

13 Ιουνίου, 1994

[ΠΙΚΗΣ, ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ,
ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ/στές]

LORDOS HOTELS (HOLDINGS) LTD,

Εφεσείοντες,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ

ΕΠΑΡΧΟΥ ΛΑΡΝΑΚΟΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Εφεσβλήτων.

(Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 1144.)

5 *Απεμπόλιση αρμοδιότητας — Αρμοδιότητα για προετοιμασία ρυμοτομικού σχεδίου — Ανήκει στον Έπαρχο δυνάμει του Άρθρου 12 του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96 — Η μεταγενέστερη έγκριση του Επάρχου σε ρυμοτομικό σχέδιο που έγινε από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως συνιστούσε απεμπόλιση της αρμοδιότητας αυτής με αποτέλεσμα την ακύρωση της επίδικης διοικητικής πράξης.*

Δέουσα έρευνα — Υποχρέωση της αρμόδιας Αρχής για διεξαγωγή της — Εφαρμοστέες αρχές.

10 *Αιτιολογία διοικητικής πράξης — Επάρκεια.*

Δικαστικός έλεγχος — Απουσία ουσιαστικών στοιχείων — Στερεί τη δυνατότητα για αποτελεσματικό αναθεωρητικό έλεγχο.

15 *Η προετοιμασία του σχεδίου ρυμοτομίας των οδών Λάρνακος - Δεκέλειας έγινε από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως και εγκρίθηκε σε μεταγενέστερο στάδιο από τον Έπαρχο Λάρνακος, που είναι η αρμόδια αρχή για την ετοιμασία ρυμοτομικού σχεδίου.*

20 *Η απόφαση του Επάρχου Λάρνακος επικυρώθηκε από το πρωτόδικο Δικαστήριο το οποίο έκρινε ότι η προετοιμασία του ρυμοτομικού σχεδίου και η μεταγενέστερη έγκριση του Επάρχου δεν συνιστούσε απεμπόλιση αρμοδιότητας ούτε αποποίηση αποφαιστικής άσκησης της εξουσίας η οποία παρέχεται στον Έπαρχο από το άρθρο 12 του Κεφ. 96.*

25 *Η πρωτόδικη απόφαση εφεσβλήθηκε ως εσφαλμένη για το λόγο ότι με αυτή παραγνωρίζεται η αποποίηση της άσκησης κυριαρχικής εξουσίας από το αρμόδιο όργανο, τον Έπαρχο Λάρνα-*

κος. Επίσης ότι η αρμόδια αρχή παρέλειψε να διερευνήσει τα ουσιώδη γεγονότα και ο τρίτος λόγος αφορούσε την κρίση του δικαστηρίου ότι η επίδικη διοικητική απόφαση δεν έπασχε λόγω έλλειψης αιτιολογίας.

Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου επέτρεψε την έφεση για τους πιο κάτω λόγους: 5

1. Η γνωστοποίηση στην οποία αναφέρεται η πρωτόδικη απόφαση ότι περιέχει την αιτιολογία και οι μελέτες οι οποίες πιθανό να αποτέλεσαν το βάθος της επίδικης διοικητικής απόφασης, δεν κατατέθηκαν. Η αιτιολογία της απόφασης δεν ολοκληρώνεται με την αναφορά των καθ' ων η αίτηση στην αγόρευσή τους, στους σκοπούς που επέβαλλαν τη λήψη του ρυμοτομικού σχεδίου. Στο βαθμό που αποκαλύπτεται από τα γεγονότα που παρατίθενται στην ένσταση, η απόφαση εστερείτο αιτιολογίας. 10

2. Δεν παρέχεται δυνατότητα άσκησης αποτελεσματικού αναθεωρητικού ελέγχου της επίδικης διοικητικής πράξης λόγω απουσίας του κειμένου της και των σχετικών με αυτή στοιχείων. 15

3. Αν τα γεγονότα τα οποία στοιχειοθετούν την επίδικη απόφαση, είναι αυτά της παραγράφου 2 της ένστασης, που υποδηλώνουν ότι η πρωτοβουλία για τη δημιουργία του ρυμοτομικού σχεδίου και η εκποίησή του προήλθαν από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικίσεως και ότι ο ρόλος του Επάρχου Λάρνακας περιορίστηκε στην έγκρισή του, τότε η απόφαση της αρμόδιας αρχής θα ήταν τρωτή, διότι δεν θα προερχόταν από την άσκηση κυριαρχικής αρμοδιότητας από το όργανο στο οποίο παρέχεται η εξουσία. 20
25

Η έφεση επιτρέπεται με έξοδα. Η επίδικη διοικητική απόφαση ακυρώνεται στην ολότητά της βάσει του Άρθρου 146.4(β) του Συντάγματος.

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

Mobil Oil (Cyprus) Ltd & άλλοι v Δημοτικού Συμβουλίου Λάρνακας & άλλου. Απόφαση ημερ. 11/10/91. 30

Ηλία v Δημοκρατίας. Απόφαση ημερ. 28.4.1993.

I. Γ. Μακρή Κτηματική Λτδ v Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ.56.

Παπαναγιώτου v Υπουργείου Εμπορίου & Βιομηχανίας & άλλου. Απόφαση ημερ. 21.2.1990. 35

Demetriou v M'pal Committee of Larnaca (1986) 3 C.L.R. 2171.

Parpas & Others v Republic (1986) 3 C.L.R. 508.

Έφεση.

Έφεση εναντίον της απόφασης Δικαστή του Ανώτατου Δικαστηρίου Κύπρου (Στυλιανίδης, Δ.) που δόθηκε στις 28 Μαΐου, 1990 (Προσφυγή Αρ. 950/87) με την οποία επικυρώθηκε απόφαση του Επάρχου Λάρνακας για τη δημιουργία σχεδίου ρυμοτομίας των οδών Λάρνακας - Δεκέλειας.

Π. Αγγελίδης και Ι. Νικολάου, για τους εφεσεύοντες.

10 Γ. Ερωτοκρίτου (κα), Εισαγγελέας της Δημοκρατίας, για τους εφεσίβλητους.

Cur. adv. vult.

ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ: Την απόφαση του δικαστηρίου θα δώσει ο Δικαστής Γ. Μ. Πικής.

15 ΠΙΚΗΣ, Δ.: Το αντικείμενο της έφεσης είναι απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην άσκηση της πρωτογενούς αναθεωρητικής του δικαιοδοσίας με την οποία επικυρώθηκε απόφαση του Επάρχου Λάρνακας για τη δημιουργία σχεδίου ρυμοτομίας των οδών Λάρνακας-Δεκέλειας. Το δικαστήριο έκρινε ότι η προετοιμασία του 20 σχεδίου από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως και μεταγενέστερη έγκρισή του από τον Έπαρχο Λάρνακας, την αρμόδια αρχή, δε συνιστούσε απεμπόληση αρμοδιότητας ούτε αποποίηση αποφασιστικής άσκησης της εξουσίας η οποία παρέχεται στον Έπαρχο από το Άρθρο 12 του περί 25 Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96.

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι δεν τέθηκαν ενώπιον του δικαστηρίου οποιαδήποτε στοιχεία που να αποκαλύπτουν το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης απόφασης ή τα γεγονότα που την περιβάλλουν. Τα μόνα γεγονότα τα οποία 30 αναφέρονται στη διοικητική απόφαση είναι εκείνα τα οποία μνημονεύονται στην παράγραφο 2 της έκθεσης γεγονότων στην ένσταση που ουσιαστικά απολήγουν στην αποτύπωση των συμπερασμάτων των καθ' ων η αίτηση ως

προς τα διαδραματισθέντα σε σχέση με την λήψη της επί-
δικης απόφασης. Η παράγραφος 2 έχει ως εξής:

"(2) Το ρυμοτομικό σχέδιο της παραλιακής οδού
Λάρνακας- Δεκέλειας ετοιμάστηκε από το Τμήμα Πολεο-
δομίας & Οικήσεως μετά από προσεκτική έρευνα και μελέ- 5
τη της κατάστασης που κατά την καλοκαιρινή περίοδο και
η τουριστική ανάπτυξη στην περιοχή αυτή είναι ραγδαία
και εγκρίθηκε από τις Αρμόδιες Αρχές.

Με τη διεύρυνση και ευθυγράμμιση του εν λόγω
δρόμου το πλάτος του θα ανέλθει σε 152'. Επίσης με τη 10
διεύρυνση αυτή προβλέπεται ο δρόμος αυτός να γίνει τε-
τραπλής κατεύθυνσης με δύο υπηρεσιακούς δρόμους και
το εμβαδόν που επηρεάζεται θεωρείται απαραίτητο για τη
διαπλάτυνση του δρόμου."

Το κείμενο της παραγράφου 2 όντως υποδηλώνει ότι η 15
πρωτοβουλία για τη δημιουργία του ρυμοτομικού σχεδίου
προήλθε, όπως και η εκπόνησή του, από το Τμήμα Πολεο-
δομίας και Οικήσεως, και ότι ο ρόλος της αρμόδιας
αρχής, του Επάρχου Λάρνακας, περιορίστηκε στην έγκρι-
σή του. Το δικαστήριο έκρινε ότι: 20

"Η υιοθέτηση των σχεδίων που ετοιμάζει ένα τμήμα
και η προώθησή τους από την αρμόδια αρχή δεν αποτε-
λεί επέμβαση στην άσκηση της εξουσίας της, ούτε μετα-
τρέπει την πράξη σε σύνθετη διοικητική πράξη, στην 25
οποία η αρμόδια αρχή παρέχει μόνο "έγκριση"."

Η πρωτόδικη απόφαση προσβάλλεται ως εσφαλμένη
για το λόγο ότι με αυτήν παραγνωρίζεται η αποποίηση της
άσκησης κυριαρχικής εξουσίας από το αρμόδιο όργανο,
τον Έπαρχο Λάρνακας. Προς θεμελίωση των θέσεών τους 30
οι εφεσεύοντες υιοθέτησαν τις αρχές που εκτίθενται στην
*Mobil Oil (Cyprus) Limited και άλλων v. Δημοτικού Συμ-
βουλίου Λάρνακας και άλλου* (Υπ. 109/89 κ.α., αποφασί-
στηκε στις 11/10/91). Σε συνάρτηση με την προσβολή του
μέρους της πρωτόδικης απόφασης που αναφέρεται στον
δευτερεύοντα ρόλο που διαδραμάτισε η αρμόδια αρχή για 35

3 Α.Α.Δ. Lordos Hotels (Holdings) Ltd. v. Δημοκρατίας Πικής, Δ.

- τη λήψη της επίδικης διοικητικής απόφασης επιδιώκεται ο παραμερισμός της και για το λόγο ότι η αρμόδια αρχή παρέλειψε να διερευνήσει τα ουσιώδη γεγονότα όπως είχε υποχρέωση. (Βλ. *Ηλία v. Δημοκρατίας* (Υπ. 531/91, αποφασίστηκε στις 28/4/93), και *Ι.Γ. Μακρή Κτηματική Λτδ v. Δημοκρατίας* (1994) 3 Α.Α.Δ. 56). Ιδιαίτερη αναφορά έγινε στην απόφαση *Παπαναγιώτου v. Υπουργείου Εμπορίου & Βιομηχανίας και άλλου* (Υπ. 882/88, αποφασίστηκε στις 21/2/90) και στη νομολογία η οποία αναφέρεται σ' αυτήν όπου υποστηρίζεται ότι απλή έγκριση ληφθείσας απόφασης δεν επιμαρτυρεί πρωτογενή διερεύνηση των γεγονότων, όπως έχει υποχρέωση το όργανο στο οποίο παρέχεται αποφασιστική αρμοδιότητα. (Βλ. *Demetriou v. M'pal Committee of Larnaca* (1986) 3 C.L.R. 2171, 2176 και *Parpas and Others v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 508).

- Ο τρίτος λόγος για τον οποίο εκκαλείται η πρωτόδικη απόφαση αφορά την κρίση του δικαστηρίου ότι η επίδικη διοικητική απόφαση δεν έπασχε λόγω έλλειψης αιτιολογίας. Το ακόλουθο απόσπασμα αντανακλά την προσέγγιση του δικαστηρίου:

- "Η αιτιολογία εκτίθεται στην ίδια τη γνωστοποίηση και συμπληρώνεται, σύμφωνα με τις αρχές του Διοικητικού Δικαίου, από τις μελέτες που έγιναν και από το ίδιο το σχέδιο που οι αιτητές κατάθεσαν στο Δικαστήριο."

- Η γνωστοποίηση δεν κατατέθηκε στην αγόρευση όμως των καθ' ων η αίτηση αναπαράγονται οι σκοποί για τους οποίους επιβλήθηκε το ρυμοτομικό σχέδιο. Οι σκοποί οι οποίοι επιβάλλουν τη λήψη διοικητικού μέτρου δεν ολοκληρώνουν την αιτιολογία της απόφασης· αποτελούν κατά κανόνα το προοίμιο της απόφασης. Οι μελέτες στις οποίες αναφέρεται το πρωτόδικο δικαστήριο και οι οποίες πιθανόν να αποτέλεσαν το βάθρο της επίδικης διοικητικής απόφασης δεν κατατέθηκαν ούτε μπορεί να γίνουν οποιεσδήποτε υποθέσεις για το περιεχόμενό τους.

Η δικηγόρος της Δημοκρατίας αναγνώρισε ότι στην

απουσία των στοιχείων τα οποία συνθέτουν και προσδιορίζουν την επίδικη διοικητική απόφαση ελλείπει το υπόβαθρο της απόφασης και στην απουσία του η δυνατότητα αναθεώρησής της στο πλαίσιο του Άρθρου 146.1. Οι διαπιστώσεις αυτές ευσταθούν όπως και κάθε ένας από τους λόγους για τους οποίους προσβάλλεται η πρωτόδικη απόφαση. Στην απουσία του κειμένου της διοικητικής απόφασης και των στοιχείων που σχετίζονται με αυτή δεν παρέχεται δυνατότητα άσκησης αποτελεσματικού αναθεωρητικού ελέγχου. Η γενική διαπίστωση είναι ότι ελλείπει των γεγονότων που στοιχειοθετούσαν την επίδικη διοικητική απόφαση ήταν αδύνατη η αναθεώρησή της. Επίσης, στο βαθμό που αποκαλύπτεται από τα γεγονότα που παρατίθενται στην ένσταση, η απόφαση εστερείτο αιτιολογίας. Περαιτέρω εάν τα γεγονότα τα οποία στοιχειοθετούν και περιβάλλουν την επίδικη απόφαση απολήγουν σε ό,τι αναφέρεται στην παράγραφο 2 της ένστασης, η απόφαση της αρμόδιας αρχής θα ήταν τρωτή διότι δεν θα ήταν το προϊόν άσκησης κυριαρχικής ή αποφασιστικής αρμοδιότητας από το όργανο (Έπαρχος Λάρνακας) στο οποίο παρέχεται η εξουσία.

Για όλους τους πύ πάνω λόγους η έφεση επιτρέπεται με έξοδα. Η επίδικη διοικητική απόφαση ακυρώνεται στην ολότητά της βάσει του Άρθρου 146.4 (β) του Συντάγματος.

Η έφεση επιτρέπεται με έξοδα.