

12 Σεπτεμβρίου, 1991

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δίτης]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΠΑΝΤΕΛΗΣ ΑΝΑΣΤΑΣΗΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ/Η ΕΠΑΡΧΟΥ ΛΑΡΝΑΚΑΣ
ΚΑΙ/Η ΧΩΡΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΥΛΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 1059/90).

5 *Ακυρωτική Απόφαση Ανωτάτου Δικαστηρίου — Επανεξέταση — Συνέπειες — Η ακυρωθείσα απόφαση θεωρείται καταργημένη από τότε που εκδόθηκε — Επανεξέταση διέπεται από το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον ουσιώδη χρόνο — Νεώτερος θεσπισθείς νόμος ισχύει μόνο αν έχει αναδρομική ισχύ.*

10 *Μετά την ακύρωση από το Ανώτατο Δικαστήριο της απόφασης του Επαρχου Λάρνακας να μην ανανεώσει την άδεια που είχε ο αιτητής για εκμετάλλευση ταχύπλοου σκάφους σε τμήμα της παραλιακής ζώνης Δεκέλειας - Λάρνακας για το 1989 για το λόγο ότι αυτή εκδόθηκε από αναρμόδιο όργανο, τον Έπαρχο Λάρνακας*
15 *αντί την Χωριτική Επιτροπή Πύλας, η υπόθεση έτυχε επανεξέτασης από την αρμόδια αυτή Επιτροπή και η αίτηση απορρίφθηκε επειδή ενόψει του περί Προστασίας της Παραλίας τροποποιητικού Νόμου 11/90 που είχε εκδοθεί εν τω μεταξύ αναστάθηκε για την περίοδο 1/1/90 μέχρι 31/12/90 η χορήγηση ή ανανέωση τέτοιων αδειών και επομένως δεν μπορούσε να παραχωρηθεί η αιτούμενη άδεια.*

20 *Ο αιτητής που προσέφυγε στο Δικαστήριο προσβάλλοντας την απόφαση με την προσφυγή του αυτή ισχυρίστηκε πως η επίδικη απόφαση λήφθηκε κάτω από πλάνη αναφορικά με το πραγματικό και νομικό καθεστώς που η καθ' ης η αίτηση Επιτροπή όφειλε να εφαρμόσει κατά την επανεξέταση του ζητήματος.*

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

25 (1) Με ακυρωτική απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου επηρε-

άζεται η υπόσταση της πράξης η οποία παύει εφεξής να έχει νομική ύπαρξη και είναι ανίσχυρη γιατί θεωρείται καταργημένη από τότε που εκδόθηκε. Η υπόθεση επαναφέρεται στο χρόνο έκδοσης της ακυρωθείσας διοικητικής πράξης και η νέα πράξη της διοίκησης διέπεται από το δίκαιο που ίσχυε τότε και όχι αυτό που βρισκόταν σε ισχύ μεταγενέστερα κατά το χρόνο της συμμόρφωσης. 5

Ο νόμος 11/90 θα ήταν δυνατό να είχε εφαρμογή αν είχε αναδρομική ισχύ. Δεν είχε όμως αναδρομική ισχύ και κατά τον κρίσιμο για την υπόθεση χρόνο δεν είχε ακόμη θεσπιστεί. Η υπόθεση έπρεπε να είχε κριθεί με το προϋφιστάμενο του νόμου τούτου νομοθετικό πλαίσιο. 10

Επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £50.- έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Δημοκρατία ν. Σαφειρίδη (1985) 3 Α.Α.Δ. 163, 170 15

Μυτίδης ν. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 737

Γεωργίου και Άλλοι ν. Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας (Α.Ε. 525, ημερ. 16/6/89)

Δημοκρατία ν. Στυλιανού (Α.Ε. 1028, ημερ. 10/7/90)

Παλάτος και Άλλοι ν. Στυλιανού (Α.Ε. 1029, ημερ. 10/7/90) 20

Δημοκρατία ν. Πανταζή (1991) 3 Α.Α.Δ.47.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία απέρριψαν αίτημα του αιτητή για άδεια για τοποθέτηση ενός ταχύπλοου σκάφους καθώς και άλλα είδη που χρησιμοποιούνται για διεξαγωγή θαλασσίων αθλημάτων σε τμήμα της παραλιακής ζώνης Δεκέλειας - Λάρνακας. 25

Α. Σ. Αγγελίδης, για τον αιτητή.

Χρ. Γ. Φιλίππου, για την καθ' ης η αίτηση 2. 30

Cur. adv. vult.

ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ. ανάγωσε την ακόλουθη απόφαση. Η

- Χωριτική Επιτροπή Πύλας (καθ' ης η αίτηση 2) είχε χορηγήσει άδεια στον αιτητή για την τοποθέτηση και εκμετάλλευση ενός ταχύπλοου σκάφους σε τμήμα της παραλιακής ζώνης Δεκέλειας-Λάρνακας, που ελέγχεται απ' αυτή.
- 5 άδεια ίσχυε για το 1988. Προτού εκπνεύσει, και συγκεκριμένα στις 15/11/88, ο αιτητής ζήτησε να την ανανεώσει. Συγχρόνως υπέβαλε αίτημα για διεύρυνση της άδειας έτσι ώστε να καλύπτει και άλλα είδη που χρησιμοποιούνται για τη διεξαγωγή θαλάσσιων αθλημάτων και γενικά για
- 10 την άνεση και αναψυχή των λουομένων.

- Ο Έπαρχος Λάρνακας, που την εξέτασε, απόρριψε την αίτηση στο σύνολο της. Με το αιτιολογικό ότι "ο παραλιακός χώρος είναι περιορισμένος και πρέπει να αφεθεί ελεύθερος στο κοινό". Αυτό έγινε στις 9/3/89. Ο αιτητής επανήλθε στις 16/3/89 ζητώντας επανεξέταση ενόψει της
- 15 μεγάλης δαπάνης που υπέστη, όπως ισχυρίστηκε, για την απόκτηση των αντικειμένων για τα οποία ήθελε να παραχωρηθεί η άδεια. Η απόφαση, πάλιν από τον Έπαρχο, ημερ. 19/4/89, ήταν αρνητική. Στην ουσία επαναβεβαιώθη-
- 20 κε η αρχική κρίση της 9/3/89.

- Αισθανόμενος ότι αδικήθηκε ο αιτητής προσέφυγε στο δικαστήριο με την υπ' αρ. 329/89 προσφυγή. Το αποτέλεσμα υπήρξε ευνοϊκό γι' αυτόν. Χωρίς να υπεισέλθει στους λόγους ουσίας, που πρόβαλε ο αιτητής, το δικαστήριο
- 25 ακύρωσε στις 24/9/90 την πράξη, λόγω αναρμοδιότητας του Επάρχου να επιληφθεί και να αποφασίσει ένα τέτοιο ζήτημα.

- Σύμφωνα με το άρθρο 5 του περί Προστασίας της Παρραλίας Νόμου, Κεφ. 59, μεταβιβάστηκε στην οικεία αρχή
- 30 τοπικής διοίκησης η αρμοδιότητα του Επάρχου να δίνει άδειες για ενοικίαση των αντικειμένων που απαριθμούνται στις παραγράφους (β) και (γ) του εδ. 1 του ίδιου άρθρου. Τη μεταβολή επέφερε το άρθρο 2 (α) και (β) του τροποποιητικού νόμου 21/87. Επομένως, όπως ορθά κατέληξε
- 35 το δικαστήριο στην υπόθεση αρ. 329/89, η σχετική πράξη αναρμόδια εκδόθηκε από τον Έπαρχο, από τον οποίο αφαιρέθηκε η αρμοδιότητα και ανατέθηκε στην οικεία

αρχή τοπικής διοίκησης, που σ' αυτή την περίπτωση είναι η Χωριτική Επιτροπή Πύλας. Αρχικά η προσφυγή στρεφόταν και κατά του Επάρχου. Στη διάρκεια όμως της διαδικασίας απορρίφθηκε μετά από σχετικό εύστοχο διάβημα του προσφεύγοντα.

5

Η ακυρωτική απόφαση βγήκε στις 24/9/90. Η επανεξέταση πραγματοποιήθηκε στις 20/10/90. Η νέα απόφαση της διοίκησης, που αποτελεί το αντικείμενο της κρινόμενης υπόθεσης, ήταν απορριπτική. Επισημαίνεται πως η άρνηση της Αρχής να δώσει την άδεια αυτή τη φορά στηρίχθηκε σε διαφορετικό λόγο. Έγινε επίκληση σε νομοθετική πρόνοια που θεσπίστηκε στο αναμεταξύ. Για τη διαδικασία και τη ληφθείσα απόφαση τηρήθηκε σχετικό πρακτικό. Είναι σύντομο και αξίζει να το ακούσουμε ολόκληρο. Αλλωστε σ' αυτό επικεντρώθηκε ο μοναδικός λόγος προσβολής της απόφασης αυτής.

10

15

"Η Χωριτική Επιτροπή Πύλας σε συνεδρίαση που έγινε στο χωριό Πύλα στις 20/10/90 επανεξέτασε την αίτηση του κ. Παντελή Αναστάση με ημερ. 16/3/89, για παραχώρηση άδειας για τοποθέτηση πάνω στην παραλία του χωριού Πύλα ειδών θαλάσσιων αθλημάτων σύμφωνα με την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου με αρ. 329/89 και αποφάσισε ότι ενόψει του περί Προστασίας της Παραλίας Τροποποιητικού Νόμου 11/90, σύμφωνα με τον οποίο έχει ανασταλεί για την περίοδο 1/1/90 μέχρι 31/12/90 η χορήγηση ή ανανέωση τέτοιων αδειών, δεν μπορεί να παραχωρήσει τέτοια άδεια."

20

25

Πράγματι με τη διάταξη του του άρθρου 2 ο νόμος 11/90 κάμνει πρόβλεψη για αναστολή της εφαρμογής των διατάξεων του βασικού νόμου που αφορούν στην παραχώρηση ή ανανέωση αδειών. Θα πρέπει εδώ να καταγράψουμε τη μεταβατική ρύθμιση στην οποία προέβη ο νομοθέτης. Σύμφωνα με την επιφύλαξη του άρθρου 2, άδεια που χορηγήθηκε ή ανανεώθηκε πριν την 31/12/89 θα συνέχιζε να ισχύει μέχρι την 31/12/90.

30

35

Τα επιχειρήματα που παρέταξε ο δικηγόρος του αιτητή

έχουν ως βάση την εισήγηση πως η προσβαλλόμενη πράξη λήφθηκε κάτω από πλάνη αναφορικά με το πραγματικό και νομικό καθεστώς που η Χωριτική Επιτροπή όφειλε να εφαρμόσει όταν επανακρίθηκε το ζήτημα. Η ροπή όλων των συλλογισμών του είναι πως ο κρίσιμος χρόνος ως προς το εφαρμοστέον καθεστώς ήταν ο χρόνος υποβολής της αίτησης δηλαδή η 15/11/88. Επομένως η σχετική πρόνοια του τροποποιητικού νόμου 11/90 που άρχισε να ισχύει μετά το χρόνο αυτό δεν μπορούσε να τύχει εφαρμογής.

Παραπονείται επίσης ο αιτητής πως η Χωριτική Επιτροπή ούτε τα σωστά γεγονότα δε φρόντισε να εξακριβώσει, πράγμα που προκύπτει από το ίδιο το πρακτικό της απόφασης της. Σ' αυτό μνημονεύεται ρητά πως εξετάστηκε η αίτηση ημερ. 16/3/89, ενώ η αλήθεια είναι πως είχε υποβληθεί στις 15/11/88. Το λάθος είναι παραδεκτόν, αλλά όπως ορθά, πιστεύω, υπέδειξε ο δικηγόρος της Επιτροπής αυτό είναι άνευ σημασίας, αφού με την αίτηση της 16/3/89 ζητήθηκε η αναθεώρηση της αρχικής. Επομένως και τα δύο διαβήματα του αιτητή ήταν, όντως αλληλένδετα, υπόψη της Επιτροπής.

Για το κύριο θέμα που θέτει η υπόθεση, το κρίσιμο δηλαδή νομικό καθεστώς για τη συμμόρφωση, ο δικηγόρος της Επιτροπής έβαλε τρεις θέσεις που έχουν, κατ' ουσίαν, ως εξής:

Πρώτον, ο νόμος 11/90 ήταν το δεσμευτικόν και εφαρμοστέον δίκαιο από την Επιτροπή όταν επανήλθε στο θέμα μετά την ακυρωτική απόφαση. Να πώς ακριβώς αναπτύσσει το επιχειρήμα του ο συνήγορος, που κατοπτρίζει, νομίζω, πιστά τη θέση όπως την έχω μόλις τώρα διατυπώσει.

"Όταν (η Επιτροπή) κλήθηκε να αποφασίσει επί της αιτήσεως θα έπρεπε να ακολουθήσει πιστά τις πρόνοιες της σχετικής νομοθεσίας η οποία με την τροποποίηση του νόμου Κεφ. 59 με το ν. 11/90 δεσμευόταν να μην εκδώσει οιανδήποτε άδεια ή να ανανεώσει τέτοια άδεια

όπως αιτείτο ο αιτητής για μία περίοδο που άρχιζε την 1/1/90 μέχρι και την 31/12/90 και η οποία με τις διάφορες τροποποιήσεις της νομοθεσίας παρατάθηκε μέχρι και την 31/12/91."

Το δεύτερο επιχείρημα είναι πως η παραχώρηση 5
 άδειας δεν θα είχε κανένα νόημα. Θα ήταν χωρίς πρακτική
 αξία για τον αιτητή διότι ο χρόνος για τον οποίο θα μπο-
 ρούσε να δοθεί (1988-1989) είχε ήδη παρέλθει. Αλλωστε,
 πρόσθεσε ο συνήγορος, η αναδρομική χορήγηση άδειας θα 10
 προσέκρουε σε βασική αρχή με την οποία είναι ανεπίτρε-
 πτο να προσδίδεται αναδρομική δύναμη σε διοικητική
 απόφαση. Τέλος, λέχθηκε ότι, εν πάση περιπτώσει, η Χω-
 ριτική Επιτροπή δεν θα έδινε την άδεια για τον ίδιο λόγο
 που επικαλέστηκε ο Έπαρχος.

Οι παραπάνω δικανικοί συλλογισμοί δεν συσχετίστη- 15
 καν καθόλου με τις αρχές από τις οποίες διαπνέεται η νο-
 μολογία. Αντίθετα τις παραγνωρίζουν. Το πρώτο πράγμα
 που επηρεάζεται από την ακυρωτική απόφαση είναι η
 υπόσταση της πράξης της οποίας είχε ζητηθεί η ακύρωση.
 Η πράξη αυτή παύει εφεξής να έχει νομική ύπαρξη. Είναι 20
 ανίσχυρη πιά γιατί θεωρείται καταργημένη από τότε που
 εκδόθηκε.

Η άλλη σημαντική συνέπεια που απορρέει από την
 ακύρωση είναι η επαναφορά της υπόθεσης στο χρόνο έκ-
 δοσης της διοικητικής πράξης που ακυρώθηκε. Η ακυρω- 25
 τική απόφαση έχει αναδρομικό χαρακτήρα και η νέα
 πράξη της διοίκησης διέπεται από το δίκαιο που ίσχυε
 τότε και όχι από αυτό που βρισκόταν σε ισχύ μεταγενέστε-
 ρα κατά το χρόνο της συμμόρφωσης. Οι αρχές που εξέθε-
 σα είναι αναμφισβήτητες. Έχουν δε επικροτηθεί από σω- 30
 ρείαν αποφάσεων: *Δημοκρατία ν. Σαφειρίδη* (1985) 3
 Α.Α.Δ. 163, 170, *Μυτίδης ν. Δημοκρατίας* (1988) 3 C.L.R.
 737, ΑΕ 525 *Γεωργίου και Άλλοι ν. Επιτροπής Εκπαιδευ-
 τικής Υπηρεσίας* ημερ. 16/6/89, ΑΕ1028 και 1029 *Δημο-
 κρατία ν. Στυλιανού, Παλάτος και Άλλοι ν. Στυλιανού* 35
 ημερ. 10/7/90, ΑΕ 1018 *Δημοκρατία ν. Πανταζή* (1991) 3
 Α.Α.Δ. 47. Θα ήταν εφικτό να διέπει την περίπτωση το
 νέο νομικό καθεστώς του ν. 11/90 αν ο νόμος αυτός είχε

αναδρομική δύναμη. Στην Ελλάδα έγινε δεκτή η θέση αυτή σαν εξαίρεση από την αυστηρή εφαρμογή της γενικής αρχής (ΣΕ 3805/75).

- Ξαναγυρίζοντας στα γεγονότα είναι φανερόν πως η επανεξέταση αφορούσε την αίτηση του 1988, αν θα δινόταν ή όχι άδεια για το 1989. Θα μπορούσε εδώ να υπομνησθεί πως σε περίπτωση που η διοίκηση ανταποκρινόταν θετικά στο αίτημα θα είχαμε αυτόματα ανανέωση της άδειας μέχρι τέλους του 1990, με βάση την επιφύλαξη του νέου νόμου. Κατά το χρόνο υποβολής της αίτηση δεν είχε ακόμα θεσπιστεί ο ν. 11/90, ούτε ίσχυε όταν εκδόθηκε στις 9/3/89 η απορριπτική απόφαση (που επαναβεβαιώθηκε τον επόμενο μήνα στις 19/4/89). Αυτό ήταν το κρίσιμο χρονικό σημείο για τη συμμόρφωση λόγω του αναδρομικού αποτελέσματος της ακυρωτικής απόφασης. Τότε όμως δεν υπήρχε ο νόμος που επικαλέστηκε η Επιτροπή. Ούτε όταν ψηφίστηκε το 1990 του προσδόθηκε αναδρομικότητα. Επομένως η σχετική διάταξη του ν. 11/90 που άρχισε να ισχύει μετά το χρόνο της θέσπισης του δεν μπορούσε να τύχει εφαρμογής.

- Η υπόθεση έπρεπε να κριθεί με το προϋφιστάμενο του νόμου τούτου νομοθετικό πλαίσιο. Για το λόγο αυτό η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει αναπόφευκτα να ακυρωθεί. Το θέμα δεν είναι χωρίς σημασία, όπως απλουστευμένα το έθεσε ο δικηγόρος της Επιτροπής. Υπάρχει θέμα συνταγματικής νομιμότητας γιατί το άρθρο 146 (5), που είναι και η κύρια πηγή της αρχής που προεκτέθηκε, επιτάσσει την ενεργό συμμόρφωση της διοίκησης προς τις αποφάσεις του δικαστηρίου. Δύο τελευταία λόγια αναφορικά με την αιτιολογία. Η προσβαλλόμενη πράξη υιοθετεί τη διάταξη του ν. 11/90. Δεν υπάρχει τίποτε άλλο, είτε στο σώμα της πράξης είτε αλλού, που θα μπορούσε να θεμελιώσει τη νομιμότητα της.

- Η απόφαση ακυρώνεται με βάση τις διατάξεις του άρθρου 146.4 (β). Η αίτηση επιτυγχάνει με £50 έξοδα σε βάρος της Επιτροπής.

*Επίδικη απόφαση ακυρώνεται με
£50.- έξοδα.*