

16 Σεπτεμβρίου, 1994

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΔΗΜΟΣ ΕΓΚΩΜΗΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ
ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 578/93)

-
- Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Αντικείμενο —
Προϋποθέσεις παραδεκτού — Το ζήτημα της δυνατότητας προσβολής
πράξεων της κεντρικής διοίκησης από διαφωνούντες οργανισμούς το-
πικής αυτοδιοίκησης — Η **Improvement Board of Strovolos v. The**
5 **Republic** και η διαφοροποίηση της κριθείσας περίπτωσης όπου ο αιτη-
τής Δήμος αποτελούσε υφιστάμενη αρχή του Υπουργού Εσωτερικών
σύμφωνα με το Άρθρο 18 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών
Νόμου, Κεφ. 96 — Η προσφυγή κρίθηκε απαράδεκτη.
- 10 Διοικητικό Δίκαιο — Ιεραρχικός έλεγχος και διοικητική εποπτεία — Ο πε-
ρί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμος, Κεφ. 96.
- 15 Η ιεραρχική προσφυγή του Άρθρου 18 του Νόμου — Δεν πρόκειται για δι-
οικητική εποπτεία ή επιτήρηση του δημοτικού συμβουλίου — Πρόκει-
ται για ιεραρχικό έλεγχο από προϊστάμενο όργανο μέσω ενδικοφανούς
προσφυγής — Ο Δήμος τίθεται σε ιεραρχική σχέση με τον Υπουργό
Εσωτερικών.
- 20 Η νομοποίηση του αιτητή Δήμου να ασκήσει προσφυγή κατά του
Υπουργού Εσωτερικών επειδή ο τελευταίος απεδέχθη ιεραρχική προ-
σφυγή κατά της απορρίψεως αιτήσεως του ενδιαφερομένου μέρους για
άδεια οικοδομής, από τον αιτητή Δήμο, εξετάστηκε προδικαστικά από
το Δικαστήριο ως ζήτημα θεμελιακό. Η ιεραρχική προσφυγή του εν-
διαφερομένου μέρους κατά της απορριπτικής απόφασης του Δήμου επί

της αιτήσεως για χορήγηση άδειας οικοδομής είχε ασκηθεί βάσει του Άρθρου 18 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ.96.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή ως απαράδεκτη, αποφάσισε ότι:

1. Η νομιμοποίηση προς άσκηση προσφυγής διαφοροποιείται όταν εμπλέκεται αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης από την περίπτωση όπου πρόκειται για δύο διαφορετικά όργανα της κεντρικής διοίκησης. Στην υπόθεση **Improvement Board of Strovolos v. The Republic** (1983) 3 C.L.R. 434, συζητήθηκε και έγινε αποδεκτή η αρχή ότι Συμβούλιο Βελτιώσεως, σαν οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης που αποτελείται και από αιρετά μέλη, νομιμοποιείται στην κατάλληλη περίπτωση να προσβάλει πράξη της κεντρικής διοίκησης που παραβιάζει τα συμφέροντά του.

Η δικαιολογητική βάση του κανόνα μπορεί ευρύτερα να αναζητηθεί στη φύση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Είναι τα πρωτοκύτταρα της Δημοκρατίας που έχουν την ευθύνη των κοινών σε τοπικό επίπεδο, στα πλαίσια πάντοτε που οριοθετεί ο νόμος. Ακόμη ο νόμος (στην περίπτωση των Δήμων ο Περί Δήμων Νόμος (Ν.115/85), όπως διαμορφώθηκε από τις πολλαπλές τροπολογίες που υπέστη) τους παρέχει αυτοτέλεια προσδίδοντάς τους συνάμα την απαραίτητη και ξεχωριστή από τη διοίκηση νομική προσωπικότητα, συντελώντας έτσι στην ανεξαρτητοποίησή τους από αυτή σε μεγάλο βαθμό. Οι σκέψεις της απόφασης **Improvement Board of Strovolos**, τονίζουν τις διαφοροποιήσεις που καθιστούν δυνατή τη νομιμοποίηση οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης να ζητήσει με αίτηση την ακύρωση πράξης της διοίκησης.

2. Η τοπική αυτοδιοίκηση έχει από το Νόμο διοικητική αυτοτέλεια απέναντι στα κρατικά όργανα. Παράλληλα διαθέτει και δημοσιονομική αυτοτέλεια για την εκπλήρωση των σκοπών της. Είναι και οι δύο δραστηριότητες απόρροια της νομικής προσωπικότητάς της. Ανάμεσα στις διοικητικές αρμοδιότητες των Δήμων είναι και η έκδοση οικοδομικών αδειών στις περιφέρειές τους. Δεν είναι σωστό, όπως υπέβαλε ο αιτών Δήμος, ότι με τις διατάξεις του Άρθρου 18 του Περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96 ασκείται απλά διοικητική εποπτεία στις πράξεις του Δήμου από τον Υπουργό Εσωτερικών του οποίου η απόφαση θα μπορούσε να προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως από το Δήμο σαν εποπτευόμενη αρχή.

Οι διατάξεις του Άρθρου 18 δεν αφορούν διοικητική εποπτεία ή

5 επιτήρηση. Η μόνη πρόβλεψη είναι η σύσταση ad hoc οργάνου δη-
 λαδή του Υπουργού Εσωτερικών με την επίσης ειδική αρμοδιότη-
 τα να ασκεί ιεραρχικό έλεγχο στις σχετικές πράξεις του δημοτικού
 συμβουλίου σαν υφιστάμενης αρχής με την κατάθεση ενδικοφα-
 10 νού προσφυγής για ουσιαστική εξέταση της πράξης. Όπως παρα-
 τηρεί ο Π. Δαγτόγλου “Γενικό Διοικητικό Δίκαιον” 1984 σελ. 361
 “η εποπτεία δεν έχει την έκταση του ιεραρχικού ελέγχου”. Μάλιστα
 το εδ. 3 ρητά προβλέπει ότι η άσκηση της ιεραρχικής προσφυγής εί-
 ναι προϋπόθεση εκτελεσιτότητας της απόφασης. Στην υπόθεση
 15 **Improvement Board of Strovolos**, υπογραμμίστηκε ότι τα όρια
 άσκησης της διοικητικής λειτουργίας των Δήμων και το περιεχό-
 μενό της καθορίζεται από το Νόμο. Εδώ το Άρθρο 18 θέτει το Δή-
 μο σε ιεραρχική σχέση με τον Υπουργό Εσωτερικών. Για το λόγο
 αυτό ότι η προσφυγή του Δήμου είναι απαράδεκτη.

15

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- 20 *Minister of Finance v. Public Service Commission (1968) 3 C.L.R. 691,*
Improvement Board of Strovolos v. Republic (1983) 3 C.L.R. 434,
 25 *Οικονομίδης v. Επιτροπής Δημόσιας Υγείας Κάτω Ακουρδάλιας κ.ά.*
(1990) 3 Α.Α.Δ. 928.

Προσφυγή.

30 Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ’ ων η αίτηση με την
 οποία αποδέκτηριαν ιεραρχική προσφυγή εναντίον της απόφασης
 του αιτητή για μη χορήγηση οικοδομικής άδειας στο ενδιαφερόμενο
 μέρος.

35 *Α. Αλεξάνδρου, για Τ. Παπαδόπουλο, για τον Αιτητή.*

Μ. Μαλαχτού-Παμπαλλή, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους
Καθ’ ων η αίτηση.

40 *Α. Παπαφιλίππου, για το Ενδιαφερόμενο μέρος.*

Cur. adv. vult.

ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Η κρίση μου αφορά μόνον το προδικαστικό ση-
 μείο: κατά πόσον ο αιτών Δήμος Έγκωμης (εφεξής ο Δήμος) νομι-

μπορείται να ζητήσει την ακύρωση απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών ημερ. 21/5/93 με την οποία ανέτρεψε προηγούμενη απόφαση του Δήμου να μη χορηγήσει οικοδομική άδεια στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο Μ. Λουκαΐδου. Η υπουργική απόφαση λήφθηκε στα πλαίσια ιεραρχικής προσφυγής για την οποία κάμνει πρόβλεψη το άρθρο 18 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου Κεφ. 96 (ο Νόμος). 5

Η καθοριστική σημασία του ζητήματος για την τύχη της προσφυγής ώθησε το δικαστήριο να εγκρίνει αίτημα για την εκδίκαση του θεμελιακού αυτού ερωτήματος σαν προδικαστικού νομικού σημείου. Τα γεγονότα που δημιούργησαν τη διαφορά είναι αναμφισβήτητα. Η κα Λουκαΐδου είναι ιδιοκτήτρια ακινήτου το οποίο κείται στα εδαφικά όρια του Δήμου. Η αίτησή της για αλλαγή της χρήσης του υποστατικού αυτού από κατάσταση σε εστιατόριο, αφού συντελεσθούν οι αναγκαίες μετατροπές, αρχικά δεν έγινε δεκτή από την Πολεοδομική Αρχή. Ύστερα όμως από συμμόρφωση της ιδιοκτήτριας με τις υποδείξεις του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως, που αφορούσαν στις διευθετήσεις για κατάλληλους χώρους στάθμευσης, εκδόθηκε πολεοδομική άδεια για τις προτεινόμενες μετατροπές. 10
15
20

Στη συνέχεια η ενδιαφερόμενη αποτάθηκε στο Δημοτικό Συμβούλιο Έγκωμης για άδεια οικοδομής, η οποία είναι απαραίτητη για την μετατροπή της εγκεκριμένης χρήσης μιάς οικοδομής: άρθρο 3(1)(ε) του Νόμου. Ας σημειωθεί ότι με βάση τις διατάξεις του εδ. 2(α) του ίδιου άρθρου το Δημοτικό Συμβούλιο είναι η αρμόδια αρχή για έκδοση άδειας για οποιαδήποτε περιοχή που βρίσκεται υπό τον έλεγχο του. Ενώ για οποιαδήποτε άλλη περιοχή, που δεν περιλαμβάνεται στα δημοτικά όρια, ο οικείος Έπαρχος έχει τη σχετική αρμοδιότητα [άρθρο 3(2)(β)]. Απορρίπτοντας την αίτηση ο Δήμος πληροφόρησε την ενδιαφερομένη ότι: 25
30

“αφού μελέτησε την πιο πάνω προτεινόμενη ανάπτυξη και λαμβάνοντας υπόψη τα έντονα παράπονα των περιοίκων ότι εξαιτίας της υφιστάμενης οχληρίας στην ίδια περιοχή, επηρεάζονται οι ανέσεις της περιοχής προκαλώντας ενόχληση/δυσχέρεια τόσο στους ίδιους όσον και στους διακινούμενους επί των τοιούτων οδών αποφάσισε να την απορρίψει.” 35

(επιστολή ημερ. 15/10/92 συνημμένο σαν τεκ. 3 στην ένσταση). 40

Ακολούθησε ιεραρχική προσφυγή της ενδιαφερομένης κατά της απορριπτικής απόφασης του Δήμου που, ως προελέχθη, θεσπίζεται

από το άρθρο 18 του Νόμου. Προτού αποφασίσει υπέρ της ο Υπουργός είχε στη διάθεσή του τις απόψεις που εξέφρασαν στο προκείμενο ο Δήμος, ο Διευθυντής του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως και ο Έπαρχος Λευκωσίας. Με την επιστολή του της 5 21/5/93 γνωστοποιήθηκε στην ενδιαφερομένη ότι η ιεραρχική προσφυγή της έγινε δεκτή και ότι η απόφαση κοινοποιήθηκε στην αρμόδια αρχή με την οποίαν έπρεπε να επικοινωνήσει “για να διευθετηθεί η έκδοση της σχετικής άδειας”. Πρόκειται για την απόφαση που αποτελεί το αντικείμενο της κρινόμενης προσφυγής.

10 Η δικηγόρος της Δημοκρατίας εισηγείται ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη. Ο πρώτος λόγος που προβάλλει είναι ότι ο Δήμος, που σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 είναι στο προκείμενο η αρμόδια αρχή, δεν μπορεί, αιτιολογώντας εξαιτίας της ιδιότητας του αυτής, να στραφεί εναντίον της υπουργικής απόφασης για να επιδιώξει ακύρωσή της. Και για να υποστηρίξει την άποψή της η κα Μαλαχτού αναφέρεται στη διάταξη του άρθρου 18(3) σύμφωνα με την 15 οποίαν μόνον “ο μη ικανοποιηθείς εκ της αποφάσεως του Υπουργού δύναται να προσφύγει εις το δικαστήριο”. Η φράση “ο μη ικανοποιηθείς” αναφέρεται μόνο στον ιδιώτη που ζήτησε την έκδοση άδειας, αλλά δεν μπορεί να περιλαμβάνει την ίδια την αρμόδια αρχή.

25 Σε συμπλήρωση του επιχειρήματός της η δικηγόρος της Δημοκρατίας αναφέρθηκε στις εξουσίες του Επάρχου για την έκδοση οικοδομικών αδειών σε περιοχές που είναι έξω από τα όρια Δήμου. Και υποβάλλει ότι ο Έπαρχος δεν μπορεί σαν διάδικος σε προσφυγή να αμφισβητήσει παρόμοια απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών. Τούτο είναι απόρροια της γενικής αρχής που υιοθέτησε η υπόθεση *The Minister of Finance v. The Public Service Commission* 30 (1968) 3 C.L.R. 691, ότι διοικητικό όργανο δεν μπορεί να επιδιώξει την ανατροπή απόφασης άλλου διοικητικού οργάνου για το λόγο ότι συναποτελούν μέρος μιάς ενιαίας κεντρικής διοίκησης. Αυτό ισχύει έστω και αν το ένα όργανο απολαμβάνει αυτοτέλειας απέναντι στο άλλο. Παρατηρεί σχετικά η εν λόγω απόφαση:

35 “.....under this Article (146) one part of the Administration cannot make such a recourse against another part of the Administration (and by Administration I mean, for the purposes, at any rate, of this Judgment, the central Administration of the Republic, of which both 40 the Applicant and the Respondent are parts, even though the Respondent is an independent organ within such Administration).”

Θα ήταν λοιπόν αντινομικό και παράλογο αν υπήρχε δυνατότης προσφυγής από το Δήμο μόνο. Θα είχαμε δύο μέτρα και δύο σταθ-

μά για το ίδιο θέμα, οπότε, σύμφωνα πάντοτε με τη συλλογιστική της καθής, θα υπήρχε ζήτημα αντισυνταγματικότητας του άρθρου 18(3) vis-a-viz το άρθρο 28 του Συντάγματος.

Παρατηρώ ότι η κατάσταση δεν παρουσιάζεται η ίδια όταν εμπλέκεται αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης. Στην υπόθεση *Improvement Board of Strovolos v. The Republic* (1983) 3 C.L.R. 434, συζητήθηκε και έγινε αποδεκτή η αρχή ότι Συμβούλιο Βελτιώσεως, σαν οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης που αποτελείται και από αιρετά μέλη, νομιμοποιείται στην κατάλληλη περίπτωση να προσβάλει πράξη της κεντρικής διοίκησης που παραβιάζει τα συμφέροντά του.

Η δικαιολογητική βάση του κανόνα μπορεί ευρύτερα να αναζητηθεί στη φύση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Είναι τα πρωτοκύτταρα της Δημοκρατίας που έχουν την ευθύνη των κοινών σε τοπικό επίπεδο, στα πλαίσια πάντοτε που οριοθετεί ο νόμος. Ακόμη ο νόμος (στην περίπτωση των Δήμων ο Ν. 115/85, όπως διαμορφώθηκε από τις πολλαπλές τροπολογίες που υπέστη) τους παρέχει αυτοτέλεια προσδίδοντας τους συνάμα την απαραίτητη και ξεχωριστή από τη διοίκηση νομική προσωπικότητα, συντελώντας έτσι στην ανεξαρτητοποίηση τους από αυτή σε μεγάλο βαθμό. Οι σκέψεις της απόφασης *Improvement Board of Strovolos*, τονίζουν τις διαφοροποιήσεις που καθιστούν δυνατή τη νομιμοποίηση οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης να ζητήσει με αίτηση την ακύρωση πράξης της διοίκησης:

“Local authorities are expected, within the sphere of their responsibilities and always subject to their authority under the law, to give effect to what appears best for the locality they serve. There may be a conflict between the wider needs of the country, safeguarded by central administration and local needs. Inasmuch as political responsibility for the acts of local authorities does not vest in the central government, legal means must be provided for resolving a conflict, if there is any, between organs of central and local administration. Consequently, in an appropriate case, a recourse may be taken by an improvement board against organs of central government for the review of the legality of their actions affecting the interests of the improvement board.”

Η δικηγόρος της Δημοκρατίας εισηγήθηκε ότι η παραπάνω αρχή δεν έχει εφαρμογή σε αυτή την υπόθεση διότι όπως ακριβώς το θέτει “ο Δήμος Έγκωμης, παρόλο που είναι αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης, εμπλέκεται στο ζήτημα υπό την ιδιότητά του ως αρμόδια αρχή με βάση το άρθρο 3 του νόμου και γιαυτό δεν είναι δυνατή η δια-

φοροποίησή του, για σκοπούς του παρόντος νόμου, από οποιαδήποτε άλλη αρμόδια αρχή δυνάμει του ίδιου νόμου”.

- 5 Ανεξάρτητα από το επιχείρημα που στηρίζεται στην ιδιότητα του Δήμου προβάλλεται σαν εναλλακτική και η εισήγηση ότι θεμελιώνεται προσωπικό και άμεσο έννομο συμφέρον - προϋπόθεση απαραίτητη του άρθρου 146 για την άσκηση προσφυγής - από μόνο το γεγονός ότι ο Δήμος αποβλέπει στην “προστασία των ανέσεων της περιοχής και των περιοίκων”, που ενδεχόμενα και αυτοί με την
- 10 ιδιότητα του “περιοίκου” να μην έχουν καν δικαίωμα προσφυγής. Στην καλύτερη όμως περίπτωση η προστασία των δικαιωμάτων τρίτων προσώπων αποτελεί, όπως αποφασίστηκε στην **Γεώργιος Οικονομίδης ν. Επιτροπής Δημόσιας Υγείας Κάτω Ακουρδάλιας και Άλλων** (1990) 3 Α.Α.Δ. 928 “κατ’ αντανάκλασιν συνέπεια” της ζημίας που υπέστη ο άμεσα θιγόμενος. Και σαν τέτοια δε θεμελιώνει
- 15 άμεσο συμφέρον του Δήμου που επιτρέπει την υποβολή αίτησης ακυρώσεως.

- 20 Η αντεπιχειρηματολογία έχει ως βάση τις σκέψεις της απόφασης **Improvement Board of Strovolos**, ανωτέρω, η ουσία της οποίας βρίσκεται στην παραπάνω περικλοπή. Η δ/νίς Αλεξάνδρου υποστήριξε με διεξοδικότητα ότι είναι δυνατή η γένεση διοικητικής διαφοράς μεταξύ κράτους και νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως ο Δήμος. Στην υπό κρίση υπόθεση ο Δήμος νομιμοποιείται να
- 25 προσβάλει την επίδικη απόφαση γιατί (1) βρίσκεται στην ίδια μοίρα με κάθε άλλο διοικούμενο “δεδομένης της εποπτείας την οποία όργανο κεντρικής διοίκησης (Υπουργός Εσωτερικών) άσκησε επί δικής του απόφασης” (άρθρο 18 του Κεφ. 96) και (2) είναι αυτοτελής οργανισμός που καθιδρύθηκε από τον οικείο νόμο με δική του χωριστή προσωπικότητα και χωρίς ιεραρχική εξάρτηση από την κεντρική διοίκηση. Υποστήριξη στις θέσεις της η συνήγορος αναζήτησε και στη διοικητική θεωρία με αναφορές στο Μ. Στασινόπουλο “Δίκαιον Διοικητικών Διαφορών” (1974) σελ. 67-68 και Π. Δ. Δαγτόγλου “Γενικό Διοικητικό Δίκαιο” 1984 σελ. 359-360.
- 35

- Περαιτέρω έχει λεχθεί ότι η ιδιότητα του Δήμου ως αρμόδιας αρχής δεν αποκλείει την ταύτισή του με τον “μη ικανοποιηθέντα” για τον οποίο προβλέπει το άρθρο 18(3) και ο οποίος έχει δικαίωμα να προσφύγει στο δικαστήριο. Ο λόγος γιαυτό είναι πάλιν η χωριστή
- 40 οντότητα του Δήμου και η διά νόμου ανάθεση σε αυτόν των τοπικών υποθέσεων (άρθρο 83 του περί Δήμων Νόμου αρ. 111/85). Έτσι στην περίπτωση που πλήσσουν τα τοπικά συμφέροντα ο Δήμος, λόγω της νομικής αυτονομισής του και σαν ο κατ’ εξοχήν διαχειριστής των τοπικών υποθέσεων και συμφερόντων έχει την ευχέρεια να

αντιδικήσει με την κεντρική διοίκηση για την προστασία τους. Όπως ακριβώς ο ιδιώτης που αισθάνεται αδικημένος από απόφαση της αρμόδιας αρχής.

Προβάλλονται οι ίδιοι περίπου λόγοι για στοιχειοθέτηση του έννομου συμφέροντος του αιτητή. Περαιτέρω έχει λεχθεί ότι τούτο έχει το στοιχείο της αμεσότητας γιατί θίγει την υποχρέωση του Δήμου κάτω από τις διατάξεις του άρθρου 84(1)(α) του Ν. 115/85 να διατηρεί τις ανέσεις στις περιφέρειές του και να φροντίζει ώστε να αποφεύγεται η ενόχληση και η δυσχέρεια των περιοίκων ή εκείνων που χρησιμοποιούν τους δρόμους στις περιοχές αυτές. 5 10

Είδαμε πως η τοπική αυτοδιοίκηση έχει από το νόμο διοικητική αυτοτέλεια απέναντι στα κρατικά όργανα. Παράλληλα διαθέτει και δημοσιονομική αυτοτέλεια για την εκπλήρωση των σκοπών της. Είναι και οι δύο δραστηριότητες απόρροια της νομικής προσωπικότητάς τους. Ανάμεσα στις διοικητικές αρμοδιότητες των Δήμων είναι και η έκδοση οικοδομικών αδειών στις περιφέρειες τους. Δεν είναι σωστό, όπως υπέβαλε ο αιτών Δήμος, ότι με τις διατάξεις του άρθρου 18 ασκείται απλά διοικητική εποπτεία στις πράξεις του Δήμου από τον Υπουργό Εσωτερικών του οποίου η απόφαση θα μπορούσε να προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως από το Δήμο σαν εποπτευόμενη αρχή. 15 20

Οι διατάξεις του άρθρου 18 δεν αφορούν διοικητική εποπτεία ή επιτήρηση. Η μόνη πρόβλεψη είναι η σύσταση ad hoc οργάνου δηλαδή του Υπουργού Εσωτερικών με την επίσης ειδική αρμοδιότητα να ασκεί ιεραρχικό έλεγχο στις σχετικές πράξεις του δημοτικού συμβουλίου σαν υφιστάμενης αρχής με την κατάθεση ενδικοφανούς προσφυγής για ουσιαστική εξέταση της πράξης. Όπως παρατηρεί ο Π. Δαγτόγλου "Γενικό Διοικητικό Δίκαιον" 1984 σελ. 361 "η εποπτεία δεν έχει την έκταση του ιεραρχικού ελέγχου". Μάλιστα το εδ. 3 ορθά προβλέπει ότι η άσκηση της ιεραρχικής προσφυγής είναι προϋπόθεση εκτελεστότητας της απόφασης. Υπενθυμίζω την υπογράμμασή μου στην υπόθεση *Improvement Board of Strovolos*, ότι τα όρια άσκησης της διοικητικής λειτουργίας των Δήμων και το περιεχόμενο της καθορίζεται από το νόμο. Εδώ το άρθρο 18 θέτει το Δήμο σε ιεραρχική σχέση με τον Υπουργό Εσωτερικών. Φρονούμε για το λόγο αυτό ότι η προσφυγή του Δήμου είναι απαράδεκτη. 25 30 35 40

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.