

30 Απριλίου, 1990

[ΠΙΚΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

1. ΜΙΧΑΗΛ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ,
2. ΜΑΡΙΑ ΚΥΡΙΑΚΙΔΟΥ-ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΟΥ,
3. ΛΟΥΚΙΑ ΧΡΙΣΤΟΦΙΔΗ-ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΟΥ,

(Αιτητές στην Υπόθεση Αρ. 216/86)

ΑΝΤΩΝΙΑ ΦΛΩΡΕΝΤΖΟΥ,

(Αιτήτρια στην Υπόθεση Αρ. 220/86)

ΝΙΚΟΣ ΤΣΙΑΤΤΑΛΑ,

(Αιτητής στην Υπόθεση Αρ. 222/86)

v.

1. ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΒΕΛΤΙΩΣΕΩΣ ΣΤΡΟΒΟΛΟΥ,
2. ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ
ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις Αρ. 216/86, 220/86, 222/86, 224/86, 225/86).

Ακίνητη Ιδιοκτησία — Πολεοδομικές ζώνες — Το δικαίωμα ιδιοκτησίας σε αρμονία με την επιβολή τους.

Γενικές Αρχές Διοικητικού Δικαίου — Αρχή της Φυσιικής Δικαιοσύνης — Δικαίωμα ακροάσεως — Γεννάται κατ' αρχήν μόνο σε περιπτώσεις τιμωρητικών ή πειθαρχικών μέτρων.

5

Οδοί και Οικοδομές — Πολεοδομικές ζώνες — Αρμοδιότητα επιβολής — Αρμοδιότητα έγκρισης — Διακρίσεις — Σύννομη άσκηση των δύο αρμοδιοτήτων στην κριθείσα περίπτωση.

10

Οδοί και Οικοδομές — Πολεοδομικές ζώνες — Δεν συνεπάγονται κατά κανόνα στέρωση ιδιοκτησίας — Ευρεία η διακριτική ευχέρεια

για την επιβολή τους — Συνέπειες ως προς την απαιτούμενη προηγούμενη έρευνα και αιτιολογία — Περιστάσεις τήρησης της νομιμότητας από κάθε άποψη στην κριθείσα περίπτωση.

5 Οι αιτητές προσέφυγαν κατά της πράξης επιβολής πολεοδομικών ζωνών στο Στρόβολο, η οποία και επηρέαζε τα κτήματά τους.

 Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας τις προσφυγές, αποφάσισε ότι:

10

1. Η ακίνητη ιδιοκτησία όπως έχει επισημανθεί στη *Simonis and Another v. Improvement Board of Latsia* δεν παρέχει στους ιδιοκτήτες ανεξέλεγκτο δικαίωμα ανάπτυξης. Η ανάπτυξη της γης και οι όροι κάτω από τους οποίους μπορεί να συντελεστεί αποτελούν κατ' εξοχή μέριμνα του δημοσίου. Η μέριμνα επεκτείνεται σε κάθε πτυχή της ανάπτυξης που αφορά τις συνθήκες διαβίωσης στην περιοχή καθώς και την ποιότητα της ζωής.

15

20

2. Ένα από τα παράπονα των αιτητών είναι ότι δεν τους δόθηκε ειδικά η ευκαιρία να ακουστούν πριν τη λήψη της επίδικης απόφασης. Η αρμόδια διοικητική αρχή δεν έχει τέτοια υποχρέωση σε σχέση με αποφάσεις που έχουν διοικητικό χαρακτήρα. Υποχρέωση για την παροχή ευκαιρίας να ακουστεί στον επηρεαζόμενο πολίτη βαρύνει τη διοίκηση μόνο στις περιπτώσεις που η απόφαση έχει τιμωρητικό ή πειθαρχικό χαρακτήρα.

25

30

3. Σύμφωνα με τις διατάξεις του Άρθρου 14(1) αρμοδιότητα για την επιβολή ζωνών είχε το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου η αρμοδία αρχή. Ο νόμος περιορίζει την εξουσία του Υπουργικού Συμβουλίου στην έγκριση του σχεδίου. Οι αρμοδιότητες των οργάνων που είναι επιφορτισμένα με τη λήψη και την έγκριση διοικητικής απόφασης αντίστοιχα καθώς και το πλαίσιο λειτουργίας τους έχουν εξετασθεί σε σειρά δικαστικών αποφάσεων.

35

40

Η απόφαση πρέπει να πηγάζει από το όργανο το οποίο έχει αποφασιστική αρμοδιότητα. Η εξουσία για έγκριση αποκλείει την πρωτογενή άσκηση της αρμοδιότητας, δεν αποκλείει όμως την παραπομπή του θέματος που τίθεται προς έγκριση για περαιτέρω εξέταση από το πρώτο όργανο προς πληρέστερη εξιχνίαση των γεγονότων και λόγων που περιβάλλουν και συνθέτουν την εισήγηση. Δεν έχει προκύψει οποιοδήποτε στοιχείο που να υποστηρίζει τη θέση των αιτητών ότι η αρμοδία αρχή το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου απειπόλησε την αποφασιστική της αρμοδιότητα ή ότι ενήργησε ως φερέφωνο του Υπουργικού Συμβουλίου.

4. Η επιβολή πολεοδομικών ζωνών δεν συνεπάγεται κατά κανόνα στέρωση της ιδιοκτησίας όπως έχει επανειλημμένα διαπιστωθεί και όπως είχαμε την ευκαιρία να τονίσουμε και στην *Tryfonos and Others v. Municipality of Nicosia and Another*. Εξέταση της φύσης των περιορισμών που επιβάλλονται με τις πολεοδομικές ζώνες αποκαλύπτει ότι οι όροι που τίθενται για την ανάπτυξη της γης περιορίζουν αλλά δεν εξουδετερώνουν την χρήση της για σκοπούς ανάπτυξης. Η γη μπορεί να αναπτυχθεί αλλά σε μικρότερο ύψος και έκταση. Σε ορισμένες περιπτώσεις ομολογούμενως, όπως στην προσφυγή 220/86 οι περιορισμοί είναι ιδιαίτερα δραστικοί, ούτε όμως σε εκείνες τις περιπτώσεις εξουδετερώνεται η ευχέρεια ανάπτυξης ή εκμετάλλευσης της περιουσίας. Παράλληλα υπενθυμίζεται ότι η εγκυρότητα του διοικητικού μέτρου δεν αποστερεί το δικαίωμα για αποζημίωση όταν οι περιορισμοί συνεπάγονται ουσιαστική μείωση της οικονομικής αξίας της γης. (Βλέπε *Manglis* ανωτέρω). 5
- Η θέση των αιτητών ότι η επιβολή των πολεοδομικών ζωνών συνιστά αποστέρηση της περιουσίας τους δεν ευσταθεί. 20
5. Σε θέματα πολεοδομίας η αρμόδια αρχή έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια στον εντοπισμό των αναγκών και τον καθορισμό των προϋποθέσεων για τη θέσπιση πολεοδομικών ζωνών, έχει ρυθμιστικό χαρακτήρα και δεν συνταυτίζεται μόνο με τις ανάγκες οποιασδήποτε συγκεκριμένης περιοχής αλλά μ' εκείνες του ευρύτερου χώρου που αποβλέπει να διαμορφώσει. 25
- Η γειτνίαση σε κύρια οδική αρτηρία καθώς και οι διαστάσεις των δρόμων στους οποίους εφάπτονται τα κτήματα δεν δικαιολογούν απαραίτητα ψηλές οικοδομές. Δεν έχει προκύψει ότι η έρευνα των συνθηκών της περιοχής ήταν ελλιπής ή ότι παραγνωρίστηκε οποιοδήποτε στοιχείο το οποίο έπρεπε να είχε ληφθεί υπόψη. 30
6. Η μορφή, έκταση και λεπτομέρειες της επιβαλλόμενης αιτιολογίας ποικίλουν, όπως αναγνωρίζει η νομολογία, ανάλογα με το θέμα που πραγματεύεται και τις συνθήκες που την περιστοιχίζουν. Ούτε είναι απαραίτητο στην αιτιολόγηση της απόφασης να μνημονεύεται ειδικά κάθε παράγοντας που λήφθηκε υπόψη. Δεδομένου βέβαια, και αυτό πρέπει να προστεθεί, ότι οι παράγοντες αυτοί ανάγονται σε ένα ή περισσότερους από τους ευρύτερους λόγους βάσει των οποίων αιτιολογείται η απόφαση. Ότι πρέπει να γίνει κατανοητό είναι ότι η επίμαχη απόφαση δεν απέβλεπε στη ρύθμιση των οικοδομικών προοπτικών του κάθε τμήματος 40

- που περιλαμβάνεται στις ζώνες που καθορίστηκαν, αλλά στη δια-
μόρφωση και διάρθρωση του ευρύτερου χώρου στον οποίο εν-
στάσσονται. Οι ανάγκες του ευρύτερου χώρου αποτελούν τον πυ-
ρήνα της απόφασης. Οι ελλείψεις στην αιτιολογία που έχουν προ-
βάλει οι αιτητές, αφορούν παραλείψεις στην εξειδίκευση των λό-
γων για τη συμπερίληψη της γης τους στην μια και όχι στην άλλη
ζώνη και τα ιδιαίτερα γνωρίσματα των κτημάτων τους. Παρα-
γνωρίζεται ότι οι ζώνες καθορίστηκαν με βάση τα δεδομένα του
ευρύτερου χώρου και ότι με βάση τη στενή γωνία των δεδομένων
ποιοιασδήποτε συγκεκριμένης περιοχής.
- Οι προσφυγές απορρίπτονται χωρίς
έξοδα.
- 15 Αναφερόμενες υποθέσεις:
- Simonis and Another v. Improvement Board of Latsia (1984) 3(A)
C.L.R. 109,*
- 20 *Βασιλείου v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1382,*
Tooulas and Others v. Republic (1983) 3(A) C.L.R. 465,
*Hadjivassiliou v. Cyprus Organization of Athletics (1987) 3(C) C.L.R.
2142,*
- 25 *Tryfonos and Others v. Municipality of Nicosia and Another (1988)
3(B) C.L.R. 901,*
- 30 *Manglis and Others v. Republic (1984) 3(A) C.L.R. 351,*
*Bluewave Projects Ltd and Others v. Republic (1985) 3(D) C.L.R.
2522,*
- 35 *Charalambides and Others v. Republic (1986) 3(C) C.L.R. 2681,*
Pissas v. Republic (1974) 3 C.L.R. 476,
Kyriakides v. Republic (1976) 3 C.L.R. 364,
- 40 *Mouzouris v. Republic (1972) 3 C.L.R. 43,*
*Orictaco Co. Ltd and Others v. Republic and Another (1985) 3(B)
C.L.R. 1327.*

Προσφυγές.

Προσφυγές εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία διάφορες περιοχές του Στροβόλου, μεταξύ των οποίων και τα κτήματα των αιτητών, ταξινομήθηκαν σε πολεοδομικές ζώνες στα πλαίσια ευρύτερου πολεοδομικού σχεδίου ανάπτυξης τόσο του Στροβόλου όσο και των άλλων προαστείων της Λευκωσίας. 5

Τ. Παπαδόπουλος, για τους Αιτητές στις υποθέσεις αρ. 216/86 και 222/86. 10

Α. Μαμπουρίδης, για την Αιτήτρια στην υπόθεση αρ. 220/86.

Στ. Ιερωνυμίδης, για τους Αιτητές στην υπόθεση αρ. 224/86. 15

Α. Σ. Αγγελίδης, για τους Αιτητές στη υπόθεση αρ. 225/86.

Π. Λυσάνδρου, για τους Καθ' ων η αίτηση 1. 20

Ν. Χαραλάμπους, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση 2.

Cur. adv. vult.

ΠΙΚΗΣ, Δ.: Αρχικά οι πέντε συνεκδικαζόμενες προσφυγές είχαν αχθεί για εκδίκαση ενώπιον του Εντίμου τέως Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου κ. Τριανταφυλλίδη. Οι υποθέσεις τέθηκαν ενώπιόν μου στις 27.4.1988 μετά την αφυπηρέτηση του κ. Τριανταφυλλίδη (ανέλαβε το αξίωμα του Γενικού Εισαγγελέα). 30

Παρόλο που οι αιτητές είναι ιδιοκτήτες διαφορετικών τεμάχων γης, διατάχθηκε η συνεκδίκαση των προσφυγών επειδή ο επηρεασμός πηγάζει από την ίδια απόφαση και όλες στρέφονται εναντίον της ίδιας διοικητικής πράξης - Κ.Δ.Π. 8/86. Μ' αυτή διάφορες περιοχές του Στροβόλου ταξινομήθηκαν σε πολεοδομικές ζώνες στα πλαίσια ευρύτερου πολεοδομικού σχεδίου ανάπτυξης τόσο του Στροβόλου όσο και άλλων προαστείων της Λευκωσίας. Μετά που ανέλαβα την εκδίκαση των υποθέσεων έδωσα οδηγίες για την υποβολή γραπτών αγορεύσεων εκ μέρους των διαδίκων. Η δικαστική διερεύνηση των γεγονότων και του υποβάθρου της κρινόμενης Κανονιστικής Διοικητικής Πράξης αποπερατώθηκε στις 29.9.89 με την κατάθεση της ένορκης δήλωσης του Ανδρέα Λάμπρου δημοτικού γραμματέα της τοπικής αρ- 40

χής Στροβόλου, που στο μεταξύ ανακηρύχθηκε σε δήμο, στην οποία επεξηγούνται οι συνθήκες κάτω από τις οποίες λήφθηκε η απόφαση του Συμβουλίου Βελτιώσεως Στροβόλου και σε μεταγενέστερο στάδιο πριν τη δημοσίευση της εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο. Η ακρόαση ολοκληρώθηκε στις 9.11.89 οπότεν επιφυλάχθηκε η απόφαση.

Η επίδικη απόφαση λήφθηκε βάσει των διατάξεων του άρθρου 14(1) του Περί Οδών και Οικοδομών Νόμου ΚΕΦ. 96 (όπως τροποποιήθηκε με μεταγενέστερους τροποποιητικούς νόμους) και σκοπεί όπως διακηρύσσεται στο κείμενο της στην (α) ρύθμιση της οικοδομικής ανάπτυξης, (β) τη διατήρηση του αρχιτεκτονικού χαρακτήρα και της κλίμακος των περιοχών καθώς και (γ) τη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Επιβάλλονται με το διάταγμα περιορισμοί που αφορούν κυρίως το ύψος των κτιρίων που μπορεί να οικοδομηθούν μέσα στην επηρεαζόμενη περιοχή και ο συντελεστής δομικής κάλυψης. Τα κτήματα των αιτητών εντάχθηκαν σε διάφορες ζώνες ανάλογα με την περιοχή στην οποία βρίσκονται όπως προσδιορίζονται στις ξεχωριστές προσφυγές των αιτητών. Τα κτήματα τους έχουν ιδιομορφίες που οι ιδιοκτήτες ισχυρίζονται ότι δεν λήφθηκαν υπόψη στη διαμόρφωση του πολεοδομικού σχεδίου. Η γενικότητα των κριτηρίων για τη διαμόρφωση της περιοχής και η παραγωγή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των κτημάτων των αιτητών πλήττει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας όπως εισηγήθηκαν, και οδηγούν σε άνιση μεταχείριση. Οι αιτητές στη 216/86 ισχυρίστηκαν επίσης ότι η πολεοδομική ρύθμιση που αφορά την παρουσία τους έγινε με αλλότρια κίνητρα και απέβλεπε στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων της εκτελεστικής εξουσίας λόγω της ιδιοκτησίας παρακείμενης κυβερνητικής περιουσίας.

Οι λόγοι τους οποίους συμμερίζονται οι διάδικοι και που αποτελούν κοινό έδαφος για την ακύρωση της απόφασης είναι:

(α) Η αντισυνταγματικότητα της απόφασης η οποία προκύπτει από την παραβίαση του δικαιώματος ιδιοκτησίας όπως καθορίζεται στο άρθρο 23 και ιδιαίτερα στην παράγραφο (3). Η δραστηκότητα των πολεοδομικών μέτρων, όπως μπορεί να συνοψισθούν οι θέσεις των αιτητών καταλήγει σε αποστέρηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας και όχι απλώς στο περιορισμό του.

(β) Η διασφάλιση του αρχιτεκτονικού χαρακτήρα περιοχής δεν αποτελεί βάσει του 14(1) του ΚΕΦ. 96 λόγο για την επιβολή

περιορισμών στην οικοδομική ανάπτυξη. Η επίκληση του λόγου αυτού για την έκδοση του διατάγματος συνιστά κατάχρηση εξουσίας.

(γ) Αμφισβητείται η νομιμότητα της επίδικης απόφασης (κανονιστικού χαρακτήρα αλλά με άμεσες ατομικές επιπτώσεις και συνεπώς υποκείμενη σε αναθεώρηση) σε σχέση με (α) την έρευνα και (β) το πλαίσιο λήψης της απόφασης. Η εισήγηση είναι ότι η έρευνα που έγινε ήταν ανεπαρκής ενώ η διαδικασία λήψης της απόφασης συνιστούσε απεμπόληση από το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου της αποφασιστικής αρμοδιότητας που του παρείχε ο νόμος και υποταγή στη βούληση του Υπουργικού Συμβουλίου του οποίου η αρμοδιότητα περιοριζόταν στην έγκριση της απόφασης.

(δ) Παραβίαση της αρχής της ισότητας. Οι εισηγήσεις στο θέμα αυτό περιστράφηκαν γύρω από συγκρίσεις που μπορεί να γίνουν μεταξύ της μεταχείρισης των αιτητών και των ιδιοκτητών γειτονικών κτημάτων. Ένα από τα παράπονα των αιτητών στην 225/86 είναι ότι κτήματα που ευρίσκονται στο ίδιο τετράγωνο εντάσσονται σε διαφορετικές ζώνες χωρίς αποχρώντα λόγο. Αφετέρου ο αιτητής στη 222/86 ισχυρίστηκε ότι σε σύγκριση με ιδιοκτήτες γειτονικής γης του επιβλήθηκαν ιδιαίτερα επαχθείς όροι.

Εκ μέρους των καθ' ων η αίτηση υποστηρίχθηκε ότι η απόφαση λήφθηκε μέσα στα πλαίσια που θέτει ο νόμος και για τους σκοπούς που προβλέπει. Αφετέρου η έρευνα που προηγήθηκε ήταν διεξοδική και σκοπούσε στη διαφώτιση κάθε ουσιαστικής πτυχής της πολεοδομικής ανάπτυξης Στροβόλου. Όπως είναι παραδεκτό η ταξινόμηση της περιοχής Στροβόλου σε ζώνες, που ήταν το αντικείμενο της Κ.Δ.Π. 8/86 εξετάστηκε από την αρμόδια αρχή, το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου, με τη συνεργασία του τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως και με αφετηρία προτάσεις του Προγράμματος Αναπτύξεως των Ηνωμένων Εθνών για την πολεοδομική ανάπτυξη των προαστείων Λευκωσίας και σε μεταγενέστερο στάδιο με τη συνεργασία του πολεοδόμου Α. Δημητρίου που μετακλήθηκε για το σκοπό αυτό από τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής.

ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΗΨΗΣ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ

Το άρθρο 14(1) του ΚΕΦ. 96 ρητά παρέχει εξουσία στις αρχές που καθορίζει ο νόμος ως αρμόδιες για την ανάπτυξη των

οικιστικών περιοχών να καταρτίζουν σχέδια για τη διαίρεσή τους σε ζώνες προς ρύθμιση της πολεοδομικής ανάπτυξης. Οι σκοποί για τους οποίους μπορεί να ορισθούν ζώνες περικλείουν, όπως προκύπτει από εξέταση του περιεχομένου των παραγράφων (α), (β) (γ) και (δ) του άρθρου 14(1) του ΚΕΦ. 96, σχεδόν το σύνολο των λόγων για τους οποίους μπορεί να θεθούν περιορισμοί για την πολεοδομική ανάπτυξη: Η δόμηση και η γενική όψη μιας περιοχής είναι μεταξύ των λόγων για τους οποίους μπορεί να επιβληθούν περιορισμοί. Η εισήγηση ότι ο αρχιτεκτονικός χαρακτήρας της περιοχής και η διασφάλισή του δεν εμπίπτει μεταξύ των λόγων για τους οποίους μπορεί να επιβληθούν περιορισμοί δεν ευσταθεί.

Η ακίνητη ιδιοκτησία όπως έχει επισημανθεί στη *Simonis and Another v. The Improvement Board of Latsia* (1984) 3 C.L.R. 109 δεν παρέχει στους ιδιοκτήτες ανεξέλεγκτο δικαίωμα ανάπτυξης. Η ανάπτυξη της γης και οι όροι κάτω από τους οποίους μπορεί να συντελεστεί αποτελούν κατ' εξοχή μέριμνα του δημοσίου. Η μέριμνα επεκτείνεται σε κάθε πτυχή της ανάπτυξης που αφορά τις συνθήκες διαβίωσης στην περιοχή, καθώς και την ποιότητα της ζωής.

Ένα από τα παράπονα των αιτητών είναι ότι δεν τους δόθηκε ειδικά η ευκαιρία να ακουστούν πριν τη λήψη της επίδικης απόφασης. Η αρμόδια διοικητική αρχή δεν έχει τέτοια υποχρέωση σε σχέση με αποφάσεις που έχουν διοικητικό χαρακτήρα. Υποχρέωση για την παροχή ευκαιρίας να ακουστεί στον επηρεαζόμενο πολίτη βαρύνει τη διοίκηση μόνο στις περιπτώσεις που η απόφαση έχει τιμωρητικό ή πειθαρχικό χαρακτήρα [Βλέπε πρόσφατη απόφαση της Ολομέλειας *Βασιλείου v. Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 1382, στην οποία συνοψίζεται η σχετική νομολογία.]. Στην προκειμένη περίπτωση η έρευνα για τη διαπίστωση των απόψεων των ενδιαφερομένων επεκτάθηκε και σε δημόσια σύσκεψη που έγινε στο Γραφείο Δημοσίων Πληροφοριών στις 17 και 18 Ιουλίου 1985. Το συμπέρασμα, στο οποίο καταλήγουμε είναι ότι το άρθρο 14(1) του ΚΕΦ. 96 παρείχε το νομικό έρεισμα για τη λήψη της επίδικης απόφασης. Συνεπώς απορρίπτονται οι ισχυρισμοί ότι η αρμόδια αρχή ενήργησε έξω ή καθ' υπέρβαση των εξουσιών της.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14(1) αρμοδιότητα για την επιβολή ζωνών είχε το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου η αρμόδια αρχή. Ο νόμος περιορίζει την εξουσία του Υπουργικού Συμβουλίου στην έγκριση του σχεδίου. Οι αρμοδιότητες των οργάνων

νων που είναι επιφορτισμένα με τη λήψη και την έγκριση διοικητικής απόφασης αντίστοιχα καθώς και το πλαίσιο λειτουργίας τους έχουν εξετασθεί σε σειρά δικαστικών αποφάσεων. [Βλέπε μεταξύ άλλων: *Tooulias and Others v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 465, *Hadjivassiliou v. Cyprus Organization of Athletics* (1987) 3 C.L.R. 2142.]

5

Η απόφαση πρέπει να πηγάζει από το όργανο το οποίο έχει αποφασιστική αρμοδιότητα. Η εξουσία για έγκριση αποκλείει την πρωτογενή άσκηση της αρμοδιότητας, δεν αποκλείει όμως την παραπομπή του θέματος που τίθεται προς έγκριση για περαιτέρω εξέταση από το πρώτο όργανο προς πληρέστερη εξιχνίαση των γεγονότων και λόγων που περιβάλλουν και συνθέτουν την εισήγηση. Στην υπό εξέταση υπόθεση η πρώτη εισήγηση της αρμόδιας αρχής υποβλήθηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο μέσω του Υπουργού Εσωτερικών με την πρόταση 391/85. Με την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου της 25.4.85 κρίθηκε σκόπιμη η παραπομπή εκ νέου των εγειρομένων θεμάτων και εισηγήσεων στην αρμόδια αρχή προς το σκοπό λήψης των απόψεων επαγγελματικών και επιστημονικών οργανώσεων και συμβουλίων. Οι απόψεις αυτές λήφθηκαν όπως βεβαιώνει ο κ. Λάμπρου στην ένορκη δήλωσή του και συνεκτιμήθηκαν με τα άλλα γεγονότα που είχε ενώπιόν του το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου. Αυτό μνημονεύεται στην πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών 38/86. Σ' αυτήν την πρότασή του, γίνεται περιεκτική αναφορά σ' όλα τα στοιχεία που λήφθηκαν υπόψη και τους ιδιαίτερους λόγους που επέδρασαν στη διαμόρφωση των ζωνών που είχαν προταθεί. Το θέμα εξέτασε το Υπουργικό Συμβούλιο στις 16.1.1986 και ως αποτέλεσμα εγκρίθηκαν οι προτάσεις της αρμόδιας αρχής. Η έγκριση οδήγησε στην έκδοση της Κ.Δ.Π. 8/86 η εγκυρότητα της οποίας αποτελεί το επίδικο θέμα. Δεν έχει προκύψει οποιοδήποτε στοιχείο που να υποστηρίζει τη θέση των αιτητών ότι η αρμόδια αρχή το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου απεμπόλησε την αποφασιστική της αρμοδιότητα ή ότι ενήργησε ως φερέφωνο του Υπουργικού Συμβουλίου. Η προγενέστερη παραπομπή του θέματος για περαιτέρω εξέταση από το Συμβούλιο Βελτιώσεως Στροβόλου σκοπούσε, όπως είναι πρόδηλο, στην πληρέστερη δυνατή διερεύνηση των πολεοδομικών αναγκών της περιοχής. Η πρόταση που υποβλήθηκε και τελικά εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο προήλθε από την αρμόδια αρχή και είχε ως στόχο την προώθηση των μέτρων που πρότεινε για έγκριση. Διαπιστώνουμε ότι δεν υπήρξε ούτε υπαρπαγή της εξουσίας του Συμβουλίου Βελτιώσεως Στροβόλου από το Υπουργικό Συμβούλιο ούτε απεμπόληση αρμοδιότητας από

10

15

20

25

30

35

40

τους πρώτους. Το πλαίσιο μέσα στο οποίο λειτούργησαν οι δύο αρχές περιορίστηκε σε εκείνο το οποίο θέτει ο νόμος.

5 ΦΥΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΩΝ ΠΟΥ ΤΕΘΗΚΑΝ ΜΕ ΤΙΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΕΣ ΖΩΝΕΣ

Η επιβολή πολεοδομικών ζωνών δε συνεπάγεται κατά κανόνα στέρηση της ιδιοκτησίας όπως έχει επανειλημμένα διαπιστωθεί [*Manglis and Others v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 351· 10 *Bluewave Projects Ltd and Others v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 2522· *Charalambides and Others v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 2681] και όπως είχαμε την ευκαιρία να τονίσουμε και στην *Tryfonos and Others v. Municipality of Nicosia and Another* (1988) 3(B) C.L.R. 901. Εξέταση της φύσης των περιορισμών που επιβάλλονται με τις πολεοδομικές ζώνες αποκαλύπτει ότι 15 οι όροι που τίθενται για την ανάπτυξη της γης περιορίζουν αλλά δεν εξουδετερώνουν τη χρήση της για σκοπούς ανάπτυξης. Η γη μπορεί να αναπτυχθεί αλλά σε μικρότερο ύψος και έκταση. Σε ορισμένες περιπτώσεις ομολογουμένως, όπως στην προσφυγή 20 220/86 οι περιορισμοί είναι ιδιαίτερα δραστικοί, ούτε όμως σε εκείνες τις περιπτώσεις εξουδετερώνεται η ευχέρεια ανάπτυξης ή εκμετάλλευσης της περιουσίας τους. Παράλληλα υπενθυμίζουμε ότι η εγκυρότητα του διοικητικού μέτρου δεν αποστραφεί το δικαίωμα για αποζημίωση όταν οι περιορισμοί συνεπάγονται 25 ουσιώδη μείωση της οικονομικής αξίας της γης. (Βλέπε *Manglis* ανωτέρω.)

Η θέση των αιτητών ότι η επιβολή των πολεοδομικών ζωνών συνιστά αποστέρηση της περιουσίας τους δεν ευσταθεί.

30

ΔΕΟΥΣΑ ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ

Η πρώτη διαπίστωση είναι ότι, σε θέματα πολεοδομίας, η αρμόδια αρχή έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια στον εντοπισμό των 35 αναγκών και τον καθορισμό των προϋποθέσεων για την ισορροπημένη ανάπτυξη της περιοχής. Η αρμοδιότητα για τη θέσπιση πολεοδομικών ζωνών έχει ρυθμιστικό χαρακτήρα και δε συνταυτίζεται μόνο με τις ανάγκες οποιασδήποτε συγκεκριμένης περιοχής, αλλά μ' εκείνες του ευρύτερου χώρου που αποβλέπει να διαμορφώσει. Στη διαμόρφωση του σχεδίου λήφθηκαν υπόψη 40 επισημονικές μελέτες, οι απόψεις επαγγελματιικών συνδέσμων και οργανώσεων καθώς και οι απόψεις που προέκυψαν κατά τη συζήτηση του θέματος στη σύσκεψη στο Γραφείο Πληροφοριών. Δεν έχει προσαχθεί οποιοδήποτε στοιχείο που να θέτει σε αμφισβήτη-

ση τη θεώρηση των πολεοδομικών αναγκών της περιοχής ή να κλονίζει το τεκμήριο της νομιμότητας ως προς τους σκοπούς που απέβλεπε να προάγει: Ούτε έχει προσκομιστεί οτιδήποτε που να τείνει καταδείξει ότι η διάφοροποίηση που έγινε στους όρους ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών δεν είχε ως βάση τις λειτουργικές ανάγκες εκείνων των περιοχών σε συσχετισμό με το σύνολο. Ο ισχυρισμός ότι η αρμόδια αρχή ευφορείτο από αλλότρια κίνητρα αναφορικά με τη διαμόρφωση των όρων ανάπτυξης της συγκεκριμένης περιοχής στην οποία αναφέρεται παρέμεινε ατεκμηρίωτος. Επίσης επισημαίνεται ότι η γειτνίαση σε κύρια οδική αρτηρία καθώς και οι διαστάσεις των δρόμων στους οποίους εφάπτονται τα κτήματα δε δικαιολογούν απαραίτητα ψηλές οικοδομικές. Δεν έχει προκύψει και αυτή είναι η διαπίστωσή μας στο θέμα αυτό ότι η έρευνα των συνθηκών της περιοχής ήταν ελλιπής ή ότι παραγνωρίστηκε οποιοδήποτε στοιχείο το οποίο έπρεπε να είχε ληφθεί υπόψη. Παραμένει να εξετάσουμε αν η αιτιολογία που υποστηρίζει την απόφαση είναι ελλιπής σε βαθμό που να δικαιολογεί την παρέμβαση του Δικαστηρίου.

Οι λόγοι για τους οποίους επεβλήθησαν οι ζώνες προσδιορίζονται με ακρίβεια στην απόφαση και επεξηγούνται με μεγαλύτερη λεπτομέρεια στο υπόμνημα που οδήγησε στη λήψη της. Όπως έχουμε επισημάνει οι λόγοι αυτοί είναι μεταξύ εκείνων που καθορίζει το άρθρο 14(1) για την επιβολή πολεοδομικών ζωνών. Η αναγκαιότητα του μέτρου ανάγεται στο ευρύτερο πλαίσιο της απόφασης και τα στοιχεία τα οποία είχαν προκύψει από την έρευνα για την ενοποιημένη ανάπτυξη των προαστείων Λευκωσίας γενικά και ειδικά τη διάρθρωση πολεοδομικού οικιστικού σχεδίου στην περιοχή Στροβόλου. Η μορφή, έκταση και λεπτομέρειες της επιβαλλόμενης αιτιολογίας ποικίλουν, όπως αναγνωρίζει η νομολογία, ανάλογα με το θέμα που πραγματεύεται και τις συνθήκες που την περιστοιχίζουν [Βλέπε μεταξύ άλλων: *Pissas v. Republic* (1974) 3 C.L.R. 476 και *Kyriakides v. Republic* (1976) 3 C.L.R. 364]. Ούτε είναι απαραίτητο στην αιτιολόγηση της απόφασης να μνημονεύεται ειδικά κάθε παράγοντας που λήφθηκε υπόψη [Βλέπε μεταξύ άλλων *Mouzouris v. Republic* (1972) 3 C.L.R. 43· *Orictako Co. Ltd and Others v. Republic and Another* (1985) 3 C.L.R. 1327]. Δεδομένου βέβαια και αυτό πρέπει να προστεθεί, ότι οι παράγοντες αυτοί ανάγονται σε ένα ή περισσότερους από τους ευρύτερους λόγους βάσει των οποίων αιτιολογείται η απόφαση. Ό,τι πρέπει να γίνει κατανοητό είναι ότι η επίμαχη απόφαση δεν απέβλεπε στη ρύθμιση των οικοδομικών προοπτικών του κάθε τμήματος που περιλαμβάνεται στις ζώνες που καθορίστηκαν αλλά στη διαμόρφωση

και διάρθρωση του ευρύτερου χώρου στον οποίο εντάσσονται. Οι ανάγκες του ευρύτερου χώρου αποτελούν τον πυρήνα της απόφασης. Οι ελλείψεις στην αιτιολογία που έχουν προβάλει οι αιτητές αφορούν παραλείψεις στην εξειδίκευση των λόγων για τη συμπερίληψη της γης τους στη μια και όχι στην άλλη ζώνη και τα ιδιαίτερα γνωρίσματα των κτημάτων τους. Παραγνωρίζεται ότι οι ζώνες καθορίστηκαν με βάση τα δεδομένα του ευρύτερου χώρου και όχι με βάση τη στενή γωνία των δεδομένων οποιασδήποτε συγκεκριμένης περιοχής.

5

10

Οι προσφυγές απορρίπτονται. Η επίδικη απόφαση επικυρώνεται στο σύνολό της βάσει του άρθρου 146(4)(α) του Συντάγματος. Δεν εκδίδεται διαταγή για τα έξοδα.

15

Οι προσφυγές απορρίπτονται χωρίς έξοδα.