

17 Ιουνίου, 1992

[ΠΙΚΗΣ, Δ/στής]

## ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

UNISTORES (BONDED &amp; GENERAL) LTD,

Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΥ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ,

Καθ' ων η Αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 506/91).

Οδοί και Οικοδομές — Ο περί Οδών και Οικοδομών Νόμος, Κεφ. 96 (όπως τροποποιήθηκε από το Νόμο 24/78) — Άρθρο 8 — Εξουσία απαίτησης νέου σχεδίου, προκειμένης οικοπεδοποίησεως, από το Δήμο — Περιεχόμενο ρύθμισης — Παράλειψη συμμόρφωσης υποδηλώνει την εγκατάλειψη του αιτήματος οικοπεδοποίησεως από τον αιτούντα. 5

Διοικητικό Δίκαιο — Γενικές Αρχές — Καλή πίστη και δημόσια διοίκηση — Εχέγγυο χρηστής διοίκησης — Δέσμευση, όμως, της διοίκησης υφίσταται μόνο μέσα στα νόμιμα πλαίσια — Δεν δικαιολογείται η παροχή οποιασδήποτε πίστης, από το κοινό, σε υποσχέσεις για εκτροπή από το νόμο. 10

Συνταγματικό Δίκαιο — Σύνταγμα — Άρθρο 29 — Η υποβολή αιτήματος, του οποίου η αντιμετώπιση επιβάλλει την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, δεν καθιστά αφ' εαυτής επιβεβλημένη τη λύση του θέματος μέσα στα χρονικά όρια του Άρθρου 29 — Προϋπόθεση αποτελεί η τεκμηρίωση, εκ μέρους του διοικούμενου, των όρων για την άσκηση της διοικητικής λειτουργίας, οπότε και οριοθετείται το νομικό καθεστώς που διέπει την επίλυση του θέματος. 20

Με την προσφυγή οι αιτητές επεδίωξαν την ακύρωση πράξης των καθ' ων η αίτηση περιεχόμενης σε γνωστοποίηση προς αυτούς περί αδυναμίας εξετάσεως αιτήματος οικοπεδοποίησης γης τους, 25  
ελλείψει πολεοδομικής άδειας.

Επειδή αίτημα υποδιαίρεσης της περιουσίας των αιτητών είχε υποβληθεί και παλαιότερα, αυτοί απεφάσισαν την απαίτηση για πολεοδομική άδεια, που επιβλήθηκε, με τη μεταγενέστερη της κατ' αρχήν ενάρξεως του ζητήματος Δήλωση Πολιτικής, από 1/12/90.

5

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

10

1. Μετά την αξίωση για την αναπροσαρμογή των σχεδίων, βάσει του Άρθρου 8, Κεφ. 96, η συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της αρμόδιας αρχής αποτελεί προϋπόθεση για την παροχή άδειας διαχωρισμού των οικοπέδων. Παράλειψη συμμόρφωσης υποδηλώνει εγκατάλειψη του αιτήματος.

15

20

2. Η επίδειξη καλής πίστης εκ μέρους δημοσίων αρχών, στις συναλλαγές τους με το κοινό, αποτελεί εχέγγυο χρηστής διοίκησης. Μέσα στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας που της παρέχει ο νόμος, η Διοίκηση δεσμεύεται να λειτουργεί σύμφωνα με τις παραστάσεις στις οποίες προβαίνει στο διοικούμενο. Η δέσμευση αυτή περιορίζεται σε παραστάσεις που γίνονται μέσα στα πλαίσια του νόμου. Κανένας, καμιά δημόσια αρχή, το συμβούλιό της ή οποιοσδήποτε αξιωματούχος της, μπορεί να ενεργήσει έξω από τα πλαίσια του νόμου ούτε δικαιολογείται η εναπόθεση οποιασδήποτε πίστης, από το κοινό, σε υποσχέσεις για εκτροπή από το νόμο. Ο νόμος υπερέχει έναντι πάντων και οριοθετεί τα πλαίσια λειτουργίας κάθε δημόσιας αρχής και οργάνου. Συνειπώς, οι υποσχέσεις που δόθηκαν από το προσωπικό του Δήμου Λευκωσίας, εν προκειμένω, ήταν έκνομες και δεν μπορούσαν να δημιουργήσουν, ούτε δημιουργήσαν, οποιαδήποτε δέσμευση για το νομικό καθεστώς βάσει του οποίου θα κρινόταν η αίτηση για υποδιαίρεση της γης σε οικοπέδα.

25

30

35

40

3. Σειρά αποφάσεων, ερμηνευτικών των διατάξεων του Άρθρου 29 του Συντάγματος, καθορίζει ότι αιτήματα των πολιτών, για τη λήψη διοικητικών μέτρων ή αποφάσεων, εξετάζονται και επιλύονται με αιτιολογημένες αποφάσεις μέσα στο χρονικό διάστημα των 30 ημερών, που καθορίζει το άρθρο αυτό. Η υποβολή, από πολίτη, αιτήματος, συντιμετώπιση του οποίου επιβάλλει την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, δεν καθιστά αφευατής επιβεβλημένη τη λύση του θέματος μέσα στα χρονικά όρια που θέτει το Άρθρο 29.

Προϋπόθεση αποτελεί η τεκμηρίωση, εκ μέρους του διοικούμενου, των προϋποθέσεων για την άσκηση της διοικητικής λειτουργίας, οπότεν οριοθετείται και το νομικό καθεστώς που διέπει την επίλυση του θέματος.

5

4. Η θέση των αιτητών είναι, ότι η κρίση του Δήμου, ότι ήταν αναγκαία η εξασφάλιση πολεοδομικής άδειας ως προϋπόθεση για την παροχή άδειας διαχωρισμού, παραβιάζει τις διατάξεις του Άρθρου 29 και συνεπώς υπόκειται σε ακύρωση. Η εισήγηση αυτή παραγνωρίζει τα ουσιώδη γεγονότα και περιστατικά της υπόθεσης:-

10

α) Μετά την γνωστοποίηση της 29/8/89 και την απαίτηση του Δήμου για την υποβολή τροποποιημένων σχεδίων ως προϋπόθεση για την παροχή άδειας, το αίτημα για οικοπεδοποίηση μπορούσε να εξεταστεί μόνον μετά την υποβολή τροποποιημένων σχεδίων. Οι αιτητές παρέλειψαν να συμμορφωθούν με την απαίτηση του Δήμου.

15

β) Ο περιορισμός του αιτήματος για οικοπεδοποίηση σε δύο από τα τρία τεμάχια, που γνωστοποιήθηκε στις 28/1/91, συνιστούσε εκ των πραγμάτων νέο αίτημα για διαχωρισμό, ενόψει του χαρακτήρα του αρχικού σχεδίου που πρόβλεπε την ενιαία οικοπεδοποίηση και των τριών τεμαχίων. Συνεπώς, σωστά κρίθηκε ότι το αίτημα μπορούσε να εξεταστεί μόνον μέσα στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας, που θέτει ως προϋπόθεση για το διαχωρισμό γης σε οικοπέδα την εξασφάλιση πολεοδομικής άδειας.

20

25

Υπό το φως αυτών των δεδομένων, η επιστολή των αρχών της 14/3/91 απολήγει σε πράξη πληροφοριακού και συμβουλευτικού χαρακτήρα, αναφορικά με τις προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος για την υποδιαίρεση γης σε οικοπέδα η οποία στερείται εκτελεστού χαρακτήρα.

30

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα. 35

Αναφερόμενες υποθέσεις:

*Paradopoulos v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 332·

*Drousiotis v. C.B.C* (1984) 3 C.L.R. 546·

40

*Μακρίδης v. Δήμου Πόλης Χρυσοχούς* (1989) 3(B) Α.Α.Δ. 502·

*Λαμπράκης v. Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 3723·

*Christoforou v. Municipality of Ayios Dhometios (1987) 3 C.L.R. 1464.*

5 *Stamatiou v. Municipality of Aglantzia (1987) 3 C.L.R. 1470.*

*Βρωονίδης v. Δήμου Πάφου (1990) 3 Α.Α.Δ. 3158.*

10 *Ακίνητα Ανθούπολης Λίμιτεδ v. Δημοκρατίας (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1514.*

### Προσφυγή.

15 Προσφυγή κατά της γνωστοποίησης του καθ' ου η αίτηση Δήμου, ημερομηνίας 14/3/91, με την οποία απάντησαν στους αιτητές ότι, δεν μπορούν να εξετάσουν το αίτημά τους για οικοπεδοποίηση της γης τους πριν την προσαγωγή πολεοδομικής άδειας.

20 *Κ. Χατζηγιωάννου, για τους αιτητές.*

*Κ. Μιχαηλίδης, για τον καθ' ου η αίτηση.*

*Cur. adv. vult.*

25 ΠΙΚΗΣ, Δ.: Στις 15/10/88 οι αιτητές, ιδιοκτήτες τριών συνεχόμενων τεμαχίων γης στην Παλλουριώτισσα, υπέβαλαν αίτηση στο Δήμο Λευκωσίας με αίτημα το διαχωρισμό τους σε οικόπεδα, σύμφωνα με σχέδιο το οποίο επισύναψαν. Η παράλειψή τους, να τεκμηριώσουν  
30 την αίτησή τους με την προσαγωγή των τίτλων των κτημάτων, πληρώθηκε στις 16/5/89, οπότε αν στοιχειοθετήθηκαν και οι προϋποθέσεις για την εξέτασή της.

35 Μετά την εξέταση της αίτησης ο Δήμος αποφάσισε και, με επιστολή της 29/8/89, ζήτησε από τους αιτητές να υποβάλουν νέο σχέδιο για την οικοπεδοποίηση των τριών τεμαχίων σύμφωνα με τις προδιαγραφές που τους καθόρισαν. Εξουσία για τέτοια ενέργεια παρέχεται στο  
40 Δήμο από τις πρόνοιες του άρθρου 8 του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96 (όπως τροποποιήθηκε από το Ν. 24/78). Οι λόγοι, για τους οποίους ο Δήμος μπορεί να επικαλεσθεί τις διατάξεις του άρθρου 8; του Κεφ. 96,

απαρριθμούνται στις παραγράφους (α) - (δ) και ανάγονται στον πολεοδομικό και οδικό σχεδιασμό της περιοχής. Η εξουσία η οποία παρέχεται από το άρθρο 8 διατυπώνεται ως εξής:-

5

"... may require the alteration of such plans, drawings and calculations so produced ...".

Μετά την αξίωση για την αναπροσαρμογή των σχεδίων, η συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της αρμόδιας αρχής αποτελεί προϋπόθεση για την παροχή άδειας διαχωρισμού των οικοπέδων. Παράλειψη συμμόρφωσης υποδηλώνει εγκατάλειψη του αιτήματος.

10

Η πρώτη διαπίστωση είναι ότι μέχρι και τη δίκη οι αιτητές δεν συμμορφώθηκαν, ούτε και πρόσβαλαν την απαίτηση του Δήμου, για την αναμόρφωση των σχεδίων τους. Φαίνεται ότι η προσοχή τους αποσπάστηκε στις διαπραγματεύσεις που είχαν με την Αρχή Ηλεκτρισμού για την απαλλοτρίωση ενός των τριών τεμαχίων, του τεμαχίου 187, αναφορικά με το οποίο γνωστοποιήθηκε πρόθεση της Αρχής Ηλεκτρισμού για την απαλλοτρίωσή του.

15

20

Στις 17/8/90 η Αρχή Ηλεκτρισμού γνωστοποίησε, με δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας, πρόθεση για την απαλλοτρίωση του Τεμαχίου 187. Ακολούθησαν διαπραγματεύσεις μεταξύ της απαλλοτριούσας αρχής και των αιτητών, οι οποίες απέληξαν σε συμφωνία για τη διάθεση του κτήματος. Η συμφωνία αυτή γνωστοποιήθηκε στο Δήμο με επιστολή των αιτητών, στις 28/1/91. Με την ίδια γνωστοποίηση οι αιτητές περιόρισαν το αίτημά τους για οικοπεδοποίηση σε δύο από τα τρία τεμάχια, που είχαν αρχικά ζητήσει να διαχωριστούν, χωρίς όμως να υποβάλουν νέο σχέδιο διαχωρισμού. Συγχρόνως ζήτησαν να πληροφορηθούν για την πρόοδο που συντελέστηκε αναφορικά με την αίτησή τους για διαχωρισμό της γης σε οικόπεδα, αίτημα το οποίο πράγματι δημιουργεί ερωτηματικά, ενόψει της παράλειψής τους να συμμορφωθούν με την απαίτηση της αρμόδιας αρχής για την υποβολή τροποποιημένων σχεδίων, που έγινε από τις 29/8/89. Ο Δήμος απάντησε στις 14/3/91 ότι δεν μπορεί να εξετάσει αίτημα για την

25

30

35

40

οικοπεδοποίηση της γης τους πριν την προσαγωγή πολεοδομικής άδειας, όπως προβλέπεται από τις διατάξεις του Άρθρου 21 του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου 1972 (Ν. 90/72), που τέθηκε σε ισχύ, με Δήλωση Πολιτικής της Κυβέρνησης, από 1/12/90.

Η προσφυγή στρέφεται εναντίον του περιεχομένου της γνωστοποίησης αυτής, η οποία εξισώνεται με άρνηση της αίτησης της 15/10/88 για υποδιαίρεση της περιουσίας τους σε οικοπέδα. Ο κ. Κυρατζής, εκτιμητής ακίνητης περιουσίας, ο οποίος ενεργούσε ως αντιπρόσωπος των αιτητών, σε σχέση με την αίτηση για υποδιαίρεση κατέθεσε με ένορκη δήλωση ότι βρισκόταν σε συνεχή επαφή με υπαλλήλους του Δήμου, οι οποίοι επανηλειμμένως τον διαβεβαίωναν ότι η αίτηση θα εξεταζόταν βάσει του νομικού καθεστώτος το οποίο προϋφίστατο της 1/12/90. Οι ισχυρισμοί αυτοί δεν αντικρούστηκαν και κρίνονται ως παραδεκτό γεγονός. Υπό το φώς αυτών των διαβεβαιώσεων, οι αιτητές υπέβαλαν ότι, αποτελεί πράξη κακής πίστης εκ μέρους του Δήμου η υπαγωγή της αίτησής τους στις διατάξεις του Ν. 90/72. Η επίδειξη καλής πίστης εκ μέρους δημοσίων αρχών στις συναλλαγές τους με το κοινό αποτελεί εχέγγυο χρηστής διοίκησης, όπως αναγνωρίζεται από την ελληνική και κυπριακή νομολογία. (Βλ. *Papadopoulos v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 332, *Drousiotis v. C.B.C.* (1984) 3 C.L.R. 546, *Μακροίδης v. Δήμου Πόλης Χρυσοχούς* (Υπόθεση αρ. 530/87, αποφασίστηκε στις 8/3/89 και δημοσιεύτηκε στους τόμους (1989) 3 Α.Α.Δ. 502), και *Λαμπράκη v. Δημοκρατίας* (Υπόθεση αρ. 918/87, αποφασίστηκε στις 7/11/90 και δημοσιεύτηκε στους τόμους (1990) (3) Α.Α.Δ. 3723)). Μέσα στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας, που της παρέχει ο νόμος, η Διοίκηση δεσμεύεται να λειτουργεί σύμφωνα με τις παραστάσεις στις οποίες προβαίνει στο διοικούμενο. Η δέσμευση αυτή, όπως έχει επανειλημμένα τονιστεί, περιορίζεται σε παραστάσεις που γίνονται μέσα στα πλαίσια του νόμου. Κανένας, καμιά δημόσια αρχή, το συμβούλιο της ή οποιοσδήποτε αξιωματούχος της, μπορεί να ενεργήσει έξω από τα πλαίσια του νόμου· ούτε δικαιολογείται η εναπόθεση οποιασδήποτε πίστης, από το κοινό, σε υποσχέσεις για εκτροπή από το νόμο. Ο νόμος υπερέχει έναντι πάντων και οριοθετεί τα πλαίσια λειτουργίας κάθε δημόσιας αρχής και οργάνου. Συνεπώς,

οι υποσχέσεις που δόθηκαν από το προσωπικό του Δήμου Λευκωσίας στον κ. Κυρατζή ήταν έκνομες και δεν μπορούσαν να δημιουργήσουν, ούτε δημιούργησαν, οποιαδήποτε δέσμευση για το νομικό καθεστώς, βάσει του οποίου θα κρινόταν η αίτηση για υποδιαίρεση της γης τους σε οικοπέδα. 5

Σειρά αποφάσεων, ερμηνευτικών των διατάξεων του άρθρου 29 του Συντάγματος, καθορίζει ότι αιτήματα των πολιτών, για τη λήψη διοικητικών μέτρων ή αποφάσεων, εξετάζονται και επιλύονται με αιτιολογημένες αποφάσεις μέσα στο χρονικό διάστημα των 30 ημερών, που καθορίζει το άρθρο αυτό. (Βλ. *Christoforou v. Municipality of Ayios Dhometios* (1987) 3 C.L.R. 1464, *Stamatiou v. Municipality of Aglantzia* (1987) 3 C.L.R. 1470, και *Βρυωνίδα v. Δήμου Πάφου* (Υπόθεση αρ. 742/89, αποφασίστηκε στις 28/9/90 και δημοσιεύτηκε στους τόμους (1990) 3 Α.Α.Δ. 3158)). Η υποβολή, από πολίτη, αιτήματος, αντιμετώπιση του οποίου επιβάλλει την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, δεν καθιστά αφεαυτής επιβεβλημένη τη λύση του θέματος μέσα στα χρονικά όρια που θέτει το άρθρο 29. Προϋπόθεση αποτελεί η τεκμηρίωση εκ μέρους του διοικούμενου των προϋποθέσεων για την άσκηση της διοικητικής λειτουργίας, οπότεν οριοθετείται και το νομικό καθεστώς που διέπει την επίλυση του θέματος. (Βλ. μεταξύ άλλων *Ακίνητα Ανθούπολις Λίμιτεδ v. Δημοκρατίας* (Υπόθεση αρ. 1023/85, αποφασίστηκε στις 21/6/89 και δημοσιεύτηκε στους τόμους (1989) 3 Α.Α.Δ. 1514, και *Βρυωνίδης v. Δήμου Πάφου* (ανωτέρω)). 30

Η θέση των αιτητών είναι ότι, η κρίση του Δήμου, ότι ήταν αναγκαία η εξασφάλιση πολεοδομικής άδειας ως προϋπόθεση για την παροχή άδειας διαχωρισμού, παραβιάζει τις διατάξεις του άρθρου 29 και συνεπώς υπόκειται σε ακύρωση. Η εισήγηση αυτή παραγνωρίζει τα ουσιώδη γεγονότα και περιστατικά της υπόθεσης:- 35

(1) Μετά τη γνωστοποίηση της 29/8/89 και την απαίτηση του Δήμου για την υποβολή τροποποιημένων σχεδίων, ως προϋπόθεση για την παροχή άδειας, το αίτημα για οικοπεδοποίηση μπορούσε να εξεταστεί μόνον μετά την υποβολή τροποποιημένων σχεδίων. Οι αιτητές 40

παρέλειψαν να συμμορφωθούν με την απαίτηση του Δήμου.

- (2) Ο περιορισμός του αιτήματος για οικοπεδοποίηση
- 5 σε δύο από τα τρία τεμάχια, που γνωστοποιήθηκε στις 28/1/91, συνιστούσε εκ των πραγμάτων νέο αίτημα για διαχωρισμό, ενόψει του χαρακτήρα του αρχικού σχεδίου, που πρόβλεπε την ενιαία οικοπεδοποίηση και των τριών τεμαχίων. Συνεπώς, σωστά κρίθηκε ότι το
- 10 αίτημα μπορούσε να εξεταστεί μόνον μέσα στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας, που θέτει ως προϋπόθεση για το διαχωρισμό γης σε οικόπεδα την εξασφάλιση πολεοδομικής άδειας.
- 15 Υπό το φως αυτών των δεδομένων, η επιστολή των αρχών της 14/3/91 απολήγει σε πράξη πληροφοριακού και συμβουλευτικού χαρακτήρα αναφορικά με τις προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος για την υποδιαίρεση γης σε οικόπεδα, η οποία στερείται εκτελεστού χαρακτήρα. Με
- 20 την επιστολή αυτή δεν κρίθηκε η αρχική αίτηση, η οποία αποτελεσματώθηκε μετά τη γνωστοποίηση της 29/8/89, και η παράλειψη των αιτητών να συμμορφωθούν με την απαίτηση του Δήμου για την υποβολή νέων σχεδίων.
- 25 Η προσφυγή απορρίπτεται. Δεν εκδίδεται διαταγή για τα έξοδα.

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*