

4 Δεκεμβρίου, 1991

[ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΠΕΤΕΒΗΣ,

Αιτητής,

v.

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΒΕΛΤΙΩΣΕΩΣ ΓΕΡΜΑΣΟΓΕΙΑΣ, (ΑΡ. 2)

Καθ' ου η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 870/89).

Οδοί και Οικοδομές — Άδεια διαχωρισμού οικοπέδων — Αίτηση —
 Ο περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμος, Κεφ. 96 —
 Άρθρο 8(γ) και (δ) — Η αρμόδια αρχή δύναται, πριν τη χορήγηση
 της άδειας, να ζητήσει τροποποιήσεις — Τέτοια απόφαση της
 αρχής δεν θεωρείται τελική απορριπτική απόφαση επί της αίτησης
 για άδεια διαχωρισμού οικοπέδων — Είναι προπαρασκευαστική
 πράξη — Δεν προσβάλλεται με προσφυγή βάσει του άρθρου 146
 του Συντάγματος.

5

Ο αιτητής, ο οποίος είχε υποβάλει στους καθ' ων η αίτηση, αί-
 τηση για έκδοση άδειας διαίρεσης του κτήματός του σε οικοπέδα,
 προσέβαλε με την προσφυγή αυτή το περιεχόμενο επιστολής των
 καθ' ων η αίτηση με την οποία του απαντούσαν πως θα έπρεπε να
 υποβάλει νέο σχέδιο διαχωρισμού του κτήματός του επειδή αυτό
 που είχε υποβάλει δεν συμφωνούσε με το οδικό δίκτυο της περιο-
 χής.

10

15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, απο-
 φάσισε ότι:

Η αναθεωρητική δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου πε-
 ριορίζεται στον έλεγχο της νομιμότητας εκτελεστών διοικητικών
 πράξεων. Εκτελεστή είναι μια πράξη με την οποία δηλώνεται η
 βούληση ενός διοικητικού οργάνου και η οποία αποσκοπεί στην
 παραγωγή έννομου αποτελέσματος με το οποίο να δημιουργείται,
 τροποποιείται ή καταργείται μια υπάρχουσα νομική κατάσταση,
 δηλαδή ένα δικαίωμα ή μια υποχρέωση διοικητικού χαρακτήρα.
 Επίσης, θα πρέπει να είναι δυνατή η άμεση εκτέλεσή της δια της
 διοικητικής οδού.

20

25

Δεν αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις οι προπαρα-
 σκευαστικές πράξεις, γιατί δεν δημιουργούν από μόνες τους άμεσα
 έννομα αποτελέσματα για το διοικούμενο.

4 Α.Α.Δ. Πέτρεβης ν. Συμβουλίου Βελτ. Γερμασόγειας (Αρ.2)

5 Στην παρούσα υπόθεση, οι καθ' ων η αίτηση δεν είχαν καταλήξει σε τελική απόφαση ως προς το εάν θα εξέδιδαν την αιτούμενη άδεια ή όχι. Η πράξη τους, όπως διατυπώνεται στη ρηθείσα επιστολή, ήταν προπαρασκευαστική, ενόψει των προνοιών του άρθρου 8 του Νόμου και όχι εκτελεστή επί της αίτησης του αιτητή και κατά συνέπεια δεν μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή κάτω από το άρθρο 146 του Συντάγματος. Ακόμα, η πράξη αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί σαν άρνηση έκδοσης της αιτούμενης άδειας ή απόρριψη της αίτησης, γιατί το μέτρο που επιδιώχθηκε από τους καθ' ων 10 η αίτηση είναι σύμφωνο με την εξουσία που δίνεται σε αυτούς από το άρθρο 8(γ) και (δ) του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου να ζητήσουν την τροποποίηση πριν από την έκδοση της άδειας.

Προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.

15 Αναφερόμενες υποθέσεις:

Kythreotis v. Republic (1965) 3 CLR 437·

Kolokassides v. Republic (1965) 3 CLR 542·

Nemitsas Industries Ltd v. Municipal Corporation of Limassol and Another (1967) 3 CLR 134·

20 *Republic v. Demetriou & Others (1972) 3 CLR 219·*

Ioannou v. Republic (1986) 3 CLR 1661·

Orphanides & Another v. Improvement Board of Ay. Dometios (1979) 3 CLR 466·

Simonis & Another v. Improvement Board Latsia (1984) 3 CLR 109·

25 *Polyviou v. Improvement Board Ayia Napa (1985) 3 CLR 1058·*

Kyriakides v. Improvement Board Aglandja (1979) 3 CLR 86·

Στεφανίδης ν. Δήμου Έγκωμης (Προσφυγή Αρ. 957/88, ημερ. 16/6/90).

Προσφυγή.

30 Προσφυγή εναντίον της απόφασης του καθ' ου η αίτηση Συμβουλίου με την οποία απερρίφθη αίτηση του αιτητή για διαχωρισμό κτήματός του στην περιοχή Βελτιώσεως Γερμασόγειας.

Α. Μαρκίδης, για τον αιτητή.

Π.Α. Κακογιάννης, Δικηγόρος, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, Δ. ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Ο αιτητής με την παρούσα προσφυγή ζητά τις πιο κάτω θεραπείες: 5

"1. Διακήρυξιν του Δικαστηρίου ότι η διοικητική απόφασις και/ή πράξις, η οποία εκοινοποιήθη εις τον αιτούντα με επιστολή ημ. 2.9.89, φωτοαντίγραφο της οποίας επισυνάπτεται ως Τεκμήριο Α', είναι άκυρος και εστερημένη οιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος. 10

2. Διακήρυξιν του Δικαστηρίου ότι η διοικητική απόφασις και/ή πράξις του καθ' ου η Αίτησις Συμβουλίου, η οποία εκοινοποιήθη εις τον αιτούντα διά του Τεκμηρίου Α και διά της οποίας απερρίφθη Αίτησις του Αιτούντος διά διαχωρισμόν του κτήματος υπ' αριθμόν τεμαχίου 255/1 του Φ/Σχ. 54/51 της περιοχής Βελτιώσεως Γερμασόγειας, είναι άκυρος και εστερημένη οιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος. 15

3. 'Εξοδα." 20

Είναι η θέση του αιτητή πως η προσβαλλόμενη απόφαση και/ή πράξις είναι άκυρη και εστερημένη οιουδήποτε αποτελέσματος για τους ακόλουθους λόγους:

"Α. Είναι παράνομος και/ή είναι παράνομος ως αντικειμένη προς τον Περί Οδών και Οικοδομών Νόμον, Κεφ. 25 96, ως τροποποιήθη και ιδία προς τα Άρθρα 12 και/ή 13 αυτού.

Β. Αντίκειται προς το Άρθρον 29 του Συντάγματος.

Γ. Συνιστά κατάχρησιν εξουσίας καθ' όσον στηρίζεται επί γεγονότων, τα οποία προέκυψαν πολύ μετά την υποβολήν της Αιτήσεως διά διαχωρισμόν. 30

5 Δ. Ελήφθησαν υπ' όψιν γεγονότα, τα οποία δεν έπρεπε να είχαν ληφθεί υπ' όψιν και/ή δεν ελήφθησαν υπ' όψιν γεγονότα, τα οποία έδει να είχαν ληφθεί υπ' όψιν και/ή δεν απεδόθη η δέουσα βαρύτης εις όλα τα σχετικά με την υπόθεσιν γεγονότα.

Ε. Το καθ' ου η Αίτησις Συμβούλιον περί τα πράγματα επλανήθη.

ΣΤ. Δεν είναι δεόντως ή καθόλου ητιολογημένη.

10 Ζ. Αποσκοπεί εις εξυπηρέτησιν σκοπού αλλοτρίου από τον δι' ον ο νόμος έδωσε εις το καθ' ου η Αίτησις Συμβούλιον διακριτικήν εξουσίαν.

Η. Δεν εγένετο η δέουσα ή οιαδήποτε έρευνα προ της εκδόσεώς της."

15 Η ένσταση των καθ' ων η αίτηση βασίζεται πάνω στα πιο κάτω νομικά σημεία:-

"1. Η απόφαση και/ή πράξη της καθ' ης η αίτηση είναι δεόντως αιτιολογημένη.

20 2. Η προσβαλλόμενη απόφαση και/ή πράξη είναι καθ' όλα σύμφωνη με το Σύνταγμα, το άρθρο 8(δ) του Περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96 και τους σχετικούς αυτού Κανονισμούς.

3. Η αίτηση δεν αποκαλύπτει λόγους που να δικαιολογούν την ακύρωση της πράξης και/ή απόφασης."

25 Τα γεγονότα, όπως διατυπώθηκαν από τους καθ' ων η αίτηση και όπως προκύπτουν από το φάκελο της υπόθεσης, έχουν ως ακολούθως:

30 Ο αιτητής είναι εγγεγραμμένος ιδιοκτήτης του Τεμαχίου με αρ. 255.1, Φ/Σχ. LIV/57, στο χωρίο Γερμασόγεια, επαρχία Λεμεσού, που στο εξής θα αναφέρεται ως το "κτήμα".

Κατά ή περί την 6.6.85, ο αιτητής υπόβαλε στους καθ' 5
ων η αίτηση, αίτηση για έκδοση άδειας διαίρεσης του κτή-
ματος σε οικοπέδα (Τεκμήριο Α στην ένσταση). Η αίτηση
μελετήθηκε κατ' αρχήν από το Διευθυντή του Τμήματος
Αναπτύξεως Υδάτων (Τεκμήριο Β στην ένσταση). Ακολούθως, ο φάκελος της αίτησης αποστάληκε στον Επαρ-
χιακό Λειτουργό του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσε-
ως για τις απόψεις του. Το Τμήμα αυτό έκαμε τη
διαπίστωση πως το σχέδιο που υποβλήθηκε δεν προσαρ-
μόζεται με το προβλεπόμενο οδικό δίκτυο στην περιοχή, 10
που, μεταξύ άλλων, προνοεί τη δημιουργία αρτηρίας πρω-
ταρχικής σημασίας και δεν γίνεται πρόνοια δημιουργίας
ικανοποιητικού χώρου πρασίνου και ετοίμασε νέο σχέδιο
διαχωρισμού των οικοπέδων και εισηγήθηκε στους καθ' 15
ων η αίτηση να καλέσουν τον αιτητή να το υιοθετήσει
(Τεκμήριο Δ στην ένσταση).

Οι καθ' ων η αίτηση, αφού ενημερώθηκαν για το σχέδιο
που ετοίμασε το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως με το
πρακτικό ημερ. 15.7.86 (Τεκμήριο Ε στην ένσταση), ζήτη-
σαν διευκρινίσεις για το οδικό δίκτυο που προτεινόταν με 20
το νέο σχέδιο διαχωρισμού και η αίτηση επιστράφηκε και
πάλι στον Επαρχιακό Λειτουργό του Τμήματος Πολεοδο-
μίας και Οικήσεως για μελέτη. Ακολούθως, το Τμήμα ετοι-
μασε τροποποιημένο σχέδιο διαχωρισμού (Τεκμήριο ΣΤ
στην ένσταση, ημερ. 7.5.87 και σελ. 14, 15 και 16 του φακέ-
λου) και έγινε νέα εισήγηση να κληθεί ο αιτητής να υιοθε-
τήσει το νέο σχέδιο διαίρεσης. 25

Στο μεταξύ ο αιτητής ζήτησε επίσπευση της αίτησης
του και στις 9.12.87 υπόβαλε στον Έπαρχο Λεμεσού
υπαλλακτικές προτάσεις, σχετικά με το οδικό δίκτυο της 30
περιοχής, υπό μορφή μελέτης του αρχιτέκτονα και πολεο-
δόμου του κ. Γεώργιου Λιμπουρίδη (Τεκμήριο Η στην έν-
σταση). Οι προτάσεις αυτές μελετήθηκαν από τον Επαρ-
χιακό Λειτουργό του Τμήματος Πολεοδομίας και
Οικήσεως, αλλά δεν έγιναν αποδεκτές (Τεκμήριο Θ στην 35
ένσταση).

Το σχέδιο διαχωρισμού του Τμήματος Πολεοδομίας

5 και Οικήσεως τέθηκε εκ νέου υπόψη των καθ' ων η αίτηση, οι οποίοι, όμως, διαφώνησαν με τη δημιουργία του προτεινόμενου δρόμου πλάτους 62'-71' και ζήτησαν να τροποποιηθεί το σχέδιο διαίρεσης των οικοπέδων έτσι ώστε το πλάτος του εν λόγω δρόμου να μειωθεί στα 42' (Τεκμήριο I στην ένσταση). Ακολούθως, ζήτησαν εκ νέου τις απόψεις του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως.

10 Οι καθ' ων η αίτηση απόστειλαν προς τον αιτητή την επιστολή ημερ. 2.9.89, το περιεχόμενο της οποίας προσβάλλεται με την παρούσα προσφυγή (Τεκμήριο Α στην αίτηση) και το οποίο έχει ως ακολούθως:

15 "Αναφέρομαι στην αίτησή σας ημερομηνίας 6.6.1985 με την οποία υποβάλετε σχέδιο διαχωρισμού του κτήματός σας με αρ. τεμ. 255/1, Φύλλο/Σχέδιο 54/51 της περιοχής Βελτιώσεως Γερμασόγειας.

2. Η πιο πάνω αίτησή σας μελετήθηκε επανειλημμένα από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως και από το Συμβούλιο Βελτιώσεως Γερμασόγειας.

20 3. Το Συμβούλιο Βελτιώσεως Γερμασόγειας εκφράζει τη λύπη του για την καθυστέρηση που παρατηρήθηκε στη λήψη απόφασης σχετικά με την πιο πάνω αίτησή σας η οποία οφείλεται στο γεγονός ότι το σχέδιο διαχωρισμού που έχετε υποβάλει δε συνάδει με το προτεινόμενο γενικό οδικό δίκτυο της περιοχής.

25 4. Προτρέπεστε όπως υποβάλετε νέο σχέδιο διαχωρισμού του κτήματός σας αφού συνεννοηθείτε με το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως και με το Συμβούλιο Βελτιώσεως Γερμασόγειας όσο αφορά το οδικό δίκτυο που επηρεάζει το κτήμα σας."

30 Σαν αποτέλεσμα, καταχωρήθηκε η παρούσα προσφυγή.

Το πρώτο θέμα που εγείρεται προς εξέταση και μάλιστα αυτεπάγγελα (ex proprio motu), είναι εκείνο της εκτελεστότητας της επίδικης πράξης.

Η αναθεωρητική δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου περιορίζεται στον έλεγχο της νομιμότητας εκτελεστών διοικητικών πράξεων. Εκτελεστή είναι μια πράξη με την οποία δηλώνεται η βούληση ενός διοικητικού οργάνου και η οποία αποσκοπεί στην παραγωγή έννομου αποτελέσματος με το οποίο να δημιουργείται, τροποποιείται ή καταργείται μια υπάρχουσα νομική κατάσταση, δηλαδή ένα δικαίωμα ή μια υποχρέωση διοικητικού χαρακτήρα. Επίσης, θα πρέπει να είναι δυνατή η άμεση εκτέλεσή της διά της διοικητικής οδού. (*Kythreotis v. R.* (1965) 3 CLR 437, 5
Kolokassides v. R (1965) 3 CLR 542, σελ. 551, *Nemitsas Industries Ltd v. Municipal Corporation of Limassol and Another* (1967) 3 CLR 134, *R. v. Demetriou & Others* (1972) 3 CLR 219, σελ. 222-223, *Ioannou v. R.* (1986) 3 CLR 1661, σελ. 1668, Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) Σελ. 236-237). 10 15

Δεν αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις οι προπαρασκευαστικές πράξεις, γιατί δεν δημιουργούν από μόνες τους άμεσα έννομα αποτελέσματα για το διοικούμενο. (Βλ. *Orphanides & Another v. Imp/ment Board Ay. Dhometios* (1979) 3 CLR 466, *Simonis & Another v. Imp. Board Latsia* (1984) 3 CLR 109 και *Polyviou v. Imp. Board Ayia Napa* (1985) 3 CLR 1058). 20

Στην υπόθεση *Simonis* (ανωτέρω) ο αδελφός Δικαστής Πικής ανέφερε πως εισηγήσεις από μέρους του Συμβουλίου Βελτιώσεως για τροποποίηση του σχεδίου που υποβλήθηκε με την αίτηση διαίρεσης της περιουσίας των αιτητών σε οικόπεδα, δεν αποτελεί εκτελεστή πράξη. Το σχετικό απόσπασμα της απόφασης στη σελ. 113 έχει ως ακολούθως: 25 30

"The respondents disputed the timeliness of the recourse on the ground that the decision complained of was nothing other than a repetition of a previous one, notably that of 30th September, 1982. Hence they argued the subjudice act is confirmatory, not of itself justiciable. I cannot go along with this submission. To my comprehension a proper interpretation of the facts before the 35

5 Court suggests that decisions of the respondents prior to
25th April, 1982, were of a tentative character designed
to reach an accommodation with the applicants. Only the
decision communicated on 25th April, 1983 was
10 definitive of the stand of the administration to the
application of the owners with a corresponding impact
upon the rights of the applicants. Therefore, the act
challenged in these proceedings is executory and as such
amenable to review under Article 146.1 of the
Constitution."

Η θέση αυτή υιοθετήθηκε και στην υπόθεση *Polyvniou*
(ανωτέρω).

15 Με αυτή την προσέγγιση είμαι απόλυτα σύμφωνος και
λαμβάνοντας υπόψη το περιεχόμενο της επιστολής ημερ.
2.9.89, που προσβάλλεται με την παρούσα προσφυγή, έχω
καταλήξει στο συμπέρασμα πως οι καθ' ων η αίτηση δεν
είχαν καταλήξει σε τελική απόφαση ως προς το εάν θα
εξέδιδαν την αιτούμενη άδεια ή όχι. Η πράξη τους, όπως
20 διατυπώνεται στη ρηθείσα επιστολή, ήταν προπαρασκευα-
στική, ενόψει των προνοιών του άρθρου 8 του Νόμου και
όχι εκτελεστή επί της αίτησης του αιτητή και κατά συνέ-
πεια δεν μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή κάτω από το
άρθρο 146 του Συντάγματος. Ακόμα, η πράξη αυτή δεν
25 μπορεί να θεωρηθεί σαν άρνηση έκδοσης της αιτούμενης
άδειας ή απόρριψη της αίτησης, γιατί το μέτρο που επι-
διώχθηκε από τους καθ' ων η αίτηση είναι σύμφωνο με την
εξουσία που δίνεται σε αυτούς από το άρθρο 8(γ) και (δ)
του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, να ζη-
τήσουν την τροποποίηση πριν από την έκδοση της άδειας.
30 Το άρθρο 8(γ) και (δ) έχει ως ακολούθως:

"8. Προ της χορηγήσεως αδειας δυνάμει του άρθρου
3, η αρμοδία αρχή δύναται να απαιτήσει την προσαγω-
γήν τοιούτων σχεδίων, σχεδιαγραμμάτων και υπολογι-
σμών ή δύναται να απαιτήσει όπως δοθή τοιαύτη περι-
35 γραφή της σκοπούμενης εργασίας ως ήθελε φανή
αναγκαίον και επιθυμητόν εις αυτήν και δύναται να
απαιτήσει την μετατροπήν των τοιούτων σχεδίων, σχε-

διαγραμμάτων και υπολογισμών των ούτω προσαχθέντων, ειδικώς-

(α)

(β)

(γ) προς τον γενικόν σκοπόν διασφάλισης καταλήλων συνθηκών υγείας, υγιεινής, ασφαλείας, επικοινωνίας, ανέσεως και διευκολύνσεων εν τη περιοχή εν τη οποία η σκοπούμενη εργασία πρόκειται να διεξαχθή 5

(δ) επί τω σκοπώ διασφάλισης της περαιτέρω βελτίωσης του οδικού δικτύου της περιοχής." 10

(Βλ., επίσης, *Kyriakides v. Improvement Board Aglandja* (1979) 3 CLR 86).

Ενόψει της κατάληξης αυτής, δεν κρίνεται σκόπιμο να υπεισέλθω στην ουσία της υπόθεσης. Θα περιοριστώ μόνο να αναφέρω πως όλα τα εγειρόμενα από τον αιτητή θέματα απαντούνται από τη νομολογία στην οποία έχω αναφερθεί. 15

Η υπόθεση *Simonis* (ανωτέρω) είναι ιδιαίτερα καθοδηγητική. Εξ ίσου καθοδηγητική είναι και η πρόσφατη απόφαση στην υπόθεση *Φειδίας Στεφανίδης ν. Δήμου Έγκωμης Υπ. Αρ. 957/88*, ημερ. 16.6.90. 20

Για τους πιο πάνω λόγους, η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα εις βάρος του αιτητή.

Ο Πρωτοκολλητής να υπολογίσει τα έξοδα.

*Προσφυγή απορρίπτεται με
έξοδα σε βάρος του αιτητή.*