

10 Δεκεμβρίου 1991

[Α. ΛΟΙΖΟΥ, ΠΡ., ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ,  
ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στές]

ΑΝΔΡΕΑΣ ΘΕΟΛΟΓΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Εφεσεσίοντες-Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΥ ΠΑΦΟΥ,

Εφεσιβλήτων-Καθ' ων η αίτηση.

(Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 960).

Διοικητική Πράξη — Εκτελεσιτότητα — Η περίπτωση της προπαρασκευαστικού χαρακτήρα επιστολής της αρμόδιας αρχής προς τους πολίτες που δεν αλλοιώνει τα δικαιώματά τους — Διαστολή από τα γεγονότα της *Evangelia I. Kytiakides v. Municipality of Nicosia*.

Η έφεση αυτή επεδίωξε την ανατροπή πρωτόδικης απόφασης με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή των εφεσεσίοντων ως μη στρεφόμενη κατά εκτελεστής διοικητικής πράξης, αλλά προπαρασκευαστικής και απρόσβλητης. Η επίδικη πράξη συνίστατο σε επιστολή του Δήμου Πάφου που καθόριζε την ακολουθητέα πορεία προκειμένου να προωθηθεί το θέμα αιτουμένης από τους εφεσεσίοντες άδειας οικοδομής.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την έφεση, αποφάσισε ότι:

Η απόφαση *Evangelia I. Kytiakides v. Municipality of Nicosia* διαφοροποιείται από τα γεγονότα της υπό εξέταση εφέσεως, διότι στην υπόθεση εκείνη αφού έγινε η προκαταρκτική εισήγηση στους αιτητές, όπως προβούν σε ορισμένες διευθετήσεις ή τροποποιήσεις των σχεδίων προτού εξεταστεί η αίτησή τους, οι αιτητές επανήλθαν με επιστολή τους μέσω του δικηγόρου τους και αφού πληροφορήσαν την αρμόδια Αρχή ότι υιοθέτησαν τη δεύτερη από τις εισηγήσεις που αναφέρονταν στην κατασκευή ενός ιδιωτικού σιπτικού βόθρου, πληροφορούσαν αυτήν περαιτέρω κατά τρόπο κατηγορηματικό ότι δεν συμφωνούσαν με τις υπόλοιπες εισηγήσεις της. Σε αυτή την επιστολή η αρμόδια Αρχή απάντησε κατά τρόπο που εξετάζοντας τα γεγονότα στην ουσία τους, κρίθηκε ότι η απάντηση αυτή αποτελούσε άρνηση για έκδοση άδειας.

Στην προκειμένη περίπτωση από τα στοιχεία που περιέχονται στην επιστολή η οποία προσβλήθηκε με την προσφυγή συμπεραίνε-

- 5                   ται ότι αυτή αποτελούσε πράξη προπαρασκευαστική, είναι μέρος δηλαδή ενός διαλόγου, ο οποίος δεν τελεσφόρησε για να δημιουργήσει υποχρεώσεις και να επηρεαστούν τα δικαιώματα των αιτητών στην οποία περίπτωση θα υπήρχε εκτελεστή πράξη για να προσβληθεί.

*Έφεση απορρίπτεται με έξοδα.*

*Αναφερόμενη υπόθεση:*

*Kyriakides v. Municipality of Nicosia (1976) 3 C.L.R. 183.*

### **Έφεση.**

- 10                   Έφεση εναντίον της απόφασης του Δικαστή του Ανώτατου Δικαστηρίου Κύπρου (Πική, Δ.) που δόθηκε στις 30 Ιουνίου, 1989 (Αριθμός Προσφυγής 665/87) με την οποία η προσφυγή των εφεσειόντων απορρίφθηκε ως μη στρεφόμενη εναντίον εκτελεστής διοικητικής πράξης αλλά προ-  
15                   παρασκευαστικής.

*Χρ. Γεωργιάδης, για τους εφεσειόντες.*

*Α. Ταλιαδώρος για Κ. Χρυσστομίδη, για τους εφεσίβλητους.*

*Cur. adv. vult.*

- 20                   Α. ΛΟΙΖΟΥ Πρ. ανάγνωσε την απόφαση του Δικαστηρίου. Η έφεση αυτή στρέφεται εναντίον της απόφασης Δικαστή αυτού του Δικαστηρίου με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή των εφεσειόντων ως μη στρεφόμενη εναντίον εκτελεστής διοικητικής πράξης αλλά προπαρασκευαστικής, η οποία σαν τέτοια δεν μπορούσε να ήταν  
25                   αντικείμενο προσφυγής κάτω από το Άρθρο 146 του Συντάγματος.

Τα γεγονότα σε συντομία είναι τα ακόλουθα. Οι εφεσειόντες, είναι ιδιοκτήτες ακινήτου στην Πάφο και υπέβαλαν στην αρμόδια Αρχή, που σύμφωνα με τον περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμο, Κεφ. 96 είναι ο εφεσί-

βλητος Δήμος Πάφου, αίτηση για παραχώρηση άδειας για την ανέγερση τριών διώροφων κατοικιών. Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στις 27 Ιουνίου 1985 και επειδή δεν υπήρξε ανταπόκριση από την αρμόδια Αρχή, καίτοι όπως φαίνεται σε μεταγενέστερη επιστολή της υπήρξαν προσωπικές επαφές με τους αρμόδιους λειτουργούς αυτής, οι αιτητές υπέβαλαν στις 2 Ιουνίου 1986 έγγραφη διαμαρτυρία στην οποία ανέφεραν τα πιο κάτω:

*"Αίτηση για άδεια οικοδομής υποβληθείσα υπό Ανδρέα Θεολόγου και άλλων, Αρ. Φακ. 385/85, ημερ. 29.6.1985.*

Οι πιο πάνω πελάτες μου έχουν πληροφορίες πως η πιο πάνω αίτηση εκκρεμεί σκόπιμα για να αλλάξει στο μεταξύ το νομικό καθεστώς που διέπει τα κτήματα για τα οποία η αίτηση, ούτως ώστε το νέο νομικό καθεστώς να επιβληθεί με τη μορφή των όρων της άδειας οικοδομής. Μια τέτοια ενέργεια είναι βέβαια παράνομη όπως πρέπει να γνωρίζετε. Θέλω να πιστεύω πως οι πληροφορίες των πελατών μου είναι λανθασμένες.

Παρακαλώ να απαντήσετε αμέσως στην πιο πάνω αίτηση για άδεια οικοδομής των πελατών μου ή αν υπάρχει κάποιο πραγματικό νόμιμο κώλυμα να μου το εξηγήσετε."

Η απάντηση της αρμόδιας Αρχής σε αυτή δόθηκε με επιστολή ημερομηνίας 18 Ιουνίου 1986, στην οποία αναφέρονται:

" Έχω οδηγίες να αναφερθώ στην συστημένη επιστολή σας ημερομηνίας 2.6.86 σχετικά με το πιο πάνω θέμα και επιθυμώ να σας πληροφορήσω ότι οι πληροφορίες που σας έχουν δοθεί είναι λανθασμένες, εκπλήττομαι δε με το περιεχόμενο της επιστολής σας.

Σχετικά με την πιο πάνω αίτηση σας πληροφορώ επίσης ότι πριν 1 1/2 μήνα περίπου σε συνάντηση του Δημοτικού Μηχανικού με τους ιδιοκτήτες του τεμα-

5 χίου, τον αρχιτέκτονα του έργου και τον 'DEVELOPER' συζητήθηκε το θέμα της έκδοσης της άδειας, δόθηκε δε λίγες μέρες αργότερα στους ιδιοκτήτες αντίγραφο τοπογραφικού σχεδίου στο οποίο φαίνε-  
10 ται η παραχώρηση στο Δημόσιο τμήματος του τεμαχίου για συμπλήρωση του οδικού δικτύου της περιοχής με βάση δε αυτό το σχέδιο ο μελετητής του έργου έπρεπε  
15 μέχρι σήμερα να υποβάλει χωροταξικό σχέδιο του τεμαχίου με όλα τα προτεινόμενα κτίρια και τις γραμμές των προτεινόμενων δρόμων. Σε περίπτωση που το πιο πάνω σχέδιο έχει χαθεί ή οι ιδιοκτήτες του πιο πάνω τεμαχίου δεν το αποδέχονται παρακαλώ να σταλεί επι-  
στολή προς το Τεχνικό Τμήμα για να τεθεί υπόψη του Νέου Δημοτικού Συμβουλίου."

20 Στις 30 Μαΐου 1987 κοινοποιήθηκε στους αιτητές απόφαση της εκτελεστικής επιτροπής του Δήμου με την οποία εγκρίθηκε το σχέδιο ανάπτυξης της περιοχής (Τεκμήριο "X"). Σ' αυτήν αναφέρονταν τα πιο κάτω:

25 " Έχω οδηγίες να αναφερθώ στην αίτησή σας με αρ. φακ. 385/85 και ημερομηνίας 27/6/85 με την οποία ζητάτε την έκδοση άδειας οικοδομής για τρεις διώροφες οικοδομές στο τεμάχιο σας 12/1/1 του Φ/Σχ 51/11 και επιθυμώ να σας πληροφορήσω ότι μετά από πολλές  
30 προσπάθειες της Τεχνικής Υπηρεσίας η Εκτελεστική Επιτροπή του Δήμου Πάφου κατά τη συνεδρία της ημερομηνίας 4/3/87, έχει εγκρίνει MASTER PLAN διαχωρισμού/ ανάπτυξης ολόκληρης της περιοχής σας, με αποτέλεσμα τμήματα του τεμαχίου σας να επηρεάζονται από το οδικό δίκτυο, όπως φαίνεται με κίτρινο χρώμα στο συνημμένο αντίγραφο τοπογραφικού σχε-  
δίου.

35 Γι αυτό για προώθηση της αίτησής σας ως και της αίτησης 94/86 ημερομηνίας 24/2/86 παρακαλώ όπως υποβάλετε νέα διορθωμένα τοπογραφικά και χωροταξικά σχέδια της προτεινόμενης ανάπτυξης σας."

Με κοινή επιστολή τους ημερομηνίας 7 Οκτωβρίου 1988 οι διάδικοι πληροφόρησαν το Δικαστήριο τα πιο κάτω:

"1) Οι αιτητές, με βάση την άδεια διαχωρισμού αρ. 6879 ημερ. 4/7/81 παραχώρησαν στους καθ' ων η αίτηση 988 τ.μ. (10630 τ.π.) του κτήματος από την διαίρεση του οποίου προήλθε το κτήμα αρ. πιστοποιητικού εγγραφής 29025, αρ. τεμ. 12/1/1, φυλ/σχεδ. LI/11, στη συνοικία 'Άγιος Θεόδωρος, στη πόλη της Πάφου (πλέον το εμβαδόν που παραχώρησε η αδελφή τους).

5

2) Η αξία της έκτασης που παραχωρήθηκε κατά το 1981 ήταν όχι κατώτερη από £10000.-

10

3) Οι αιτητές σε συμμόρφωση με τους όρους της παραπάνω άδειας διαχωρισμού κατασκεύασαν πεζοδρόμιο με δαπάνη £1200 (πλέον η δαπάνη του πεζοδρόμιου που κατασκεύασε η αδελφή τους).

15

4) Η έκταση των τμημάτων του παραπάνω κτήματος που ζητείται να παραχωρηθούν στο Δήμο Πάφου με την επίδικη απόφαση είναι 1116 τ.μ. (12008 τ.π.)

5) Η αξία της έκτασης της παρ. 4 παραπάνω είναι σήμερα όχι κατώτερη από £20000.-

20

6) Η αξία του όλου κτήματος αρ. πιστοποιητικού εγγραφής 29025 είναι όχι κατώτερη από £211000.-

7) Η δαπάνη για τη διαμόρφωση σε δρόμο και πεζοδρόμιο της έκτασης της παρ. 4 είναι £7000.-

25

8) Ο Δήμος Πάφου έχει δηλώσει πως η παραχώρηση που ζητείται με την επίδικη απόφαση δεν θα επηρεάσει αρνητικά το συνολικό εμβαδό των κτιρίων που σκοπεύεται να ανεγερθούν στο κτήμα.

9) Οι πιο πάνω αριθμοί και μεγέθη είναι 'κατά προσέγγιση' υπολογισμένοι."

30

Με την προσφυγή αυτή προσβάλλεται το περιεχόμενο της πιο πάνω επιστολής του Δήμου, ημερομηνίας 30 Μαΐου 1987.

5 Ο πρωτόδικος Δικαστής αφού αναφέρθηκε στο εγειρόμενο θέμα κατά πόσο αυτή η επιστολή μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικού ελέγχου επειδή στερείτο εκτελεστού χαρακτήρα κατέληξε στο συμπέρασμα ότι:

10 "Η απόφαση που περιέχεται στην επιστολή της 30/5/87 αποτελούσε προπαρασκευαστικό διάβημα για την δημιουργία των προϋποθέσεων για την έγκριση του σχεδίου και τον προσδιορισμό των αναγκαίων όρων. Η απόφαση δεν καθόριζε με οποιοδήποτε τρόπο την τύχη της αίτησης ή τα δικαιώματα των αιτητών που συσχετιζονταν με αυτή. Συνεπώς στερείτο εκτελεστό χαρακτήρα. Η παράλειψη των καθ' ων η Αίτηση να δώσουν ενω-

15 ρίτερα απάντηση στο αίτημα των αιτητών σχετιζονταν:

(α) Με την παράλειψή τους να υποβάλουν νέο χωροταξικό σχέδιο, και

20 (β) Στην διερεύνηση των προϋποθέσεων για την ορθολογιστική ανάπτυξη της περιοχής."

Ο ευπαίδευτος δικηγόρος των εφεσειόντων στήριξε τα επιχειρήματά του μεταξύ άλλων και στην υπόθεση *Evangelia I. Kyriakides v. Municipality of Nicosia (1976)3 C.L.R. 183*, και στο γεγονός ότι στην υπόθεση αυτή κρίθηκε ότι επιστολή με την οποία το Δημαρχείο ζητούσε συμ-

25 μόρφωση προς ορισμένες προϋποθέσεις αποτελούσε απάντηση αρνητική στην αίτηση των αιτητών στην προσφυγή εκείνη και ότι συνεπώς ήταν εκτελεστή πράξη.

30 Κατά την κρίση μας η απόφαση αυτή διαφοροποιείται από τα γεγονότα της υπό εξέταση εφέσεως, διότι στην υπόθεση εκείνη αφού έγινε η προκαταρκτική εισήγηση στους αιτητές, όπως προβούν σε ορισμένες διευθετήσεις ή τροποποιήσεις των σχεδίων προτού εξεταστεί η αίτησή τους, οι αιτητές επανήλθαν με επιστολή τους μέσω του δι-

κηγόρου τους και με την οποία αφού πληροφόρησαν την αρμόδια Αρχή ότι υιοθέτησαν τη δεύτερη από τις εισηγήσεις που αναφέρονταν στην κατασκευή ενός ιδιωτικού συπτικού βόθρου, πληροφορούσαν αυτήν περαιτέρω κατά τρόπο κατηγορηματικό ότι δεν συμφωνούσαν με τις υπόλοιπες εισηγήσεις της. Σε αυτή την επιστολή η αρμόδια Αρχή απάντησε κατά τρόπο που εξετάζοντας τα γεγονότα στην ουσία τους, κρίθηκε ότι η απάντηση αυτή αποτελούσε άρνηση για έκδοση άδειας.

Στην προκειμένη περίπτωση από τα στοιχεία που περιέχονται στην επιστολή η οποία προσβάλλεται με την παρούσα προσφυγή συμπεραίνεται ότι αυτή αποτελούσε πράξη προπαρασκευαστική, είναι μέρος δηλαδή ενός διαλόγου, ο οποίος δεν τελεσφόρησε για να δημιουργήσει υποχρεώσεις και να επηρεαστούν τα δικαιώματα των αιτητών στην οποία περίπτωση θα υπήρχε εκτελεστή πράξη για να προσβληθεί. Για όλους τους πιο πάνω λόγους η παρούσα έφεση απορρίπτεται. Επικυρώνεται η πρωτόδικη απόφαση και οι εφεσεύοντες να καταβάλουν τα έξοδα της εφέσεως τα οποία να εκτιμηθούν από τον Πρωτοκολλητή.

*Έφεση απορρίπτεται. Έξοδα εναντίον των εφεσειόντων.*