

27 Δεκεμβρίου, 1990

[ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ/σής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

1. ΠΟΛΥ ΑΡΙΣΤΟΔΗΜΟΥ,
2. ΚΑΣΣΑΝΔΡΑ ΝΙΚΟΛΑΪΔΟΥ,
3. ΓΙΩΡΓΟΣ ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΥ,

Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΥ ΠΑΦΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 626/88).

-
- Διοικητική πράξη — Εκτελεστή — Προπαρασκευαστική πράξη — Αίτηση για άδεια οικοδομής — Κλήση των αιτούντων να υποβάλουν διορθωμένα αρχιτεκτονικά σχέδια για διατήρηση του χαρακτήρα της περιοχής — Προπαρασκευαστική και όχι εκτελεστή πράξη — Ποία τα απαραίτητα συστατικά εκτελεστής διοικητικής πράξης.* 5
- Διοικητική πράξη — Εκτελεστότητα διοικητικής πράξης — Εξετάζεται αυτεπάγγελτα (ex proprio iure) σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας, ακόμα και στην έφεση, χωρίς να έχει ποτέ εγερθεί από τους διαδίκους.* 10
- Αναθεωρητική Δικαιοδοσία — Δικαστικός έλεγχος — Επέμβαση Δικαστηρίου — Καλύπτει μόνο τις εκτελεστές διοικητικές πράξεις.*
- Οι αιτήσεις 1 και 2 είναι ιδιοκτήτριες τεμαχίων τα οποία βρίσκονται στην πλατεία Κέννεντυ στην Πάφο. Υπέβαλαν αίτηση για απόκτηση άδειας για κατεδάφιση της ισόγειας οικοδομής που βρίσκεται στα πιο πάνω τεμάχιά τους και ανέγερση νέας διώροφης οικοδομής αποτελούμενης από καταστήματα σύμφωνα με τα συνημμένα στην αίτηση αρχιτεκτονικά σχέδια που ετοίμασε ο αιτητής 3. 15
- Στις 14.5.88, ο Δήμος απέστειλε επιστολή στις αιτήσεις καλώντας τις να υποβάλουν νέα διορθωμένα αρχιτεκτονικά σχέδια όψεων της οικοδομής για σκοπούς διατήρησης του χαρακτήρα της περιοχής, σύμφωνα με το Άρθρο 8(β) του περί Οδών και Οικοδομών 25

Νόμου, Κεφ. 96 (ο Νόμος).

5 Εναντίον της απόφασης που περιέχεται στην πιο πάνω επιστολή του Δήμου, στρέφεται η παρούσα προσφυγή στην οποία προβάλλονται μεταξύ άλλων οι ισχυρισμοί για έκδοση πράξεως από αναρμόδιο όργανο, ύπαρξη πλάνης και υπέρβαση εξουσίας, παράλειψη διεξαγωγής δέουσας έρευνας και αιτιολογίας και παράβαση συνταγματικών και νομοθετικών διατάξεων.

10 Εκ μέρους του Δήμου ηγέρθη η προδικαστική ένσταση ότι η επιστολή του Δήμου ημερομηνίας 14.5.88 δεν περιέχει οποιαδήποτε εκτελεστή διοικητική πράξη. Εκ μέρους των αιτητριών προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι η εν λόγω προδικαστική ένσταση δεν μπορούσε να εξεταστεί από το Δικαστήριο λόγω καθυστέρησης στην υποβολή της.

15 Το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ακόμα και στο στάδιο της έφεσης είναι νομικά εφικτό θέματα που δεν ηγέρθηκαν και δεν εξετάστηκαν πρωτόδικα να αποτελέσουν λόγο εφέσεως, αν τα θέματα αυτά συγκαταλέγονται στα θέματα που το Δικαστήριο εξετάζει αυτεπάγγελα, όπως είναι η εκτελεστότητα της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης.

20

25 Το Ανώτατο Δικαστήριο εξετάζοντας την προδικαστική ένσταση αποφάνθηκε ότι η απαίτηση της αρμόδιας αρχής δεν συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη, αλλά μόνο προπαρασκευαστικό διάβημα για τη δημιουργία των προϋποθέσεων για την έγκριση των αρχιτεκτονικών σχεδίων και τον προσδιορισμό των αναγκαίων όρων.

30 Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες Υποθέσεις:

35 *Medcon Construction Ltd και Άλλοι ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3043,*

Δημοκρατία ν. Χατζηπαντελή (1989) 3(B) Α.Α.Δ. 961,

40 *Simonis and Another v. Improvement Board of Latsia (1984) 3(A) C.L.R. 109,*

Θεολόγου και Άλλοι ν. Δήμου Πάφου (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1574,

Asbestos Estates Limited v. Municipal Committee of Nicosia (1986)

3(B) C.L.R. 1627,

Χριστοδούλου και Άλλη ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1103,

Orphanides and Another v. Improvement Board of Ayios Dhometios 5
(1979) 3 C.L.R. 466,

Polyviou v. Improvement Board of Ayia Napa (1985) 3(B) C.L.R. 1058.

Προσφυγή. 10

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Δήμου Πάφου με την οποία οι αιτητές κλήθηκαν να υποβάλουν νέα διορθωμένα αρχιτεκτονικά σχέδια όψεων της οικοδομής, με ιδιαίτερη έμφαση στην επικράτεια του πλήρους έναντι του κενού στους χώρους 15 πάνω από το ισόγειο, υιοθετώντας κοινά στοιχεία του χαρακτήρα της περιοχής, σύμφωνα με το Άρθρο 8(β) του Περί Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96.

Μ. Σπανού-Αναστασίου, για τους Αιτητές. 20

Α. Ταλιαδώρος για Κ. Χρυσστομίδη, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult. 25

ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ.: Οι Αιτήτριες αρ. 1 και 2 είναι ιδιοκτήτριες των τεμαχίων 1162/1/1 1162/1/2, 1163/1 και 1163/2 του Φύλλου/Σχεδίου 51/2.6.XII και 3.4.IX, τα οποία βρίσκονται στην πλατεία Κέννεντυ στην Πάφο. Στη συνέχεια θα αναφέρονται ως 30 "οι ιδιοκτήτριες".

Στις 10 Ιανουαρίου 1987 οι ιδιοκτήτριες υπέβαλαν αίτηση με την οποία ζητούσαν την άδεια των Καθ' ων η Αίτηση (που στη συνέχεια θα αναφέρονται ως ο "Δήμος") για: 35

(α) την κατεδάφιση της ισόγειας οικοδομής που βρίσκεται στα πιο πάνω τεμάχιά τους· και

(β) την ανέγερση στα ίδια τεμάχια νέας διώροφης οικοδομής αποτελούμενης στο ισόγειο από 6 καταστήματα με μεσοπάτωμα και στον πρώτο όροφο από 5 καταστήματα, σύμφωνα με τα συνημμένα στην αίτησή τους αρχιτεκτονικά σχέδια που είχε ετοιμάσει ο Αιτητής αρ. 3 (που στη συνέχεια θα αναφέρεται ως 40

"ο αρχιτέκτονας").

5 Την υποβολή της αίτησης ακολούθησαν διαβουλεύσεις μεταξύ
τεχνικών του Δήμου και του αρχιτέκτονα, αποτέλεσμα των οποί-
ων ήταν η συναινετική διόρθωση των σχεδίων αναφορικά με
10 τους χώρους υγιεινής, η επίλυση άλλων προβλημάτων που είχαν
τα αρχιτεκτονικά σχέδια εσωτερικά και η υποβολή τελικών σχε-
δίων στις 25 Σεπτεμβρίου 1987. Στη διάρκεια της περαιτέρω εξέ-
τασης της αίτησης από το Δήμο η προσοχή επικεντρώθηκε στις
15 όψεις της οικοδομής. Για το θέμα αυτό ζητήθηκαν αρχικά οι από-
ψεις της Λειτουργού Πολεοδομίας/Αρχιτέκτονα και τελικά το θέ-
μα τέθηκε υπόψη της Συμβουλευτικής Επιτροπής Αρχιτεκτονι-
κής Δομής του Δήμου Πάφου (που στη συνέχεια θα αναφέρεται
ως "η Συμβουλευτική Επιτροπή") η οποία διορίστηκε από το Δη-
μοτικό Συμβούλιο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 45 του
περί Δήμων Νόμου αρ. 111/85.

20 Στη συνεδρία της ημερομηνίας 3/2/1988 που ακολούθησε επί-
σημη της στα τεμάχια των ιδιοκτητριών, η Συμβουλευτική Επι-
τροπή αποφάσισε τα εξής όπως φαίνεται στο σχετικό πρακτικό:

25 "Αποφασίζεται ότι το κτίριο, όπως προτείνεται και όπως
γίνεται αντιληπτό με τα στοιχεία που υποβλήθηκαν, κρίνεται
ότι αποτελεί κραυγαλέα αντίθεση με το ευρύτερο δομημένο πε-
ριβάλλον της περιοχής, πράγμα που δεν γίνεται αποδεκτό για
την φύση του κτιρίου.

30 Απεφασίσθει να κληθεί ο Αρχιτέκτονας του έργου όπως υι-
οθετήσει κοινά στοιχεία του χαρακτήρα της περιοχής, με ιδι-
αίτερη έμφαση στην επικράτεια του πλήρους έναντι του κενού,
στους χώρους πάνω από το ισόγειο, υποβάλλοντας λεπτομερή
σχέδια και περιγραφή των υλικών που θα χρησιμοποιηθούν."

35 Η πιο πάνω απόφαση κοινοποιήθηκε στους Αιτητές με επι-
στολή ημερομηνίας 5 Φεβρουαρίου 1988 στην οποία αναφέρονται
τα εξής:

40 "Έχω εντολή να αναφερθώ στην αίτησή σας με τα πιο πά-
νω στοιχεία και να σας κοινοποιήσω την απόφαση της Συμ-
βουλευτικής Επιτροπής Αρχιτεκτονικής Δομής του Δήμου Πά-
φου, όπως αυτή φαίνεται συνημμένη σε αντίγραφο.

Η απόφαση τούτη αφορά μόνο στους όρους ένταξης της οι-
κοδομής σας μέσα στο ευρύτερο περιβάλλον της περιοχής, ως

και στην Αρχιτεκτονική μορφή αυτής.

Μετά την εκπλήρωση τούτων θα ακολουθήσει περαιτέρω εξέταση της αίτησής σας με βάση την ισχύουσα νομοθεσία (οικοδομικοί κανονισμοί).”

5

Όπως φαίνεται από το συνημμένο στην Ένσταση Τεκμ. 3 που είναι το πρακτικό της συνεδρίας της Εκτελεστικής Επιτροπής του Δήμου, την ημέρα εκείνη ενώπιόν της παρουσιάστηκε, μεταξύ άλλων θεμάτων, και το θέμα "Πρακτικά συνεδρίασεως Συμβουλευτικής Επιτροπής Αρχιτεκτονικής Δομής" αναφορικά με το οποίο η Εκτελεστική Επιτροπή έλαβε την πιο κάτω απόφαση:

10

"Εγκρίνονται και επικυρώνονται τα πρακτικά της Επιτροπής ημερ. 3/2/88".

15

Στη συνέχεια ο Δήμος απέστειλε στις ιδιοκτήτριες την πιο κάτω επιστολή ημερομηνίας 14 Μαΐου 1988 με κοινοποίηση στον αρχιτέκτονα:

20

"Κυρίες,

Έχω οδηγίες να αναφερθώ στην αίτηση σας με αρ. φακ. 16/87 με την οποία ζητάτε άδεια για κατεδάφιση της υφιστάμενης ισόγειας οικοδομής στο τεμάχιο σας Νο. 1163/1, 1162/1/1 του Φ/Σχ 51/3.4ΙΧ και 2.6ΧΙΙ ως και ανέγερσης νέας διώροφης οικοδομής αποτελούμενης στο ισόγειο από (6) καταστήματα με μεσοπάτωμα και στον Α' όροφο από (5) καταστήματα και να σας πληροφορήσω ότι η Εκτελεστική Επιτροπή του Δήμου κατά τη συνεδρία της ημερομηνίας 25/2/88, αφού μελέτησε τα αρχιτεκτονικά σχέδια της οικοδομής αποφάσισε όπως ακολουθηθούν πιστά οι εισηγήσεις της Συμβουλευτικής Επιτροπής Αρχιτεκτονικής Δομής.

25

30

Γι' αυτό καλείστε όπως για περαιτέρω προώθηση της αίτησής σας υποβάλετε νέα διορθωμένα αρχιτεκτονικά σχέδια όψεων της οικοδομής με ιδιαίτερη έμφαση στην επικράτεια του πλήρους έναντι του κενού υιοθετώντας κοινά στοιχεία του χαρακτήρα της περιοχής, σύμφωνα με το άρθρο 8(β) του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου Κεφ. 96.

35

40

Με τιμή,
ΔΗΜΟΤΙΚΟΣ ΜΗΧΑΝΙΚΟΣ"

Εναντίον της απόφασης που περιέχεται στην πιο πάνω επιστολή του Δήμου ημερομηνίας 14 Μαΐου 1988 στρέφεται η παρούσα προσφυγή η οποία καταχωρήθηκε στις 25 Ιουλίου 1988. Τρεις μέρες ενωρίτερα, δηλαδή στις 22 Ιουλίου 1988, η δικηγόρος των Αιτητών είχε αποστείλει στο Δήμο την πιο κάτω επιστολή την οποία ο Δήμος έλαβε στις 28 Ιουλίου 1988:

10 "Δήμο Πάφου
Πλατεία 28ης Οκτωβρίου
Τ.Κ. 32
Πάφος

ΥΠΟΨΙΝ: ΔΗΜΟΤΙΚΟΥ ΜΗΧΑΝΙΚΟΥ

15 Θέμα: Αίτηση υπό Κ.Κ. Πόλυς Αριστοδήμου και Κασσάνδρας Νικολαΐδου υπ' αρ. 16/87 δι' έκδοσιν αδείας οικοδομής

20 Έχουμε εντολή παρά των ως άνω αιτητριών εκ Λευκωσίας ως και παρά του κου Γεωργίου Αναστασίου, Αρχιτέκτονα εκ Λευκωσίας, ν' αναφερθούμε στην επιστολή σας ημερ. 14.5.88 αναφορικά με την πιο πάνω αίτηση και να σας παρακαλέσουμε όπως διευκρινίσετε κατά πόσο ορθώς αντιλαμβάνονται ότι το περιεχόμενο της ρηθείσας επιστολής συνιστά άρνηση σας να εξετάσετε την ως άνω αίτηση και να εκδώσετε την αιτούμενη

25 άδεια, εκτός εάν υποβληθούν τροποποιημένα αρχιτεκτονικά σχέδια ως η ρηθείσα επιστολή σας."

30 Στις 4 Αυγούστου 1988 ο Δήμος απάντησε γραπτώς ως εξής:

"Κυρία,

· Θέμα: Αίτηση Αρ. Φακ. 16/87

35 Έχω οδηγίες να αναφερθώ στην επιστολή σας ημερομηνίας 22.7.88 σχετικά με το πιο πάνω θέμα και να σας πληροφορήσω ότι η επιστολή του Δήμου Πάφου ημερομηνίας 14.5.1988 δεν χρειάζεται περαιτέρω διευκρίνιση. Η τελευταία παράγραφος αναφέρει κατά λέξη τα πιο κάτω:

40

‘Γι’ αυτό, καλείσθε όπως για περαιτέρω προώθηση της αίτησής σας υποβάλετε νέα διορθωμένα σχέδια όψεων της οικοδομής με ιδιαίτερη έμφαση στην επικράτεια του πλήρους έναντι του κενού, υιοθετώντας κοινά στοιχεία του χαρακτήρα της

περιοχής, σύμφωνα με το άρθρο 8(β) του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου κεφ. 96.'

Η πιο πάνω απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής δεν δεσμεύει την Αρμόδια Αρχή να εκδώσει αμέσως την ζητούμενη άδεια όταν υποβληθούν τα ζητούμενα σχέδια εάν δεν προηγηθεί η σχετική εξέταση της αίτησης σύμφωνα με τις πρόνοιες του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου Κεφ. 96, Σχετικούς Κανονισμούς και τις πρόνοιες της Πολεοδομικής Ζώνης που ισχύει στην περιοχή." 5 10

Με την προσφυγή τους οι Αιτητές ζητούν τις πιο κάτω τρεις θεραπείες:

- "Α. Δήλωση και/ή απόφαση του Δικαστηρίου ότι η απόφαση του Καθ' ου η Αίτησης ημερ. 25.2.88, που περιέχεται στην επιστολή του ημερ. 14.5.88, δια της οποίας υιοθετούνται οι εισηγήσεις της Συμβουλευτικής Επιτροπής Αρχιτεκτονικής Δομής αναφορικά με την αίτηση των Αιτητριών 1 και 2 με αρ. φακ. 16/87 για έκδοση άδειας οικοδομής στα τεμάχια τους υπ' αρ. 1163/1, 1162/1/1 του Φ/Σχ 51/3.4ΙΧ και 2.6ΧΙΙ στην Πάφο, και δια της οποίας καλούνται οι Αιτήτριες 1 και 2 όπως, προς περαιτέρω προώθηση της ως άνω αιτήσεως τους, υποβάλουν 'νέα διορθωμένα αρχιτεκτονικά σχέδια όψεων της οικοδομής με ιδιαίτερη έμφαση στην επικράτεια του πλήρους έναντι του κενού υιοθετώντας κοινά στοιχεία του χαρακτήρα της περιοχής' είναι άκυρη, παράνομη και εστερημένη οιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος. 15 20 25
- Β. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη και/ή απόφαση του Καθ' ου η Αίτησης όπως μη εγκρίνει και αποδεχθεί την αίτηση των Αιτητριών 1 και 2 υπ' αρ. 16/87 για έκδοση άδειας οικοδομής είναι άκυρη και παράνομη και εστερημένη οιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος. 30 35
- Γ. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η παράλειψη του Καθ' ου η Αίτηση να εξετάσει και/ή να εγκρίνει και αποδεχθεί την αίτηση των Αιτητριών 1 και 2 υπ' αρ. 16/87 για έκδοση άδειας οικοδομής είναι παράνομη έπρεπε να μην είχε γίνει και περαιτέρω ότι οτιδήποτε παρελήφθη θα έπρεπε να είχε εκτελεσθεί. 40

Η προσφυγή βασιζεται πάνω στα πιο κάτω νομικά σημεία:

- "1. Οι ως άνω πράξεις και/ή αποφάσεις εξεδόθησαν από όργανο το οποίο δεν ήταν αρμόδιο και/ή ήταν καθ' ύλην αναρμόδιο και/ή κατά νόσφησιν εξουσίας.
- 5 2. Οι ως άνω πράξεις και/ή αποφάσεις εξεδόθησαν με βάση προ-
παρασκευαστική πράξη που έλαβε όργανο του οποίου η
ύπαρξη και/ή λειτουργία και/ή σύσταση και/ή σύνθεση δεν
10 προβλέπεται από το νόμο και/ή αντιβαίνει προς τις ρητές
πρόνοιες του νόμου και/ή το οποίο δεν ήταν αρμόδιο και/ή
ήταν καθ' ύλην αναρμόδιο και/ή κατά νόσφησιν εξουσίας.
3. Οι ως άνω πράξεις και/ή αποφάσεις εστηρίχθηκαν εις πλά-
νη περί τα πράγματα και/ή ήταν προϊόν νομικής και/ή
15 πραγματικής πλάνης.
4. Οι ως άνω πράξεις και/ή αποφάσεις ελήφθησαν χωρίς την δέ-
ουσα έρευνα και/ή καθ' υπέρβασιν και/ή κατάχρηση εξουσίας.
5. Οι ως άνω πράξεις και/ή αποφάσεις είναι νομικά αδικαιο-
20 λόγητες και/ή αλόγητες και/ή στερούνται της δέουσας αι-
τιολογίας.
6. Οι ως άνω πράξεις και/ή αποφάσεις ελήφθησαν κατ' εσφαλμέ-
νη άσκησιν της διακριτικής ευχέρειας του Καθ' ου η Αίτησης.
- 25 7. Οι ως άνω πράξεις και/ή αποφάσεις παραβιάζουν ουσιώ-
δεις κανόνες οι οποίοι εθεσπίσθησαν υπό της νομολογίας
και/ή τις αρχές του Διοικητικού Δικαίου και/ή του νόμου
και/ή είναι κατά παράβαση άρθρων του Συντάγματος.
- 30 8. Η ως άνω παράλειψις του Καθ' ου η Αίτησης είναι κατά
παράβαση νόμου και της νομολογίας και/ή άρθρων του Συ-
ντάγματος."
- 35 Μεταξύ άλλων ισχυρισμών ο Δήμος εγείρει στην Ένσταση
του προδικαστική ένσταση ότι ο αρχιτέκτονας "δεν έχει locus
standi στην προσφυγή". Στη γραπτή του αγόρευση ο ευπαίδευτος
δικηγόρος του Δήμου εγείρει δυο πρόσθετες προδικαστικές εν-
στάσεις. Η μια αφορά τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου να χο-
40 ρηγήσει τις θεραπείες Β και Γ της προσφυγής. Η άλλη αφορά
ισχυρισμό του ότι η επιστολή του Δήμου ημερομηνίας 14 Μαΐου
1988 δεν περιέχει οποιαδήποτε εκτελεστή διοικητική πράξη.

Η επιστολή του Δήμου ημερομηνίας 14 Μαΐου 1988 αποτελεί

το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής αναφορικά με τους τρεις Αιτητές και για τις τρεις θεραπείες που ζητούν. Εάν, επομένως, η προδικαστική ένσταση ότι δεν περιέχει εκτελεστή πράξη ευσταθεί, η εκδίκαση όλων των άλλων θεμάτων που εγείρονται, προδικαστικών και ουσίας κανένα χρήσιμο σκοπό δε θα εξυπηρετήσει. Όμως, η ευπαίδευτη δικηγόρος των Αιτητών ισχυρίζεται ότι δεν θα πρέπει το Δικαστήριο να προχωρήσει στην εξέτασή της προδικαστικής αυτής ένστασης για το λόγο ότι η ένσταση αυτή υποβλήθηκε καθυστερημένα αφού δεν περιλήφθηκε στην Ένσταση του Δήμου. Δε νομίζω ότι το γεγονός αυτό αποτελεί κώλυμα στην εξέταση της ένστασης και την έκδοση της ετυμηγορίας του Δικαστηρίου αναφορικά με αυτή. Είναι βέβαια επιθυμητό προδικαστικές ενστάσεις να προβάλλονται στο γρηγορότερο δυνατό στάδιο, δηλαδή στην Ένσταση του εκάστοτε διαδίκου που επιθυμεί να τις εγείρει. Η προβολή και συζήτηση προδικαστικής ένστασης σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας δεν εξυπηρετεί ένα από τους βασικούς σκοπούς της προδικαστικής σε αντιδιαστολή με οποιαδήποτε άλλη ένσταση, που είναι η εξοικονόμηση δικαστικού χρόνου και εξόδων των διαδίκων. Το αντικείμενο όμως της παρούσας προδικαστικής ένστασης, που είναι η εκτελεστότητα της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, περιλαμβάνεται στα θέματα εκείνα που το Δικαστήριο εξετάζει και οφείλει να εξετάζει αυτεπάγγελα (ex proprio motu) χωρίς να έχουν ποτέ εγερθεί από τους διαδίκους. Και τούτο γιατί ο δικαστικός έλεγχος κάτω από το άρθρο 146 περιορίζεται σε διοικητικές πράξεις, αποφάσεις ή παραλείψεις που είναι εκτελεστές και όχι απλώς προπαρασκευαστικές ή επιβεβαιωτικές.

Η απάντηση στο επιχείρημα της ευπαίδευτης δικηγόρου των Αιτητών βρίσκεται στο πιο κάτω απόσπασμα της απόφασης του Δικαστή Σαββίδη στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις **Medcon Construction Ltd και Άλλοι v. Κυπριακής Δημοκρατίας** (1990) 3 Α.Α.Δ. 3043, στη σελ. 3049, το οποίο υιοθετώ.

"Παρά το γεγονός ότι αυτή η προδικαστική ένσταση δεν εγέρθηκε στη γραπτή ένσταση των αιτητών στην προσφυγή αλλά στη γραπτή αγόρευση δεν αποτελεί κώλυμα για το Δικαστήριο να την εξετάσει έστω και αν εγερθεί σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας ακόμα δε και αυτεπάγγελα (σχετικές είναι οι αποφάσεις **Razis and Another v. Republic** (1982) 3 C.L.R. 45, **Georghiou v. Republic** (1982) 3 C.L.R. 828, **Yiangou v. The Republic** (1987) 3 C.L.R. 27, **Hadjigeorgi v. The Minister of Finance** (1987) 3 C.L.R. 280."

Ακόμα και στο στάδιο της έφεσης είναι νομικά εφικτό, θα

έλεγα ότι επιβάλλεται, να αποτελέσουν λόγο εφέσεως θέματα που δεν ηγέρθησαν και δεν εξετάστηκαν πρωτόδικα, αν τα θέματα αυτά συγκαταλέγονται στα θέματα που το Δικαστήριο εξετάζει αυτεπάγγελα. Σχετική επί του προκειμένου είναι η απόφαση της Ολομέλειας στην υπόθεση **Κυπριακή Δημοκρατία ν. Παντελή Χατζηπαντελή** (1989) 3(B) Α.Α.Δ. 961.

Η ουσία της προδικαστικής αυτής ένστασης είναι ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι απορριπτική της αίτησης των ιδιοκτητριών αλλά απλώς καλεί τις ιδιοκτήτριες, σύμφωνα με το άρθρο 8(β) του περί Ρυθμίσεως οδών και Οικοδομών Νόμου, όπως για περαιτέρω προώθηση της αίτησης τους υποβάλλουν "νέα διορθωμένα αρχιτεκτονικά σχέδια όψεων της οικοδομής με ιδιαίτερη έμφαση στην επικράτεια του πλήρους έναντι του κενού υιοθετώντας κοινά στοιχεία του χαρακτήρα της περιοχής". Ως εκ τούτου, δε δηλώνεται με την απόφαση αυτή βούληση του Δήμου που αποσκοπεί στην παραγωγή έννομου αποτελέσματος έναντι των Αιτητών και που συνεπάγεται την άμεση εκτέλεση της δια της διοικητικής οδού.

Σε υποστήριξη του ισχυρισμού του ο ευπαίδευτος δικηγόρος του Δήμου επικαλείται τις δύο αποφάσεις μονομελούς Δικαστηρίου αναθεωρητικής δικαιοδοσίας στις υποθέσεις **Simonis and Another ν. Improvement Board of Latsia** (1984) 3(A) C.L.R. 109, και **Ανδρέα Θεολόγου και Άλλοι ν. Δήμου Πάφου** (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1574.

Σε απάντηση των πιο πάνω ισχυρισμών του Δήμου η ευπαίδευτη δικηγόρος των Αιτητών πρόβαλε το επιχείρημα ότι στην ουσία τα αρχιτεκτονικά σχέδια όπως υποβλήθηκαν δεν έγιναν αποδεκτά και κατά συνέπεια η αίτησή τους ως είχε απορρίφθηκε ή τουλάχιστο δεν εγκρίθηκε. Έχει, επομένως, η προσβαλλόμενη απόφαση όλα τα χαρακτηριστικά της εκτελεστής διοικητικής πράξης και επέφερε άμεσα δυσμενή νομικά αποτελέσματα για τους Αιτητές. Ισχυρίστηκε ακόμα ότι η παρούσα υπόθεση καλύπτεται πλήρως από την απόφαση μονομελούς επίσης Δικαστηρίου αναθεωρητικής δικαιοδοσίας στην υπόθεση **Asbestos Estates Limited ν. Municipal Committee of Nicosia** (1986) 3(B) C.L.R. 1627.

Το Ανώτατο Δικαστήριο έχει επανειλημμένα προσδιορίσει τις ιδιότητες της διοικητικής πράξης που προσδίδουν σ' αυτή εκτελεστό χαρακτήρα. Θα αναφερθώ μόνο σε δύο πρόσφατες αποφάσεις της Ολομέλειας στις οποίες γίνεται αναφορά σε

προηγούμενες αποφάσεις. Στην Υπόθεση **Κυπριακή Δημοκρατία v. Παντελή Χατζηπαντελή** (ανωτέρω) στην οποία ο Δικαστής Στυλιανίδης είπε τα εξής στις σελ. 966 και 967:

"Το Άρθρο 146 του Συντάγματος οριοθετεί την αποκλειστική αυτή δικαιοδοσία. Αυτή περιορίζεται στον έλεγχο της νομιμότητας εκτελεστών διοικητικών πράξεων, αποφάσεων ή παραλείψεων. Η πράξη, ή απόφαση πρέπει να είναι αποτέλεσμα άσκησης εκτελεστικής ή διοικητικής λειτουργίας από όργανο, αρχή, ή πρόσωπο, να παράγει νομικά αποτελέσματα με άμεση νομική ισχύ και να επηρεάζει δικαίωμα ή συμφέρον, προστατευόμενο από Νόμο, συγκεκριμένου προσώπου κατά το χρόνο της έκδοσης της πράξης ή λήψης της απόφαση. (**George S. Papaphilippou and The Republic (Council of Ministers)**, 1 R.S.C.C. 62; **Stelios Laoudhia and The Republic (Minister of Interior)** 2 R.S.C.C., 119; **Eleni Vrahimi and Another and the Republic (Attorney-General)** 4 R.S.C.C. 121, 123.)

Διοικητική πράξη ή απόφαση υπόκειται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου τούτου κάτω από το Άρθρο 146, μόνο εάν είναι εκτελεστή. Πρέπει να είναι πράξη με την οποία η βούληση του διοικητικού Οργάνου γίνεται γνωστή για ένα θέμα, πράξη που σκοπό έχει την παραγωγή εννόμου αποτελέσματος έναντι του διοικουμένου και συνεπάγεται την άμεση εκτέλεση της. Το κύριο στοιχείο της έννοιας της εκτελεστής πράξης είναι η άμεση παραγωγή εννόμου αποτελέσματος, που συνίσταται στη δημιουργία, τροποποίηση ή κατάλυση νομικής κατάστασης, δηλαδή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων διοικητικού χαρακτήρα του διοικουμένου. (**Nicos Kolokassides and the Republic of Cyprus through the Minister of Finance** (1965) 3 C.L.R. 542, στη σελ. 551.)"

Ο ίδιος Δικαστής στην υπόθεση **Ανδρούλλα Χριστοδούλου και Άλλη v. Κυπριακής Δημοκρατίας** (1990) 3 Α.Α.Δ. 1103, είπε τα εξής στη σελ. 1108:

"Εκτελεστή διοικητική πράξη είναι πράξη με την οποία η βούληση της Διοίκησης γίνεται γνωστή για ένα θέμα, πράξη που σκοπό έχει την παραγωγή εννόμου αποτελέσματος έναντι του διοικουμένου και συνεπάγεται την άμεση εκτέλεσή της. Η Διοίκηση πρέπει να ασκεί *imperium*, κυρίαρχη κρατική εξουσία."

Μελέτησα με προσοχή αριθμό αποφάσεων σε υποθέσεις που

η αρμόδια Αρχή στην άσκηση των εξουσιών της κάτω από το άρθρο 8* του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου αποφάσισε να απαιτήσει γραπτώς την τροποποίηση των υποβληθέντων σχεδίων προς επίτευξη οποιουδήποτε από τους σκοπούς των παραγράφων (α) έως (δ) του άρθρου, και στις οποίες υποβλήθηκε ισχυρισμός ότι η απόφαση αυτή δεν είχε εκτελεστό χαρακτήρα. Εκτός από τις υποθέσεις στις οποίες έχω ήδη αναφερθεί, εμελέτησα τις αποφάσεις, όλες μονομελούς Δικαστηρίου, στις υποθέσεις *Orphanides v. Improvement Board of Ayios Dhometios* (1979) 3 C.L.R. 466, και *Polyviou v. Improvement Board of Ayios Napa* (1985) 3 C.L.R. 1058. Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα είναι ότι η απαίτηση αυτή της αρμοδίας Αρχής δε συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη. Αποτελεί μόνο προπαρασκευαστικό διάβημα για τη δημιουργία των προϋποθέσεων για την έγκριση των σχεδίων και τον προσδιορισμό των αναγκαίων όρων. Συνιστά όμως εκτελεστή διοικητική πράξη αν στην απόφαση περιέχεται δήλωση που μαρτυρεί τη βούληση της Αρχής να απορρίψει τελεσίδικα την αίτηση, όπως συνέβη στην υπόθεση *Ανδρούλλα Χριστοδούλου και Άλλη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* (ανωτέρω) που είναι η μοναδική απόφαση της Ολομέλειας που έχω υπόψη μου πάνω στο επίδικο θέμα, και στην οποία εκτός από την απαίτηση για υποβολή τροποποιημένων

*"8. Προ της χορηγήσεως αδείας δυνάμει του άρθρου 3, η αρμόδια αρχή δύναται να απαιτήσει την προσαγωγήν τοιούτων σχεδίων, σχεδιαγραμμάτων και υπολογισμών ή δύναται να απαιτήσει όπως δοθή τοιαύτη περιγραφή της σκοπούμενης εργασίας ως ήθελε φανή αναγκαίον και επιθυμητόν εις αυτήν και δύναται να απαιτήσει την μετατροπήν των τοιούτων σχεδίων, σχεδιαγραμμάτων και υπολογισμών των ούτω προσαχθέντων, ειδικώς -

(α) προς τον σκοπόν διασφαλίσεως καταλλήλων συνθηκών υγείας και ασφαλείας αναφορικώς προς την οικοδομήν εις την οποία τα τοιαύτα σχέδια, σχεδιαγράμματα και υπολογισμοί αφορούν·

(β) επί τω τέλει διατηρήσεως του ομοιομόρφου ή καταλλήλου χαρακτήρος και ρυθμού των οικοδομών των ανεγερθέντων ή ανεγερθησομένων εν τη περιοχῇ εν τη οποία κείται το οικόπεδον·

(γ) προς τον γενικόν σκοπόν διασφαλίσεως καταλλήλων συνθηκών υγείας, υγιεινής, ασφαλείας, επικοινωνίας, ανέσεως και διευκολύνσεων εν τη περιοχῇ εν τη οποία η σκοπούμενη εργασία πρόκειται να διεξαχθή·

(δ) επί το σκοπῷ διασφαλίσεως της περαιτέρω βελτιώσεως του οδικού δικτύου της περιοχής."

σχεδίων, η προσβαλλόμενη απόφαση περιλάμβανε ρητή δήλωση ότι η αίτηση δεν εγκρίνεται και, ως εκ τούτου, τα έγγραφα που συνοδεύαν την αίτηση επιστρέφονται.

Άλλο παράδειγμα εκτελεστής διοικητικής απόφασης παρέχει η υπόθεση **Orphanides** (ανωτέρω), στην οποία η μεν γραπτή απαίτηση της διοίκησης, που είναι παρόμοια με την επίδικη απόφαση, δεν κρίθηκε ως εκτελεστή διοικητική πράξη, κρίθηκε όμως ως εκτελεστή η παράλειψη της διοίκησης να απαντήσει σε επιστολή που οι αιτητές είχαν αποστείλει στη διοίκηση με την οποία την πληροφορούσαν ότι δεν είχαν πρόθεση να υποβάλουν τροποποιημένα σχέδια και τη ρωτούσαν αν σκόπευε να τους παραχωρήσει την αιτούμενη άδεια ή όχι. Η σιωπή της διοίκησης θεωρήθηκε ότι συνιστούσε σιωπηρή απόρριψη της αίτησης και μπορούσε να προσβληθεί με προσφυγή. Παρόλο που έγινε κάποια προσπάθεια από την ευπαίδευτη δικηγόρο των Αιτητών να δοθεί παρόμοια ερμηνεία στα γεγονότα της παρούσας υπόθεσης και να εξαχθεί παρόμοιο συμπέρασμα σιωπηρής απόρριψης της αίτησης τους από το περιεχόμενο της επιστολής της στο Δήμο με ημερομηνία 22 Ιουλίου 1988 και της απαντητικής επιστολής του Δήμου με ημερομηνία 4 Αυγούστου 1988, η δική μου εκτίμηση των αναμένουν απάντηση στην επιστολή τους ημερομηνίας 22 Ιουλίου με την οποία, εν πάση περιπτώσει, δεν κοινοποιούσαν οποιαδήποτε άρνησή τους να υποβάλουν τροποποιημένα σχέδια, η δε απαντητική επιστολή του δήμου που στάλθηκε μετά την καταχώρηση της προσφυγής, απλώς επαναλαμβάνει το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης απόφασης.

Από την πιο πάνω παράθεση των γεγονότων των υποθέσεων στις οποίες η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη κρίθηκε ως εκτελεστή φαίνεται καθαρά ότι διαφέρουν επίσης από τα γεγονότα της παρούσας υπόθεσης τα οποία διαφέρουν ουσιαστικά και από τα γεγονότα της υπόθεσης **Asbestos Estates Limited** (ανωτέρω) πάνω στην οποία η ευπαίδευτη δικηγόρος των Αιτητών στηρίζει την εισήγηση της για τον εκτελεστό χαρακτήρα της επίδικης απόφασης. Η επίδικη επιστολή του Δημοτικού Συμβουλίου Λευκωσίας στην πιο πάνω υπόθεση δεν στάλθηκε κάτω από το άρθρο 8 του Νόμου αλλά περιείχε τελεσίδικη δήλωση ότι το ύψος της οικοδομής για την ανέγερση της οποίας είχε υποβληθεί η αίτηση δεν θα έπρεπε να υπερβαίνει τα 47 πόδια. Επειδή τα σχέδια που υποβλήθηκαν προνοούσαν για οικοδομή ύψους 67 πόδια, αιτιολογώντας την ετυμηγορία του για τον εκτελεστό χαρακτήρα της απόφασης, το Δικαστήριο είπε τα εξής στη σε. 1630:

"In my view the contents of the said letter of the 4th

December 1980, even if they could be found to be of a preparatory nature in certain other respects, they amount to a decision finally refusing a building permit for a building 67 feet high, as had been applied for by the applicants; and, therefore, such decision is of an executory nature and it can be challenged by means of the present recourse."

Υπάρχει μεγάλη αναλογία μεταξύ των γεγονότων της παρούσα υπόθεσης και των γεγονότων στις υποθέσεις **Simonis** (ανωτέρω), **Θεολόγου** (ανωτέρω) και **Polyviou** (ανωτέρω). Αποφάσισα, ως εκ τούτου, να υιοθετήσω την προσέγγιση που ακολούθησε το Δικαστήριο στις πιο πάνω τρεις υποθέσεις. Η εκτίμησή μου είναι ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι προπαρασκευαστικής μορφής και δεν καθορίζει με οποιοδήποτε τρόπο την τύχη της αίτησης ή τα δικαιώματα των Αιτητών. Στερείται, ως εκ τούτου, του εκτελεστού χαρακτήρα που είναι απαραίτητος για να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο κάτω από το άρθρο 146 του Συντάγματος.

Από όλα τα πιο πάνω προκύπτει ότι η προδικαστική ένσταση του Δήμου που αναφέρεται στην εκτελεστότητα της επίδικης απόφασης επιτυγχάνει. Η προσφυγή είναι, επομένως, απαράδεκτη και απορρίπτεται ως εκ του λόγου αυτού. Δεν κρίνω σκόπιμο να εξετάσω οποιοδήποτε άλλο θέμα που εγείρεται σ' αυτή. Δεν εκδίδω οποιαδήποτε διαταγή αναφορικά με τα έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.