

28 Ιουλίου, 1995

[ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, Δ/στής]

ΓΡΗΓΟΡΗΣ ΙΩΑΝΝΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ,
ΔΙΑ ΤΗΣ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 991/94)

Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Προσωρινό διάταγμα αναστολής της προσβαλλόμενης πράξης — Φύση και προϋποθέσεις από τη νομολογία — Έκδηλη παρανομία της πράξης ή/και ανεπανόρθωτη ζημία του αιτητή — Περιεχόμενο και βάρος αποδείξεως — Οι όροι εκδόσεως του διατάγματος αναστολής επιτάξεως ακίνητης ιδιοκτησίας δεν συνέτρεχαν στην κριθείσα περίπτωση. 5

Επίταξη — Επίταξη ακίνητης ιδιοκτησίας σε συνδυασμό με αναγκαστική απαλλοτρίωση — Νομολογιακά Πορίσματα — Έννοιες και διακρίσεις και εφαρμογή στην κριθείσα περίπτωση όπου ο σκοπός δημοσίας ωφέλειας ήταν η οικοδόμηση σχολικού κτιρίου. 10

Η ακίνητη ιδιοκτησία των αιτητών επιτάχθηκε για σκοπούς ανέγερσης σχολείου αλλά και δημιουργίας των απαραίτητων βοηθητικών δρόμων ενώ παράλληλα προχωρούσε και η διαδικασία απαλλοτρίωσης της αυτής ιδιοκτησίας. Με την ενδιάμεση αίτησή τους οι αιτητές ζήτησαν την αναστολή του διατάγματος επίταξης μέχρις εκδικάσεως της κυρίας αίτησής τους, της προσφυγής. 15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την αίτηση, αποφάσισε ότι: 20

1. Το προσωρινό διάταγμα του διοικητικού δικαίου διαφέρει από το συντηρητικό διάταγμα του ιδιωτικού δικαίου και συνεπώς το Άρθρο 32 του περί Δικαστηρίων Νόμου (Ν.14/60) δε τυχάνει εφαρμογής. (*Moyo and another v. The Republic* (1988) 3 C.L.R. 25

976, 984). Κύριος σκοπός του είναι η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης, ήτοι της κατάστασης που επικρατούσε πριν την έκδοση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, συνίσταται δε στην αναστολή της πράξης μέχρι νεότερης διαταγής του Δικαστηρίου. Το προσωρινό διάταγμα συνιστά δραστική θεραπεία και συνεπώς θα πρέπει να χρησιμοποιείται με φειδώ.

Το προσωρινό διάταγμα αποτελεί κατ' εξαίρεση θεραπεία υπό την έννοια ότι εκδίδεται χωρίς εξέταση της ουσίας της υπόθεσης. Προτού χορηγηθεί θα πρέπει να αποδειχθεί είτε έκδηλη παρανομία της προσβαλλόμενης πράξης, είτε σοβαρή πιθανότητα να υποστεί ο αιτητής ανεπανόρθωτη ζημία αν το διάταγμα δεν εκδοθεί.

Παρανομία για να θεωρηθεί έκδηλη θα πρέπει να είναι αυταπόδεικτη και άμεσα αναγνωρίσιμη, με άλλα λόγια, χειροπιαστή παρανομία που να αναγνωρίζεται από την εκ πρώτης όψεως εξέταση της υπόθεσης.

Πρέπει επίσης να υφίσταται μαρτυρία ανεπανόρθωτης ζημίας, ήτοι ζημίας η οποία δεν μπορεί να αποκατασταθεί με οποιανδήποτε από τις θεραπείες που μπορούν να παραχωρηθούν με την ακύρωση της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης. Όμως ακόμα και όταν υφίσταται τέτοια ζημία, το Δικαστήριο μπορεί παρά ταύτα να αρνηθεί την έκδοση διατάγματος αν είναι πιθανόν το διάταγμα να δημιουργήσει ανυπέρβλητα εμπόδια στο έργο της διοίκησης.

Ακόμα και στις περιπτώσεις που η αξίωση του αιτητή θα επιτύχει, το Δικαστήριο δεν εκδίδει το προσωρινό διάταγμα σαν θέμα ρουτίνας.

Είναι φανερό από τη νομολογία ότι η απλή ύπαρξη σοβαρών θεμάτων προς εκδίκαση δεν αποτελεί αρκετό λόγο έκδοσης προσωρινού διατάγματος.

2. Σύμφωνα με το Άρθρο 2 του περί Επιτάξεως Ιδιοκτησίας Νόμου του 1962 (Ν. 21/62), επίταξη σημαίνει την αναγκαστική κτήση κατοχής επί ιδιοκτησίας ή την πράξη με την οποία απαιτείται όπως η ιδιοκτησία τεθεί στην διάθεση της επιτασσούσης αρχής. Η μόνη αρχή που κέκτηται εξουσία επίταξης είναι η Κυπριακή Δημοκρατία. Την εξουσία αυτή κέκτηται σύμφωνα με το Άρθρο 54 του Συντάγματος το Υπουργικό Συμβούλιο το οποίο βάσει του άρθρου 4(2) του Νόμου (Ν. 21/62) εκδίδει το διάταγμα επίταξης. Βάσει του Άρθρου 3(1) του περί Εκχωρήσεως της Ενασκήσεως των Εξουσιών των Απορρεουσών εκ τινός Νόμου Νόμο του 1962 (Ν. 23/62) το Υπουργικό Συμβούλιο δικαιούται να εκχωρήσει την

εξουσία αυτή, όπως και κάθε εξουσία που κέκτηται εκ του νόμου, στον αρμόδιο Υπουργό.

Η επίταξη είναι εξαιρετικό και προσωρινό μέτρο και συνίσταται στην προσωρινή στέρηση της κατοχής, χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας. Αντίθετα η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι μόνιμο μέτρο στέρησης της ιδιοκτησίας για τους σκοπούς που αναφέρονται στο Σύνταγμα. 5

Απλή ανάγνωση της σχετικής απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου εν προκειμένω δείχνει ότι οι εξουσίες που εκχωρήθηκαν αναφέρονται στην έκδοση διαταγμάτων επίταξης για την εκτέλεση κυβερνητικών έργων, δηλαδή έργων που εκτελούνται από τη Δημοκρατία καθώς και έργων που εκτελούνται από αρχή άλλη της Δημοκρατίας. 10 15

3. Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι η επίταξη άρχισε πριν εξεταστεί η ένσταση που καταχωρήθηκε για την απαλλοτρίωση του συγκεκριμένου τεμαχίου είναι φανερό από την νομολογία και ιδιαίτερα την υπόθεση *Μαρκουλλίδου*, ότι περιουσία μπορεί να επιταχθεί για να αρχίσει η εκτέλεση του έργου, έστω και αν η διαδικασία απαλλοτρίωσης και μεταβίβασης της ιδιοκτησίας δεν έχει συμπληρωθεί. Κατ' επέκταση η παράλειψη εξέτασης της ένστασης εναντίον της γνωστοποίησης απαλλοτρίωσης δεν συνιστά λόγο αναστολής του διατάγματος επίταξης. 20 25

4. Είναι φανερό εδώ η απαλλοτρίωση και η επίταξη έγιναν για τους σκοπούς ανέγερσης σχολείου, ενώ η ανάπτυξη του οδικού δικτύου βοηθητικό μόνο χαρακτήρα έχει. Δεν είναι επιθυμητό στο παρόν στάδιο να υπεισέλθει το Δικαστήριο σε αξιολόγηση ή κρίσεις που δυνατόν να θεωρηθούν σαν απόφαση επί των σημείων τα οποία θα απασχολήσουν το Δικαστήριο κατά την εκδίκαση της υπόθεσης. Όμως με βάση τα ενώπιόν του στοιχεία το επιχείρημα της κατάχρησης εξουσίας δεν θα δικαιολογούσε την έκδοση διατάγματος αναστολής των εργασιών. 30 35

5. Το τελευταίο σημείο που χρήζει εξέτασης είναι κατά πόσο οι αιτητές θα υποστούν, αν το αιτούμενο διάταγμα δεν εκδοθεί, ανεπανόρθωτη βλάβη. Η αξιολόγηση της έννοιας της ανεπανόρθωτης ζημίας υπονοεί την εξισορρόπηση αντικρουόμενων συμφερόντων. 40

Η ζημία θα πρέπει να αναφέρεται ειδικά και με σαφήνεια και οι κίνδυνοι πρόκλησης ζημίας πρέπει να στοιχειοθετούνται με κατάλληλη μαρτυρία. Το βάρος απόδειξης κείται επί των ώμων του αιτητή.

Στην παρούσα υπόθεση ουσιαστικά κανένα στοιχείο δεν παρουσιάστηκε που να δείχνει ότι οι αιτητές θα υποστούν ανεπανόρθωτη βλάβη όπως αυτή καθορίζεται από τη νομολογία. Οι λόγοι που προβάλλονται, δηλαδή η εκρίζωση αριθμού δένδρων, δεν συνιστά ανεπανόρθωτη ζημία. Το επιχείρημα των αιτητών ότι αφού το τεμάχιο τους θα χρησιμοποιηθεί σαν χώρος αθλοπαιδιών ή κατασκευή του οποίου δεν επείγει, αντιστρέφει απλώς τα πράγματα. Οι καθ' ων η αίτηση, δεν έχουν το βάρος αποδείξεως. Οι αιτητές βαρύνονται με απόδειξη της δημιουργίας ανεπανόρθωτης βλάβης.

5

10

Η αίτηση απορρίπτεται με έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

15

Moyo and Another v. Republic (1988) 3 C.L.R. 976,

Clerides and Others v. Republic (No. 1) (1966) 3 C.L.R. 701,

Georghiades v. Republic (1971) 3 C.L.R. 309,

20

Κροκίδου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1857,

Moyo and Another v. Republic (1988) 3 C.L.R. 1203,

25

Dogan v. Δημοκρατίας (1995) 4 Α.Α.Δ. 716,

Frangos and Others v. Republic (1982) 3 C.L.R. 53,

Economides v. Republic (1982) 3 C.L.R. 837,

30

Sofocleous v. Republic (1971) 3 C.L.R. 345,

Karram v. Republic (1983) 3 C.L.R. 199,

35

Miltiadous v. Republic (1972) 3 C.L.R. 341,

Georghiades v. Republic (No. 1) (1965) 3 C.L.R. 392,

Lavrentios Demetriou and Others v. Republic (1986) 3 C.L.R. 664,

40

Lavrentios Demetriou and Others v. Republic (1988) 3 C.L.R. 91,

Δημοκρατία ν. Παντελίδη κ.ά. (1993) 3 Α.Α.Δ. 456,

<i>Aspri v. Republic</i> , 4 R.S.C.C. 57,	
<i>Μαρκουλλίδου κ.ά. v. Δημοκρατίας</i> (1991) 4 Α.Α.Δ. 1384,	
<i>Rodata v. Republic</i> (1988) 3 C.L.R. 937,	5
<i>Kadivari v. Δημοκρατίας</i> (1992) 4 Α.Α.Δ. 2924,	
<i>Procopiou and Others v. Republic</i> (1979) 3 C.L.R. 686,	
<i>Soteriou v. Republic</i> (1981) 3 C.L.R. 70,	10
<i>Pagkiprios Organosis Ellinon Didaskalon Limassol Branch and Others v. Registration of Trade Unions</i> (1982) 3 C.L.R. 177,	
<i>Colocassides and Associates and Others v. Republic</i> (1985) 3 C.L.R. 1780,	15
<i>Kouppas v. Republic</i> (1996) 3 C.L.R. 765.	

Αίτηση. 20

Αίτηση σε προσφυγή με την οποία αξιώνουν προσωρινό διάταγμα με το οποίο να διατάσσονται οι καθ' ων η αίτηση να απόσχουν από οποιαδήποτε πράξη ή ενέργεια επί της περιουσίας των αιτητών για προώθηση του σκοπού της επίταξης μέχρι της τελικής εκδίκασης της υπόθεσης. 25

Γ. Θαλασσινός για Α. Κληρίδη, για τους Αιτητές.

Γ. Παπαϊωάννου, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση. 30

Cur. adv. vult.

ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, Δ.: Οι αιτητές είναι οι εγγεγραμμένοι ιδιοκτήτες του Τεμαχίου 390, Φύλλο/Σχέδιο LVIII.8, που βρίσκεται στα Κάτω Πολεμίδια Λεμεσού, για το οποίο εκδόθηκε διάταγμα επίταξης που δημοσιεύτηκε στις 23.9.1994 στην Εφημερίδα της Δημοκρατίας υπ' αριθ. 1495. Με την παρούσα υπόθεση αξιώνουν δήλωση του Δικαστηρίου με την οποία να κηρύσσεται άκυρο το πιο πάνω διάταγμα, γιατί σύμφωνα με τους ισχυρισμούς τους, εκδόθηκε από την Υπουργό Παιδείας και Πολιτισμού καθ' υπέρβαση εξουσίας. Στις 13.6.1995 οι αιτητές καταχώρησαν την παρούσα αίτηση με την οποία αξιώνουν προσωρινό διάταγμα με το οποίο να διατάσσονται οι καθ' ων η αίτηση να απόσχουν από οποιαν- 35 40

δήποτε πράξη ή ενέργεια επί της περιουσίας των αιτητών για προώθηση του σκοπού της επίταξης μέχρι της τελικής εκδίκασης της υπόθεσης.

- 5 Στην ένορκo δήλωση που συνοδεύει την αίτηση, ο Ιωάννης Ιωάννου, ένας των αιτητών, ισχυρίζεται ότι η προσφυγή έχει βάσιμη αιτία και βάσιμη δυνατότητα επιτυχίας. Ισχυρίζεται ακόμα ότι υπάρχει έκδηλη παρανομία, αφού σκοπός του είναι, μεταξύ άλλων και η ανάπτυξη του οδικού δικτύου της περιοχής, πράξη που δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Υπουργού Παιδείας.
- 10 Επίσης ισχυρίζεται ότι η έναρξη των εργασιών στην υπό επίταξη περιουσία, με βάση μόνο το διάταγμα επίταξης, η νομιμότητα του οποίου αμφισβητείται, είναι πράξη αυθαίρετη και παράνομη. Σαν λόγοι προβάλλονται οι ισχυρισμοί ότι η διοίκηση δεν έχει ακόμα απαντήσει στην ένσταση των αιτητών εναντίον της γνωστοποίησης απαλλοτρίωσης και ότι δεν έχει ακόμα δημοσιευτεί το διάταγμα απαλλοτρίωσης.

- 20 Κατά την αγόρευσή του ο ευπαίδευτος συνήγορος των αιτητών παραδέχτηκε ότι δεν υπάρχει έκδηλη παρανομία στην προσβαλλόμενη πράξη, αλλά ισχυρίστηκε ότι εγείρονται με την προσφυγή σοβαρά θέματα των οποίων η εξέτασή τους απαιτεί την αναστολή της προώθησης των σκοπών της επίταξης, αφού σε αντίθετη περίπτωση, οι αιτητές θα υποστούν ανεπανόρθωτη βλάβη. Τα θέματα αυτά σε συντομία είναι τα ακόλουθα:

- 30 Το διάταγμα επίταξης εκδόθηκε στις 19.9.1994 και δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας υπ' αρ. 2908 στις 23.9.1994. Στην ίδια έκδοση της Εφημερίδας της Δημοκρατίας δημοσιεύτηκε και η γνωστοποίηση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Είναι η θέση των αιτητών ότι, παρά την ένσταση που υπέβαλαν στις 6.10.1994 εναντίον της γνωστοποίησης απαλλοτρίωσης, η διοίκηση προχώρησε στην επίταξη της περιουσίας και στην έναρξη εργασιών. Η τακτική αυτή των καθ' ων η αίτηση, σύμφωνα πάντα με τους αιτητές, συνιστά παράλειψη συμμόρφωσης με τις πρόνοιες του άρθρου 6 του περί Επιτάξεως Ιδιοκτησίας Νόμου του 1962, Αρ. 21/62, που προϋποθέτει τη συμπλήρωση της διαδικασίας γνωστοποίησης της απαλλοτρίωσης και την εξέταση των υποβληθεισών ενστάσεων πριν την έναρξη οιασδήποτε χρήσεως της επιτασσομένης περιουσίας.
- 40

Ο δεύτερος λόγος για τον οποίο γίνεται ισχυρισμός για κατάχρηση εξουσίας είναι ότι στο διάταγμα επίταξης αναφέρεται ότι η επίταξη είναι αναγκαία για σκοπούς δημόσιας ωφέλειας,

δηλαδή για την ανέγερση νέου σχολικού κτιρίου Μέσης Εκπαίδευσης στα Κάτω Πολεμίδια και την ανάπτυξη του οδικού δικτύου της περιοχής. Είναι η θέση των αιτητών ότι η ανάπτυξη του οδικού δικτύου δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες του Υπουργείου Παιδείας και συνεπώς η Υπουργός Παιδείας δεν είχε δικαίωμα να επιτάξει περιουσία για το σκοπό αυτό. 5

Τέλος οι αιτητές ισχυρίζονται ότι θα υποστούν ανεπανόρθωτη ζημία γιατί θα εκριζωθεί αριθμός δένδρων. Η επιταχθείσα περιουσία θα χρησιμοποιηθεί σαν χώρος αθλοπαιδιών, η καθυστέρηση της κατασκευής του οποίου δεν θα επηρεάσει την ανέγερση του σχολικού κτιρίου και συνεπώς οι σχετικές εργασίες θα μπορούσαν να ανασταλούν μέχρι την τελική εκδίκαση της υπόθεσης. 10

Το προσωρινό διάταγμα του διοικητικού δικαίου διαφέρει από το συντηρητικό διάταγμα του ιδιωτικού δικαίου και συνεπώς το άρθρο 32 του περί Δικαστηρίων Νόμου 14/60 δεν τυγχάνει εφαρμογής. (*Moyo and another v. The Republic* (1988) 3 C.L.R. 976, 984). Κύριος σκοπός του είναι η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης, ήτοι της κατάστασης που επικρατούσε πριν την έκδοση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, συνίσταται δε στην αναστολή της πράξης μέχρι νεότερης διαταγής του Δικαστηρίου. Το προσωρινό διάταγμα συνιστά δραστική θεραπεία και συνεπώς θα πρέπει να χρησιμοποιείται με φειδώ. (*Costas Clerides and others (No.1) v. The Republic* (1966) 3 C.L.R. 701, 703). 15 20 25

Στην υπόθεση *Georghiades v. The Republic* (1971) 3 C.L.R. 309, 311, έχει λεχθεί:

"The power of this Court to make a provisional order suspending the taking of effect of an administrative decision has to be used very sparingly and it cannot be resorted to unless by implementing the administrative decision, while a recourse against it is pending, irreparable harm, that is harm which cannot be compensated for later adequately in terms of money, will be caused to the applicant; but even if such harm will occur the order should be refused if by granting it there will be caused serious obstacles to the proper functioning of the administration; for the general interest of the public should override the personal interest of an applicant (see *Georghiades (No. 1) v. The Republic* (1965) 3 C.L.R. 392, *Kouppas v. The Republic* (1966) 3 C.L.R. 765)." 30 35 40

Το προσωρινό διάταγμα αποτελεί κατ' εξαίρεση θεραπεία

- 5 υπό την έννοια ότι εκδίδεται χωρίς εξέταση της ουσίας της υπόθεσης. Προτού χορηγηθεί θα πρέπει να αποδειχθεί είτε έκδηλη παρανομία της προσβαλλόμενης πράξης, είτε σοβαρή πιθανότητα να υποστεί ο αιτητής ανεπανόρθωτη ζημία αν το διάταγμα δεν εκδοθεί. (Βλ. μεταξύ άλλων απόφαση Ολομέλειας στην **Ελπίδα Κροκίδου και Άλλοι ν. Δημοκρατίας** (1990) 3 Α.Α.Δ. 1857, **Moyo and Another v. The Republic** (1988) 3 C.L.R. 1203, **Dogan v. Δημοκρατίας** (1995) 4 Α.Α.Δ. 716.)
- 10 Παρανομία για να θεωρηθεί έκδηλη θα πρέπει να είναι ανταπόδεικτη και άμεσα αναγνωρίσιμη, με άλλα λόγια, χειροπιαστή παρανομία που να αναγνωρίζεται από την εκ πρώτης όψεως εξέταση της υπόθεσης. (Βλ. **Moyo and another v. The Republic**, ανωτέρω. Βλέπε επίσης **Frangos and others v. The Republic**
- 15 (1982) 3 C.L.R. 53, **Economides v. The Republic** (1982) 3 C.L.R. 837). Η έκδηλη παρανομία είναι έννοια που προκύπτει από την αντιδιαστολή της προς την παρανομία. (**Κροκίδου ν. Δημοκρατίας**, ανωτέρω). Με τον όρο υποδηλώνονται οι περιπτώσεις που η παραβίαση είναι οφθαλμοφανής, χωρίς να χρειάζεται διερεύνηση αντιφατικών γεγονότων.
- 20 Πρέπει επίσης να υφίσταται μαρτυρία ανεπανόρθωτης ζημίας, ήτοι ζημίας η οποία δεν μπορεί να αποκατασταθεί με οποιαδήποτε από τις θεραπείες που μπορούν να παραχωρηθούν με την
- 25 **ακύρωση της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης**. Όμως ακόμα και όταν υφίσταται τέτοια ζημία, το Δικαστήριο μπορεί παρά ταύτα να αρνηθεί την έκδοση διατάγματος αν είναι πιθανόν το διάταγμα να δημιουργήσει ανυπέρβλητα εμπόδια στο έργο της διοίκησης.
- 30 Στην υπόθεση **Κροκίδου ν. Δημοκρατίας**, ανωτέρω, εξετάστηκε ο κίνδυνος το Δικαστήριο να υπεισέλθει από το προκαταρκτικό στάδιο στην ουσία της διαφοράς και να εκφέρει την τελική του κρίση επί του θέματος. Ακόμα και όταν η έκδηλη παρανομία αποτελεί λόγο άμεσης αναστολής της εκτέλεσης διοικητικής απόφασης, η προσέγγιση θα πρέπει να γίνεται με περισκεψη, γιατί αλλιώς η εκδίκαση της ουσίας της διαφοράς θα καταντούσε μάταιη προσπάθεια. (Βλ. **Sofocleous v. The Republic** (1971) 3 C.L.R. 345, **Karram v. The Republic** (1983) 3 C.L.R. 199, 203). Εξάλλου στην υπόθεση **Georghios Miltiados'v. The Republic** (1972) 3 C.L.R. 341, 352, αναφέρεται ότι ο Καν. 13(1) των Κανονισμών του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου του 1962, δεν ενθαρρύνει την έκφραση γνώμης επί των επιδικών θεμάτων εκκρεμούσης της διαδικασίας. (Βλ. επίσης **Karram v. The Republic** ανωτέρω).
- 40

Ακόμα και οι ολοφάνερες πιθανότητες επιτυχίας της αξίωσης του αιτητή αποτελούν απλώς παράγοντα που συνηγορεί έντονα υπέρ της έκδοσης του προσωρινού διατάγματος (βλ. *Cleanthis Georghiadēs (No. 1) v. The Republic* (1965) 3 C.L.R. 392, 395). Η πιο πάνω διατύπωση ερμηνεύεται ότι ακόμα και στις περιπτώσεις που η αξίωση του αιτητή θα επιτύχει, το Δικαστήριο δεν εκδίδει το προσωρινό διάταγμα σαν θέμα ρουτίνας. Στην ίδια υπόθεση τονίστηκε ότι η ουσία της υπόθεσης δεν ασκεί αποφασιστική επίδραση στο κατά πόσο θα εκδοθεί το προσωρινό διάταγμα.

5

Είναι φανερό από τη νομολογία ότι η απλή ύπαρξη σοβαρών θεμάτων προς εκδίκαση δεν αποτελεί αρκετό λόγο έκδοσης προσωρινού διατάγματος. Παρά ταύτα θα προχωρήσω στην εξέταση των διαφόρων θεμάτων που εγείρονται, έχοντας πάντα κατά νου την ανάγκη αποφυγής έκφρασης γνώμης που να προδικάζει το αποτέλεσμα.

10

15

Οι αιτητές ισχυρίζονται ότι αφού η ένστασή τους εναντίον της γνωστοποίησης απαλλοτρίωσης δεν έχει ακόμα τύχει απάντησης, η έναρξη των εργασιών στην υπό επίταξη περιουσία αποτελεί πράξη αυθαίρετη και παράνομη. Ο ευπαίδευτος συνηγορος των καθ'ων η αίτηση κατά την ακρόαση της αίτησης δήλωσε ότι η ένσταση εξετάστηκε, ενώ έχει ήδη δημοσιευτεί και το διάταγμα απαλλοτρίωσης, χωρίς όμως να δώσει λεπτομέρειες. Έτσι είμαι αναγκασμένος να προχωρήσω χωρίς να λάβω υπόψη την πιο πάνω δήλωση.

20

25

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του περί Επιτάξεως Ιδιοκτησίας Νόμου του 1962, Αρ. 21/62, επίταξη σημαίνει την αναγκαστική κτήση κατοχής επί ιδιοκτησίας ή την πράξη με την οποία απαιτείται όπως η ιδιοκτησία τεθεί στην διάθεση της επιτασσούσης αρχής. Η μόνη αρχή που κέκτηται εξουσία επίταξης είναι η Κυπριακή Δημοκρατία. Την εξουσία αυτή κέκτηται σύμφωνα με το άρθρο 54 του Συντάγματος το Υπουργικό Συμβούλιο το οποίο βάσει του άρθρου 4(2) του Νόμου 21/62 εκδίδει το διάταγμα επίταξης. Βάσει του άρθρου 3(1) του περί Εκχωρήσεως της Ενασκήσεως των Εξουσιών των Απορρουσών εκ τινος Νόμου Νόμο του 1962, Αρ. 23/62 το Υπουργικό Συμβούλιο δικαιούται να εκχωρήσει την εξουσία αυτή, όπως και κάθε εξουσία που κέκτηται εκ του νόμου, στον αρμόδιο Υπουργό.

30

35

40

· Η επίταξη είναι εξαιρετικό και προσωρινό μέτρο και συνίσταται στην προσωρινή στέρηση της κατοχής, χρήσης και κάλυψης της ιδιοκτησίας. Αντίθετα η αναγκαστική απαλλοτρίωση

είναι μόνιμο μέτρο στέρησης της ιδιοκτησίας για τους σκοπούς που αναφέρονται στο Σύνταγμα.

5 Στην υπόθεση *Lavrentios Demetriou & others v. The Republic* (1986) 3 C.L.R. 664, που επικυρώθηκε από την Ολομέλεια στις 28.1.1988 *Lavrentios Demetriou & others v. The Republic* (1988) 3 C.L.R. 91, αποφασίστηκε ότι η εξουσία έκδοσης διατάγματος επίταξης είναι ανεξάρτητη από την εξουσία έκδοσης διατάγματος απαλλοτριώσης, παρόλο που τις περισσότερες φορές η επίταξη περιορισίας που αποτελεί αντικείμενο απαλλοτριώσης, καθίσταται αναγκαία για να πραγματοποιηθεί ο σκοπός της απαλλοτριώσης. (Βλ. επίσης *Δημοκρατία ν. Παντελίδη και Άλλων* (1993) 3 Α.Α.Δ. 456. Επίσης στην υπόθεση *Aspri v. The Republic*, 4 R.S.C.C. 57, αναφέρεται ότι τίποτε δεν εμποδίζει τη συνεχιζόμενη μετέπειτα επίτευξη του ίδιου σκοπού δημόσιας ωφελείας με μια παρεμβαίνουσα αναγκαστική απαλλοτριώση, ενώ η διαδικασία για μια τέτοια υποχρεωτική απαλλοτριώση μπορεί να κινηθεί σε οποιονδήποτε χρόνο κατά τη διάρκεια της περιόδου της επίταξης.

20 Ο περιορισμός της διάρκειας της επίταξης σε τρία χρόνια δεν αποκλείει την επίτευξη σκοπού δημόσιας ωφέλειας με πολύ μεγαλύτερη διάρκεια, ακόμα και μόνιμη. Στην υπόθεση *Nina Μαρκουλλίδου και Άλλη ν. Δημοκρατίας* (1991) 4 Α.Α.Δ. 1384, αναφέρθηκαν τα ακόλουθα:

25 "Ο περιορισμός της διάρκειας της επίταξης σε τρία χρόνια, δεν αποκλείει την επίτευξη σκοπού δημόσιας ωφέλειας με πολύ μεγαλύτερη διάρκεια, ακόμα και μόνιμη. Έναρξη διαδικασίας για απαλλοτριώση, συνήθως, ακολουθεί ή προηγείται της επίταξης, που είναι μέτρο προσωρινό. Όταν η διαδικασία της απαλλοτριώσης και μεταβίβασης της ιδιοκτησίας δεν συμπληρωθεί, είναι όμως αναγκαίο να αρχίσει η εκτέλεση έργου δημόσιας ωφέλειας, ανάλογα με τα περιστατικά της υπόθεσης, η ιδιοκτησία μπορεί νόμιμα να επιταχθεί για έναρξη του έργου. 30 Εάν η απαλλοτριώση δεν τελεσφορήσει, τóσον η παράγραφος 8 του Άρθρου 23 του Συντάγματος, όσον και το Άρθρο 8 του Νόμου, προβλέπουν για αποζημίωση ιδιοκτησίας για ο,τιδήποτε έγινε στη διάρκεια της επίταξης με βάση το διάταγμα της επίταξης, συμπεριλαμβανομένης και της επαναφοράς της περιορισίας στην αρχική της κατάσταση (status quo). 40

Βελτιωτικά έργα δρόμων δεν επηρεάζουν τη νομιμότητα της επίταξης και γίνονται για το σκοπό για τον οποίο εκδόθηκε το διάταγμα επίταξης."

Με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 18.5.1994, εκχωρήθηκαν στον αρμόδιο Υπουργό οι εξουσίες για έκδοση, παράταση ή ανάκληση διατάγματος επίταξης για κυβερνητικά έργα και για έργα που εκτελούνται από απαλλοτριώνουσα αρχή άλλη από τη Δημοκρατία. Ο ευπαιδευτος συνήγορος των αιτητών υποστήριξε ότι οι εκχωρηθείσες εξουσίες αναφέρονται στην έκδοση διατάγματος επίταξης για έργα που εκτελούνται από άλλη αρχή από τη Δημοκρατία. Απλή ανάγνωση της σχετικής απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου δείχνει ότι οι εξουσίες που εκχωρήθηκαν αναφέρονται στην έκδοση διαταγμάτων επίταξης για την εκτέλεση κυβερνητικών έργων, δηλαδή έργων που εκτελούνται από τη Δημοκρατία καθώς και έργων που εκτελούνται από αρχή άλλη της Δημοκρατίας. Πέραν τούτου θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο άρθρο 2 του περί Επιτάξεως της Ιδιοκτησίας Νόμου, Αρ. 21/62, σαφώς αναφέρεται ότι ο όρος επιτάσσουσα αρχή σημαίνει πάντα τη Δημοκρατία της Κύπρου ή την μία από τις τότε υφιστάμενες Κοινοτικές Συνελεύσεις, σε αντίθεση με την απαλλοτριούσα αρχή η οποία καθορίζεται στο σχετικό νόμο και η οποία μπορεί να είναι αρχή άλλη από τη Δημοκρατία.

Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι η επίταξη άρχισε πριν εξεταστεί η ένσταση που καταχωρήθηκε για την απαλλοτρίωση του συγκεκριμένου τεμαχίου είναι φανερό από την εκτεθείσα νομολογία και ιδιαίτερα την υπόθεση *Μαρκουλλίδου*, ανωτέρω, ότι μπορούσα να επιταχθεί για να αρχίσει η εκτέλεση του έργου, έστω και αν η διαδικασία απαλλοτρίωσης και μεταβίβασης της ιδιοκτησίας δεν έχει συμπληρωθεί. Κατ' επέκταση η παράλειψη εξέτασης της ένστασης εναντίον της γνωστοποίησης απαλλοτρίωσης δεν συνιστά λόγο αναστολής του διατάγματος επίταξης.

Το επιχείρημα του ευπαιδευτού συνηγόρου των αιτητών είχε ακόμα ένα σκέλος. Έγινε ισχυρισμός ότι η επίταξη έγινε εκτός της αρμοδιότητας του Υπουργού Παιδείας αφού στο σχετικό διάταγμα επίταξης αναφέρεται σαν λόγος της επίταξης εκτός από την ανέγερση νέου σχολικού κτιρίου Μέσης Εκπαίδευσης στα Κάτω Πολεμίδια και η ανάπτυξη του οδικού δικτύου της περιοχής. Είναι η θέση των αιτητών ότι η ανάπτυξη του οδικού δικτύου δεν περιλαμβάνεται στις αρμοδιότητες της Υπουργού Παιδείας και συνεπώς η Υπουργός ενήργησε εκτός της αρμοδιότητάς της, οι δε πράξεις της συνιστούν κατάχρηση εξουσίας. Το σχετικό βάρος απόδειξης βρίσκεται στους ώμους των αιτητών, οι οποίοι όμως σε καμιά σχετική αναφορά δεν προβαίνουν στην ένορκη δήλωση που συνοδεύει την αίτηση, εκτός βέβαια της σύντομης αναφοράς ότι το διάταγμα επίταξης εκδόθηκε καθ' υπέρβαση εξουσίας. Εν τούτοις το Δικαστήριο δέκτηκε σχετική μαρτυρία. Παρά το κάπως ανορ-

5 θόδοξο της διαδικασίας, η μαρτυρία επί του σημείου του κ. Στέλιου Μαρκίδη, λειτουργού Πολεοδομίας 1ης τάξεως, υπήρξε πολύ διαφωτιστική. Η απαλλοτρίωση και η επίδικη επίταξη έγινε για
 10 ανέγερση σχολείου Μέση Εκπαίδευσης. Το πολεοδομικό σχέδιο ετοιμάστηκε ύστερα από αίτηση του Υπουργείου Παιδείας. Οι νέοι δρόμοι που διανοίγονται σκοπούν στην εξυπηρέτηση του σχολείου και χαράσσονται για να αποφευχθεί, για λόγους ασφάλειας, η πρόσβαση στον πρωτεύοντα δρόμο. Ο μάρτυρας ήταν σαφής δηλώνοντας ότι αν δεν γινόταν η ανέγερση του σχολείου η Πολεοδομία δεν θα ζητούσε την απαλλοτρίωση γης για τη δημιουργία των
 15 δρόμων. Όλες οι δαπάνες καθώς και η ευθύνη κατασκευής του οδικού αυτού δικτύου βαρύνουν το Υπουργείο Παιδείας.

15 Είναι φανερό ότι η απαλλοτρίωση και η επίταξη έγιναν για τους σκοπούς ανέγερσης σχολείου, ενώ η ανάπτυξη του οδικού δικτύου βοηθητικό μόνο χαρακτήρα έχει. Δεν είναι επιθυμητό στο παρόν στάδιο να υπεισέλθω σε αξιολόγηση ή κρίσεις που δυνατόν να θεωρηθούν σαν απόφαση επί των σημείων τα οποία θα απασχολήσουν το Δικαστήριο κατά την εκδίκαση της υπόθεσης. Όμως με βάση τα ενώπιόν μου στοιχεία νομίζω ότι το επιχείρημα της κατάχρησης εξουσίας δεν θα δικαιολογούσε την έκδοση διατάγματος αναστολής των εργασιών.

25 Το τελευταίο σημείο που χρήζει εξέτασης είναι κατά πόσο οι αιτητές θα υποστούν, αν το αιτούμενο διάταγμα δεν εκδοθεί, ανεπανόρθωτη βλάβη. Η αξιολόγηση της έννοιας της ανεπανόρθωτης ζημίας υπονοεί την εξισορρόπηση αντικρουομένων συμφερόντων. Όπως έχει λεχθεί στην υπόθεση **Georghios Miltiadous v. The Republic** (1972) 3 C.L.R. 341 στη σελ. 353:

30 "What constitutes irreparable injury is not simply a question whether in fact a loss will be irrecoverable. Even if irreparable loss is not a necessary product of the administration of justice, there are, nevertheless, some losses which must be borne by the
 35 litigant who must console himself with the general profit from a complex, regulated society. Administration of the concept of irreparable injury obviously involves a balancing of conflicting interests. Loss of the mere use of money, which an applicant is prevented from receiving, or required to pay out by
 40 administrative action, is not necessarily remediable. In a case where the proceeding before the Administrative Court is essentially a dispute between private parties, the relevance of traditional equity principles is obvious. (See Jaffe "Judicial Control of Administrative Action" pages 690-691)."

Τι συνιστά ανεπανόρθωτη ζημία δεν εξαντλείται απλά στο κατά πόσο στην πραγματικότητα μία απώλεια δεν δύναται να αποκατασταθεί (βλ. *Monica Rodat v. The Republic* (1988) 3 C.L.R. 937, 942). Στην υπόθεση *Kadivari v. Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ. 2924, αναφέρεται ότι ανεπανόρθωτη είναι η ζημία που δεν μπορεί να θεραπευτεί με οποιανδήποτε από τις θεραπείες που προβλέπει το Σύμβαγμα και ο νόμος, σε περίπτωση που ο αιτητής επιτύχει στην προσφυγή του. Στην ίδια υπόθεση επαναλαμβάνεται ότι ακόμα και στην περίπτωση που διαπιστώνεται το ενδεχόμενο πρόκλησης ανεπανόρθωτης ζημίας, το αίτημα για προσωρινό διάταγμα μπορεί να απορριφθεί, αν κριθεί ότι η έκδοσή του θα παρεμβάλλει σοβαρά εμπόδια στην εκπλήρωση του έργου της διοίκησης. (Βλ. επίσης *Georghiades (No.1) v. The Republic* (1965) 3 C.L.R. 392, *Sofocleous v. The Republic* (1971) 3 C.L.R. 345, *Miltiadous v. The Republic*, ανωτέρω).

Στην υπόθεση *Κροκίδου v. Δημοκρατίας*, ανωτέρω, αναφέρεται ότι όταν η ζημία που θα προκληθεί είναι καθαρά χρηματικού χαρακτήρα και η πλήρης επανόρθωσή της από τη Δημοκρατία είναι απόλυτα εφικτή, δεν μπορεί να θεωρηθεί σαν ανεπανόρθωτη. (Βλ. επίσης *Procopiu and others v. The Republic* (1979) 3 C.L.R. 686).

Έχει ακόμα λεχθεί ότι, όταν η μη έκδοση του διατάγματος θα προκαλέσει ζημία έστω και ανεπανόρθωτη στους αιτητές, αλλά από την άλλη η έκδοση του διατάγματος θα προκαλέσει σοβαρά εμπόδια στην κανονική λειτουργία της διοίκησης, τότε το προσωπικό συμφέρον του αιτητή θα πρέπει να υποχωρεί μπροστά στο δημόσιο συμφέρον και το διάταγμα να μην εκδίδεται. Αφού το προσωρινό διάταγμα είναι κατ' εξαίρεση μέτρο διακριτικής εξουσίας, το γενικό συμφέρον δεν θα πρέπει να θυσιάζεται, αλλά αντίθετα να επικρατεί του ιδιωτικού συμφέροντος του αιτητή. (*Monica Rodat v. The Republic* (1988) 3 C.L.R. 937). Περιττόν να λεχθεί ότι όταν δεν θα προκληθεί στον αιτητή ανεπανόρθωτη ζημία το διάταγμα δεν θα πρέπει να εκδίδεται. (Βλ. *Cleanthis Georghiades (No.1) v. The Republic* (1965) 3 C.L.R. 392, *Moyo and another v. The Republic* ανωτέρω). Όμως η έκδηλη παρανομία της διοικητικής πράξης, ακόμα και αν δεν αποδειχθεί ανεπανόρθωτη ζημία, αποτελεί λόγο έκδοσης προσωρινού διατάγματος έστω και αν με την έκδοση του θα δημιουργηθούν σοβαρά εμπόδια στο έργο της διοίκησης. (Βλ. *Sofocleous v. The Republic* (1971) 3 C.L.R. 345, 351, *Marios Soteriou v. The Republic* (1981) 3 C.L.R. 70 και *Pagkiprios Organosis Ellinon Didaskalon Limassol Branch and Others v. Registrar of Trade Unions* (1982) 3 C.L.R. 177).

Η ζημία θα πρέπει να αναφέρεται ειδικά και με σαφήνεια και οι κίνδυνοι πρόκλησης ζημίας πρέπει να στοιχειοθετούνται με κατάλληλη μαρτυρία. Το βάρος απόδειξης κείται επί των όμων του αιτητή (βλ. *Colocassides & Associates and Others v. The Republic* (1985) 3 C.L.R. 1780 και *Moyo and Another v. The Republic* (1988) 3 C.L.R. 1203, 1209). Η πρόκληση ανεπανόρθωτης βλάβης δεν πρέπει να παραμείνει σε επίπεδο ισχυρισμών. Θα πρέπει να αποδεικνύεται με στοιχεία, ότι αν δεν ανασταλεί η εκτέλεση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, ο αιτητής θα υποστεί ανεπανόρθωτη ζημία.

Στην υπόθεση *Kouppas v. The Republic* (1966) 3 C.L.R. 765, στην οποία το διάταγμα απαλλοτριώσης αφορούσε υποστατικό στο οποίο ο αιτητής διέμενε και στο οποίο ασκούσε επίσης την επιχείρησή του, αποφασίστηκε ότι η μη αναστολή της κατεδάφισης των υποστατικών στα οποία διέμενε, δεν συνιστούσαν ανεπανόρθωτη ζημία. Στη συνέχεια το Δικαστήριο, αφού κατέληξε ότι ο αιτητής θα υφίστατο ανεπανόρθωτη ζημία αν αναγκαζόταν να εγκαταλείψει το υποστατικό στο οποίο ασκούσε την επιχείρησή του χωρίς να του δοθεί η ευκαιρία να προβεί σε κατάλληλες διευθετήσεις αλλού, εξέδωσε διάταγμα αναστολής για περίοδο σαράντα πέντε ημερών, ούτως ώστε ο αιτητής να δυνηθεί να εξεύρει κατάλληλο χώρο για μετακίνηση της επιχείρησής του πριν την κατεδάφιση των υποστατικών του. Στην ίδια υπόθεση τονίστηκε ξανά η ανάγκη υποχώρησης του προσωπικού συμφέροντος απέναντι στο δημόσιο συμφέρον.

Στην παρούσα υπόθεση και πάλι ουσιαστικά κανένα στοιχείο δεν παρουσιάστηκε που να δείχνει ότι οι αιτητές θα υποστούν ανεπανόρθωτη βλάβη όπως αυτή καθορίζεται από τη νομολογία. Οι λόγοι που προβάλλονται, δηλαδή η εκρίζωση αριθμού δένδρων, δεν συνιστά ανεπανόρθωτη ζημία. Το επιχείρημα των αιτητών ότι αφού το τεμάχιό τους θα χρησιμοποιηθεί σαν χώρος αθλοπαιδιών η κατασκευή του οποίου δεν επείγει, πολύ φοβούμαι ότι αντιστρέφει απλώς τα πράγματα. Οι καθ' ων η αίτηση, δεν έχουν το βάρος απόδειξεως. Οι αιτητές βαρύνονται με απόδειξη της δημιουργίας ανεπανόρθωτης βλάβης.

Με βάση όλα τα πιο πάνω βρίσκω ότι οι αιτητές δεν κατόρθωσαν να ικανοποιήσουν το Δικαστήριο ότι δικαιολογείται η έκδοση προσωρινού διατάγματος και κατά συνέπεια η αίτηση απορρίπτεται με έξοδα εναντίον των αιτητών.

Η αίτηση απορρίπτεται με έξοδα.