

6 Μαΐου, 1992

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΑΣΤΑΣΗΣ ΠΥΡΙΛΛΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΚΑΙ ΩΣ
ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΟΣ ΤΩΝ ΘΕΟΔΩΡΟΥ, ΜΑΛΑΜΩΣ ΚΑΙ
ΧΡΥΣΤΑΛΛΑΣ ΠΥΡΙΛΛΗ,

Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΥ ΠΑΡΑΛΙΜΝΙΟΥ,

Καθ' ου η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 298/90).

Διοικητικό Όργανο — Αρμοδιότητα — Μεταβίβαση αρμοδιότητας
είναι δυνατή μόνο όταν προβλέπεται ειδικά από το νόμο —
Απόρριψη αίτησης για άδεια οικοδομής από το Δήμαρχο αντί το
Δημοτικό Συμβούλιο — Έκδοση απόφασης από αναρμόδιο
όργανο — Ανάγκη ακύρωσης της απόφασης για να εξασφαλίζεται
ασφάλεια δικαίου στις σχέσεις δημόσιας διοίκησης και
διοικουμένων.

5

Το μοναδικό θέμα που αποφασίστηκε στην παρούσα προσφυγή
ήταν η αναρμοδιότητα του οργάνου που εξέδωσε την προσβληθείσα
απόφαση. Συγκεκριμένα δε, η απόφαση απόρριψης της αίτησης
του αιτητή για έκδοση άδειας οικοδομής είχε ληφθεί από το
Δήμαρχο και όχι από το Δημοτικό Συμβούλιο.

10

Σύμφωνα με τους καθ' ων η αίτηση ο Δήμαρχος ήταν
εξουσιοδοτημένος από το Δημοτικό Συμβούλιο, βάσει μιας
απόφασης του που είχε ληφθεί το 1986, να εκδίδει και υπογράφει
σχετικές άδειες.

15

Το Ανώτατο Δικαστήριο ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση,
αποφάσισε ότι:

20

(1) Η μεταβίβαση αρμοδιότητας είναι δυνατή όταν προβλέπεται

5 ειδικά από το νόμο. Σύμφωνα με τις ερμηνευτικές
 διατάξεις του άρθρου 2 του Κεφ. 96 αρμόδια αρχή για τους
 σκοπούς του νόμου είναι εκείνη για την οποία κάμνει
 πρόβλεψη το Άρθρο 3(2)(α) δηλαδή, όταν πρόκειται, όπως
 10 εδώ, για δήμο, το δημοτικό συμβούλιο. Με βάση τις
 διατάξεις του εδ. 4 ο δήμαρχος ή ο αντιδήμαρχος ή
 οποιοδήποτε εξουσιοδοτημένο από το δήμο πρόσωπο έχει
 εξουσία "να εκδίδει οιαδήποτε άδειαν" στα πλαίσια που
 επιτρέπει ο νόμος. Όπως δε προνοεί το εδ. 5 το δημοτικό
 15 συμβούλιο μπορεί να μεταβιβάσει οποιοδήποτε από τις
 εξουσίες του σε εκτελεστική επιτροπή από τρία το πολύ
 μέλη του. Χωρίς συλλογική απόφαση του δημοτικού
 συμβουλίου δεν ήταν δυνατή η απόρριψη της αίτησης.
 Έχοντας δε υπόψη και το ιστορικό που προεκτέθηκε και τη
 φύση της υπόθεσης έπρεπε κατά την κρίση μου να αχθεί
 ενώπιον του συμβουλίου ως φορέα της αρμοδιότητας που
 καθορίζει ο νόμος.

20 (2) Παρόλο που η επίδικη απόφαση εκδόθηκε αναρμοδίως από
 το δήμαρχο είναι ανάγκη να ακυρωθεί δικαστικά. Γιατί
 όπως παρατηρεί ο Αναστάσιος Ι. Τάχος "Ελληνικό
 Διοικητικό Δίκαιο" 2η έκδοση, σελ. 328:

25 "Είναι απαραίτητο να διαπιστώνεται η ελαττωματικότητα
 των πράξεων αυτών με τη διοικητική ακύρωση (ανάκληση)
 ή τη δικαστική ακύρωσή τους, ώστε να υπάρχει ασφάλεια
 δικαίου στις έννομες σχέσεις μεταξύ δημόσιας διοίκησης
 και διοικουμένου."

30 *Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £75 έξοδα.*

Αναφερόμενη υπόθεση:

Δημοκρατία ν. Μελέτη (1991) 3 Α.Α.Δ. 433.

35

Προσφυγή.

40 Προσφυγή εναντίον απόφασης του καθ' ου η αίτηση με
 την οποία απέρριψε αίτηση του αιτητή για άδεια
 ανέγερσης οικοδομής.

Ν. Οικονόμου, για τον αιτητή.

Α. Λάντος, για τον καθ' ου η αίτηση.

Cur. adv. vult.

Ο Δικαστής κ. Νικήτας ανάγνωσε την ακόλουθη 5
απόφαση.

ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Η υπό κρίση υπόθεση εγείρει ρητά θέμα 10
αναρμοδιότητας του οργάνου που εξέδωσε την
προσβαλλόμενη απόφαση. Φυσικά η τυχόν παράβαση των
κανόνων της αρμοδιότητας εξετάζεται και από το 10
δικαστήριο proprio motu - και μάλιστα κατά
προτεραιότητα - σαν θέμα δημόσιας τάξης. Αντικείμενο
της προσφυγής είναι το περιεχόμενο επιστολής ημερ.
24/1/90 που υπογράφει ο δήμαρχος Παραλιμνίου. Το 15
έγγραφο στάληκε στον κ. Α. Πυρίλλη (στον οποίο θ'
αναφέρομαι ως αιτητή) που κατάθεσε την παρούσα
προσωπικά και υπό αντιπροσωπευτική ιδιότητα. Η
παράθεση του κειμένου θα προσδιορίσει και τη φύση της 20
διαφοράς:

"Αναφέρομαι στην αίτηση σας για άδεια ανέγερσης
οικοδομής στο τεμ. με αριθ. 283 του Φ/Σχ. 33/64 και
σας πληροφορώ ότι δεν μπορώ να προχωρήσω σε 25
περαιτέρω εξέταση της υπόθεσης σας γιατί το τεμάχιο
σας δεν διαθέτει ικανοποιητική προσπέλαση και δεν
είναι δυνατή η οικοδομική αξιοποίηση του τεμαχίου
{Καν. 15 (B)(I)}."

Το παραπάνω οικόπεδο, που κείται στην τουριστική 30
ζώνη, ήταν περικλειστο. Φαίνεται πως στην ίδια
μειονεκτική θέση ήταν και 11 άλλα παρακείμενα κτήματα.
Το 1983 οι ιδιοκτήτες τους ζήτησαν από το τότε
Συμβούλιο Βελτιώσεως Παραλιμνίου τη διάνοιξη δρόμου
αναλαμβάνοντας οι ίδιοι τη δαπάνη κατασκευής του. Για 35
το σκοπό αυτό ο αιτητής κατέβαλε στις 23/11/83 το ποσό
των £652. Όντως το έργο εκτελέστηκε. Ο δρόμος φαίνεται
με κίτρινο χρώμα στο τοπογραφικό σχέδιο που επισύναψε
ο αιτητής σε ένορκη του κατάθεση.

40
Στις 18/4/88 ο αιτητής αποτάθηκε στους καθών η
αίτηση για άδεια ανέγερσης οικοδομής. Όμως ο

5 επαρχιακός λειτουργός του τμήματος πολεοδομίας και οικήσεως Αμμοχώστου, στον οποίο είχε σταλεί η αίτηση, διατύπωσε αντιρρήσεις. Δεν σύστησε τη χορήγηση άδειας γιατί το κτήμα δεν διαθέτει ικανοποιητική προσπέλαση σε δημόσιο δρόμο, όπως προβλέπει ο παραπάνω οικοδομικός κανονισμός. Το σχετικό σημείωμά του στο φάκελο της διοίκησης φέρει ημερ. 28/4/88.

10 Η θέση των αιτητών σε τελική ανάλυση είναι πως ο Δήμος δεσμεύτηκε να ανοίξει και εγγράψει δημόσιο δρόμο έτσι ώστε να καταστεί δυνατή και η αξιοποίηση της περιουσίας του. Το έργο δεν ολοκληρώθηκε λόγω της άρνησης του ιδιοκτήτη όμορου κτήματος - του τεμ. 284/1 - να συνεισφέρει στη δαπάνη. Διαζευκτικά οι αιτητές 15 ισχυρίζονται ότι μιά και το κτήμα τους εφάπτεται δημόσιου δρόμου πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει ο κανονισμός για την έκδοση άδειας. Δεν χρειάζεται όμως στο παρόν στάδιο να εισέλθω σε λεπτομέρειες αναφορικά με την ουσία. Προέχει το θέμα αρμοδιότητας.

20 Στη συνέχεια θα παρακολουθήσουμε τι απόγινε η αίτηση για άδεια δόμησης. Το δημοτικό συμβούλιο επιλήφθηκε της αίτησης στις 15/7/88. Στη συνεδρίαση συμμετέσχε και ο ίδιος ο αιτητής, που ήταν μέλος του 25 συμβουλίου και ανέπτυξε το αίτημά του. Παρέστη επίσης ο δήμαρχος. Από το πρακτικό που τηρήθηκε παραθέτω τη ληφθείσα απόφαση.

30 "Αποφασίστηκε να παρακληθεί ο επαρχιακός κτηματολογικός λειτουργός Αμμοχώστου να εφοδιάσει το δήμο με το σχετικό φάκελο εγγραφής του δρόμου για ενημέρωση του δημοτικού συμβουλίου.

35 Στη συνέχεια να κληθούν στο δήμο όλοι οι ιδιοκτήτες των κτημάτων που υπέγραψαν για την εγγραφή του ως δημόσιου και συνεισέφεραν ποσά για την κατασκευή του για να δηλώσουν για ποιό σκοπό πλήρωσαν χρηματικό ποσό για την κατασκευή του δρόμου και γενικά ποιά ήταν η μεταξύ τους συμφωνία."

40 Δεν έχει τεθεί τίποτε υπόψη μου ούτε βρήκα κανένα σχετικό στοιχείο στο φάκελο που να δείχνει πως πράγματι προωθήθηκε η παραπάνω απόφαση για ενημέρωση του

δημοτικού συμβουλίου από το κτηματολόγιο και τους ιδιοκτήτες των παρόδιων περιουσιών πριν ληφθεί οριστική απόφαση. Το θέμα παρέμεινε σε στασιμότητα μέχρι τις 7/10/89 που ο δικηγόρος των αιτητών έγραψε στο δήμο παραπονούμενος για την καθυστέρηση στην έκδοση της άδειας. Ακολούθησε στις 24/1/90 η επιστολή του δημάρχου εναντίον της οποίας στρέφεται η προσφυγή. Το επιχείρημα των αιτητών είναι ότι ουδέποτε το δημοτικό συμβούλιο (ή συμβούλιο) ως αρμόδιο όργανο αποφάσισε να μην προβεί σε παραπέρα εξέταση της αίτησης και στην ουσία να την απορρίψει. Η προσβαλλόμενη πράξη είναι απόφαση προσωπική του δημάρχου και επομένως φέρει το στίγμα της ακυρότητας. Ο αιτητής απέδωσε την ενέργεια σε προσωπικές διαφορές που έχει με το δήμαρχο (βλέπε παράγραφο 9 της ένορκης δήλωσής του).

Η εισήγηση για αναρμοδιότητα στηρίχθηκε στους κανονισμούς 2, 9 και 11 του Κανονισμού Συνεδριάσεων και Εργασιών του Συμβουλίου που περιέχει ο Δεύτερος Πίνακας του περί Δήμων Νόμου αρ. 111/85. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 43 οι κανονισμοί αυτοί ρυθμίζουν τις εργασίες των συνεδριάσεων συμβουλίου μέχρις ότου υιοθετήσει δικό του κανονισμό. Ας σημειωθεί ότι κάθε θέμα που παρουσιάζεται στο συμβούλιο αποφασίζεται με φανερή πλειοψηφία (καν. 2) και κατά πλειοψηφίαν των παρόντων μελών νοουμένου ότι υπάρχει ο απαιτούμενος αριθμός για να σχηματιστεί απαρτία (καν. 9). Για κάθε συνεδρίαση ο δημοτικός γραμματέας τηρεί πρακτικά που καταχωρεί σε ειδικό βιβλίο (καν. 11). Ο συνήγορος υπογράμμισε πως σημειώθηκε παράβαση των κανονισμών αυτών η οποία συνεπάγεται ακυρότητα.

Είναι παραδεκτόν - άλλωστε αυτό είναι το αναπόφευκτο συμπέρασμα από τα στοιχεία ή ορθότερα την έλλειψη τους - ότι της επίδικης απόφασης δεν προηγήθηκε συνεδρίαση και σχετική απόφαση του συμβουλίου. Όμως ο δικηγόρος των καθών ισχυρίστηκε πως είναι έγκυρη. Και τούτο διότι βρίσκεται μέσα στα πλαίσια ομόφωνης απόφασης του συμβουλίου, η οποία χρονολογείται από το 1986. Η απόφαση λήφθηκε υπό το πρίσμα των ειδικών διατάξεων για χορήγηση αδειών

5 δόμησης που περιέχει ο περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμος Κεφ. 96, όπως έχει τροποποιηθεί. Ενόψει των προνοιών του νόμου αρμόδια αρχή για την έκδοση αδειών είναι το δημοτικό συμβούλιο με εκτελεστικό όργανο το δήμαρχο. Η δέ απόφαση του 1986, κατέληξε ο συνήγορος, μεταβίβασε νόμιμα την αρμοδιότητα, σε περιπτώσεις όπως η κρινόμενη, στο δήμαρχο. Θεωρώ σκόπιμο να παραθέσω το ουσιαστικό της μέρους:

10

"Από τώρα και στο εξής το δημοτικό συμβούλιο αποφάσισε να ακολουθείται η πιο κάτω διαδικασία για την έκδοση αδειών οικοδομής:

15

(1).....

20 (2) όσες υποθέσεις είναι απλές και απαιτούν απλή τυπική εφαρμογή των νόμων και κανονισμών θα τις υπογράφει ο δήμαρχος και θα εκδίδονται οι σχετικές άδειες.

25 (3) Οι υποθέσεις που παρουσιάζουν προβλήματα θα παρουσιάζονται στο δημοτικό συμβούλιο θα συζητούνται και θα λαμβάνονται ανάλογες αποφάσεις που θα καταχωρούνται στα πρακτικά."

30 Η μεταβίβαση αρμοδιότητας είναι δυνατή όταν προβλέπεται ειδικά από το νόμο: **Κυπριακή Δημοκρατία ν. Νικόλα Μελέτη** (1991) 3 Α.Α.Δ. 433. Σύμφωνα με τις ερμηνευτικές διατάξεις του άρθρ. 2 του Κεφ. 96 αρμόδια αρχή για τους σκοπούς του νόμου είναι εκείνη για την οποία κάμνει πρόβλεψη το άρθρ. 3 (2) (α) δηλαδή, όταν πρόκειται, όπως εδώ, για δήμο, το δημοτικό συμβούλιο. Με βάση τις διατάξεις του εδ. 4 ο δήμαρχος ή ο αντιδήμαρχος ή οποιοδήποτε εξουσιοδοτημένο από το 35 δήμο πρόσωπο έχει εξουσία "να εκδίδει οιαδήποτε άδειαν" στα πλαίσια που επιτρέπει ο νόμος. Όπως δε προνοεί το εδ. 5 το δημοτικό συμβούλιο μπορεί να 40 εκτελεστική επιτροπή από τρία το πολύ μέλη του.

Χωρίς συλλογική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου

δεν ήταν δυνατή η απόρριψη της αίτησης. Εχοντας δε υπόψη και το ιστορικό που προεκτέθηκε και τη φύση της υπόθεσης έπρεπε κατά την κρίση μου να αχθεί ενώπιον του συμβουλίου ως φορέα της αρμοδιότητας που καθορίζει ο νόμος. Παρόλο που η επίδικη απόφαση εκδόθηκε αναρμοδίως από το δήμαρχο είναι ανάγκη να ακυρωθεί δικαστικά. Γιατί όπως παρατηρεί ο Αναστάσιος Ι. Τάχος "Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο" 2η έκδοση, σελ. 328

5

"Είναι απαραίτητο να διαπιστώνεται η ελαττωματικότητα των πράξεων αυτών με τη διοικητική ακύρωση (ανάκληση) ή τη δικαστική ακύρωση τους, ώστε να υπάρχει ασφάλεια δικαίου στις έννομες σχέσεις μεταξύ δημόσιας διοίκησης και διοικουμένου."

10

15

(Βλέπε επίσης Α.Ε. 906, **Κυπριακή Δημοκρατία ν. Νικόλα Μελέτη**, ανωτέρω)

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £75 έξοδα.

20

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με £75.- έξοδα.