

22 Νοεμβρίου, 1991

[ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ ΜΥΛΩΝΑ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ
ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 438/90).

5 Διοικητικό Όργανο — Αρμοδιότητα — Πρέπει να ασκείται κυριαρχικά από την αρχή ή όργανο στο οποίο εναποτίθεται από το νόμο — Απλή έγκριση συστάσεων υφισταμένου οργάνου αποτελεί απεμπόληση και όχι άσκηση κυριαρχικής εξουσίας — Το κενό στην αιτιολογία δεν πληρώνεται με την επεξήγηση του βάρους της απόφασης από κατώτερο διοικητικό όργανο.

10 Ο αιτητής προσβάλλοντας με την προσφυγή του την επίδικη απόφαση με την οποία απορρίφθηκε αίτημά του για παραχώρηση προνομίου λατομείου τάξης "Α" στο χωριό Αρμενοχώρι της επαρχίας Λεμεσού για εξόρυξη ασβεστόλιθου ισχυρίστηκε κατά κύριο λόγο ότι η απόφαση λήφθηκε παράνομα. Ειδικότερα η εισήγησή του ήταν ότι ο Υπουργός δεν άσκησε τη διακριτική ευχέρεια που του παρέχει ο νόμος (ο περί Μεταλλείων και Λατομείων Νόμος Κεφ. 270) και δεν πήρε ο ίδιος καμιά απολύτως απόφαση αλλά απλά υπέγραψε στο σχετικό έντυπο κάτω από την εισήγηση του Γενικού Διευθυντή.

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

20 (1) Η διοικητική αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται κυριαρχικά από την αρχή ή όργανο στο οποίο εναποτίθενται από το νόμο, στην προκειμένη περίπτωση από τον Υπουργό.

25 Απλή έγκριση των συστάσεων υφισταμένου οργάνου χωρίς η ίδια η αρμόδια αρχή να αντιμετωπίσει την επίλυση του θέματος απολύγει σε απεμπόληση και όχι άσκηση κυριαρχικής εξουσίας. Το κενό στην αιτιολογία δεν πληρώνεται με την επεξήγηση του υποτιθέμενου βάρους της απόφασης από κατώτερο διοικητικό όργανο. (Υιοθέτηση αρχών που πηγάζουν από τις αποφάσεις του Ανωτά-

του Δικαστηρίου στις υποθέσεις *Papras και Παναγιώτου*).

(2) Στην προκειμένη περίπτωση είναι φανερόν ότι ο Υπουργός, με την απλή υπογραφή δεν πήρε ο ίδιος οποιαδήποτε απόφαση αλλά συνάγεται ότι υιοθέτησε τις εισηγήσεις των υφισταμένων του για απόρριψη της αίτησης. Ούτε μπορεί να λεχθεί ότι το κενό που δημιουργείται από την έλλειψη άσκησης κυριαρχικής εξουσίας εκ μέρους του Υπουργού, συμπληρώνεται από την επιστολή λειτουργού του Υπουργείου, στην οποία επεξηγείται ο λόγος της απόρριψης του αιτήματος του αιτητή. Εδώ έχουμε κατάδηλη έλλειψη άσκησης της διακριτικής εξουσίας του Υπουργού.

5

10

Επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Papras and Others v. Republic (1986) 3 CLR 508.

Παναγιώτου ν. Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας και Άλλου (Προσφυγή Αρ. 882/88, ημερ. 21/2/90).

15

Mobil Oil (Cyprus) Limited και Άλλοι ν. Δημοκρατίας και Άλλων (1991) 4 Α.Α.Δ. 741.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία απορρίφθηκε αίτηση του αιτητή για παραχώρηση σ' αυτόν προνομίου λατομείου τάξης "Α" για εξόρυξη ασβεστόλιθου.

20

Α.Σ. Αγγελίδης, για τον αιτητή.

Μ. Φλωρέντζος, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

25

Cur. adv. vult.

ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ. ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Αίτημα στην παρούσα προσφυγή είναι η ακύρωση της απόφασης του καθ' ου η αίτηση με την οποία απορρίφθηκε αίτησή του, ημερομηνίας 20.6.88, για παραχώρηση προνομίου λατομείου τάξης Α" στο χωριό Αρμενοχώρι της επαρχίας Λεμεσού για εξόρυξη ασβεστόλιθου.

30

5 Το θέμα της λατόμησης της περιοχής Αρμενοχωρίου υπήρξε το αντικείμενο συζητήσεων των αρμοδίων οργάνων προς το σκοπό χάραξης γενικής πολιτικής, λόγω του ενδιαφέροντος που παρουσιάζει από πλευράς φυσικού περιβάλλοντος και της γειτονικής απόστασης της λατομικής περιοχής με το χωριό Αρμενοχώρι.

10 Ο Προϊστάμενος της Υπηρεσίας Μεταλλείων του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας ζήτησε τις απόψεις του Διευθυντή του Τμήματος Γεωλογικής Επισκόπησης του Υπουργείου Γεωργίας και Φυσικών Πόρων, ο οποίος με επιστολή, ημερομηνίας 9.5.89 εισηγήθηκε την απόρριψη της αίτησης του αιτητή για το λόγο, μεταξύ άλλων, ότι η περιοχή της επιδιωκόμενης λατόμησης ήτο τεράστια και κάλυπτε ολόκληρη σχεδόν την περιοχή όπου 15 υπήρχε ασβεστόλιθος, με αποτέλεσμα να αποκλείει άλλους αιτητές.

20 Με επιστολή ημερομηνίας 15.11.89 προς το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας, ο Προϊστάμενος Υπηρεσίας Μεταλλείων επεξήγησε ότι μέρος της αιτούμενης έκτασης είναι μέσα στην Λατομική/Πολεοδομική Ζώνη Αρμενοχωρίου-Φοινικαρίων για πεντονίτη και ασβεστόλιθο που είχε καθορίσει Τεχνική Επιτροπή και ότι η αιτούμενη έκταση καλύπτεται μερικώς από ερευνητική άδεια της Ελληνικής Μεταλλευτικής Εταιρείας για πεντονίτη ως επίσης και από τα προνόμια λατομείου της Τσιμεντοποιείας Βασιλικού Λτδ για ασβεστόλιθο. Επίσης επεξήγησε ότι ο αιτητής, με επιστολή του, 25 ανέφερε ότι αν εγκριθεί η αίτησή του θα παράγει άμμο και σκύρα σπαστά, ογκόλιθους για κυματοθραύστες, ασβεστόλιθο για άσπρο τσιμέντο και άλλα. Τέλος, εισηγήθηκε την 30 απόρριψη της αίτησης του αιτητή επειδή είναι της γνώμης ότι ο ασβεστόλιθος στην περιοχή Αρμενοχωρίου θα πρέπει να διαφυλαχθεί για τις ανάγκες των τσιμεντοποιείων, δηλαδή την κατασκευή άσπρου τσιμέντου.

35 Ο Προϊστάμενος Υπηρεσίας Μεταλλείων του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας, με νέα εισήγησή του ημερομηνίας 13.3.90, πρότεινε και πάλιν την απόρριψη

της αίτησης του αιτητή. Παραθέτω αυτούσιο το κείμενο:

"Είναι παλαιά αίτηση για ασβεστόλιθο στην περιοχή Αρμενοχωρίου. Η υπόθεση αυτή εκκρεμεί για αρκετό χρόνο μέχρι να διαμορφωθεί πολιτική για λατομική περιοχή στην περιοχή. Τώρα με τη μείωση της λατομικής περιοχής έχει αποφασισθεί να παραχωρούνται λατομεία μόνο για χρήση του ασβεστόλιθου στην κατασκευή άσφρου τσιμέντου. Η επιστολή μας με κυανούν 21 είναι σχετική. Συστήνω απόρριψη της αίτησης."

Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας, στο ίδιο έντυπο της πιο πάνω έκθεσης του Προϊσταμένου της Υπηρεσίας Μεταλλείων, με σημειώμα του ημερομηνίας 16.3.90 εισηγήθηκε απόρριψη της αίτησης. Την επομένη, ο Υπουργός Εμπορίου και Βιομηχανίας στο ίδιο έντυπο, και κάτω από την εισήγηση του Γενικού Διευθυντή, όπου είναι τυπωμένες οι λέξεις "Απόφαση Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας:", απλώς υπέγραψε και έγραψε την ημερομηνία 17.3.90. Ακολούθως στάληκε η απορριπτική απάντηση ημερομηνίας 24.3.90 εκ μέρους του Προϊσταμένου της Υπηρεσίας Μεταλλείων με τα ακόλουθα:

"..... σας πληροφορώ ότι ο Υπουργός Εμπορίου και Βιομηχανίας αποφάσισε ότι η αίτησή σας δεν μπορεί να εγκριθεί καθότι έχει αποφασισθεί όπως τα υλικά (ασβεστόλιθος) στην εν λόγω περιοχή διαφυλαχθούν για τις ανάγκες των τσιμεντοποιϊων."

Ο κυριότερος λόγος που προβάλλεται αφορά τον τρόπο λήψης της απορριπτικής απόφασης από τον Υπουργό Εμπορίου και Βιομηχανίας. Ειδικότερα η εισήγηση εδράζεται στη θέση ότι ο Υπουργός δεν άσκησε τη διακριτική ευχέρεια που του παρέχει ο νόμος (Ο περί Μεταλλείων και Λατομείων Νόμος, Κεφ. 270) και δεν πήρε ο ίδιος καμιά απολύτως απόφαση αλλά απλά υπέγραψε στο σχετικό έντυπο κάτω από την εισήγηση του Γενικού Διευθυντή. Ο δικηγόρος του αιτητή στήριξε την πιο πάνω θέση στις αποφάσεις *Parpas and Others v. Republic* (1986) 3

C.L.R. 508 και Παναγιώτου ν. Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας και Άλλου (Υπόθεση αρ. 882/88, η απόφαση δόθηκε 21.2.90). Αντίθετα, ο δικηγόρος του καθ' ου η αίτηση εισηγήθηκε ότι η υπό εκδίκαση υπόθεση διακρίνεται από τις δύο προηγούμενες αποφάσεις ως προς τα γεγονότα. Στην Παναγιώτου ο Υπουργός είχε ενώπιόν του σημειώματα λειτουργών του Υπουργείου του οι οποίοι δεν προέβαιναν σε καμιά εισήγηση, αρνητική ή θετική, ενώ στην παρούσα υπόθεση ο Υπουργός είχε ενώπιόν του αρνητικές εισηγήσεις των λειτουργών που διερεύνησαν το θέμα και που παρείχαν αιτιολογία για τη θέση τους. Συνεπώς, συνεχίζει η εισήγηση, είναι φανερόν ότι με το να θέσει την υπογραφή του, ο Υπουργός υιοθετούσε τις απορριπτικές εισηγήσεις και ελάμβανε αρνητική απόφαση.

15 Οι αρχές που πηγάζουν από τις πιο πάνω αποφάσεις αναλύθηκαν πρόσφατα στην *Mobil Oil (Cyprus) Limited και Άλλων ν. Δημοκρατίας και Άλλων* (1991) 4 Α.Α.Δ. 741 όπου ο Δικαστής του Ανωτάτου Δικαστηρίου κ. Πικής αποφάνθηκε τα ακόλουθα:

20 "Η αρχή η οποία προκύπτει από τις αποφάσεις *Papras* και Παναγιώτου μπορεί να διατυπωθεί ως εξής: Η διοικητική αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται κυριαρχικά από την αρχή ή όργανο στο οποίο εναποτίθεται από το νόμο, στην προκείμενη περίπτωση, από τον Υπουργό των Εσωτερικών. Απλή έγκριση των συστάσεων υφισταμένου οργάνου χωρίς η ίδια η αρμόδια αρχή να αντιμετωπίσει την επίλυση του θέματος απολήγει σε απεμπόληση και όχι άσκηση κυριαρχικής εξουσίας. Το κενό εξάλλου στην αιτιολογία δεν πληρώνεται, όπως 25 30 επισημαίνεται από το Δικαστή Νικήτα στην Παναγιώτου, με την επεξήγηση του υποτιθέμενου βάρθρου της απόφασης από κατώτερο διοικητικό όργανο."

35 Οι πιο πάνω αρχές αντανακλούν και τις απόψεις του Δικαστηρίου αυτού επί του θέματος και υιοθετούνται πλήρως.

Στην προκείμενη περίπτωση είναι φανερόν ότι ο Υπουργός, το μόνο αρμόδιο κατά νόμο όργανο, με την απλή υπογραφή δεν πήρε ο ίδιος οποιαδήποτε απόφαση αλλά συνάγεται ότι υιοθέτησε τις εισηγήσεις των υφισταμένων του για απόρριψη της αίτησης. Διαφωνώ με τον δικηγόρο του καθ' ου η αίτηση ότι υπάρχει οποιαδήποτε ουσιαστική διαφορά στα γεγονότα με την απόφαση Παναγιώτου ώστε να δικαιολογείται απομάκρυνση από τις αρχές της. Και στις δύο περιπτώσεις το αρμόδιο όργανο δεν άσκησε τη διακριτική ευχέρεια που του παρέχει ο νόμος.

5

10

Επιπλέον, θα ήθελα να τονίσω ότι το νομικό κενό που δημιουργείται από την έλλειψη άσκησης κυριαρχικής εξουσίας εκ μέρους του Υπουργού δεν μπορεί να λεχθεί ότι συμπληρώνεται από την επιστολή ημερομηνίας 24.3.90 από λειτουργό του Υπουργείου, στην οποία επεξηγείται ο λόγος της απόρριψης του αιτήματος του αιτητή. Εδώ δεν έχουμε έλλειψη αιτιολογίας της απόφασης αρμοδίου οργάνου η οποία να μπορεί να πληρωθεί από τα στοιχεία των φακέλων και την επιστολή ημερομηνίας 24.3.90 αλλά κατάδηλη έλλειψη άσκησης της διακριτικής εξουσίας του Υπουργού.

15

20

Για τους πιο πάνω λόγους, η προσφυγή επιτυγχάνει και η επίδικη απόφαση ακυρώνεται. Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.

25

Προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.