

7 Οκτωβρίου, 1989

{ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ/στής}

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΜΙΧΑΗΛ ΓΙΑΓΚΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΔΙΑ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ  
ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 142/87)

Μεγάφωνα — Άδεια μεγαφώνου — Πηγή εξουσίας Επαρχου — Το άρθρο 187(1) του Ποινικού Κώδικα. Κεφ. 154 — Γενικές Αρχές του Διοικητικού Δικαίου — Με βάση τις αρχές αυτές ο Έπαρχος οφείλει να διεξάγει δέουσα έρευνα και να εκδίδει αιτιολογημένη απόφαση.

5

Εκτελεστή Διοικητική Πράξη — Βεβαιωτική πράξη — Πότε πράξη θεωρείται βεβαιωτική — Απόρριψη στο παρελθόν αιτήσεων για άδεια μεγαφώνου — Νέα αίτηση για άδεια κατά άλλο χρονικό διάστημα από ότι οι προηγούμενες αιτήσεις (μόνο για Παρασκευή και Σάββατο) — Η απόρριψη της νέας αυτής αιτήσεως δεν είναι πράξη βεβαιωτική.

10

Έννομο Συμφέρον — Δεν έχει σχέση με την αρχήν του ιδιωτικού δικαίου ότι αυτός, που έρχεται στη δικαιοσύνη πρέπει να έρχεται με καθαρά τα χέρια — Παραδεκτή η Αίτηση Ακυρώσεως κατ' αρνήσεως παραχωρήσεως άδειας μεγαφώνου, έστω και αν ο Αιτών κατεδικάσθη ποινικά για παράνομη χρήση μεγαφώνου.

15

Αίτηση Ακυρώσεως — Πρακτική — Τίτλος — Συμπερίληψη οργάνων, που δεν έλαβαν μέρος στην έκδοση της επίδικης απόφασης — Δεν οδηγεί σε απόρριψη της Αιτήσεως.

20

Συνταγματικό Δίκαιο — Αρχή της ισότητας — Σύνταγμα, Άρθρο 28 —

Ισχύει όταν συγκρίνονται όμοια πράγματα ή όμοιες περιπτώσεις.

5 *Συνταγματικό Δίκαιο — Δικαίωμα ασκήσεως επαγγέλματος — Σύνταγμα, Άρθρο 25 — Κατά πόσο το άρθρο 187(1) του Ποινικού Κώδικα, που απαγορεύει την χρήση μεγαφώνου σε δημόσιο μέρος κ.λπ. άνευ προηγουμένης αδειάς αντίκειται στο εν λόγω Άρθρο του Συντάγματος — Αρνητική η απάντηση στο ερώτημα.*

10 Οι νομιζέσ αρχές, με τις οποίες το Ανώτατο Δικαστήριο ασχολήθηκε κατά την εξέταση της παρούσης Αιτήσεως Ακυρώσεως της αρνήσεως παραχωρήσεως αδειάς χρήσεως μεγαφώνου, φαίνονται στα πιο πάνω περιληπτικά σημειώματα.

15 Το Ανώτατο Δικαστήριο, ενόψει των εν λόγω αρχών και του πραγματικού υποβάθρου της υπόθεσης, απέρριψε την Αίτηση Ακυρώσεως, αφού διεπίστωσε και ότι ο Έπαρχος είχε διεξαγάγει την δέουσα έρευνα.

20 Η Αίτηση Ακυρώσεως απορρίπτεται. Ουδεμία διαταγή για έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

25 *Othon Ghalanos & Son Ltd. v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 2004,*

*Christodoulou v. Republic 1 R.S.C.C. 1,*

*Minister of Finance v. Public Service Commission (1968) 3 C.L.R. 691,*

30 *Cyprus Transport Co. Ltd. and Another v. Republic (No. 1) (1969) 3 C.L.R. 501,*

*Lambrakis v. Republic (1970) 3 C.L.R. 72,*

35 *HadjiPapasytmcou v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1182,*

*Fesas and Others v. Republic (1989) 3 C.L.R. 63,*

*Kyprianides v. Republic (1982) 3 C.L.R. 611,*

40 *Spyrou v. Republic (1983) 3 C.L.R. 354,*

*Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others (1986) 3 C.L.R. 322,*

*Papaleontiou v. E.S.C. (1987) 3 C.L.R. 1341,*

*Police v. Hondrou and Another 3 R.S.C.C. 82.*

5

### Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της άρνησης του Επάρχου Λευκωσίας να δώσει άδεια χρήσης μεγαφώνων.

10

*M. Βασιλείου, για τον Αιτητή.*

*Κλ. Θεοδούλου (κα), Ανώτερη Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ'ων η αίτηση.*

15

ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ.: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Ο αιτητής με την παρούσα προσφυγή ζητά την ακύρωση της απόφασης του Επάρχου Λευκωσίας, με την οποία δεν του δόθηκε άδεια χρήσης μεγαφώνων, που κοινοποιήθηκε σ' αυτό στις 20 Δεκεμβρίου, 1986.

20

Ο αιτητής από το 1983 έχει, με βάση γραπτή σύμβαση, άδεια εκμετάλλευσης κυλικείου και εντευκτηρίου που βρίσκεται μέσα στο χώρο της Σχολής Τυφλών στο Στρόβολο. Ο αιτητής ονόμασε το "κέντρο" που στέγαζε το πιο πάνω κυλικείο και εντευκτήριο "ΤΟ ΑΡΧΟΝΤΟΣΠΙΤΟ ΜΑΣ". Με ρητό όρο της σύμβασης ο αιτητής ανέλαβε να μη χρησιμοποιεί οποιοδήποτε μεγάφωνο για τη μετάδοση μουσικής και να αποφεύγει τη δημιουργία ογληρίας ή θορύβου με οποιοδήποτε τρόπο.

25

30

Στις 8 Νοεμβρίου, 1986, ο αιτητής ζήτησε από τον Έπαρχο Λευκωσίας την έκδοση άδειας χρήσεως μεγαφώνου στο πιο πάνω υποστατικό στην οδό 28ης Οκτωβρίου (Σχολή Τυφλών Στρόβολος) "για κάθε Παρασκευή και Σάββατο και όχι καθημερινά".

35

Ύστερα από διαδικασία και έρευνα, στην οποία θα γίνει αναφορά πιο κάτω, ο Έπαρχος στις 19 Δεκεμβρίου, 1986, απόρριψε την αίτηση, γιατί θα προκαλείτο ογληρία στους περιοίκους. Η απόφαση κοινοποιήθηκε στον αιτητή με επιστολή ημερομηνίας 20 Δεκεμβρίου, 1986.

40

Οι λόγοι που προβάλλονται για την ακύρωση της προσβαλλομένης απόφασης είναι:-

- 5 1. Λήφθηκε χωρίς εξουσιοδότηση νόμου, αυθαίρετα και χωρίς νομοθετημένα κριτήρια.
2. Λήφθηκε χωρίς τη δέουσα έρευνα και ως εκ τούτου με πλάνη περί τα πράγματα.
- 10 3. Στερείται επαρκούς αιτιολογίας.
4. Παραβιάζει το δικαίωμα άσκησης επαγγέλματος του αιτητή που κατοχυρώνεται με το Άρθρο 25 του Συντάγματος, και
- 15 5. Είναι αντίθετη με την αρχή της ισότητας, όπως διασφαλίζεται με το Άρθρο 28 του Συντάγματος.

20 Το Άρθρο 187(1) του Ποινικού Κώδικα, Κεφ. 154, προνοεί:-

“187. (1) No person shall use or operate or cause or permit any other person to use or operate any loudspeaker, megaphone, amplifier or other instrument automatically, mechanically or electrically amplifying or transmitting amplified sound -

(a) in any public place; or

30 (b) in any other place in such manner or circumstances that the sound so amplified is audible in any public place, save under a permit issued by the District Officer or such person as the District Officer may authorise in that behalf and in accordance with such conditions as may be attached to such permit:”

35 Το πιο πάνω νομοθέτημα δίδει στον Έπαρχο εξουσία να εκδίδει άδεια χρήσης μεγαφώνου.

40 Ο Έπαρχος έχει, με βάση την πιο πάνω νομοθετική διάταξη, διακριτική ευχέρεια που πρέπει όμως να ασκείται σύμφωνα με το Νόμο και τις αρχές του Διοικητικού Δικαίου, όπως αναπτύχθηκαν στη χώρα μας από την εγκαθίδρυση της

Δημοκρατίας. Πρέπει να προβαίνει στη δέουσα έρευνα και να εκδίδει αιτιολογημένη απόφαση. Η εξουσία πρέπει να ασκείται νόμιμα και με εύλογο τρόπο. (Βλ. *Othon Ghalanos & Son Ltd. v. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 2004). Ο Έπαρχος δικαιούται, εάν αποφασίσει, να καθορίσει κριτήρια για την άσκηση της εξουσίας αυτής και να αυτοδεσμευτεί, αλλά τούτο δεν είναι απαραίτητο. 5

Η δικηγόρος των καθ'ων η αίτηση πρόβαλε τις πιο κάτω προδικαστικές ενστάσεις:- 10

1. Οι καθ'ων η αίτηση 1 και 2 δεν έχουν locus standi στην προσφυγή. 5
2. Η προσφυγή είναι εκπρόθεσμη και/ή στρέφεται εναντίον βεβαιωτικής πράξης. 15
3. Ο αιτητής δεν έχει έννομο συμφέρο. 20

Θεωρώ σκόπιμο να εξετάσω πρώτα τις προδικαστικές ενστάσεις, γιατί αν ευσταθούν η προσφυγή είναι απαράδεκτη. 20

Η προσφυγή στρέφεται εναντίον της νομιμότητας εκτελεστής διοικητικής πράξης. Ο σκοπός της δικαστικής διαδικασίας στο Διοικητικό Δίκαιο είναι ο δικαστικός έλεγχος της πράξης ή απόφασης και δεν στοχεύει το όργανο που είναι υπεύθυνο για την έκδοσή της. Τα μέρη στην προσφυγή είναι δευτερεύουσας σημασίας με το νόημα ότι ακούονται μόνο υπέρ ή εναντίον της νομιμότητας της κρινόμενης πράξης ή απόφασης. Ο τίτλος της προσφυγής και οι καθ'ων η αίτηση είναι δευτερεύουσας σημασίας και δεν επηρεάζουν την προσφυγή. Έχει καθιερωθεί με τη νομολογία ότι η προσφυγή που προσβάλλει πράξη, απόφαση ή παράλειψη οργάνου της Κυβέρνησης πρέπει να καταχωρείται "εναντίον της Δημοκρατίας διά του οργάνου". Το όργανο κανονικά πρέπει να είναι εκείνο που έχει εκδώσει την κρινόμενη πράξη ή απόφαση, ή είναι υπεύθυνο για την παράλειψη. Η πρόσθεση οποιωνδήποτε άλλων μερών, κυβερνητικών οργάνων ή αρχών, που δεν είναι υπεύθυνα για την έκδοση της πράξης, δεν επηρεάζει το αποτέλεσμα της προσφυγής, παρόλο ότι είναι επιθυμητό να αναφερθεί τους στον τίτλο. (Βλ. *Miltiades Christodoulou and The Republic (Collector of Customs, Nicosia)*, 1 R.S.C.C. 1, 9, *The* 35 40

**Minister of Finance v. Public Service Commission** (1968) 3 C.L.R. 691, 696, 697, **Cyprus Transport Co. Ltd. and Another (No. 1) v. Republic (Minister of Communications and Works and Another)** (1969) 3 C.L.R. 501, 502, **Nicos Lambrakis v. Republic (Educational Service Committee)** (1970) 3 C.L.R. 72, 73, **HadjiPapasymeou v. Republic** (1984) 3 C.L.R. 1182 και **Costas Fesas and Others v. The Republic of Cyprus, through The Ministry of Interior** (1989) 3 C.L.R. 63).

5 Η δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση υποστήριξε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι βεβαιωτική προηγούμενων αρνητικών αποφάσεων του Επάρχου και ως εκ τούτου η προσφυγή είναι απαράδεκτη και εκπρόθεσμη.

15 Με πάγια νομολογία έχει καθιερωθεί ότι βεβαιωτικές πράξεις δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα και δεν μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο προσφυγής με βάση το Άρθρο 146 του Συντάγματος.

20 Βεβαιωτική πράξη ή απόφαση είναι πράξη ή απόφαση της Διοίκησης η οποία επαναλαμβάνει το περιεχόμενο προηγούμενης εκτελεστής πράξης και υποδηλώνει την εμμονή της Διοίκησης στην προηγούμενη απόφασή της. Δεν είναι εκτελεστή, γιατί δεν αποφασίζει τη νομική θέση της περίπτωσης και δε δημιουργεί από μόνη της νομικά αποτελέσματα.

25 Η πράξη για να είναι βεβαιωτική προηγούμενης πρέπει να ικανοποιεί τα πιο κάτω:-

- 30 (α) Ταυτότητα περιεχομένου.
- (β) Ταυτότητα της αρχής που εξέδωσε την πρώτη και τη δεύτερη πράξη.
- 35 (γ) Ταυτότητα του προσώπου ή των προσώπων στα οποία αναφέρονται οι πράξεις.
- (δ) Ταυτότητα νόμιμης διαδικασίας.
- 40 (ε) Ταυτότητα της πραγματικής αιτιολογίας και των δύο πράξεων και ταυτότητα του διατακτικού.

(Τσάτσος - "Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας" 3η Έκδοση, σελ. 131-132, *Kyprianides v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 611, *Spyrou v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 354.)

5

Πράξη, το περιεχόμενο της οποίας δεν ταυτίζεται πλήρως με την προηγούμενη δεν είναι βεβαιωτική - (Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 241, Αποφάσεις Συμβουλίου Επικρατείας: 560/1930 (1930 Β, σελ. 272), 207/1931 (1931, σελ. 632), στην οποία αποφασίστηκε ότι αίτηση με το ίδιο αντικείμενο, που αφορούσε όμως άλλο σχολικό χρόνο, δεν ήταν βεβαιωτική και μπορούσε παραδεκτά να προσβληθεί με προσφυγή, 1095/1934 (1934 Β, ΙΙΙ, σελ. 733 και 422/1937 (1937 Α, ΙΙ, σελ. 60)).

10

15

Ο αιτητής υπόβαλε στις 31 Μαΐου, 1985, αίτηση για άδεια χρήσης μεγαφώνου στο ίδιο υποστατικό για το χρόνο 1985-1986, χωρίς κανένα άλλο χρονικό περιορισμό. Η αίτησή του απορρίφθηκε στις 7 Αυγούστου, 1985, γιατί θα προκαλούσε οχληρία στους τρόφιμους της Σχολής Τυφλών.

20

Στις 24 Σεπτεμβρίου, 1985, ο αιτητής υπόβαλε αίτηση για άδεια χρήσης μεγαφώνων στο ίδιο υποστατικό μόνο για την 28η Σεπτεμβρίου, 1985. Δεν εκδόθηκε άδεια για τον ίδιο λόγο.

25

Στις 17 Απριλίου, 1986, ο αιτητής υπόβαλε αίτηση για έκδοση άδειας χρήσης μεγαφώνων στο ίδιο υποστατικό για το 1986-1987 χωρίς κανένα χρονικό περιορισμό. Λήφθηκε αρνητική απόφαση που κοινοποιήθηκε στον αιτητή στις 17 Ιουλίου, 1986.

30

Με την αίτηση ημερομηνίας 8 Νοεμβρίου, 1986, στην οποία λήφθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, ο αιτητής ζητούσε άδεια χρήσης μεγαφώνων στο ίδιο υποστατικό για το 1986-1987 "κάθε Παρασκευή και Σάββατο και όχι καθημερινώς".

35

Με τα πιο πάνω κριτήρια, η πράξη που προσβάλλεται δεν είναι βεβαιωτική, γιατί η αίτηση περιορίζει το χρόνο Παρασκευή και Σάββατο μόνο και δεν έχει το ίδιο περιεχόμενο με τις προηγούμενες πράξεις.

40

Ο ισχυρισμός ότι ο αιτητής δεν έχει έννομο συμφέρο στηρίζεται στο γεγονός ότι ο αιτητής στο παρελθόν διώχθηκε ποινι-

κά και καταδικάστηκε ότι χρησιμοποιούσε μεγάφωνα χωρίς άδεια και ότι δύο άλλες υποθέσεις εκκρεμούσαν και ως εκ τούτου ο κανόνας του ιδιωτικού δικαίου της Επεικειάς - εκείνος που έρχεται στη δικαιοσύνη πρέπει να έρχεται με καθαρά χέρια

5 -αποκλείει τον αιτητή από του να προσβάλει εκτελεστή διοικητική πράξη. Το νόημα του εννόμου συμφέροντος στο Διοικητικό Δίκαιο έχει αναπτυχθεί σε πολλές Αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου (βλ., μεταξύ άλλων, *Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others* (1986) 3 C.L.R. 322,

10 *Papaleontiou v. E.S.C.* (1987) 3 C.L.R. 1341).

Με βάση τη νομολογία και τα περιστατικά της υπόθεσης ο αιτητής έχει έννομο συμφέρο.

15 Ο Έλαρχος έκανε έρευνα μέσω της Αστυνομίας και του Βοηθού Ελαρχιακού Επόπτη, οι οποίοι υπόβαλαν σ' αυτόν τις εκθέσεις τους στις 4 και 10 Δεκεμβρίου, 1986, αντίστοιχα. Είχε ενώπιόν του και έκθεση Ανώτερου Αστυνόμου, ημερομηνίας 13 Δεκεμβρίου, 1986.

20 Είναι ισχυρισμός του δικηγόρου του αιτητή ότι δεν έγινε ειδική έρευνα για τις δύο μέρες Παρασκευή και Σάββατο και ως εκ τούτου οι καθ'ων η αίτηση ενήργησαν χωρίς να έχουν υπόψη τους τα πραγματικά γεγονότα και με πλάνη περί τα πράγματα.

25 Στην έκθεση της Αστυνομίας αναφέρεται:-

30 “Παράγοντες της Σχολής Τυφλών, η Επιτροπή του Συνδέσμου Ευημερίας της Σχολής Τυφλών ως και οι περίοικοι, υπέβαλαν στο παρελθόν και συνεχίζουν να υποβάλλουν παράπονα, για πρόκληση οχληρίας από τη λειτουργία του κέντρου.

35 Για τους πιο πάνω λόγους η αίτηση γι' άδεια μεγαφώνων δεν συστήνεται.”

40 Η έκθεση του Βοηθού Ελαρχιακού Επόπτη αναφέρει ότι η αίτηση είναι για χρήση μεγαφώνων κάθε Παρασκευή και Σάββατο και αναφέρεται στην καταλληλότητα των κτιριακών και υγειονομικών εγκαταστάσεων, στην έκθεση της Αστυνομίας, στην ένσταση της Επιτροπής και παραγόντων της Σχολής Τυφλών, της Επιτροπής του Συνδέσμου Ευημερίας της



Σχολής, στα παράπονα των περιοίκων για οχληρία και εισηγείται την απόρριψη της αίτησης.

Η έρευνα, ισχυρίζεται ο δικηγόρος του αιτητή, έπρεπε να καλύψει τη γνώση του ήχου των μεγαφώνων και της ένστασης του, από ποια απόσταση και κάτω από ποιές περιστάσεις θα προκαλείτο πράγματι οχληρία στη Σχολή Τυφλών ή στους περιοίκους. 5

Σύμφωνα με έκθεση Ανώτερου Αστυνομίου, ημερομηνίας 13 Δεκεμβρίου, 1986, ο ιδιοκτήτης του κέντρου δεν χρησιμοποίησε μεγάφωνα τις καθημερινές, αλλά μόνο ορισμένα Σαββατοκυριακά. Η Αστυνομία συστηματικά περιτολεί και ελέγχει το κέντρο για παράβαση του περί Μεγαφώνων Νόμου και ότι ο αιτητής καταγγέλθηκε στις 2 Νοεμβρίου, 1986 και 6 Δεκεμβρίου, 1986 και, αφού συμπληρώθηκε η αστυνομική έρευνα, οι υποθέσεις διαβιβάστηκαν στον Κλάδο Εισαγγελίας για ποινική δίωξη. Η έκθεση αυτή στάλθηκε στην Επαρχιακή Διοίκηση στις 17 Δεκεμβρίου, 1986, και ως εκ τούτου το παράπονο του αιτητή δεν ευσταθεί αφού η Αστυνομία συστηματικά περιτολούσε και έλεγχε το κέντρο. Τα παράπονα δεν ήταν καθόλου υποθετικά και ο Έπαρχος δεν ενήργησε με συμπέρασμα ή εικασίες, αλλά αφού έλαβε υπόψη τα πραγματικά γεγονότα της υπόθεσης. 10 15 20

Δέουσα έρευνα σημαίνει εύλογη έρευνα στην κάθε περίπτωση. Η έρευνα που έκανε ο Έπαρχος ήταν επαρκής. Οι τρόφιμοι της Σχολής Τυφλών, το προσωπικό και οι περιόικοι πολίτες συνέχιζαν να ενίστανται. 25

Η αιτιολογία είναι επαρκής και σαφής. Περιέχεται στην προσβαλλόμενη απόφαση και συμπληρώνεται από το φάκελο της Διοίκησης. 30

Ο αιτητής ισχυρίζεται ότι ο Έπαρχος έδωσε άδεια σε πολλούς άλλους. Παραλείπει όμως να αναφέρει ότι τα κέντρα των άλλων δεν ευρίσκονται, ούτε στη Σχολή Τυφλών, ούτε σε περιοχή που να ενοχλούν τους περιοίκους. Η αρχή της ισότητας ισχύει όταν συγκρίνονται όμοια πράγματα και όμοιες περιπτώσεις. Δεν έχει εφαρμογή στην παρούσα περίπτωση. 35 40

Ο αιτητής πρόβαλε ότι με την άρνηση της Διοίκησης παρα-

βιάζεται το Άρθρο 25 του Συντάγματος.

5 Η Αρχή μπορεί να ρυθμίζει την άσκηση επαγγέλματος, ο  
αιτητής έχει κυλικείο και εντευκτήριο. Η άρνηση έκδοσης άδει-  
ας χρήσης μεγαφώνου είναι μέτρο ρυθμιστικό και όχι απαγο-  
ρευτικό της λειτουργίας του κέντρου του αιτητή. Είναι μέτρο  
10 για το δημόσιο συμφέρο. Η πρόνοια του Άρθρου 187(1) του  
Ποινικού Κώδικα, με βάση την οποία εκδόθηκε η προσβαλλό-  
μενη απόφαση, δεν είναι αντίθετη ούτε ασύμφωνη με το Άρθρο  
25 του Συντάγματος. (Βλ., μεταξύ άλλων, *Police and*  
*Theodoros Nicola Hondrou and Another* 3 R.S.C.C. 82).

15 Για τους πιο πάνω λόγους η προσφυγή απορρίπτεται.  
Καμιά διαταγή για έξοδα.

*Η προσφυγή απορρίπτεται  
χωρίς έξοδα.*