

18 Ιανουαρίου, 1991

[ΜΑΛΑΧΤΟΣ, Δότης]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ.

ΗΡΑΚΛΗΣ ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ  
ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 269/76).

5 Διοικητικό Δίκαιο — Αιτιολογία — Πάγια αρχή η υποχρέωση αιτιολογίας των αποφάσεων της διοίκησης — Υποχρέωση του αρμόδιου αποφασίζοντος οργάνου να δίδει σαφείς λόγους για την παραγνώριση εισηγήσης ή σύστασης στην περίπτωση που ενεργεί στη βάση τέτοιας σύστασης ή εισηγήσης άλλου οργάνου.

Με την παρούσα προσφυγή προσβάλλεται η νομιμότητα διατάγματος των καθ' ων η αίτηση με το οποίο ανακάλεσαν την απαλλοτρίωση που είχε επιβληθεί σε ακίνητη ιδιοκτησία του πρώτου αιτητή.

10 Η ιδιοκτησία βρισκόταν στην Επαρχία Κερύνειας και η απαλλοτρίωση της είχε λάβει χώρα πριν από την τουρκική εισβολή. Παρόλο που κατ' αρχήν είχε οριστεί η σχετική αποζημίωση, οι δύο πλευρές προσπάθησαν με διαπραγματεύσεις να επιτύχουν την ανταλλαγή της απαλλοτριωθείσας ιδιοκτησίας με άλλη ίσης αξίας χωρίς αποτέλεσμα. Στο μεταξύ μεσολάβησε η τουρκική εισβολή, ασκήθηκε αγωγή για την καταβολή της αρχικής αποζημίωσης, απο  
15 τον δεύτερο αιτητή που ενεργούσε ως αντιπρόσωπος του πρώτου, και ενώ η αγωγή αυτή έκκευμύσε ειδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση. Στα πλαίσια της διαδικασίας που ακολούθησε την παρούσα προσφυγή υπήρξαν διαδοχικές αναβολές εν αναμονή άλλης από  
20 φασής καθώς και για σκοπούς εξευρέσεως συμβιβασμού.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

25 1. Ένας από τους προβαλλόμενους λόγους ακύρωσης είναι η απουσία αιτιολογίας. Στο διάταγμα ανέληψης της απαλλοτρίωσης, το οποίο έγινε δυνάμει του άρθρου 7 του Νόμου 15/62, δίδε-

ται σαν λόγος ανάκλησης το γεγονός ότι η εν λόγω περιουσία δεν είναι αναγκαία για τους σκοπούς για τους οποίους είχε γίνει η απαλλοτρίωση. Η απόφαση για ανάκληση πάρθηκε σε συνεδρία του Υπουργικού Συμβουλίου ενώπιον του οποίου βρισκόταν η σχετική πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης η οποία μετέφερε στο Υπουργικό Συμβούλιο εισηγήσεις της εξ Υπουργών Επιτροπής που είχε συσταθεί για να επιληφθεί του θέματος των καθυστερήσεων στην καταβολή αποζημίωσης για απαλλοτριώσεις περιουσιών. Με απλή ανάγνωση των σχετικών εγγράφων διαπιστώνεται: (α) ότι στη σχετική απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου δεν αναφέρεται καθόλου ότι η ιδιοκτησία των αιτητών δεν είναι πλέον αναγκαία και (β) ότι στην πρόταση του Υπουργείου Δικαιοσύνης γίνεται εισήγηση να καταβληθεί η επιδικασθείσα αποζημίωση στους αιτητές.

2. Η πρόταση της εξ Υπουργών Επιτροπής που διαβιβάστηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο είχε τη μορφή σύστασης ή εισήγησης προς το Υπουργικό Συμβούλιο. Είναι πρόδηλο ότι το Υπουργικό Συμβούλιο δεν υιοθέτησε καθόλου την σύσταση ή εισήγηση της εξ Υπουργών Επιτροπής. Επίσης είναι πρόδηλο ότι δεν έδωσε οποιοδήποτε λόγο για τη μη υιοθέτησή της ως όφειλε με βάση τις πάγιες νομολογιακές αρχές του διοικητικού δικαίου. Επομένως η επίδικη απόφαση πάσχει από έλλειψη αιτιολογίας, είναι πράξη αντίθετη με το νόμο και πράξη που πάρθηκε καθ' υπέρβαση ή κατάχρηση εξουσίας.

3. Η υπόθεση *Γλαύκος Μιχαηλίδης και Άλλος ν. Γενικού Εισαγγελέα* (1984) 3 Α.Α.Δ. 1596 διακρίνεται από την παρούσα υπόθεση γιατί δεν συζητήθηκε κάτω από το πιο πάνω πρίσμα.

*Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.*

*Αναφερόμενες υποθέσεις:*

*Μιχαηλίδης και Άλλος ν. Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας* (1984) 3 C.L.R. 1596

*Constantinides v. Republic* (1967) 3 C.L.R. 7

*Zavros v. Republic* (1969) 3 C.L.R. 310

*Efstathiou v. Republic* (1979) 3 C.L.R. 210.

### Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση να ανακαλέσουν το διάταγμα απαλλοτριώσεως της περιουσίας των αιτητών στην Επαρχία Κερύνειας.

*Κ. Χρυσοστομίδης, για τους αιτητές.*

*Ν. Χαραλάμπους, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.*

*Cur. adv. vult.*

5 Ο Δικαστής κ. Μαλαχτός ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

ΜΑΛΑΧΤΟΣ, Δ: Με γνωστοποίηση απαλλοτρίωσης αρ. 117 ημερομηνίας 6 Φεβρουαρίου 1970 και διάταγμα απαλλοτρίωσης αρ. 13 ημερομηνίας 15 Ιανουαρίου 1971  
 10 οι Καθ' ων η αίτηση απαλλοτρίωσαν την ακίνητη ιδιοκτησία του πρώτου Αιτητή με αρ. τεμ. 18, 19/2 και 16 του χωρομετρικού σχεδίου XIII.19.W2 Επαρχία Κερύνειας. Σαν αποτέλεσμα αυτού ο Αιτητής καταχώρησε την παραπομπή 17/72 στο Επαρχιακό Δικαστήριο Κερύνειας για καθορισμό της αποζημίωσης. Τελικά η παραπομπή διευθετήθηκε  
 15 ενώπιον του Επαρχιακού Δικαστηρίου Κερύνειας την 22α Σεπτεμβρίου 1973. Με την διευθέτηση εκείνη το Δικαστήριο καθόρισε την πληρωτέα αποζημίωση στο ποσό των £10,250.- και εξέδωσε σχετικό διάταγμα για την πληρωμή του ποσού αυτού στον πρώτο Αιτητή. Ταυτόχρονα οι συνήγοροι των διαδίκων πληροφόρησαν το Δικαστήριο ότι παρά την έκδοση του διατάγματος για την πληρωμή της αποζημίωσης διεξάγοντο διαπραγματεύσεις μεταξύ των  
 20 διαδίκων με σκοπό την ανταλλαγή της απαλλοτριωθείσας ιδιοκτησίας με άλλη ίσης αξίας ιδιοκτησία της απαλλοτριούσης αρχής. Για το λόγο αυτό η πληρωμή της αποζημίωσης ανεστέλλετο για τρεις μήνες αναμένοντας το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων. Σε μεταγενέστερο στάδιο ο πρώτος Αιτητής εκχώρησε εγγράφως όλα τα δυνάμει του  
 25 πιο πάνω διατάγματος δικαιώματά του στον δεύτερο Αιτητή. Ακολούθησε εκτεταμένη αλληλογραφία για την πραγματοποίηση της ανταλλαγής η οποία δεν είχε τελεσφορήσει μέχρι την τούρκικη εισβολή. Με επιστολή του ημερομηνίας 14 Φεβρουαρίου 1975 ο δεύτερος Αιτητής ζήτησε από τους καθ' ων η αίτηση να του καταβάλουν το δυνάμει του πιο πάνω διατάγματος επιδικασθέν ποσόν. Οι  
 35 Καθ' ων η αίτηση δεν ανταποκρίθηκαν στο αίτημά του και

στις 15 Ιανουαρίου 1976 καταχώρησε την αγωγή 239/76 στο Επαρχιακό Δικαστήριο Λευκωσίας εναντίον των Καθ' ων η αίτηση για την πληρωμή του πιο πάνω ποσού της αποζημίωσης. Ενώ η ως άνω αγωγή εκκρεμούσε ενώπιον του Δικαστηρίου οι Καθ' ων η αίτηση με διάταγμα ημερομηνίας 17 Αυγούστου 1976 ανακάλεσαν την απαλλοτριώση.

5

Η παρούσα προσφυγή καταχωρήθηκε στις 8 Νοεμβρίου 1976 και στρέφεται εναντίον του διατάγματος ανάκλησης της απαλλοτριώσης. Οι νομικοί λόγοι επί των οποίων βασίζεται η παρούσα προσφυγή όπως διατυπώνονται σ' αυτήν είναι οι ακόλουθοι:

10

1. Η απόφαση των Καθ' ων η αίτηση είναι αντίθετη προς το Σύνταγμα και τους Νόμους που ισχύουν στην Δημοκρατία της Κύπρου και πασιφανώς παραβιάζει το γράμμα και πνεύμα των σχετικών αυτών προνοιών αναφορικά με την προστασία του δικαιώματος των νομίμων ιδιοκτητών να αποκτούν, να έχουν και ελεύθερα να διαθέτουν την ιδιωτική των περιουσία και την αρχή της δικαίας και εύλογης αποζημίωσης η οποία προνοείται σε περίπτωση απαλλοτριώσεως και σε παρόμοιες περιπτώσεις.

15

20

2. Είναι αντίθετη της γενικά αποδεκτής αρχής του διοικητικού δικαίου και της χρηστής διοίκησης ότι μια νόμιμη διοικητική πράξη δημιουργούσα δικαιώματα σε οιονδήποτε πρόσωπο δεν μπορεί να ανακληθεί. Τοιαύτη ανάκληση είναι ενάντια των σχετικών αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Κύπρου.

25

3. Η πιο πάνω πράξη δεν είναι δεόντως αιτιολογημένη και/ή οι Καθ' ων η αίτηση έδωσαν λανθασμένη αιτιολογία και/ή η αιτιολογία των ισοδυναμεί με κατάχρηση εξουσίας.

30

4. Η ρηθείσα πράξη ή παράλειψη λήφθηκε καθ' υπέρβαση και κατάχρηση εξουσίας για σκοπούς εντελώς διαφορετικούς από εκείνους που αναφέρονται στη ρηθείσα διαταγή και κυρίως όχι διότι οι απαλλοτριωθείσες περιουσίες δεν είναι πλέον αναγκαίες για σκοπούς που είναι προς τὸ δημόσιο συμφέρο, αλλά διότι οι ρηθείσες περιουσίες κατε-

35

5 λήφθησαν με τη δύναμη των όπλων από τον τουρκικό στρατό κατά τη διάρκεια της εισβολής του Ιουλίου-Αυγούστου 1974 και είναι ακόμη κάτω από στρατιωτική κατοχή και ως εκ τούτου, δεν είναι προσιτές στην απαλλοτριούσα αρχή, και

5. Η διακριτική ευχέρεια των Καθ' ων η αίτηση στην παρούσα υπόθεση ασκήθηκε λανθασμένα και αυθαίρετα κατά τρόπο που ισοδυναμεί με κατάχρηση και υπέρβαση εξουσίας.

10 Όπως φαίνεται από το φάκελλο της υπόθεσης η αγορά-  
15 ρευση του δικηγόρου των αιτητών συμπληρώθηκε στις 8  
Σεπτεμβρίου 1978, και η υπόθεση αναβάλλετο διαδοχικά  
περιμένοντας το αποτέλεσμα της Α.Ε. Αρ. 200, *Γλαύκος*  
20 *Μιχαηλίδης και άλλος εναντίον Γενικού Εισαγγελέα της*  
*Δημοκρατίας (1984) 3 C.L.R. 1596*. Όμως και μετά την έκ-  
δοση της απόφασης στην ως άνω Αναθεωρητική Έφεση η  
παρούσα προσφυγή αναβάλλετο συνεχώς για σκοπούς  
εξευρέσεως συμβιβασμού ο οποίος τελικά δεν ετετεύχθη.  
Τέλος η ακρόαση της παρούσας προσφυγής συμπληρώθη-  
κε στις 27 Ιουνίου 1990.

Ένας από τους λόγους ακύρωσης είναι η απουσία αι-  
τιολογίας. Στο διάταγμα ανάκλησης της απαλλοτριώσης,  
το οποίο έγινε δυνάμει του άρθρου 7 του Νόμου 15/62, δί-  
25 νεται σαν λόγος ανάκλησης το γεγονός ότι η εν λόγω πε-  
ριουσία δεν είναι αναγκαία για τους σκοπούς για τους  
οποίους είχε γίνει η απαλλοτριώση.

Η απόφαση για ανάκληση πάρθηκε σε συνεδρία του  
Υπουργικού Συμβουλίου ημερομηνίας 20 Μαΐου 1976.  
30 Ενώπιον του Υπουργικού Συμβουλίου η σχετική πρόταση  
του Υπουργού Δικαιοσύνης η οποία στο βαθμό που  
αφορά την παρούσα υπόθεση έχει ως ακολούθως:

(γ) "Απαλλοτριώσεις για έργα τα οποία δεν εξετελέ-  
σθησαν:

Η Κυβέρνησις δέον ν' ανακαλέση τα εκδοθέντα δια-

τάγματα απαλλοτριώσεως, καθότι τούτο από οικονομι-  
κής πλευράς κρίνεται προς το συμφέρον της Κυβερνή-  
σεως. Εις την περίπτωση Ι. Μαυρονικόλα, εις την  
οποία έχει ήδη εκδοθή απόφασις του Δικαστηρίου, θα  
καταβληθή η επιδικασθείσα αποζημίωση, αφού ο δικαι-  
ούχος δώσει ουσιαώδη εγγύησιν (ως εις την παράγραφον  
(α) ανωτέρω)."

5

Η σχετική απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου είναι  
η ακόλουθη.

"Απόφασις υπ' (Πρότασις υπ' Αρ. 362/76). Αρ.14.934

10

19. Αναφορικός προς την παράγραφον υπ' Αρ. 1  
των Πρακτικών της Συνεδρίας του Συμβουλίου της  
21ης Φεβρουαρίου 1974, το Συμβούλιον εμελέτησε τας  
εισηγήσεις της εξ Υπουργών Επιτροπής της ορισθείσης  
δια την μελέτην του θέματος των καθυστερήσεων εις  
την καταβολήν αποζημιώσεων δι' απαλλοτριώσεις πε-  
ριουσιών, τας περιεχομένας εις την Πρότασιν και απε-  
φάσισεν όπως εγκρίνη την ανάκλησιν των Διαταγμά-  
των Απαλλοτριώσεως των αναφερομένων εις τας  
υποπαραγράφους (β), (γ) και (δ) της παραγράφου 3 της  
Προτάσεως και όπως τα αρμόδια Υπουργεία προβούν  
το ταχύτερον δυνατόν εις την λήψιν των αναγκαίων μέ-  
τρων διά την υλοποίησιν της ως άνω Αποφάσεως.

15

20

Όσον αφορά το θέμα το αναφερόμενον εις την υπο-  
παράγραφον (α) της παραγράφου 3 της Προτάσεως, συ-  
νεφωνήθη όπως τούτο συζητηθή περαιτέρω εν συνεν-  
νοήσει μετά του Γενικού Εισαγγελέως της  
Δημοκρατίας."

25

Με απλή ανάγνωση των σχετικών εγγράφων διαπιστώ-  
νεται ότι:

30

(α) Στην σχετική απόφαση του Υπουργικού Συμβου-  
λίου δεν αναφέρεται καθόλου ότι η ιδιοκτησία των αιτη-  
τών δεν είναι πλέον αναγκαία.

(β) Στην πρόταση του Υπουργείου Δικαιοσύνης γίνεται εισήγηση να καταβληθεί η επιδικασθείσα αποζημίωση στους αιτητές.

5 Πρέπει να υπενθυμίσω ότι με την πιο πάνω πρόταση του το Υπουργείο Δικαιοσύνης μεταφέρει στο Υπουργικό Συμβούλιο εισηγήσεις της εξ Υπουργών Επιτροπής. Η τελευταία συστάθηκε με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 21 Φεβρουαρίου 1974 σύμφωνα με την οποία "Επιτροπή απαρτιζομένη εκ των Υπουργών Δικαιοσύνης,  
10 Εσωτερικών, Οικονομικών και Συγκοινωνιών και Έργων μελέτησε το θέμα των καθυστερήσεων εις την καταβολήν αποζημιώσεως δι' απαλλοτριώσεις περιουσιών." Η Επιτροπή συνεπλήρωσε το έργο της, σχετικόν δε Σημείωμα υπεβλήθη εις το Υπουργικόν Συμβούλιον την 24ην Οκτωβρίου, 1975. Στην σχετική πρόταση τού Υπουργού Δικαιο-  
15 σύνης αναφέρονται επίσης τα ακόλουθα: "το θέμα των απαλλοτριωθείσων περιουσιών των ευρισκομένων εις τας μη ελεγχόμενας υπό του κράτους περιοχάς δεν ευρίσκεται εντός των όρων εντολής της εξ Υπουργών Επιτροπής, τούτο εμελετήθη διεξοδικώς υπ' αυτής καθότι εγείρεται  
20 συνεπεία της εκρύθμου καταστάσεως και του γεγονότος ότι σημαντικός αριθμός απαλλοτριωθείσων περιουσιών ευρίσκονται εντός της Τουρκοκρατούμενης περιοχής.

Η εξ Υπουργών Επιτροπή κατόπιν συζητήσεως της νομικής πλευράς του θέματος μετά του Γενικού Εισαγγελέως  
25 της Δημοκρατίας, υποβάλλει τας κάτωθι εισηγήσεις:"

Έρχομαι τώρα στον λόγο ακύρωσης που αφορά την απουσία αιτιολογίας.

Είναι πάγια αρχή του διοικητικού δικαίου ότι οι αποφάσεις της διοίκησης πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογη-  
30 μένες· και ότι η απουσία αιτιολογίας καθιστά την επίδικη απόφαση αντίθετη με τον νόμο και σαν απόφαση που πάρθηκε "καθ' υπέρβαση και κατάχρηση εξουσίας" (*Constantinides v. Republic (1967) 3 CLR 7*). Ακόμα και μια μικρή  
35 αμφιβολία σε ότι αφορά την έννοια της αιτιολογίας είναι αρκετή να οδηγήσει στην ακύρωση της επίδικης απόφασης

(*Zavtos v. Republic (1969) 3 CLR 310*).

Είναι νομολογημένο ότι στην περίπτωση που το αρμόδιο για την λήψη μιας απόφασης διοικητικό όργανο ενεργεί στη βάση σύστασης ή εισήγησης ("advice") άλλου - κατώτερου - οργάνου το αρμόδιο για την λήψη της απόφασης όργανο δεν έχει υποχρέωση να ακολουθήσει την σύσταση ή εισήγηση του άλλου οργάνου. Έχει, ωστόσο, υποχρέωση να δώσει σαφείς λόγους για την παραγωγή της εισήγησης ή σύστασης (*Efstathiou v. Republic (1979) 3 C.L.R. 210*). Στην κρινόμενη αίτηση πρέπει να το επαναλάβω ότι η πρόταση της εξ Υπουργών Επιτροπής που διαβιβάστηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο είχε την μορφή σύστασης ή εισήγησης προς το Υπουργικό Συμβούλιο.

Είναι πρόδηλο από το ενάπιόν μου υλικό ότι στην περίπτωση των αιτητών το Υπουργικό Συμβούλιο δεν υιοθέτησε καθόλου την σύσταση ή εισήγηση της εξ Υπουργών Επιτροπής. Επίσης είναι πρόδηλο ότι δεν έδωσε οποιοδήποτε λόγο για τη μη υιοθέτησή της. Επομένως η επίδικη απόφαση πάσχει από έλλειψη αιτιολογίας, είναι πράξη αντίθετη με το νόμο και πράξη που πάροθηκε καθ' υπέρβαση ή κατάχρηση εξουσίας και πρέπει ν' ακυρωθεί [*Ευσταθίου (πιο πάνω)*].

Η υπόθεση *Γλαύκος Μιχαηλίδης και άλλος εναντίον Γενικού Εισαγγελέα (1984) 3 Α.Α.Δ. 1596* διακρίνεται από την παρούσα υπόθεση γιατί δεν συζητήθηκε κάτω από το πιο πάνω πρίσμα.

Η προσφυγή επιτυγχάνει και η υπό κρίση απόφαση ακυρούται. Καμιά διαταγή ως προς τα έξοδα.

*Επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.*