

22 Νοεμβρίου, 1991

[Α. ΛΟΙΖΟΥ, Π.]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΛΕΥΤΕΡΗΣ Α. ΜΗΛΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

Κ.Ο.Τ. ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 458/90.)

Διοικητική Πράξη — Νομοθετικό καθεστώς — Η νομιμότητα μιας διοικητικής πράξης ή απόφασης διέπεται από το νομοθετικό καθεστώς που ισχύει κατά το χρόνο που λαμβάνεται.

Διοικητική Πράξη — Αιτιολογία — Μπορεί να περιέχεται στο κείμενο της απόφασης ή στο περιεχόμενο του διοικητικού φακέλου. 5

Με την προσφυγή αυτή οι αιτητές πρόσβαλαν τη νομιμότητα της απόφασης του ΚΟΤ ημερομηνίας 30/3/90 με την οποία απορρίφθηκε αίτημα τους για έγκριση σχεδίων για ανέγερση ξενοδοχείου τριών αστέρων. Η επίδικη απόφαση βασίστηκε στην απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με αρ. 31.861 ημερομηνίας 1/6/90. 10

Ήταν ισχυρισμός των αιτητών πως εφόσον είχαν εξασφαλίσει πιστοποιητικό καταλληλότητας του γηπέδου τους, για τουριστική ανάπτυξη, πριν την έκδοση της Υπουργικής απόφασης, αυτή δεν θα μπορούσε να έχει εφαρμογή για τη δική τους αίτηση. Επίσης ισχυρίστηκαν ότι η επίδικη απόφαση στερείτο αιτιολογίας. 15

Στην εν λόγω απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου υπήρχε ρητή πρόνοια πως αυτή δεν θα είχε εφαρμογή σε αιτήσεις για ανέγερση ξενοδοχείων και τουριστικών καταλυμάτων που είχαν υποβληθεί πριν τη δημοσίευση της απόφασης. Επίσης αναφερόταν ρητά ότι η εξασφάλιση πιστοποιητικού καταλληλότητας δεν έδιδε δικαίωμα για έγκριση αιτήσεων που δεν είχαν υποβληθεί πριν τη δημοσίευση της απόφασης. 20

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

Η νομιμότητα μιας πράξης ή απόφασης διέπεται από το νομικό καθεστώς που ισχύει κατά το χρόνο που λαμβάνεται. 25

5 Από την έκθεση των γεγονότων της παρούσας υπόθεσης είναι φανερόν ότι η αλλαγή στο νομικό καθεστώς, η σχετική δηλαδή απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, έγινε πριν την υποβολή της αίτησης για ανέγερση ξενοδοχείου και όχι μεταξύ της υποβολής της αίτησης για ανέγερση ξενοδοχείου και της προσβαλλόμενης απόφασης. Επομένως ορθά εφαρμόστηκε η απόφαση αυτή.

10 Το δε γεγονός ότι οι αιτητές είχαν υποβάλει πριν τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης αίτηση για εξασφάλιση πιστοποιητικού καταλληλότητας του γηπέδου - το οποίο και εξασφάλισαν πριν τη δημοσίευσή της - δεν αλλάζει την κατάσταση. Τούτο είναι σαφές από το λεκτικό της ίδιας της απόφασης.

15 Ως προς το λόγο περί έλλειψης αιτιολογίας, επαρκής αιτιολογία περιέχεται τόσο στο κείμενο της επίδικης απόφασης όσο και στο περιεχόμενο του διοικητικού φακέλου που μπορεί να δείχνει ή να συμπληρώνει την αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης ή απόφασης. Συνεπώς ο ισχυρισμός των αιτητών ότι αυτή στερείται αιτιολογίας δεν ευσταθεί.

Προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- 20 *Lordou and Others v. The Republic (1968) 3 CLR 427*
Ioannou v. The Republic (1982) 3 CLR 1002
Loiziana Hotels Ltd v. Municipality of Famagusta (1971) 3 CLR 466
HadjiTafi v. Improvement Board of Ayia Napa (1983) 3 CLR 298
Savvas v. The Republic (1980) 3 CLR 675
- 25 *Δημοκρατία ν. Βασιλείου (Α.Ε. 859, ημερομηνίας 31/1/90).*

Προσφυγή.

30 Προσφυγή εναντίον της απόφασης του καθ' ου η αίτηση αρ. 1, με την οποία απέρριψε αίτημα των αιτητών για έγκριση σχεδίων για ξενοδοχειακή ανάπτυξη κτήματός τους.

Α.Σ. Αγγελίδης, για τους αιτητές.

Α. Κουρσουμπά (κα), Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

Α. ΛΟΙΖΟΥ, Π. ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Με την προσφυγή τους αυτή οι αιτητές ζητούν:-

"1. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη και/ή απόφαση του καθ' ου η αίτηση Αρ. 1 όπως κοινοποιήθηκε στους αιτητές με επιστολή του ημερ. 30.3.90 και με την οποία απέρριψε την αίτησή τους για έγκριση σχεδίων για ξενοδοχειακή ανάπτυξη του κτήματός τους, κατ' επίκληση της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου αρ. 31.861 είναι άκυρη, παράνομη και στερημένη οποιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος. 5 10

2. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η απόφαση του καθ' ου η αίτηση Αρ. 2 που κοινοποιήθηκε στους αιτητές με επιστολή ημερ. 18.5.90 του Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας να απορρίψουν την αίτησή τους με βάση την με αρ. 31.861 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου η οποία αφορά τη ρύθμιση της Ξενοδοχειακής Ανάπτυξης στην Ελεύθερη Επαρχία Αμμοχώστου και στις Επαρχίες Λάρνακας, Λεμεσού και Πάφου είναι άκυρη, παράνομη και στερημένη οποιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος." 15 20

Στις 7 Απριλίου 1989, οι αιτητές υπέβαλαν αίτηση προς τον καθ' ου η αίτηση Αρ. 1, Κυπριακό Οργανισμό Τουρισμού, που στη συνέχεια θα αναφέρεται ως ο Οργανισμός, για εξασφάλιση πιστοποιητικού καταλληλότητας του γηπέδου τους που βρίσκεται στη Λάρνακα, με στοιχεία ΦΧ.ΧΛΙ/49W1 αρ. τεμ. 72, για τουριστική αξιοποίηση. Στις 2 Μαΐου 1989 ο Οργανισμός εξέδωσε σύμφωνα με τις πρόνοιες του άρθρου 5(2) των περί Ξενοδοχείων και Τουριστικών Καταλυμάτων Νόμων του 1969 έως 1985, που στη συνέχεια θα αναφέρονται ως ο Νόμος, το σχετικό πιστοποιητικό. 25 30

Στη συνέχεια οι αιτητές στις 23 Μαρτίου 1990 υπέβαλαν στον Οργανισμό αίτηση μαζί με αρχιτεκτονικά σχέδια για έγκριση σχεδίων για ανέγερση ξενοδοχείου τριών αστερών. 35

Ο Οργανισμός με επιστολή του ημερομηνίας 30 Μαρτίου 1990, πληροφόρησε τους αιτητές ότι σύμφωνα με την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με αρ. 31.861, ημερομηνίας 1 Ιουνίου 1989 η αίτηση τους δεν ήταν δυνατό να γίνει αποδεκτή. Την ίδια απάντηση έδωσε στους αιτητές και ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας με επιστολή του ημερομηνίας 16 Μαΐου 1990.

Είναι η θέση των αιτητών ότι η επίδικη απόφαση των καθ' ων η αίτηση δηλαδή του Οργανισμού και/ή του Υπουργού, είναι εσφαλμένη γιατί κατά τον ισχυρισμό των ενήργησαν κάτω από πλάνη περί τα πράγματα και το Νόμο και/ή χωρίς τη δέουσα έρευνα αναφορικά με την πιο πάνω απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Επίσης ότι η απόφαση αυτή του Υπουργικού Συμβουλίου δεν εφαρμόζεται στην υπό εξέταση υπόθεση γιατί δεν έχει αναδρομική ισχύ. Και τέλος ότι η επίδικη Απόφαση στερείται αιτιολογίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Νόμου ο Οργανισμός έχει την εποπτεία κατασκευής Ξενοδοχείων. Το άρθρο αυτό όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 2 του Νόμου Αρ. 17 του 1973 και το άρθρο 4 του Νόμου Αρ. 28 του 1985, προβλέπει:

"5(1) Αι μελέται και τα σχέδια των νεοανεγειρομένων ή διαρρυθμιζομένων οικοδομών των προοριζομένων προς στέγασιν Ξενοδοχείων, καθώς και πάσης μεταγενεστέρας τροποποίησεως, συμπληρώσεως ή επεκτάσεως τούτων δέον να καταρτίζονται συμφώνως προς τας διατάξεις των Κανονισμών και να προσαρμόζονται προς τους δια την επιδιωκομένην τάξιν καθοριζομένους όρους.

(2) (i) Προ της υποβολής μελετών και σχεδίων νέων Ξενοδοχείων ο αιτητής δέον να υποβάλη αίτησιν εις τον Οργανισμό δι' εξασφάλισιν πιστοποιητικού καταλληλότητας του προς αξιοποίησιν γηπέδου, το οποίον πρέπει να ικανοποιή τους όρους και προϋποθέσεις τους αναφερομένους εις τους Κανονι-

σμούς.

(ii) Κατά την έκδοσιν του πιστοποιητικού καταλληλότητας ο Οργανισμός δύναται να επιβάλη οιοσδήποτε όρους προς τον σκοπόν εξασφάλισης ισορρόπου αναπτύξεως εντός των πλαισίων των Κανονισμών και της εκάστοτε καθοριζομένης Κυβερνητικής τουριστικής πολιτικής. 5

(iii) Ανεξαρτήτως των διατάξεων οιοσδήποτε άλλου Νόμου, αι μελέται και τα σχέδια των ξενοδοχείων, προ της υποβολής των εις την αρμοδίαν αρχήν δια την λήψιν της οικοδομικής αδείας υποβάλλονται ομού μετά του καθοριζομένου δικαιώματος προς θεώρησιν εις τον Οργανισμόν όστις εξετάζει αν ταύτα είναι κατηρητισμένα συμφώνως προς τας απαιτήσεις των Κανονισμών. 10 15

(iv) Ο Οργανισμός προ της θεώρησεως των σχεδίων δύναται να επιβάλη τας κατά την κρίσιν του ενδεικνυόμενας τροποποιήσεις της μελέτης και των σχεδίων λόγω των ειδικών συνθηκών της θέσεως και των ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών του γηπέδου εν συνδυασμώ προς την τάξιν δι' ην προορίζεται έκαστον ξενοδοχείον: 20

Νοείται ότι ο Οργανισμός δύναται να απορρίψη σχέδια τα οποία κατά την κρίσιν του δεν εντάσσονται εις το τοπίον και δεν εναρμονίζονται προς το περιβάλλον και τον χαρακτήρα της περιοχής. 25

(3) Η υπό του Οργανισμού θεώρησις της μελέτης και των σχεδίων του ξενοδοχείου αποτελεί απαραίτητον προϋπόθεσιν χορηγήσεως της οικοδομικής αδείας χωρίς να δεσμεύη την επί τούτου αρχήν, προς άσκησιν του ελέγχου της αρμοδιότητος της. Τηρουμένων των διατάξεων των Κανονισμών και ρυθμιζόντων πολεοδομικά και χωροταξικά θέματα η εκάστοτε εν ισχύ και εις πολεοδομίαν και χωροταξίαν αποφώσα νομοθεσία έχει πλήρη ισχύν επί των οικοδομών των ξενοδοχείων. 30 35

(4) Η υπό του Οργανισμού έγκρισις της μελέτης και των σχεδίων Ξενοδοχείου ισχύει δι εν έτος από της εις το ενδιαφερόμενον πρόσωπον κοινοποιήσεως της σχετικής αποφάσεως της Επιτροπής ή, εις περίπτωσιν ιεραρχικής προσφυγής, της αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου, εκτός εάν η τοιαύτη έγκρισις ήθελεν ανανεωθεί υπό του Οργανισμού. Μετά την λήξιν της προθεσμίας ταύτης απαγορεύεται η χορήγησις οικοδομικής αδειάς, εκτός εάν το ενδιαφερόμενον πρόσωπον ήθελεν υποβάλει την αίτησιν του δια τοιαύτην άδειαν προ της λήξεως της τοιαύτης προθεσμίας:

Νοείται ότι οιαδήποτε έγκρισις της μελέτης και των σχεδίων Ξενοδοχείου χορηγηθείσα προ της ενάρξεως ισχύος του παρόντος εδαφίου θα θεωρήται ως τερματισθείσα εν έτος από της ενάρξεως ισχύος τούτου."

Το άρθρο 5Α του Νόμου (που προστέθηκε με το άρθρο 5 του Νόμου Αρ. 28 του 1985 προνοεί:

"5Α. Το Υπουργικόν Συμβούλιον κέκτηται εξουσίαν να καθορίζει περιοχάς εντός των οποίων ρυθμίζεται το είδος, η κατηγορία, η τάξις και η συνολική δυναμικότης της Ξενοδοχειακής αναπτύξεως λαμβανομένων υπ' όψιν απασών των εντός της περιοχής επικρατουσών συνθηκών, ως και των τυχόν πολεοδομικών αρχών αι οποίαι διέπουν την ρύθμισιν και τον έλεγχον της αναπτύξεως εις την περιοχή, της προαγωγής της Ξενοδοχειακής αναπτύξεως και της εξυπηρετήσεως των τουριστικών αναγκών της περιοχής προς το γενικόν συμφέρον της Δημοκρατίας."

Σύμφωνα με τα πιο πάνω η εποπτεία από τον Οργανισμό γίνεται σε δύο στάδια -

(α) με την υποβολή αίτησης για εξασφάλιση πιστοποιητικού καταλληλότητας του γηπέδου για την προτεινόμενη ανάπτυξη η οποία προηγείται της υποβολής για έγκριση των μελετών και σχεδίων των Ξενοδοχείων - άρθρο 5(2)(i) και (ii)

και

(β) με την υποβολή για έγκριση των μελετών και σχεδίων των ξενοδοχείων η οποία είναι αναγκαία προϋπόθεση για την χορήγηση οικοδομικής άδειας από την αρμόδια αρχή - άρθρο 5(2)(iii) και (iv), (3) και (4).

Επιπλέον το Υπουργικό Συμβούλιο έχει εξουσία δυνάμει του άρθρου 5Α του Νόμου να καθορίζει περιοχές ξενοδοχειακής ανάπτυξης. 5

Σχετικές είναι οι αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου με - αρ. 28.540, ημερομηνίας 7 Μαΐου 1987, αρ. 28.660, ημερομηνίας 3 Ιουνίου 1987, αρ. 31.861, ημερομηνίας 1 Ιουνίου 1989, αρ. 33.268, ημερομηνίας 29 Μαρτίου 1990, (Παράρτημα 7). 10

Η απόφαση με αρ. 31.861, ημερομηνίας 1 Ιουνίου 1989 και που δημοσιεύτηκε στις 2 Ιουνίου 1989, επιφέρει νέες ρυθμίσεις ξενοδοχειακής ανάπτυξης. Είναι αυτή που εφαρμόστηκε στην προκειμένη περίπτωση. Στο τέλος της αναφέρει: 15

"Η παρούσα απόφαση ισχύει μέχρι τις 31.3.1990. Με την παρούσα απόφαση καταργούνται οι αποφάσεις με αρ. 28.540 ημερ. 7.5.87 και αρ. 28.660 ημερ. 3.6.87 του Υπουργικού Συμβουλίου υπό την επιφύλαξη ότι όλες οι αιτήσεις για ανέγερση ξενοδοχείων και άλλων τουριστικών καταλυμάτων που εκκρεμούν ενώπιον του Οργανισμού θα εξετασθούν δυνάμει των προνοιών των εν λόγω αποφάσεων: 20 25

Νοείται ότι η εξασφάλιση πιστοποιητικού καταλληλότητας γηπέδου δε δίδει δικαίωμα για έγκριση αίτησης με βάση τις πρόνοιες των πιο πάνω αποφάσεων, εάν η αίτηση για ανέγερση ξενοδοχείου ή άλλου τουριστικού καταλύματος δεν έχει υποβληθεί πριν από την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας απόφασης." 30

Η απόφαση με αρ. 33.268, ημερομηνίας 29 Μαρτίου 1990, απλώς παρατείνει την ισχύ της απόφασης αυτής μέχρι 31 Οκτωβρίου 1990.

5 Θα πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι, όπως έχει αναφερθεί ενωρίτερα, οι αιτητές υπέβαλαν την αίτηση για εξασφάλιση πιστοποιητικού καταλληλότητας γηπέδου στις 7 Απριλίου 1989, και εξασφάλισαν το πιστοποιητικό στις 2 Μαΐου 1989, δηλαδή πριν τη δημοσίευση της απόφασης αρ. 31.861, όμως η αίτησή τους για έγκριση σχεδίων για ανέγερση ξενοδοχείου υποβλήθηκε στις 23 Μαρτίου 1990, δηλαδή μετά την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης στις 2 Ιουνίου 1989.

10 Είναι φανερόν λοιπόν ότι σύμφωνα με τις πρόνοιες της απόφασης αυτής η αίτηση των αιτητών για έγκριση σχεδίων για ανέγερση ξενοδοχείου θα έπρεπε να εξεταστεί με βάση την απόφαση αυτή και όχι τις προηγούμενες αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, όπως αναφέρεται
15 ρητά στην ίδια. Η νομική αυτή προσέγγιση ότι η νομιμότητα μιας πράξης ή απόφασης διέπεται από το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά το χρόνο που λαμβάνεται, υποστηρίζεται και από τις αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου, *Andriani Lordou and Others v. The Republic* (1968) 3 C.L.R.
20 427, *Ioannou v. The Republic* (1982) 3 C.L.R. 1002 στη σελ. 1013, *Loiziana Hotels Ltd v. Municipality of Famagusta* (1971) 3 C.L.R. 466, και *HadjiTtofi v. Improvement Board of Ayia Napa* (1983) 3 C.L.R. 298 στη σελ. 300.

25 Από την έκθεση των γεγονότων της παρούσας υπόθεσης είναι φανερόν ότι η αλλαγή στο νομικό καθεστώς, η σχετική δηλαδή απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, έγινε πριν την υποβολή της αίτησης για ανέγερση ξενοδοχείου και όχι μεταξύ της υποβολής της αίτησης για ανέγερση ξενοδοχείου και της προσβαλλόμενης απόφασης.
30 Επομένως ορθά εφαρμόστηκε η απόφαση αυτή.

Το δε γεγονός δε ότι οι αιτητές είχαν υποβάλει πριν τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης αίτηση για εξασφάλιση πιστοποιητικού καταλληλότητας του γηπέδου - το οποίο και εξασφάλισαν πριν τη δημοσίευσή της - δεν αλλάζει την κατάσταση. Τούτο είναι σαφές από το λεκτικό της ίδιας της απόφασης η οποία αναφέρει ρητά ότι, παρόλο που είχαν εξασφαλίσει πιστοποιητικό καταλληλότητας
35

του γηπέδου, τούτο δεν θα τους έδιδε το δικαίωμα να εγκριθεί η αίτηση τους με βάση τις προηγούμενες αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου. Δεν τίθεται δε θέμα οποιασδήποτε πλάνης ή και ότι δεν έχει εφαρμογή η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου αρ. 31.861 ή ότι δεν έγινε η δέουσα έρευνα. Για όλα τα πιο πάνω ο λόγος αυτός αποτυγχάνει. 5

Η αίτηση των αιτητών δεν εκκρεμούσε στον ΚΟΤ την ημερομηνία δημοσίευσης της σχετικής απόφασης και επομένως δεν μπορούσε να καλυφθεί από τις πρόνοιες της επιφύλαξης της δεύτερης παραγράφου της δεύτερης σελίδα της απόφασης. (Βλέπε Παράρτημα 7). 10

Ως προς το λόγο περί έλλειψης αιτιολογίας, επαρκής αιτιολογία περιέχεται τόσο στο κείμενο της επίδικης απόφασης όσο και στο περιεχόμενο του διοικητικού φακέλλου που σύμφωνα με τη νομολογία μας μπορεί να δείχνει ή να συμπληρώνει την αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης ή απόφασης. Συνεπώς ο ισχυρισμός των αιτητών ότι αυτή στερείται αιτιολογίας δεν ευσταθεί. (Βλέπε *Savvas v. The Republic* (1980)3 C.L.R. 675, 695-696, *Δημοκρατία ν. Βασιλείου* Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 859, ημερομηνίας 31 Ιανουαρίου 1990). 15 20

Με βάση τα πιο πάνω έχω καταλήξει στο συμπέρασμα ότι οι αιτητές απέτυχαν να αποδείξουν οποιοδήποτε λόγο ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης. Η προσφυγή επομένως απορρίπτεται. Δεν γίνεται όμως οποιαδήποτε διαταγή για έξοδα. 25

Προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.