκταση της εφαρμογής του, εκτός από το να επιστημάνουμε ότι η καλή
35 πίστη κρίνεται μέσα στα πλαίσια της νομιμότητας".

(3) Η επίδικη απόφαση πλήρωςεται με την αιτίαση πως είναι ανατιολόγητη. Τα στοιχεία όμως που έχω ήδη επιστημάνει και που συνιστούν την αιτιολογία της απόφασης βρίσκονται στους φακέλους. Και αυτό είναι αρκετό.

40 Προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Λαμπράκης ν. Δημοκρατίας (Προσφυγή Αρ. 918/87 ημερ. 7.11.90).

Γεωργίου v. Δημοκρατίας (Α.Ε. 819, ημερ. 17.3.89).

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία ζήτησαν από τους αιτητές να πληρώσουν £950.- ως δικαιώματα για την παροχή νερού στις 20 κατοικίες που ανήγειρε σε έκταση γης στο Κολόσσι Λεμεσού. 5

Κ. Ενσταθίου, για τους αιτητές.

Κλ. Θεοδούλου (Κα.), Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult. 10

Ο Δικαστής κ. Νικήτας ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ: Η αιτήτρια είναι μετοχική εταιρεία περιορισμένης ευθύνης, ενώ ο αιτητής 2 είναι διευθυντής της. Η εταιρεία έχει σαν κύρια ασχολία την ανάπτυξη γης. Στα πλαίσια της επιχειρηματικής δραστηριότητας της ανήγειρε 20 κατοικίες σε έκταση γης στο Κολόσσι Λεμεσού. Έχουν πωληθεί όλες σε αλλοδαπούς. Οι καθ' ων η αίτηση ζήτησαν από τους αιτητές £950.- ως δικαιώματα για την παροχή νερού. Η σχετική απόφαση τους κοινοποιήθηκε με επιστολή ημερ. 21/11/88. Οι αιτητές αμφισβήτησαν την ευθύνη για καταβολή τελών, αλλά τελικά πλήρωσαν το παραπάνω ποσό υπό διαμαρτυρία. Με την προσφυγή τους τώρα προσβάλλουν τη νομιμότητα της απόφασης. 15
20

Το ιστορικό έχει αφετηρία το 1980. Έχουν προσκομισθεί όλοι οι διοικητικοί φάκελοι. Είναι πολλοί και σε ορισμένες περιπτώσεις ογκώδεις. Όμως θα περιορισθούμε μόνο στα καίρια και απαραίτητα στοιχεία. Το 1980 οι αιτητές αγόρασαν 4 τεμάχια γης. Φαίνεται πως είναι όμορα. Η μεταβίβαση τους στην εταιρεία έγινε το 1985. Όμως είχε υποβάλει από τότε στη διοίκηση την υπ' αρ. Α218/80 αίτηση για ενοποίηση και υποδιαίρεση των κτημάτων σε 4 τμήματα ως και τη διάνοξη δρόμων. Η ενέργεια αυτή απο- 25
30

σκοπούσε στην οικιστική ανάπτυξη των κτημάτων.

5 Η άδεια διαχωρισμού δόθηκε στις 3/5/82. Ένας από τους όρους αφορούσε στην υδατοπρομήθεια. Την εγκατάσταση του συστήματος θα εκτελούσε το Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων, έναντι δαπάνης, που στις 16/4/80 ανερχόταν σε £3,300, την οποία θα κατέβαλλε εξ ολοκλήρου η εταιρεία. Η τελική έγκριση για τις εκτελεσθείσες εργασίες χορηγήθηκε στις 10/3/87 (βλέπε πιστοποιητικό υπ' αρ. 004079).

10 Το 1987 η εταιρεία υπέβαλε 20 χωριστές αιτήσεις, ζητώντας τη χορήγηση ισάριθμων αδειών οικοδομής (βλέπε αιτήσεις Β343/87 έως Β357/87 και Β366/87 έως Β370/87 που συναποτελούν το τεκμήριο Φ5). Αφορούσαν στις κατοικίες που έκτισε η εταιρεία στα τρία από τα τέσσερα
15 τμήματα (Α, Β και Γ), τα οποία είχαν προκύψει από το διαχωρισμό Α218/80. Η ανέγερση των 19 κατοικιών συμπληρώθηκε από το 1983 χωρίς, ωστόσο, να εξασφαλισθούν προηγουμένως οι απαιτούμενες άδειες.

20 Μολονότι για κάθε τμήμα εγκρίθηκε μόνο ένας υδρομετρητής, από τον οποίο θα γινόταν η παροχή στις οικοδομές του οικείου τμήματος, οι αιτητές, χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, εγκατέστησαν ανεξάρτητο μετρητή για κάθε σπίτι. Το στοιχείο αυτό αποκαλύφθηκε όταν οι αιτητές υπέβαλαν τις παραπάνω αιτήσεις για άδειες οικοδομής και ζήτησαν νομιμοποίηση των νέων, πρόσθετων μετρητών. Αργότερα, στη διάρκεια του 1987, οι αιτητές αποτάθηκαν για διαχωρισμό των τριών τμημάτων Α, Β
25 και Γ σε 22 νέα τεμάχια προφανώς για να αποκτήσει η κάθε οικοδομή την αυτοτέλεια της με την έκδοση, τελικά, χωριστού τίτλου ιδιοκτησίας (παράρτημα Β και φάκελος Δ 383/87 τεκμήριο Φ4).
30

35 Ο διαχωρισμός εγκρίθηκε, αλλά ο Έπαρχος Λεμεσού έθεσε ως όρο για την παραχώρηση της άδειας την πληρωμή στην Αρχή Υδατοπρομήθειας Κολοσσίου ποσού £6,000, που αντιπροσώπευε δικαιώματα σύνδεσης με την υδατοπρομήθεια (τεκμήρια Β και Γ). Στο τέλος, και ύστε-

ρα από τις γραπτές παραστάσεις των αιτητών, το καταβλητέο ποσόν περιορίστηκε σε £950 (τεκμ. Α).

Το νομοθετικό πλαίσιο που αποτέλεσε τη δικαιολογητική βάση για τη ληφθείσα απόφαση είναι οι περί Υδατοπρομήθειας (Χωρίων της Επαρχίας Λεμεσού) Κανονισμοί του 1982 έως 1985 (Κ.Δ.Π. 288/82 όπως τροποποιήθηκε από την Κ.Δ.Π. 93/85). Οι κανονισμοί βρίσκουν έρεισμα στην εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 30(1) του περί Υδατοπρομήθειας Χωρίων για Οικιακούς Σκοπούς Νόμου, Κεφ. 349 και δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 19/11/82. Σύμφωνα με τον καν. 4(3)(ε) η Επιτροπή Υδατοπρομήθειας έχει εξουσία

"να απαιτήσει παρά του καταναλωτού την πληρωμήν τοιούτου τέλους ή επιβαρύνσεως διά την έκδοσιν αδειας προμηθείας ύδατος του χωρίου εις τα υποστατικά του, οίον η Επιτροπεία ήθελεν εκάστοτε, τη εγκρίσει του Επάρχου, καθορίσει."

Επειδή ο δικηγόρος των αιτητών έθεσε θέμα αναρμοδιότητας του οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη, η κρίση του δικαστηρίου πάνω σε αυτό προηγείται της κρίσης για τους άλλους λόγους της προσφυγής. Συγκεκριμένα έχει λεχθεί ότι με την παραπάνω σαφή του διάταξη ο κανονισμός ανέθεσε την αρμοδιότητα στην Επιτροπή και όχι στην Επαρχιακή Διοίκηση. Σημειωτέον ότι η προσφυγή ασκείται εναντίον και των δύο αυτών οργάνων. Δεν είναι δυνατό να συμφωνήσω με την άποψη των αιτητών. Πρέπει εδώ να υπομνησθεί ότι ο Έπαρχος με την επιστολή του τεκμ. Α, ζήτησε να πληρωθούν πρώτα τα τέλη στην Επιτροπή πριν εκδώσει τις άδειες και να προσκομισθεί η σχετική απόδειξη.

Στην πραγματικότητα ο προσδιορισμός των τελών δεν έγινε από τον Έπαρχο. Ήταν απόφαση της Επιτροπής. Στις 27/11/84 καθόρισε τα δικαιώματα για κάθε νέα κατοικία σε £50 στην περίπτωση που αυτή ανήκει σε μη μόνιμο-κάτοικο Κύπρου (βλέπε το σχετικό πρακτικό της απόφασης στους φακέλους). Το ποσό των £950 αντιπροσωπεύει

το σύνολο της επιβάρυνσης για τις 19 κατοικίες. Επισημαίνεται πως ο Έπαρχος απλώς άσκησε την αρμοδιότητα έγκρισης που του παρέχει ρητά ο κανονισμός, υιοθετώντας την απόφαση της Επιτροπής στις 28.12.84. Όπως προκύπτει από το υλικό των φακέλων οι αιτητές ήταν απόλυτα ενήμεροι της αξίωσης της Επιτροπής για καταβολή τελών. Η δε απόδειξη πληρωμής, που είναι επίσης στο φάκελο, εκδόθηκε από τον Κοινοτάρχη Κολοσσίου υπό την ιδιότητά του ως Προέδρου της Επιτροπής.

10 Πέρα από τις διαπιστώσεις αυτές, η εισήγηση των αιτητών παραβλέπει ότι ο Έπαρχος ως αρμόδια αρχή κάτω από τις διατάξεις του άρθρου 3(2)(α) του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου Κεφ. 96, είχε εξουσία να αρνηθεί, υπό τις περιστάσεις, τη χορήγηση άδειας χωρίς
15 τούτο να σημαίνει ότι εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη. Το άρθρο 9(3)(β) του Κεφ. 96 είναι τόσο σαφές που δεν επιτρέπει σκέψεις διαφορετικής ερμηνείας.

20 "Η αρμόδια αρχή δεν θα χορηγή οιαδήποτε άδεια δυνάμει του άρθρου 3, εκτός εάν ικανοποιείται ότι ο αιτητής συνεμορφώθη προς τας διατάξεις του παρόντος Νόμου ή οιοδήποτε εκάστοτε αν ισχύϊ ετέρου νόμου ή κανονισμού αίτινες αφορῶσιν εις την προμήθειαν και παροχήν ύδατος"

Η ένσταση αναρμοδιότητας αποτυγχάνει.

25 Ο επόμενος λόγος της προσφυγής είναι ότι η διοίκηση παρέβη την αρχή της καλής πίστης που πρέπει να διέπει τις σχέσεις της με το διοικούμενο. Συναφώς αναφέρθηκαν δύο πράγματα: (1) ότι η επιβολή τελών ήταν αυθαίρετη, γεγονός που μαρτυρείται από τον αρχικό καθορισμό τους σε £6,000 και μετέπειτα τη μείωση του ποσού σε £950. (2)
30 ότι η κάθε κατοικία ήταν εφοδιασμένη με ιδιαίτερο μετρητή που προμήθευσε η αρμόδια αρχή Κολοσσίου (έναντι πληρωμής), σύμφωνα με την αρχική άδεια διαχωρισμού. Φαίνεται πως η ουσιαστική θέση των αιτητών είναι πως
35 με τη συμπεριφορά τους οι αρχές κωλύονται να απαιτήσουν νέα τέλη.

Η πρώτη χρέωση τελών υπολογίστηκε με βάση το διαχωρισμό των τμημάτων Α, Β και Γ σε 20 οικοπέδα προς £300 δηλαδή £6,000. Υστερα όμως από τις παραστάσεις των αιτητών κρίθηκε - ορθά πιστεύω αυτή τη φορά - πως ήταν δεδομένη η πληρωμή για τα τρία μεγάλα τεμάχια και επιβαρύνθηκαν τα 19 νέα οικοπέδα σύμφωνα με την απόφαση της Επιτροπής, όπως είχε εγκριθεί από τον Έπαρχο. Οι εξηγήσεις αυτές, που αποκλείουν το στοιχείο της αυθαιρεσίας, προκύπτουν από το φάκελο τεκ. Φ4 σελ. 55 και 28.

5

Τα γεγονότα που εξέθεσα στην αρχή, τα οποία τεκμηριώνονται από τα στοιχεία των φακέλων, δεν υποστηρίζουν καθόλου το δεύτερο ισχυρισμό. Η επανάληψη τους αποβαίνει περιττή. Θα επισημάνω ωστόσο ότι η αρχική έγκριση ήταν για 4 μετρητές, ένα για κάθε τμήμα, ενώ το 1987, όταν ήταν σε ισχύ οι Κανονισμοί, η κατάσταση ήταν διαφορετικοποιημένη. Είχε ζητηθεί νέος διαχωρισμός και η εκ των υστέρων κάλυψη των πρόσθετων μετρητών, που είχαν εγκατασταθεί παράνομα ή τουλάχιστον χωρίς έγκριση. Αυτή είναι και η ειδοποιός διαφορά που κατέστησε την επιβολή επιβαρύνσεων αναπόφευκτη, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις. Ο δε ισχυρισμός των αιτητών ότι κατέβαλαν τα δικαιώματα για τους νέους μετρητές παρέμεινε αναπόδεικτος.

10

15

20

Σχετικά με την έννοια της καλής πίστης παρατηρεί διεισδυτικά η απόφαση αρ. 918/87 Νικόλαος Λαμπράκης ν. Δημοκρατίας ημερ. 7/11/90 (Πικής, Δ.):

25

"...το δόγμα ή η αρχή του κωλύματος (equitable estoppel), όπως απαντάται στο Αγγλικό Δίκαιο (άρθρο 29.1(γ) - Ν. 14/60), ευρίσκει κάποια απήχηση και στο Διοικητικό Δίκαιο στα πλαίσια των κανόνων της χρηστής διοίκησης που επιβάλλουν την επίδειξη καλής πίστης εκ μέρους διοικητικών οργάνων στις συναλλαγές τους με τον πολίτη. Δεν παρίσταται ανάγκη να ενδιαιτρήσουμε στην έκταση της εφαρμογής του, εκτός από το να επισημάνουμε ότι η καλή πίστη κρίνεται μέσα στα πλαίσια της νομιμότητας."

30

35

Συμπερασματικά, θα μπορούσε να λεχθεί, ότι στην παρούσα περίπτωση οι καθών η αίτηση έδρασαν αυστηρά μέσα στα πλαίσια της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης.

5 Άλλη εισήγηση των αιτητών είναι ότι η προσβαλλόμενη πράξη στηρίζεται σε πεπλανημένη νομική ερμηνεία. Το επιχείρημα συναρτάται με τη θέση των αιτητών, η οποία προεκτέθηκε, ότι δηλαδή η εγκατάσταση των νέων μετρητών έγινε σύμφωνα με τους όρους της αρχικής άδειας διαχωρισμού. Οριστικά δεν είναι έτσι τα πράγματα όπως
10 είχα την ευκαιρία να εξηγήσω πιο πάνω. Η δε επίκληση του Καν. 8 (1) (Α) δεν συνηγορεί υπέρ των απόψεων των αιτητών. Οι διατάξεις αυτές καθιστούν την πληρωμή οποιωνδήποτε δικαιωμάτων προς την Επιτροπή Υδατο-προμήθειας προϋπόθεση για την έκδοση της άδειας διαχωρισμού ή της άδειας οικοδομής.
15

Ομοίως ο λόγος με τον οποίο προβάλλεται πλάνη περί τα πράγματα, ως επακόλουθο της έλλειψης δέουσας έρευνας, πρέπει να απορριφθεί, διότι δεν αποδεικνύεται από
20 τα στοιχεία των φακέλων. Οι σχετικές εκθέσεις αρμοδίων υπαλλήλων στις σελ. 27 και 28 του τεχμ. Φ4 δεν αφήνουν την παραμικρή αμφιβολία πως η διοίκηση είχε διερευνήσει και έλαβε υπόψη της όλα τα περιστατικά που περιστοιχίζουν την υπόθεση. Τέλος, η επίδικη απόφαση πλήσσεται με
25 την αιτίαση πως είναι αναιτιολόγητη. Τα στοιχεία όμως που έχω ήδη επισημάνει και που συνιστούν την αιτιολογία της απόφασης βρίσκονται στους φακέλους. Και αυτό είναι αρκετό (ΑΕ 819 Γεώργιου Γεωργίου ν. Δημοκρατίας ημερ. 17/3/89).

30 Η αίτηση απορρίπτεται ως αβάσιμη. Η επίδικη πράξη επικυρώνεται. Δεν επιδικάζονται έξοδα.

Προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.