

7 Ιουλίου, 1995

[ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΓΙΩΡΓΟΣ ΚΑΪΛΑΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ,
ΕΠΑΡΧΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 310/93)

Διοικητικό Δίκαιο — Άδεια οικοδομής — Εξουσίες της αρμοδίας αρχής μετά τη θέσπιση του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου (Ν. 90/72) — Δεσμευτικότητα του περιεχομένου της πολεοδομικής άδειας.

5

Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Αντικείμενο — Όροι πολεοδομικής άδειας — Προσβάλλονται μόνο με απ' ευθείας προσφυγή κατά της πολεοδομικής άδειας και όχι επ' ευκαιρία της έκδοσης της άδειας οικοδομής.

10

Ο αιτητής ζήτησε με την προσφυγή την ακύρωση της άρνησης των Καθ' ων η αίτηση να δεχθούν τροποποίηση των γενικών όρων της άδειας οικοδομής του αιτητή οι οποίοι όμως είχαν τεθεί από πριν από την Πολεοδομία.

15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

Η άδεια οικοδομής στην παρούσα υπόθεση δεν έθεσε οποιοσδήποτε νέους όρους, αλλά απλώς υιοθέτησε και ενσωμάτωσε τους όρους που επιβλήθηκαν με την πολεοδομική άδεια. Η αρμόδια Αρχή βάσει του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96, μετά την εφαρμογή του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου (Νόμος 90/72), δεν έχει πλέον τη διακριτική ευχέρεια να αναθεωρεί

20

5 όρους οι οποίοι επιβλήθηκαν με την έκδοση της πολεοδομικής άδειας από αρμόδια Πολεοδομική Αρχή. Αν κάτι τέτοιο ήταν η επιθυμία του αιτητή, θα έπρεπε να είχε προσβάλει έγκαιρα το κύρος της εκδοθείσας πολεοδομικής άδειας, κάτι που προφανώς δεν έγινε. Συνεπώς, η απόρριψη του αιτήματος του αιτητή από τη Διοίκηση, στις 7/1/93, για λόγους ουσιαστικά έλλειψης εξουσίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί παρά μόνο ως καθόλα νόμιμη και δικαιολογημένη.

10 Το Δικαστήριο υιοθετεί τα λεχθέντα επί του θέματος στην **Παναγιώτης Πέτρου Ζαντής ν. Επάρχου Λευκωσίας**, τα γεγονότα της οποίας προσομοιάζουν με τα γεγονότα της παρούσας υπόθεσης.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

15 Αναφερόμενη υπόθεση:

Ζαντή ν. Επάρχου Λευκωσίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 4841.

Προσφυγή.

20 Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση, με την οποία απέρριψαν αίτηση του αιτητή για τροποποίηση των γενικών όρων άδειας οικοδομής.

25 Δ. Α. Παυλίδης, για τον Αιτητή.

Μ. Τσαγγαρίδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

30 ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.: Ο αιτητής με την προσφυγή του ουσιαστικά αιτείται την ακύρωση της απόφασης των καθ' ων η αίτηση, ημερομηνίας 7/1/1993 με την οποία οι καθ' ων η αίτηση απέρριψαν αίτησή του για τροποποίηση των Γενικών Όρων άδειας οικοδομής.

35 Ο αιτητής υπέβαλε αίτηση για εξασφάλιση άδειας οικοδομής στο τεμάχιο 156/3, Φ/Σχ. ΧΧ/56 στην τοποθεσία Λινός εντός της περιοχής του Συμβουλίου Βελτιώσεως Κοκκινοτριμιθιάς, στις 24/2/1992. Στην αίτησή του επισύναψε τους όρους της Πολεοδομικής Άδειας με αρ. ΛΕΥ/2048/91 που είχε προηγουμένως εξασφαλίσει καθώς και όλα τα εγκριμένα από την Πολεοδομική Αρχή, σχέδια.

40

Στις 30/4/1992 το Συμβούλιο Βελτιώσεως Κοκκινοτριμιθιάς διά του Προέδρου του (Επάρχου) παραχώρησε σχετική άδεια οι-

κοδομής με αρ. 07885, σύμφωνα με τον περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμο, Κεφ. 96. Μαζί με τη σχετική άδεια οικοδομής επισυνάφθηκαν και Γενικοί Όροι άδειας οικοδομής.

Στις 26/5/1992 ο αιτητής απέστειλε επιστολή προς τον Έπαρχο Λευκωσίας πληροφορώντας τον ότι συμφωνούσε και αποδεχόταν όλους τους όρους της σχετικής άδειας οικοδομής πλην των παραγράφων 4 και 10 αυτής. 5

Ανέφερε ότι η παράγραφος 10 των Γενικών Όρων της άδειας οικοδομής δεν έχει καμία εφαρμογή και ότι θα πρέπει να απαλειφθεί καθότι δεν υφίσταται κανένα αυθαιρέτο γκαράζ εντός του σχετικού τεμαχίου. 10

Αναφορικά με την παράγραφο 4 ο αιτητής στην επιστολή του ανέφερε ότι συμφωνεί στην παραχώρηση λωρίδας γης πλάτους 17.05 ποδών από το τεμάχιό του, σύμφωνα με το σχετικό χωρομετρικό σχέδιο το οποίο είναι επισυνημμένο στη σχετική άδεια οικοδομής. Συνεπώς, δεν συμφωνούσε με την κατεύθυνση του υπό κατασκευή και διαπλάτυνση εισηγούμενου δρόμου ο οποίος θα προχωρούσε και θα εφάπτετο της νότιας πλευράς του τεμαχίου του. Επίσης, με την παραχώρηση του 1/4 της συνολικής έκτασης του τεμαχίου του αιτητή, μειώνεται σημαντικά η αξία του ακινήτου του αιτητή. 15
20

Στις 7/1/1993 ο αιτητής έλαβε απαντητική επιστολή από τον Έπαρχο Λευκωσίας, με την οποία τον πληροφορούσε ότι το αίτημά του για επανεξέταση του όλου θέματος απορρίφθηκε. 25

Είναι η θέση του αιτητή ότι η απόφαση των καθ' ων η αίτηση πάσχει όχι μόνο γιατί στερείται της αναγκαίας και/ή οποιασδήποτε αιτιολογίας, αλλά γιατί αποτελεί το αποτέλεσμα αυθαίρετου πράξεως που δεν τεκμηριώνεται από το Νόμο. 30

Ο αιτητής ισχυρίστηκε ότι η Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας είχε και έχει εξουσία να τροποποιήσει μερικώς τους όρους της άδειας οικοδομής, εφόσον η σχετική τροποποίηση δεν υπεισέρχεται σε θέματα και/ή σε Τεχνικούς Όρους τους οποίους αρμόδια να επιβάλλει είναι η Πολεοδομία και χωρίς να υπεισέρχεται σε θέματα πολεοδομικής άδειας. 35
40

Όσον αφορά δε τον όρο 4, είναι η θέση του αιτητή ότι αυτός παραχώρησε ήδη το 25% του συνολικού εμβαδού της κατοικίας του για τη δημιουργία δημόσιου αδιέξοδου δρόμου.

5 Η θέση του δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση είναι ότι στον αιτητή δεν τέθηκαν οποιοδήποτε νέοι όροι, αλλά απλώς υιοθετήθηκαν και έγιναν δεκτοί αυτοί που ο ίδιος υπέβαλε με την αίτησή του, καθότι τόσο στους όρους της Πολεοδομικής άδειας, όσο και στο τοπογραφικό σχέδιο που ο ίδιος υπέβαλε, γινόταν αναφορά στο δρόμο ο οποίος αποτελεί αντικείμενο της προσφυγής. Ακόμη, είναι η θέση του δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση, πως ο αιτητής αν δεν συμφωνούσε με τον υπό συζήτηση δρόμο, θα έπρεπε να προσβάλει τους όρους της πολεοδομικής άδειας με την οποία για 10 πρώτη φορά αποφασίστηκε η δημιουργία του δρόμου. Τέλος, ο συνήγορος των καθ' ων η αίτηση αναφέρει ότι με την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην **Παναγιώτης Πέτρου Ζαντής ν. Επάρχου Λευκωσίας** (1992) 4 Α.Α.Δ. 4841, φαίνεται ότι η αρμόδια Αρχή δυνάμει του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96, δεν έχει την ευχέρεια να αγνοήσει τους όρους που 15 έθεσε η Πολεοδομική Αρχή σε πολεοδομική άδεια.

20 Η άδεια οικοδομής στην παρούσα υπόθεση δεν έθεσε οποιοσδήποτε νέους όρους, αλλά απλώς υιοθέτησε και ενσωμάτωσε τους όρους που επιβλήθηκαν με την πολεοδομική άδεια. Η αρμόδια Αρχή βάσει του Κεφαλαίου 96, μετά την εφαρμογή του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου (Ν. 90/72), δεν έχει πλέον τη διακριτική ευχέρεια να αναθεωρεί όρους οι οποίοι επιβλήθηκαν με την έκδοση της πολεοδομικής άδειας από την αρμόδια Πολεοδομική Αρχή. Αν κάτι τέτοιο ήταν η επιθυμία του αιτητή, θα έπρεπε να είχε προσβάλει έγκαιρα το κύρος της εκδοθείσας πολεοδομικής άδειας, κάτι που προφανώς δεν έγινε. Συνεπώς, η απόρριψη του αιτήματος του αιτητή από τη Διοίκηση, στις 7/1/93, για λόγους ουσιαστικά έλλειψης εξουσίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί παρά 25 30 μόνο ως καθόλα νόμιμη και δικαιολογημένη.

35 Στην απόφαση **Παναγιώτης Πέτρου Ζαντής ν. Επάρχου Λευκωσίας** (1992) 4 Α.Α.Δ. 4841, τα γεγονότα της οποίας προσομοιάζουν με τα γεγονότα της παρούσας υπόθεσης, αναφέρονται τα εξής, τα οποία υιοθετώ:

40 "Με την εφαρμογή του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου του 1972 (Ν. 90/72 - τέθηκε σε ισχύ από 1/12/90 με την Κ.Δ.Π. 292/90), αναμορφώθηκε το νομικό καθεστώς για την ανάπτυξη της ακίνητης ιδιοκτησίας.

Η πολεοδομική άδεια θεσμοθετήθηκε ως προϋπόθεση για την διενέργεια οποιασδήποτε πράξης η οποία συνιστά ανάπτυξη της γης (Άρθρο 21 και τροποποιητικό νόμο 7/90). Στον όρο

"ανάπτυξη" προσδίδεται ευρεία ερμηνεία από το Άρθρο 20 του Νόμου, τόσο πλατιά ώστε ουσιαστικά να περιλαμβάνεται κάθε ουσιαστική μεταβολή του χαρακτήρα ή της χρήσης ακίνητης ιδιοκτησίας. Προς άρση αμφιβολιών καθιερώνεται μηχανισμός για τον προσδιορισμό της φύσης και χαρακτήρα σκοπούμενης εργασίας και αν αυτή συνιστά ανάπτυξη (βλ. Άρθρο 44 του Νόμου). Η πολεοδομική άδεια είναι πραγματοπαγής χρονικής διάρκειας 3 ετών (βλ. Άρθρο 28 και τροποποιητικό νόμο 91(1)/92). Συνεπώς η πολεοδομική άδεια είναι καθοριστική για την αναπτυξιακή υπόσταση του ακίνητου στο οποίο αφορά. Η πολεοδομική άδεια αποτελεί ενιαίο διοικητικό μέτρο καθοριστικό τόσο για τη φύση της επιτρεπόμενης ανάπτυξης όσο και τους όρους κάτω από τους οποίους μπορεί να συντελεστεί (Άρθρο 25).

Ο νόμος παρέχει δικαίωμα για την άσκηση ιεραρχικής προσφυγής κατά πολεοδομικής απόφασης (βλ. Άρθρο 31), και παράλληλα κατοχυρώνει δικαίωμα προσφυγής στο Ανώτατο Δικαστήριο για τον έλεγχο της νομιμότητας πολεοδομικών αποφάσεων (Άρθρο 45). Η διάταξη αυτή συνιστά νομοθετική βεβαίωση του εκτελεστού χαρακτήρα των πολεοδομικών αποφάσεων. Ο νόμος προβλέπει επίσης πολεοδομικό έλεγχο για την επιτήρηση της εκτέλεσης πολεοδομικών αδειών για την καταστολή παρεκκλίσεων από τις πρόνοιές τους (βλ. Μέρος VI - Άρθρα 46-59).

Μετά την ενεργοποίηση του Ν 90/72 η άδεια οικοδομής η οποία προβλέπεται στον περί Οδών και Οικοδομών Νόμο, Κεφ. 96, έπαυσε να αποτελεί το θεμέλιο για την οικοδομική ανάπτυξη. Η εμπέλειά της περιορίζεται στην εκτέλεση της ανάπτυξης που εξουσιοδοτείται με την πολεοδομική άδεια και τον καθορισμό λεπτομερειών που δεν προσδιορίζονται σ' αυτή. Το Άρθρο 85(1) προβλέπει ότι υπερισχύουν οι διατάξεις του Ν. 90/72 έναντι των προνοιών του Κεφ. 96 σε οποιοδήποτε βαθμό και έκταση οι διατάξεις των δύο νόμων ή κανονισμών που εκδόθηκαν ή εκδίδονται βάσει των προνοιών τους, συγκρούονται μεταξύ τους. (βλ. επίσης τροποποιητικό νόμο, Ν. 56/82). Στην προκείμενη περίπτωση ο αιτητής αποτάθηκε και εξασφάλισε πολεοδομική άδεια για την ανάπτυξη της ακίνητης ιδιοκτησίας του βάσει της οποίας αποτάθηκε για την έκδοση άδειας οικοδομής. Εγκρίθηκε η αιτηθείσα άδεια σύμφωνα με τους όρους που καθορίζει η πολεοδομική άδεια.

Η προσφυγή στρέφεται εναντίον της άδειας οικοδομής και έχει ως λόγο την ενσωμάτωση, απαράδεκτη για τον αιτητή,

των όρων της πολεοδομικής άδειας.

5 Σύμφωνα με τον αιτητή η αρμόδια αρχή βάσει του Κεφ. 96 έχει διακριτική ευχέρεια να προβεί σε αναθεώρηση των όρων της πολεοδομικής άδειας στα πλαίσια των εξουσιών της για την παροχή άδειας οικοδομής. Είναι η θέση του ότι η πολεοδομική άδεια ενέχει χαρακτήρα προπαρασκευαστικής πράξης, η επικύρωση της οποίας υπόκειται στον έλεγχο της αρχής για την έκδοση άδεια οικοδομής. Η εισήγηση αυτή στε-

10 ρείται παντελώς ερεισματος.

Η πολεοδομική άδεια συνιστά αυτοτελή πράξη, εκτελεστή σ' όλη την έκτασή της, καθοριστική για τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη να προβεί σε ανάπτυξη της γης στην οποία αναφέρεται.

15 (Για τα χαρακτηριστικά και συνέπειες προπαρασκευαστικών πράξεων βλ. Τσάτσου - Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, σελ. 124 κ.ε., Στασινόπουλου - Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, σελ. 123 κ.ε., και **Frangos & Others v. Republic** (1982) 3 C.L.R. 53). Η πολεοδομική άδεια αποτελεί το θεμέλιο, την προϋπόθεση για την υποβολή αίτησης για την παροχή άδειας οικοδομής. Χωρίς το θεμέλιο αυτό δεν παρέχεται εξουσία στην αρμόδια, βάση του Κεφ. 96, αρχή να εξετάσει τη δυνατότητα παροχής άδειας οικοδομής. Ο κάτοχος πολεοδομικής άδειας ο οποίος απευθύνεται για άδεια οικοδομής, δεσμεύεται εκ προοιμίου από αυτή εφόσο αυτό τούτο το δικαίωμα του για ανάπτυξη στοιχειοθετείται από τους όρους της. Η άδεια οικοδομής ορθά χαρακτηρίζεται ως άδεια για την εκτέλεση των εγκριθέντων με την πολεοδομική άδεια έργων. Η εξουσία της αρμόδιας αρχής περιορίζεται ουσιαστικά στον καθορισμό των όρων της εκτέλεσης."

20

25

30

Για όλους τους πιο πάνω λόγους, η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.