

7 Δεκεμβρίου, 1993

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

KAISIS HOLDINGS (TRADE CENTRE) LTD.,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 779/92)

Συνταγματικό Δίκαιο — Σύνταγμα — Άρθρο 23 — Δικαίωμα ιδιοκτησίας — Διάκριση μεταξύ "στέρησης" και "περιορισμού" του δικαιώματος — Απóκειται στο Δικαστή που εξετάζει το ζήτημα σαν πραγματικό σε κάθε περίπτωση — Το δικαίωμα ιδιοκτησίας δεν είναι απόλυτο — Περιορισμοί σε περιουσία σύμφωνα με το Τοπικό Σχέδιο Λευκωσίας, δε συνιστούν στέρηση της ιδιοκτησίας, εφόσον επιτρέπουν τη δημιουργία οικοπέδου — Ουσιαστική μείωση της αξίας της γης, λόγω των τεθέντων περιορισμών, συνεπάγεται καταβολή δίκαιης αποζημίωσης βάσει του Άρθρου 23.3 Συντάγματος.

5

10

Οι αιτητές στράφηκαν με την προσφυγή τους, κατά των όρων που τέθηκαν στην πολεοδομική άδεια που τους χορήγησε η διοίκηση, σύμφωνα με τους οποίους το υπόλοιπο τμήμα του κτήματός τους, στα δυτικά του προταθέντος και υπό δημιουργία οικοπέδου, θα παραχωρείτο και θα κατασκευάζετο σύμφωνα με τις υποδείξεις και για ικανοποίηση της αρμόδιας αρχής και του Τμήματος Δημοσίων Έργων.

15

20

Ο κυριότερος ισχυρισμός των αιτητών ήταν ότι οι όροι ήταν τόσο επαχθείς που ισοδυναμούσαν με αποστέρηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας κατά τρόπο που η επίδικη απόφαση να είναι αντισυνταγματική.

Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας τη προσφυγή, αποφάσισε ότι:

1. Η στέρηση της ιδιοκτησίας κατά τις συνταγματικές διατάξεις που την κατοχυρώνουν, αποτελεί η ολοκληρωτική αφαίρεση της ιδιοκτησίας ή η επιβολή τόσων αυστηρών περιορισμών που να εξουδετερώνουν τη χρήση ή την εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας σύμφωνα με τον προορισμό της. Όπως παρατηρήθηκε στη *Βερεγγά- 5*
ρια Παπακόκκινου και Άλλη v. Δημοκρατίας:

"το δικαίωμα ιδιοκτησίας δεν είναι απόλυτο. Ούτε παρέχει την ενχέρεια για απεριόριστη εκμετάλλευση. Υποχωρεί μπροστά στην κοινωνική διάσταση της ιδιοκτησίας". 10

Στην προκείμενη περίπτωση η διαμόρφωση της περιουσίας των αιτητών, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις στις οποίες προέβη το Τοπικό Σχέδιο Λευκωσίας συνιστά, νόμιμο περιορισμό, μέσα στο πλαίσιο των διατάξεων του Άρθρου 23.3. Δεν επιβάλλει πλήρη αδρανοποίηση ούτε απογυμνώνει το δικαίωμα ιδιοκτησίας των αιτητών από το περιεχόμενο του δεδομένου ότι η άδεια εγκρίνει τη δημιουργία οικοπέδου στο οποίο, σύμφωνα με τον προορισμό του, μπορεί να ανεγερθούν κτίρια. Γι' αυτό απορρίπτεται ο ισχυρισμός των αιτητών, ότι οι προσβαλλόμενοι όροι συνιστούν στέρηση ιδιοκτησίας, που δεν επιτρέπει το Σύνταγμα παρά μόνο με την εφαρμογή των διαδικασιών, που διέπουν την αφαίρεση ιδιοκτησίας με αναγκαστική απαλλοτρίωση. Φυσικά, όπως διευκρινίστηκε στην υπόθεση *Μαγγλή*, η ουσιαστική μείωση της οικονομικής αξίας της γης, που μπορεί να είναι επακόλουθο των τεθέντων περιορισμών, συνεπάγεται την καταβολή δίκαιης αποζημίωσης σύμφωνα με το Άρθρο 23.3. 15
20
25

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα. 30

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Lanitis E. C. Estates Ltd και Άλλοι v. Δημοκρατίας και Άλλων (1989)
3 A.A.Δ. 3252, 35

Manglis and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 351,

Holy See of Kitium v. Municipal Council of Limassol, 1 R.S.C.C. 15,

Simonis and Another v. Improvement Board of Latsia (1984) 3 C.L.R. 109. 40

Προσφυγή.

Προσφυγή με την οποία οι αιτητές προσβάλλουν δύο από

τους όρους της πολεοδομικής άδειας που τους χορήγησε η διοίκηση για τη διαίρεση κτήματός τους στο Στρόβολο.

5 Γ. Τριανταφυλλίδης, για τους Αιτητές.

Γ. Παπαϊωάννου, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

- 10 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Οι αιτητές προσβάλλουν δύο από τους όρους της πολεοδομικής άδειας που τους χορήγησε η διοίκηση για τη διαίρεση κτήματός τους στο Στρόβολο. Πρόκειται για χωράφι συνολικού εμβαδού 6.856 τ.μ., που βρίσκεται στην περιοχή της μείζονος Λευκωσίας. Για την παραπάνω περιοχή υφίσταται σχέδιο πολεοδομικής ανάπτυξης γνωστό σαν Τοπικό Σχέδιο Λευκωσίας (το Σχέδιο).
- 15 Οι λεπτομέρειες του δημοσιεύθηκαν την 1/12/90 στο Τρίτο Παράρτημα, Μέρος II της επίσημης εφημερίδας της Δημοκρατίας με αρ. 2560 (γνωστοποίηση αρ. 1935). Δεν αμφισβητείται πως το Σχέδιο ήταν καρπός πολυδιάστατης μελέτης και εκπονήθηκε για να επιλύσει τα προβλήματα λειτουργικότητας της περιφέρειας που καλύπτει και για να συμβάλει στη διαμόρφωση καλύτερων όρων ζωής για τους κατοίκους της.

- 25 Με αίτησή τους ημερ. 1/3/92 οι αιτητές αποτάθηκαν για πολεοδομική άδεια αναφορικά με το διαχωρισμό του κτήματος σε οικοπέδο έκτασης 1720 τ.μ. και ζήτησαν, σε σχέση με την υπόλοιπη έκταση, να διατηρήσει το χαρακτήρα του σαν χωράφι. Πρέπει στο σημείο αυτό να λεχθεί ότι στην περιοχή που κείται το επίδικο προβλέπεται από το Σχέδιο διαπλάτυνση του δρόμου και η δημιουργία κυκλοφοριακού κόμβου για την καλύτερη εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών (βλέπε σχεδιαγράφημα παράρτημα Δ).
- 30 Για το σκοπό αυτό ετοιμάστηκε ολοκληρωμένο σχέδιο από το Διευθυντή του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως (καθού η αίτηση 2) σε συνεργασία με το Διευθυντή του Τμήματος Δημοσίων Έργων. Τούτο επηρεάζει το κτήμα των αιτητών πλην του τμήματος που προτάθηκε για τη δημιουργία οικοπέδου (βλέπε σχεδιαγράφημα παράρτημα Ε).

- 40 Μετά την υποβολή της αίτησης για άδεια, ο Διευθυντής του Τμήματος Δημοσίων Έργων πληροφόρησε τον καθού 2, που είχε νωρίτερα με επιστολή ζητήσει τις απόψεις του, ότι το μέρος του κτήματος που προοριζόταν για οικοπέδο δε θα επηρεάζε το οδικό δίκτυο της περιοχής. Έτσι στις 20/7/92 εκδόθηκε η πολεοδομική άδεια με στοιχεία ΛΕΥ/0640/92 (παράρτημα Θ). Με την άδεια επιτράπηκε ο

διαχωρισμός ενός οικοπέδου με το προτεινόμενο εμβαδόν, όπως δείχνει το συνημμένο στην άδεια σχέδιο (αρ. 500), αλλά τέθηκε όρος (αρ. 502) ότι "το υπόλοιπο τμήμα του τεμαχίου στα δυτικά του υπό δημιουργία οικοπέδου θα παραχωρηθεί και κατασκευαστεί σύμφωνα με τις υποδείξεις και για ικανοποίηση της αρμόδιας αρχής και του Τμήματος Δημοσίων Έργων". Η εγκυρότης των όρων αυτών (500 και 502) αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής.

5

Θα μπορούσε να λεχθεί στο σημείο αυτό ότι η παραχώρηση γης από την υπό ανάπτυξη ιδιοκτησία απασχόλησε τον κανονιστικό νομοθέτη. Με βάση την πρόνοια 26.1.3 του Σχεδίου παρέχεται εξουσία και δυνατότης στην Πολεοδομική Αρχή να ζητήσει εκχώρηση γης για την ανάπτυξη του οδικού δικτύου και ιδιαίτερα για τη διεύρυνση υφιστάμενου δρόμου.

10

Προβλήθηκε προδικαστική ένσταση ότι κακώς η προσφυγή στρέφεται κατά των καθών γιατί δεν έχουν οποιαδήποτε σχέση με την προσβαλλόμενη απόφαση. Ο ισχυρισμός διατυπώθηκε στο σώμα της ένστασης. Ωστόσο ο δικηγόρος των καθών δεν έθιξε καθόλου τέτοιο θέμα μετέπειτα και το εκλαμβάνω ότι εγκαταλείφθηκε. Άλλωστε, όπως προκύπτει με σαφήνεια από το ίδιο το κείμενο της άδειας, ο Διευθυντής Πολεοδομίας και Οικήσεως (καθού 2) ενεργούσε στην προκείμενη περίπτωση σαν πολεοδομική αρχή. Αναφορικά με την καθίδρυσή πολεοδομικής αρχής βλέπε αρθρ. 4 του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου 90/72, όπως τροποποιήθηκε.

15

20

25

Στην ουσία ένα είναι το επιχείρημα των αιτητών: ότι οι επιβληθέντες περιορισμοί, που έχουν σαν επακόλουθο την αποξένωση του 78% του εμβαδού της περιουσίας τους, δεν αποτελούν θεμιτούς περιορισμούς στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρ. 23.3 του Συντάγματος. Ο όρος είναι τόσο επαχθής που ισοδυναμεί με αποστέρηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας. Εφόσον οι καθών δεν προχώρησαν σε αναγκαστική απαλλοτρίωση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρ. 23.4 που αφορά στις περιπτώσεις στέρησης ιδιοκτησίας, η επίδικη απόφαση είναι αντισυνταγματική.

30

35

Ο δικηγόρος των αιτητών αναφέρθηκε στην απόφαση της Ολομέλειας *Lanitis E.C. Estates Ltd. και Άλλοι v. Δημοκρατίας και Άλλου* (1989) 3 Α.Α.Δ. 3252, που αναφέρει και υιοθετεί την προγενέστερη *Ιουλία Μαγγλή και Άλλοι v. Δημοκρατίας* (1984) 3 Α.Α.Δ. 351. Οι υποθέσεις αυτές έσυραν τη διαχωριστική γραμμή και καθόρισαν το εννοιολογικό πλαίσιο των όρων "περιορισμός" και "στέρηση" που συναντάμε στο άρθρ. 23. Και τονίστηκε πως το θέμα διάκρισης μεταξύ τους απόκειται στο δικαστή που το εξετάζει σαν ζή-

40

τημα πραγματικο στην κάθε περίπτωση: *The Holy See of Kitium v. The Municipal Council of Limassol* 1 R.S.C.C 15.

5 Οι καθών επέμεναν ότι η άδεια έθεσε επιτρεπτούς μόνον περιορισμούς· ότι δεν υφίσταται θέμα απόλυτης απαγόρευσης ανοικοδόμησης δεδομένου ότι εγκρίθηκε η διαμόρφωση της ιδιοκτησίας των αιτητών σε οικόπεδο· και ότι διατηρείται η δυνατότητα χρήσης ανάλογα με τον προορισμό της ιδιοκτησίας αυτής. Ο δικηγόρος των καθών αναφέρθηκε εκτός πολλών άλλων και στην υπόθεση *Simonis and Another v. The Improvement Board of Latsia* (1984) 3 C.L.R. 109. Μεγαλύτερη σημασία έχει η σκέψη της απόφασης για την παραχώρηση γης σε θέμα παρόμοιο με το υπό συζήτηση (σελ. 115):

15 "In my judgment the imposition of conditions for the development of land involving cession of land to the public for environmental purposes is not an act of deprivation. It could only be regarded as an act of deprivation if the owner of land had an unrestricted vested right for its use in any manner he chose, taking the form in
20 this case, of a right to develop it into the biggest possible number of building sites. No such right vests in the owners of land."

25 Από τη συνολική θεώρηση της νομολογίας προκύπτει ότι στέρηση της ιδιοκτησίας, κατά τις συνταγματικές διατάξεις που την κατοχυρώνουν, αποτελεί η ολοκληρωτική αφαίρεση της ιδιοκτησίας ή η επιβολή τόσο αυστηρών περιορισμών που να εξουδετερώνουν τη χρήση ή την εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας σύμφωνα με τον προορισμό της. Όπως παρατήρησα στην *Βερεγγάρια Παπακόκκινου και Άλλη v. Δημοκρατίας* (1991) 4 Α.Α.Δ. 1871:

30 "το δικαίωμα ιδιοκτησίας δεν είναι απόλυτο. Ούτε παρέχει την ευχέρεια για απεριόριστη εκμετάλλευση. Υποχωρεί μπροστά στην κοινωνική διάσταση της ιδιοκτησίας".

35 Έτσι στην υπόθεση *Lanitis*, ανωτέρω, ο καθορισμός πολεοδομικών ζωνών, που συνεπαγόταν τον καθορισμό του ύψους των οικοδομών, τον συντελεστή κάλυψης ή δόμησης καθώς και τη χρήση των κτιρίων, θεωρήθηκε θεμιτός περιορισμός που δεν εξερχόταν των ορίων που θέτει το άρθρ. 23. Το αποτέλεσμα ήταν
40 το ίδιο στην *Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου και Άλλοι v. Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 1175, που είχαν σαν αντικείμενο διατάγματα για τη διατήρηση παλιών κτιρίων αρχιτεκτονικού ενδιαφέροντος και αξίας. Η υπόθεση *Χριστόφορος Κυθραιώτης v. Δημοκρατίας* (1986) 3 Α.Α.Δ. 1695, αφορούσε γνωστοποίηση,

που δημοσιεύθηκε κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του άρθρ. 5 Α (1) του περί Προστασίας της Παραλίας Νόμου Κεφ. 59, όπως τροποποιήθηκε, με την οποία καθορίστηκαν περιοχές στις οποίες απαγορεύθηκε η ανέγερση κτιρίων. Παρόλο που η γνωστοποίηση επηρέασε το 54% της έκτασης που ανήκε στους προσφυγόντες η Ολομέλεια θεώρησε τους όρους αυτούς της γνωστοποίησης θεμιτούς περιορισμούς του δικαιώματος ιδιοκτησίας. 5

Στην προκείμενη περίπτωση η διαμόρφωση της περιουσίας των αιτητών σύμφωνα με τις ρυθμίσεις στις οποίες πρόβη το Τοπικό Σχέδιο Λευκωσίας συνιστά, κατά τη γνώμη μου, νόμιμο περιορισμό μέσα στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρ. 23.3. Δεν επιβάλλει πλήρη αδρανοποίηση ούτε απογυμνώνει το δικαίωμα ιδιοκτησίας των αιτητών από το περιεχόμενο του δεδομένου ότι η άδεια εγκρίνει τη δημιουργία οικοπέδου στο οποίο, σύμφωνα με τον προορισμό του, μπορεί να ανεγερθούν κτίρια. Γιαυτό απορρίπτω τον ισχυρισμό των αιτητών ότι οι προσβαλλόμενοι όροι συνιστούν στέρξη ιδιοκτησίας που δεν επιτρέπει το σύνταγμα παρά μόνο με την εφαρμογή των διαδικασιών που διέπουν την αφαίρεση ιδιοκτησίας με αναγκαστική απαλλοτρίωση. Φυσικά, όπως διευκρινίστηκε στην υπόθεση *Μαγγλή*, ανωτέρω, η ουσιαστική μείωση της οικονομικής αξίας της γης, που μπορεί να είναι επακόλουθο των τεθέντων περιορισμών, συνεπάγεται την καταβολή δίκαιης αποζημίωσης σύμφωνα με το άρθρ. 23.3. 10 15 20 25

Η αίτηση απορρίπτεται. Δεν επιδικάζονται όμως έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.