

22 Μαρτίου, 1996

[ΚΑΛΛΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΠΕΤΡΟΣ Α. ΑΝΑΣΤΑΣΙΑΔΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΥΔΑΤΟΠΡΟΜΗΘΕΙΑΣ ΛΕΜΕΣΟΥ,

Καθ' ου η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 562/92)

-
- Ερμηνεία — Ερμηνευτικοί κανόνες — Καν. 6B των περί Συμβουλίου Υδατοπρομηθείας Λεμεσού Κανονισμών 1954-1988 — Ανάλυση ρύθμισης και ερμηνεία.*
- Διοικητικό Δίκαιο — Υπέρβαση εξουσιοδότησης Νόμου — Καν. 6B των περί Συμβουλίου Υδατοπρομηθείας Λεμεσού Κανονισμών 1954-1988 — Δεν είναι Ultra Vires του εξουσιοδοτούντος Νόμου Κεφ. 350.* 5
- Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώσεως — Υπέρβαση ή κατάχρηση εξουσίας — Το βάρος αποδειξέως τους φέρει ο αιτητής.* 10
- Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώσεως — Έλλειψη αιτιολογίας — Αρχές και εφαρμογή τους στην κριθείσα περίπτωση επιβολής τελών υδατοπρομηθείας.* 15
- Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώσεως — Αναρμοδιότητα — Το ζήτημα επιβολής τελών υδατοπρομηθείας από μόνον τον Διευθυντή του Συμβουλίου Υδατοπρομηθείας Λεμεσού — Δεν υπάρχει αναρμοδιότητα — Ο Διευθυντής εξουσιοδοτημένος δυνάμει νόμου και του σχεδίου υπηρεσίας του.* 20
- Διοικητικό Δίκαιο — Σχέδια υπηρεσίας — Εγκρινόμενα από το Υπουργικό Συμβούλιο καθίστανται νόμος.*

Οι αιτητές προσέφυγαν κατά του ύψους των τελών και δικαιωμάτων υδατοπρομηθείας που τους επιβλήθηκαν ως προς την ανάπτυξη ακινήτου τους.

5 Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

1. Ένας Νόμος πρέπει να ερμηνεύεται στο σύνολό του. Οι λέξεις
10 ενός νόμου κανονικά πρέπει να ερμηνεύονται με την συνήθη τους έννοια, παρόλο ότι πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη το αντικείμενό τους και οι σκοποί του και η περίπτωση και οι περιστάσεις σε σχέση με τις οποίες θα εφαρμοσθούν. Ερμηνεία η οποία οδηγεί σε παράλογα αποτελέσματα πρέπει να αποφεύγεται αν είναι δυνατό να ερμηνευθεί μια διάταξη με τρόπο που οδηγεί σε λογική και λειτουργήσιμη εφαρμογή της.

15 Σύμφωνα με την ορθή ερμηνεία του, ο Καν. 6B εισάγει δυο τάξεις δικαιωμάτων: Η μια τάξη αφορά το διαχωρισμό γης σε οικοπέδα, οπότεν τυγχάνουν εφαρμογής οι πρόνοιες του Καν. 6B (i)(α) - (δ).
20 Η άλλη τάξη αφορά την ανάπτυξη γης. Προϋπόθεση για ένταξη στην πρώτη τάξη αποτελεί ο "διαχωρισμός σε οικοπέδα".

25 Στην κρινόμενη υπόθεση δεν έχει πραγματοποιηθεί οποιοσδήποτε διαχωρισμός σε οικοπέδα. Αντίθετα χωράφι εκτάσεως 49.950 τ.π. έχει "διαχωρισθεί" σε ένα οικόπεδο. Στην ουσία αυτό που έχει συμβεί αποτελεί ανάπτυξη και αξιοποίηση του ακινήτου των αιτητών η οποία σαφώς εμπίπτει εντός της πιο πάνω επιφύλαξης του Καν. 6B.

30 Πλάνη περί τα πράγματα συνίσταται είτε με τη λήψη υπόψη μη υφιστάμενου γεγονότος, είτε με τη μη λήψη υπόψη υπάρχοντος γεγονότος.

35 Έχοντας υπόψη την πιο πάνω κατάληξή του σε σχέση με την ορθή ερμηνεία του Καν. 6B το Δικαστήριο έκρινε ότι η επίδικη απόφαση δεν έχει ληφθεί κάτω από πλάνη περί τα πράγματα. Περαιτέρω, όπως καταφαίνεται από το ενώπιόν του δικαστηρίου υλικό, πριν την λήψη της είχε προηγηθεί η δέουσα έρευνα.

40 2. Είναι πρόδηλο ότι τα επίδικα τέλη έχουν επιβληθεί δυνάμει των Κανονισμών. Θα εξεταστεί κατά πόσο οι Κανονισμοί έχουν θεσπιστεί καθ' υπέρβαση ή είναι ultra vires του εξουσιοδοτούντος Νόμου - Κεφ. 350.

Η απάντηση στο ερώτημα κατά πόσο δευτερογενής νομοθεσία είναι *ultra vires* του εξουσιοδοτούντος Νόμου εξαρτάται σε κάθε περίπτωση πάνω στην ορθή ερμηνεία του σχετικού εξουσιοδοτούντος Νόμου.

5

Στην κρινόμενη υπόθεση η εξουσιοδότηση για την θέσπιση των πιο πάνω Κανονισμών παρέχεται από το Άρθρο 40(1)(στ) του Κεφ. 350.

Το σχετικό με την επιβολή τελών και δικαιωμάτων Άρθρο του Κεφ. 350 είναι το Άρθρο 30(1).

10

Η πρόθεση και βούληση του Νομοθέτη, όπως προδιαγράφεται από το Άρθρο 30, πήρε πρακτική εφαρμογή με τη θέσπιση, δυνάμει του Άρθρου 40(1)(στ) των πιο πάνω Κανονισμών.

15

Λαμβάνεται υπόψη η έννοια του όρου "prescribing" στο Άρθρο 40(1)(στ). Εξέταση του λεκτικού του Καν. 6B πράγματι αποκαλύπτει ότι αποτελεί σαφώς διάταξη η οποία καθορίζει τα τέλη ή δικαιώματα μέσα στην έννοια του Άρθρου 40(1)(στ). Όπως προκύπτει από το λεκτικό του Άρθρου 30, το ύψος των τελών ή δικαιωμάτων πρέπει να είναι τέτοιο που να καλύπτει τις δαπάνες και υποχρεώσεις που διαλαμβάνονται σ' αυτό. Για να δώσουν έκφραση στη σχετική βούληση του Νομοθέτη οι καθ' ων η αίτηση έχουν καθορίσει τα τέλη ή δικαιώματα που προβλέπονται από τον πιο πάνω Καν. 6B. Θέλησαν επίσης - με τον ίδιο κανονισμό - να υιοθετήσουν κλιμακωτά τέλη ή δικαιώματα ανάλογα με τον αριθμό οικοπέδων ή την έκταση της γης.

20

25

Το μεγαλύτερο βάρος επί του δικτύου υδατοπρομήθειας συνεπάγεται περισσότερη δαπάνη για τους καθ' ων η αίτηση η οποία δικαιολογεί και την υιοθέτηση κλιμακωτών τελών ή δικαιωμάτων.

30

Ο Καν. 6B δεν παραβιάζει το Άρθρο 40(1)(στ) του Νόμου. Το κατά πόσο τα τέλη ή δικαιώματα, τα οποία θα εισπράττονται μέσα από την εφαρμογή του, δε συνάδουν με το Άρθρο 30 του Νόμου, επειδή επιβάλλονται υπό συνθήκες κατάχρησης εξουσίας - όπως ισχυρίζονται οι αιτητές - είναι ζήτημα που έπρεπε να αποδειχθεί από τους αιτητές, γιατί είναι νομολογημένο ότι το βάρος της απόδειξης κατάχρησης ή υπέρβασης εξουσίας βαρύνει τους αιτητές. Οι αιτητές δεν έχουν αποδείξει το σχετικό βάρος.

35

40

3. Το κατά πόσο μια διοικητική πράξη είναι αιτιολογημένη εξαρτάται από τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά της.

Περαιτέρω εφόσον η αιτιολογία δεν αξιούται ρητώς υπό του Νόμου - όπως είναι εδώ η περίπτωση - δεν είναι απαραίτητο να υπάρχει αιτιολογία εις το σώμα της πράξεως.

- 5 Στην κρινόμενη υπόθεση και σε σχέση με τα δικαιώματα των £1500 η αιτιολογία "αναπληρούται από τα στοιχεία του φακέλου. Σε σχέση με τα τέλη των £3000.- έχουν επιβληθεί δυνάμει της επιφύλαξης του Καν. 6B.
- 10 Το Δικαστήριο αποφάσισε υπέρ της εγκυρότητας του Καν. 6B και της εγκυρότητας της πορείας που έχουν υιοθετήσει οι καθ' ων η αίτηση. Έλαβε υπόψη του τα πραγματικά περιστατικά και τη φύση της επίδικης πράξης. Θεώρησε ότι δεν πάσχει από έλλειψη αιτιολογίας.
- 15 4. Δυνάμει του Άρθρου 14 του Νόμου (όπως έχει τροποποιηθεί από το Άρθρο 2 του Νόμου 172/88) το Συμβούλιο αποκτά τη δυνατότητα προσλήψεως προσωπικού.
- 20 Σύμφωνα με τα σχέδια υπηρεσίας της θέσης "Διευθυντή" των Καθ' ων η αίτηση (τα οποία υπάρχουν στο φάκελο της προσφυγής και τα οποία έχουν εγκριθεί με την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με αρ. 37.308 και ημερ. 30.4.92) ανάμεσα στα καθήκοντα και ευθύνες του Διευθυντή είναι "η εφαρμογή της σχετικής με τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Νομοθεσίας και Κανονισμών".
- 25 Σύμφωνα με το φάκελο των καθ' ων η αίτηση η επίδικη απόφαση φέρει την υπογραφή του Διευθυντή, κάτι που υποδηλώνει ότι έχει τύχει της έγκρισής του.
- 30 Τα σχέδια υπηρεσίας του Διευθυντή των Καθ' ων η αίτηση - έχουν εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο - αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία (ΠΑ.ΣΥ.ΔΥ. ν. Δημοκρατίας (1978) 3 Α.Α.Δ. 27) και επομένως έχουν ισχύ Νόμου. Δυνάμει των σχεδίων υπηρεσίας ο Διευθυντής είναι "υπεύθυνος για την εφαρμογή της σχετικής με τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Νομοθεσίας και Κανονισμών". Η επίδικη απόφαση αποτελεί απλώς απόφαση εφαρμογής των σχετικών Κανονισμών - 6B και 7B. Με άλλα λόγια αποτελεί απόφαση η οποία έχει εκδοθεί στα πλαίσια θέσμιας αρμοδιότητας και όχι απόφαση η οποία έχει εκδοθεί στα πλαίσια άσκησης διακριτικής εξουσίας ή αρμοδιότητας.
- 35 40

Έχοντας υπόψη τα πιο πάνω το Δικαστήριο έκρινε ότι οι δυνάμει

του Άρθρου 13(γ) του Κεφ. 350, αρμοδιότητες των Καθ' ων η αίτηση έχουν μεταβιβασθεί στο Διευθυντή δυνάμει Νόμου, δηλαδή του Νόμου 172/88 και των σχεδίων υπηρεσίας. Επομένως ο Διευθυντής έγκυρα και νόμιμα μπορούσε να λάβει την επίδικη απόφαση. Κατά συνέπεια ο λόγος ακυρότητας που σχετίζεται με την έλλειψη αρμοδιότητας δεν ευσταθεί. 5

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:	10
<i>Georghiades v. Republic (1969) 3 C.L.R. 396,</i>	
<i>Express Finance Co. v. Republic (1973) 3 C.L.R. 59,</i>	15
<i>Kyriakides v. Improvement Board of Aglandjia (1979) 3 C.L.R. 86,</i>	
<i>Δημοκρατία ν. Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452,</i>	20
<i>Fina (Cyprus) Ltd v. Republic 4 R.S.C.C. 26,</i>	
<i>Chester v. Bateson [1920] 1 K.B. 829,</i>	
<i>Newcastle Breweries Ltd v. The King [1920] 1 K.B. 854,</i>	25
<i>Spyrou a.o. (No. 2) v. Republic (1973) 3 C.L.R. 627,</i>	
<i>Ξυδιάς και Άλλος ν. Αστυνομίας (1993) 2 Α.Α.Δ. 174,</i>	30
<i>Koukoullis v. Republic, 3 R.S.C.C. 134,</i>	
<i>Pissas v. Republic (1974) 3 C.L.R. 476,</i>	
<i>Christodoulou v. Greek Communal Chamber (1967) 3 C.L.R. 50,</i>	35
<i>Evlogimenos v. Republic (1973) 3 C.L.R. 184,</i>	
<i>PA.SY.DY. a.o. v. Republic (1978) 3 C.L.R. 27.</i>	40

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Καθ' ου η Αίτηση, με την οποία επέβαλλε στους Αιτητές το ποσό των £1.500 σαν προ-

καταβολή για εκτέλεση εργασίας παροχής νερού και £3.000 σαν δικαιώματα προμήθειας νερού σε ακίνητο των Αιτητών.

Π. Αναστασιάδης και Κ. Μαυραντώνης, για τους Αιτητές.

5

Γ. Αγαπίου, για τον Καθ' ου η αίτηση.

Cur. adv. vult.

10 ΚΑΛΛΗΣ, Δ.: Οι Αιτητές είναι ιδιοκτήτες ενός χωραφιού στον
Κάφαλο, Επαρχίας Λεμεσού, ολικής εκτάσεως 49.950 τ.π. Υπέβα-
λαν αίτηση προς το Δήμο Λεμεσού για διαχωρισμό του σε οικοπέ-
δα. Ο Δήμος Λεμεσού ζήτησε τις απόψεις των καθ' ων η αίτηση
15 (“το Συμβούλιο”) αναφορικά με την εγκατάσταση των Υψηρεισίων
του Συμβουλίου στους δρόμους και στα οικοπέδα που θα προέκυ-
πταν από τον εν λόγω διαχωρισμό. Το Συμβούλιο με επιστολή του,
ημερ. 28.1.88, απάντησε προς το Δήμο Λεμεσού ότι τα προτεινόμε-
να οικοπέδα θα μπορούσαν να υδρευθούν από το Συμβούλιο εφό-
σο οι Αιτητές συμμορφώνονταν με τους Κανονισμούς, όρους και
20 απαιτήσεις του Συμβουλίου. Ακολούθως την 9.1.89 εκδόθηκε από
το Δήμο Λεμεσού άδεια οικοδομής βάσει της οποίας επιτρεπόταν
στους αιτητές να διαχωρίσουν το πιο πάνω τεμάχιο τους σε δυο
οικόπεδα, μια δημόσια Πλατεία, να κατασκευάσουν δρόμους, πε-
ξόδρομο κ.λ.π. Η εν λόγω άδεια διαχωρισμού του πιο πάνω τεμα-
25 χίου τροποποιήθηκε, κατόπι αιτήσεως των Αιτητών προς το Δήμο
Λεμεσού. Εξακολουθούσαν όμως πάντα να ισχύουν οι όροι και
απαιτήσεις του Συμβουλίου με τη μόνη διαφορά ότι τώρα ο δια-
χωρισμός γινόταν για ένα οικοπέδο.

30 Την 15.4.92 οι Αιτητές υπέβαλαν στο Συμβούλιο αίτηση για
εγκατάσταση υδρευτικού συστήματος η οποία εγκρίθηκε από το
Συμβούλιο με επιστολή του ημερ. 19.5.92. Με την ίδια επιστολή ζη-
τήθηκε από τους αιτητές να καταθέσουν το ποσό των Λ.Κ.1.500
“προκαταβολή για εκτέλεση εργασίας” και ποσό £3.000 ως δικαι-
35 ώματα παροχής νερού.

Οι Αιτητές κατέβαλαν το πιο πάνω συνολικό ποσό των £4,500
στο Συμβούλιο “υπό διαμαρτυρία και με πλήρη επιφύλαξη των δι-
καιωμάτων τους”. Στη συνέχεια καταχώρησαν την παρούσα προ-
40 σφυγή με την οποία ζητούν:

“Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη και/ή απόφαση των
Καθ' ων η αίτηση ημερομηνίας 19/5/1992 με την οποία ζητού-
σαν από και/ή επέβαλλαν εις τους Αιτητές το ποσό των £1500

σαν προκαταβολή για εκτέλεση εργασίας παροχής νερού και/ή το ποσό των £3000 σαν δικαιώματα προμήθειας νερού σε ακίνητο των Αιτητών είναι άκυρη και στερημένη οποιουδήποτε αποτελέσματος.”

5

Οι λόγοι ακυρώσεως:

1. Οι Καθ' ων η αίτηση βασίσθηκαν σε ανύπαρκτα πραγματικά περιστατικά επειδή δεν έλαβαν υπόψη ότι το προκύπτον από την άδεια οικοδομής ήταν ένα και μόνο οικόπεδο. Επομένως πεπλανημένα πήραν σαν βάση επιβολής των επίδικων τελών και/ή δικαιωμάτων τον ανύπαρκτο και αυθαίρετο αριθμό των 6 οικοπέδων. Κατά συνέπεια οι καθ' ων η αίτηση ενήργησαν κατόπιν πλάνης περί τα πράγματα και/ή “παρέλειψαν να προβούν σε προηγούμενη έρευνα περί τα πράγματα και/ή ενήργησαν καθ' υπέρβαση εξουσίας και/ή νομική πλάνη”. 10 15
2. Ο Καν. 6B των περί Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού Κανονισμών 1954-1988 “και/ή επ' αυτού φερόμενη σαν βασιζόμενη επίδικη απόφαση των καθ' ων η αίτηση είναι καθ' υπέρβαση εξουσίας και/ή παραβαίνουν τη βασική αρχή της αντιστοιχίας ανταποδοτικών τελών και κόστους”. Ο πιο πάνω Κανονισμός 6B και η επίδικη πράξη “έχουν γίνει καθ' υπέρβαση των σαφών διατάξεων του αρ. 30” του περί Υδατοπρομήθειας (Δημοτικές και άλλες Περιοχές) Νόμου, ΚΕΦ. 350. 20 25
3. Η επίδικη απόφαση πάσχει από έλλειψη δέουσας αιτιολογίας.
4. Η επιβολή των επίδικων τελών πάσχει γιατί δεν λήφθηκε από το αρμόδιο κατά το Νόμο όργανο το οποίο σύμφωνα με τα άρθρα 3(1) και 13(γ) του Κεφ. 350 είναι οι καθ' ων η αίτηση. 30

Το τέλος των £1500 έχει επιβληθεί δυνάμει του Καν. 7B των πιο πάνω Κανονισμών ο οποίος προβλέπει:

35

“7B. Πας, όστις επιθυμεί την μεταφοράν ύδατος εκ της υδατοπρομηθείας της πόλεως εις οιανδήποτε γην διά της τοποθετήσεως κυρίων αγωγών και σωληνών παροχετεύσεως, θα καταθέτη παρά τω Συμβουλίω ποσόν ίσον προς την εκτιμωμένην δαπάνην διά την τοιαύτην μεταφοράν και την εκτιμωμένην δαπάνην ήτις απαιτείται διά την επισκευήν των οδών και πεζοδρομίων διά των οποίων θα διέλθη η εν λόγω μεταφορά ως επίσης και ποσόν καλύπτον το τέλος συνδέσεως εν σχέσει προς εν εκατον οικόπεδον ως εν τω Κανονισμώ 7A προβλέπεται.” 40

Σύμφωνα με το ενώπιόν μου υλικό (βλ. Τεκ. 1Α) το Συμβούλιο εκτίμησε τη δαπάνη για τη μεταφορά νερού στο ακίνητο των αιτητών στο ποσό των £1500. Περαιτέρω μετά την εκτέλεση του έργου αναθεώρησε το ποσό της προβλεπόμενης δαπάνης με βάση τα 5 πραγματικά έξοδα. Στη συνέχεια ειδοποίησε τους αιτητές γραπτώς - την 8.7.92 - ότι η τελική δαπάνη ανήλθε στο ποσό των £1417.04 και ότι προέκυψε εις πίστη τους υπόλοιπο £82.96.-

Ήταν η θέση του Συμβουλίου ότι η επιβολή του ποσού των 10 £3000.- έγινε με βάση τον Καν. 6B των πιο πάνω Κανονισμών ο οποίος προνοεί:

“6B. Έκαστον πρόσωπον εις το οποίον χορηγείται δικαίωμα 15 προμηθείας οικιακού ύδατος εκ της υδατοπρομηθείας του Συμβουλίου διά να χρησιμοποιηθή εντός της περιοχής Υδατοπρομηθείας ως πηγή υδατοπρομηθείας της γης του διά σκοπούς αξιοποιήσεως και ή διαχωρισμού της εις οικόπεδα ή διά να μεταφερθή εις ανεγερθησομένην οικοδομήν του, δέον όπως πληρώνη 20 προς το Συμβούλιον, επιπροσθέτως οιουδήποτε ποσού πληρωνομένου δυνάμει οιουδήποτε ετέρου Κανονισμού, και τα ακόλουθα δικαιώματα, ήτοι:

(α) μέχρι δύο οικόπεδα, δικαίωμα Α.Κ.100 για κάθε οικόπεδο·

25 (β) από τρία μέχρι τέσσερα οικόπεδα, δικαίωμα Α.Κ.500 για κάθε οικόπεδο·

(γ) από πέντε μέχρι δέκα οικόπεδα, δικαίωμα Α.Κ.500 για κάθε 30 οικόπεδο·

(δ) πέραν των δέκα οικόπεδων, δικαίωμα Α.Κ.600 για κάθε οικόπεδο:

35 Νοείται ότι σε περίπτωση αναπτύξεως γης, χωρίς να προηγηθεί διαχωρισμός της σε οικόπεδα, ο αριθμός των οικόπεδων για σκοπούς υπολογισμού των ως άνω δικαιωμάτων θα υπολογίζεται αφού διαιρεθεί η ολική έκταση της αξιοποιούμενης γης 40 διά 8,000 τ.π.”

Σύμφωνα με το συνήγορο του Συμβουλίου η προμήθεια οικιακού νερού στους Αιτητές έγινε για να χρησιμοποιηθεί ως πηγή υδατοπρομηθείας της γης τους (χωράφι) η οποία έχει ολική έκταση 49.950 τ.π. Βάσει του Κανονισμού 6B η ολική έκταση των 49.950 τ.π. διαιρέθηκε διά 8.000 τ.π. Έτσι έχει προκύψει ο αριθμός

6.24 και ελήφθη ο αριθμός έξι ως αριθμός των οικοπέδων για σκοπούς επιβολής δικαιωμάτων (6X500=Λ.Κ.3,000).

Ο συνήγορος του Συμβουλίου διαφώνησε με την θέση των συνηγόρων των αιτητών ότι η υιοθετούμενη από τον Κανονισμό 6B βάση υπολογισμού των τελών είναι αποκλειστικά και μόνο ο αριθμός οικοπέδων. Ο Κανονισμός 6B είναι σαφής. Ομιλεί για προμήθεια νερού για να χρησιμοποιηθεί ως πηγή υδατοπρομήθειας της Γης για σκοπούς αξιοποίησης και/ή διαχωρισμού της σε οικόπεδα και όχι για προμήθεια νερού για να χρησιμοποιηθεί ως πηγή υδατοπρομήθειας οικοπέδου. Είναι φανερό - συνεχίζει η εισήγηση - ότι το κριτήριο που υιοθετείται στον εν λόγω Κανονισμό είναι η γη για σκοπούς αξιοποίησης και/ή διαχωρισμού της.

Οι πιο πάνω λόγοι ακυρώσεως 1 και 2 φέρουν στο προσκήνιο το θέμα της ερμηνείας του Καν. 6B.

Σύμφωνα με τους ερμηνευτικούς κανόνες: Ένας Νόμος πρέπει να ερμηνεύεται στο σύνολό του. (Βλ. *Γεωργιάδης v. Δημοκρατίας* (1969) 3 Α.Α.Δ. 396). Οι λέξεις ενός νόμου κανονικά πρέπει να ερμηνεύονται με την συνήθη τους έννοια, παρόλο ότι πρέπει να λαμβάνεται δεόντως υπόψη το αντικείμενό τους και οι σκοποί του και η περίπτωση και οι περιστάσεις σε σχέση με τις οποίες θα εφαρμοσθούν. (Βλ. *Express Finance Co. v. Δημοκρατίας* (1973) 3 Α.Α.Δ. 59). Ερμηνεία η οποία οδηγεί σε παράλογα αποτελέσματα πρέπει να αποφεύγεται αν είναι δυνατό να ερμηνευθεί μια διάταξη με τρόπο που οδηγεί σε λογική και λειτουργική εφαρμογή της. (Βλ. *Κυριακίδης v. Δημοκρατίας* (1979) 3 Α.Α.Δ. 86).

Λαμβάνω υπόψη το λεκτικό του πιο πάνω Καν. 6B. Κρίνω ότι, σύμφωνα με την ορθή ερμηνεία του, ο πιο πάνω Καν. 6B εισάγει δυο τάξεις δικαιωμάτων: Η μια τάξη αφορά τον διαχωρισμό γης σε οικόπεδα, οπότεν τυγχάνουν εφαρμογής οι πρόνοιες του Καν. 6B (i) (α) - (δ). Η άλλη τάξη αφορά την ανάπτυξη γης. Προϋπόθεση για ένταξη στην πρώτη τάξη αποτελεί ο "διαχωρισμός σε οικόπεδα".

Στην κρινόμενη υπόθεση δεν έχει πραγματοποιηθεί οποιοσδήποτε διαχωρισμός σε οικόπεδα. Αντίθετα χωράφι εκτάσεως 49.950 τ.π. έχει "διαχωρισθεί" σε ένα οικόπεδο. Στην ουσία αυτό που έχει συμβεί αποτελεί ανάπτυξη και αξιοποίηση του ακινήτου των αιτητών η οποία σαφώς εμπίπτει εντός της πιο πάνω επιφύλαξης του

Καν. 6B.

5 Ο λόγος ακυρώσεως - πλάνη περί τα πράγματα και έλλειψη δέουσας έρευνας - θα εξεταστεί με βάση την πιο πάνω κατάληξή μου.

10 Πλάνη περί τα πράγματα συνίσταται είτε με τη λήψη υπόψη μη υφιστάμενου γεγονότος, είτε με τη μη λήψη υπόψη υπάρχοντος γεγονότος. (Οικονόμου, Ο Δικαστικός Έλεγχος της Διακριτικής Εξουσίας, 1965, σελ. 243). Πράγματι παράλειψη διεξαγωγής δέουσας έρευνας η οποία προξενεί έλλειψη γνώσης των ουσιωδών γεγονότων έχει ως αποτέλεσμα, λόγω της παράβασης των αρχών του Διοικητικού Δικαίου, την ακύρωση της σχετικής διοικητικής πράξης. (βλ. *Δημοκρατία ν. Ματθαίου* (1990) 3
15 Α.Α.Δ. 2452).

20 Έχοντας υπόψη την πιο πάνω κατάληξή μου σε σχέση με την ορθή ερμηνεία του Καν. 6B κρίνω ότι η επίδικη απόφαση δεν έχει ληφθεί κάτω από πλάνη περί τα πράγματα. Περαιτέρω, όπως καταφαίνεται από το ενώπιόν μου υλικό, πριν την λήψη της είχε προηγηθεί η δέουσα έρευνα. Ακολουθεί πως ο πρώτος λόγος ακυρώσεως δεν πρέπει να πετύχει.

25 Είναι πρόδηλο ότι τα επίδικα τέλη έχουν επιβληθεί δυνάμει των πιο πάνω Κανονισμών. Επομένως ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως εισάγει το ζήτημα της εγκυρότητας των πιο πάνω Κανονισμών. Θα εξεταστεί κατά πόσο οι Κανονισμοί έχουν θεσπιστεί καθ' υπέρβαση ή είναι *ultra vires* του εξουσιοδοτούντος Νόμου -
30 Κεφ. 350.

35 Η απάντηση στο ερώτημα κατά πόσο δευτερογενής νομοθεσία είναι *ultra vires* του εξουσιοδοτούντος Νόμου εξαρτάται σε κάθε περίπτωση πάνω στην ορθή ερμηνεία του σχετικού εξουσιοδοτούντος Νόμου (Halsbury's Laws of England, Τρίτη έκδοση, Τόμος 36, σελ. 491, παρα. 743). Εάν συντρέχει παραβίαση θεμελιώδους δικαιώματος, όπως π.χ. του δικαιώματος ιδιοκτησίας, οποιαδήποτε
40 αμφιβολία σε σχέση με την έκταση και ισχύ του σχετικού Νόμου πρέπει να επιλύεται υπέρ των ελευθεριών του πολίτη. (*Fina (Cyprus) Ltd v. Republic*, 4 R.S.C.C. 26, 33, *Chester v. Bateson* [1920] 1 K.B. 829, 838, *Newcastle Breweries Ltd v. The King* [1920] 1 K.B. 854, *Σπύρου και Άλλοι (Αρ.2) ν. Δημοκρατίας* (1973) 3 Α.Α.Δ. 627, 643, και *Ξυδιάς και Άλλος ν. Αστυνομίας* (1993) 2 Α.Α.Δ. 174, 213).

Στην κρινόμενη υπόθεση η εξουσιοδότηση για την θέσπιση των πιο πάνω Κανονισμών παρέχεται από το άρθρο 40(1)(στ) του Κεφ. 350, το οποίο προβλέπει:

“40(1) A Board may make Regulations for all or any of the following purposes, that is to say:- 5

.....

(f) subject to the provisions of this Law, prescribing the rates or charges to be levied in connection with the supply or use of water and the time or times at which such rates or charges shall be paid;” 10

Το σχετικό με την επιβολή τελών και δικαιωμάτων άρθρο του Κεφ. 350 είναι το άρθρο 30(1), το οποίο προβλέπει: 15

“30 (1) All rates or charges made by the Board for the supply of water and for any services rendered by the Board, in connection therewith, shall be fixed at such rate and on such scale that the revenue derived therefrom by the Board in any year, together with their revenue (if any) in such year from other sources, will be sufficient and only sufficient, as nearly as might be, to pay all expenses and meet all obligations of the Board properly chargeable to income in that year (including the payments falling to be made in such year by the Board in respect of the interest on, or repayment of, the principal of any money borrowed by the Board and provision for the redemption of securities issued by the Board under this Law) and such sums as the Board may think proper to set aside in that year for reserve fund, extensions, renewals, depreciation, loans and other like purposes.” 20
 25
 30

Η πρόθεση και βούληση του Νομοθέτη, όπως προδιαγράφεται από το άρθρο 30, πήρε πρακτική εφαρμογή με τη θέσπιση, δυνάμει του άρθρου 40(1) (στ) των πιο πάνω Κανονισμών. Και τα ερωτήματα που προκύπτουν είναι κατά πόσο: 35

(α) Ο πιο πάνω Κανονισμός 6B “καθορίζει” (“prescribes”) τέλη και δικαιώματα (“rates or charges”) σε σχέση με την προμήθεια ή χρησιμοποίηση νερού, όπως προβλέπεται από το άρθρο 40(1) (στ), και 40

(β) Ο Καν. 6B συνάδει με το άρθρο 30.

Λαμβάνω υπόψη την έννοια του όρου “prescribing”* στο άρθρο 40 (1)(στ). Εξέταση του λεκτικού του Καν. 6B πράγματι αποκαλύπτει ότι αποτελεί σαφώς διάταξη η οποία καθορίζει τα τέλη ή δικαιώματα μέσα στην έννοια του άρθρου 40(1) (στ). Επομένως η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι καταφατική. Αναφορικά με το δεύτερο ερώτημα, όπως προκύπτει από το λεκτικό του άρθρου 30, το ύψος των τελών ή δικαιωμάτων πρέπει να είναι τέτοιο που να καλύπτει τις δαπάνες και υποχρεώσεις που διαλαμβάνονται σ’ αυτό.

10

Για να δώσουν έκφραση στη σχετική βούληση του Νομοθέτη οι καθ’ ων η αίτηση έχουν καθορίσει τα τέλη ή δικαιώματα που προβλέπονται από τον πιο πάνω Καν. 6B. Θέλησαν επίσης - με τον ίδιο κανονισμό - να υιοθετήσουν κλιμακωτά τέλη ή δικαιώματα ανάλογα με τον αριθμό οικοπέδων ή την έκταση της γης.

15

Σύμφωνα με τον ευπαίδευτο συνήγορο των καθ’ ων η αίτηση η υιοθέτηση κλιμακωτών τελών ή δικαιωμάτων δεν παραβιάζει το άρθρο 30 του Νόμου γιατί “όσο πιο μεγάλη είναι η έκταση της γης που υδροδοτείται, τόσο μεγαλύτερο είναι και το βάρος επί του δικτύου υδατοπρομήθειας”. Συμφωνώ με αυτή τη θέση γιατί το μεγαλύτερο βάρος επί του δικτύου υδατοπρομήθειας συνεπάγεται περισσότερη δαπάνη για τους καθ’ ων η αίτηση η οποία δικαιολογεί και την υιοθέτηση κλιμακωτών τελών ή δικαιωμάτων.

20

25

Έχω ήδη αποφανθεί ότι ο Καν. 6B δεν παραβιάζει το άρθρο 40(1) (στ) του Νόμου. Θεωρώ ότι το κατά πόσο τα τέλη ή δικαιώματα, τα οποία θα εισπράττονται μέσα από την εφαρμογή του, δεν συνάδουν με το άρθρο 30 του Νόμου, επειδή επιβάλλονται υπό συνθήκες κατάχρησης εξουσίας - όπως ισχυρίζονται οι αιτητές - είναι ζήτημα που έπρεπε να αποδειχθεί από τους αιτητές, γιατί είναι νομολογημένο ότι το βάρος της απόδειξης κατάχρησης ή υπέρβασης εξουσίας βαρύνει τους αιτητές. (*Koukoullis v. Republic*, 3 R.S.C.C. 134). Οι αιτητές δεν έχουν αποδείξει το σχετικό βάρος. Ακολουθεί πως και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως δεν μπορεί να πετύχει.

30

35

* Σύμφωνα με το Concise Oxford Dictionary σημαίνει:
“To lay down or impose authoritatively”.

Σύμφωνα με το Shorter Oxford English Dictionary σημαίνει:
“To lay down as a rule or direction to be followed”.

Τρίτος λόγος ακυρώσεως - Έλλειψη αιτιολογίας.

Το κατά πόσο μια διοικητική πράξη είναι αιτιολογημένη εξαρτάται από τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά της. (**Πισσάς ν. Δημοκρατίας** (1974) 3 Α.Α.Δ. 476).

5

Περαιτέρω εφόσον η αιτιολογία δεν αξιούται ρητώς υπό του Νόμου - όπως είναι εδώ η περίπτωση - δεν είναι απαραίτητο να υπάρχει αιτιολογία εις το σώμα της πράξεως, αλλά “δύνатаι να αναπληρούνται εκ των στοιχείων του φακέλου” (Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, 1929-59, σελ. 185).

10

Στην κρινόμενη υπόθεση και σε σχέση με τα δικαιώματα των £1500 η αιτιολογία “αναπληρούνται από τα στοιχεία του φακέλου - το Τεκ. 1Α-” με τα οποία δίνονται όλες οι λεπτομέρειες της σχετικής δαπάνης. Σε σχέση με τα τέλη των £3000.- έχουν επιβληθεί δυνάμει της επιφύλαξης του Καν. 6B. Στο φάκελο της διοίκησης (βλ. Τεκ. 1) υπάρχει η πιο κάτω καταχώρηση: “Το εμβαδό του τεμαχίου είναι 49.950 τ.π. Άρα $49950/8000=6.24$ οικ. (6 οικ.Χ500=£3000).”

15

20

Έχω ήδη αποφανθεί υπερ της εγκυρότητας του Καν. 6B και της εγκυρότητας της πορείας που έχουν υιοθετήσει οι καθ' ων η αίτηση. Έλαβα υπόψη μου τα πραγματικά περιστατικά και τη φύση της επίδικης πράξης. Θεωρώ ότι δεν πάσχει από έλλειψη αιτιολογίας.

25

Περιέχει όλα τα απαραίτητα ειδικά και συγκεκριμένα στοιχεία για την διακρίβωση της νομιμότητάς της. (Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 3η έκδοση, σελ. 287).

Τέταρτος λόγος ακύρωσης - Αναρμοδιότητα:

30

Είναι δεκτό από την Νομολογία ότι “ακυρούνται πάσαι αι δι' αιτήσεως ακυρώσεως προσβαλλόμεναι διοικητικαί πράξεις εάν δεν εξεδόθησαν υπό του κατά Νόμον αρμοδίου οργάνου”. Περαιτέρω ο νόμος “δύνатаι να επιτρέπη την μεταβίβασιν πασών ή ενίων εκ των αρμοδιοτήτων του οργάνου εις έτερον ή έτερα”. (Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, 1929-59, σελ. 106, **Χριστοδούλου ν. Δημοκρατίας** (1967) 3 Α.Α.Δ. 50, **Ευλογημένος ν. Δημοκρατίας** (1973) 3 Α.Α.Δ. 184, 190).

35

40

Σύμφωνα με το άρθρο 13(γ) του Κεφ. 350 το Συμβούλιο Υδατοπρομήθειας δύνатаι, τηρουμένων των προνοιών του Νόμου, να επιβάλλει υδατικά τέλη ή δικαιώματα για την προμήθεια νερού και για υπηρεσίες που παρέχει σε σχέση με την προμήθεια νερού.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί η επιβολή τελών ή δικαιωμάτων διέπεται από τους πιο πάνω Κανονισμούς οι οποίοι έχουν θεσπισθεί
5 (όπως έχει τροποποιηθεί από το άρθρο 2 του Νόμου 172/88) το Συμβούλιο:

“δύναται

- 10 1. Με την έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου να δημιουργεί θέσεις στην υπηρεσία του.
- 15 2. Να διορίζει κατάλληλα πρόσωπα στις θέσεις οι οποίες είναι δυνατόν να δημιουργηθούν σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (1).
- 20 3. Με την έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου να εκδίδει κανονισμούς καθορίζοντας τους όρους υπηρεσίας των υπαλλήλων του.
4. Να προσλαμβάνει τους αναγκαίους εργατές για την ενάσκηση των εξουσιών του και την εκτέλεση των καθηκόντων του.”

25 Σύμφωνα με τα σχέδια υπηρεσίας της θέσης “Διευθυντή” των Καθ’ ων η αίτηση (τα οποία υπάρχουν στο φάκελο της προσφυγής και τα οποία έχουν εγκριθεί με την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με αρ. 37.308 και ημερ. 30.4.92) ανάμεσα στα καθήκοντα και ευθύνες του Διευθυντή είναι “η εφαρμογή της σχετικής με τις
30 αρμοδιότητες του Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Νομοθεσίας και Κανονισμών”.

Σύμφωνα με το φάκελο των καθ’ ων η αίτηση (Τεκ. 1) (βλ. επιστολή ημερ. 19.5.92 προς τον αιτητή 2) η επίδικη απόφαση φέρει
35 την υπογραφή του Διευθυντή, κάτι που υποδηλώνει ότι έχει τύχει της έγκρισής του.

40 Τα σχέδια υπηρεσίας του Διευθυντή των Καθ’ ων η αίτηση - έχουν εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο - αποτελούν δευτερογενή νομοθεσία (**Π.Α.Σ.Υ.Δ.Υ. ν. Δημοκρατίας** (1978) 3 Α.Α.Δ. 27) και επομένως υπέχουν ισχύ Νόμου. Λαμβάνω υπόψη ότι δύναμει των σχεδίων υπηρεσίας ο Διευθυντής είναι “υπεύθυνος για την εφαρμογή της σχετικής με τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Νομοθεσίας και Κανονισμών”. Περαιτέρω

λαμβάνω υπόψη ότι η επίδικη απόφαση αποτελεί απλώς απόφαση εφαρμογής των σχετικών Κανονισμών - 6B και 7B. Με άλλα λόγια αποτελεί απόφαση η οποία έχει εκδοθεί στα πλαίσια θέσμιας αρμοδιότητας και όχι απόφαση η οποία έχει εκδοθεί στα πλαίσια άσκησης διακριτικής εξουσίας ή αρμοδιότητας. (Σπηλιωτόπουλου, 5
Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 7η έκδοση, 1996, παρ. 148-149).

Έχοντας υπόψη τα πιο πάνω κρίνω ότι οι δυνάμει του άρθρου 13(γ) του Κεφ. 350 αρμοδιότητες των Καθ' ων η αίτηση έχουν μεταβιβασθεί στο Διευθυντή δυνάμει Νόμου, δηλαδή του Νόμου 10
172/88 και των σχεδίων υπηρεσίας. Επομένως ο Διευθυντής έγκυρα και νόμιμα μπορούσε να λάβει την επίδικη απόφαση. Κατά συνέπεια ο λόγος ακυρότητας που σχετίζεται με την έλλειψη αρμοδιότητας δεν ευσταθεί. 15

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς καμιά διαταγή για τα έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.