

2 Ιουνίου, 1995

[ΠΙΚΗΣ, Π., ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ,
ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΥ, Δ/στές]

ΙΟΥΛΙΟΣ ΧΡ. ΠΑΡΙΣΙΝΟΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Εφεσείοντες - Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΥ ΣΤΡΟΒΟΛΟΥ,

Εφεσμβλήτου - Καθ' ού η αίτηση.

(Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 1622)

5 *Οδοί και Οικοδομές — Αίτηση για διαχωρισμό κτήματος σε οικοπέδα — Επιβολή όρων και περιορισμών για σκοπούς διασφάλισης της ανάπτυξης του οδικού δικτύου της περιοχής — Δεν αποτελεί στέγηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας αλλά νόμιμη άσκηση των αρμοδιοτήτων του Δήμου που τους επέβαλε — Ο περί Οδών και Οικοδομών Νόμος Κεφ. 96.*

10 *Συνταγματικό Δίκαιο — Σύνταγμα Άρθρο 23.3 — Διασφάλιση του δικαιώματος απόκτησης ή κατοχής ακίνητης ιδιοκτησίας — Το δικαίωμα αυτό δεν είναι απόλυτο αλλά μπορεί να υποβληθεί διά νόμον σε όρους ή περιορισμούς προς το συμφέρον της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας ή της πολεοδομίας ή της αναπτύξεως και χρησιμοποίησεως οιασδήποτε ιδιοκτησίας για σκοπούς δημοσίας ωφελείας ή για προστασία των δικαιωμάτων τρίτων.*

15 *Διοικητικό Δίκαιο — Δεδικασμένο — Ποίες οι απαραίτητες προϋποθέσεις για δημιουργία του — Κεκτημένα δικαιώματα από δεδικασμένο — Αρχές που εφαρμόζονται.*

Αρχή του κωλύματος (equitable estoppel) — Εφαρμόζεται και στο Διοικητικό Δίκαιο στα πλαίσια των κανόνων χρηστής διοίκησης.

20 *Ο εφεσείων μαζί με άλλους ιδιοκτήτες γης προσέβαλαν με προσφυγή διάταγμα απαλλοτριώσεως της ακίνητης ιδιοκτησίας τους που αποσκοπούσε στη δημιουργία προστατευτικών λωρίδων κατά μήκος υπεραστικού δρόμου. Έγινε συμβιβαστική τροποποίηση του διατάγματος με τη μερική ανάκλησή του που άφηνε δύο σημεία*

προσπέλασης του κτήματος προς τον υπεραστικό δρόμο με αποτέλεσμα τα σημεία αυτά να παραμείνουν στην ιδιοκτησία των εφεσειόντων. Αναφορικά με το εγερθέν θέμα ο Έπαρχος εξέφρασε την άποψη ότι με τη δημιουργία των σημείων προσπέλασης, οι επηρεαζόμενοι ιδιοκτήτες θα μπορούσαν να διαχωρίσουν τα κτήματά τους σε οικόπεδα με την κατασκευή δευτερεύοντος δρόμου κατά μήκος της κυρίας οδού. Μετά την εξέλιξη αυτή η προσφυγή κατά του διατάγματος απαλλοτριώσεως αποσύρθηκε.

Στη συνέχεια οι εφεσειόντες υπέβαλαν προς το Δήμο Στροβόλου αίτηση για διαχωρισμό του ίδιου κτήματος σε οικόπεδα. Η αίτηση απορρίφθηκε από το Δήμο Στροβόλου για τον λόγο ότι οι προτεινόμενοι δρόμοι στο σχέδιο διαχωρισμού, δεν συνήδαν με το μελλοντικό οδικό δίκτυο της περιοχής που ετοιμάστηκε από το Τμήμα Πολεοδομίας, το οποίο για σκοπούς οδικής ασφάλειας είχε καθορίσει διαφορετικά σημεία πρόσβασης.

Η προσφυγή των εφεσειόντων απορρίφθηκε από το πρωτόδικο Δικαστήριο. Στην έφεση, οι εφεσειόντες ισχυρίστηκαν ότι, η προσβαλλόμενη απόφαση καταργεί κεκτημένα δικαιώματα τα οποία πηγάζουν από το δεδικασμένο της προηγούμενης προσφυγής τους. Επίσης ισχυρίστηκαν παράβαση των άρθρων 23 και 28 του Συντάγματος, εσφαλμένη αξιολόγηση των στοιχείων από το Δικαστήριο και αυθαιρεσία στη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης.

Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου απέρριψε την έφεση και αποφάνθηκε ότι:

1. Η έννοια της καλής πίστης συνδέθηκε με την αρχή του estoppel η οποία αναγνωρίζεται από τη νομολογία μας. Η αρχή του equitable estoppel όπως απαντάται στο Αγγλικό Δίκαιο ευρίσκει κάποια απήχηση και στο Διοικητικό Δίκαιο στα πλαίσια των κανόνων χρηστής διοίκησης που επιβάλλουν την επίδειξη καλής πίστης εκ μέρους των διοικητικών οργάνων στις συναλλαγές τους με τον πολίτη.
2. Απαραίτητη προϋπόθεση για την ύπαρξη δεδικασμένου είναι η ταυτότητα των μερών. Για τον λόγο αυτό ο Δήμος Στροβόλου δεν δεσμεύεται από τα κεκτημένα δικαιώματα των εφεσειόντων και το δεδικασμένο από την προηγούμενη κατάληξη της προσφυγής στην οποία ο ίδιος δεν ήταν μέρος. Είναι φανερό ότι ο Έπαρχος στη διατίπωση των απόψεών του δεν ενεργούσε ποτέ σαν Πρόεδρος του Συμβουλίου Βελτιώσεως Στροβόλου αλλά υπό την ιδιότητά του σαν Έπαρχος.

3. Ο Δήμος με την επιβολή περιορισμών για σκοπούς διασφάλισης της ανάπτυξης του οδικού δικτύου ενήργησε καθόλα νόμιμα στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του βάσει του Κεφ. 96.
- 5 4. Με την επιβολή των πιο πάνω περιορισμών δεν σημειώθηκε παράβαση του Άρθρου 23 του Συντάγματος.
5. Ο λόγος για άνιση μεταχείριση δεν αναπτύχθηκε επαρκώς και ούτε ευσταθεί σύμφωνα με τα στοιχεία που τέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου.

10 *Η έφεση αποτυγχάνει και απορρίπτεται. Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.*

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

Λαμπράκη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας. Απόφαση ημερ. 7.11.1990

Papaefstathiou & Others v. The Republic, (1983) 3 C.L.R. 434.

15 *Pieris v. The Republic, (1983) 3 C.L.R. 1054.*

Gava v. The Republic, (1984) 3 C.L.R. 1391.

Simonis & Another v. Imp. Board of Latsia, (1984) 3 C.L.R. 109

Thymopoulos & Others v. The Municipal Committee of Nicosia, (1967) 3 C.L.R. 588.

20 *Sofroniou & Others v. The Municipality of Nicosia & Others, (1976) 3 C.L.R. 124.*

Έφεση.

25 Έφεση εναντίον απόφασης του Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου Κύπρου (Α. Λοΐζου, Π.) που δόθηκε στις 28 Ιουλίου, 1992 (Προσφυγή αρ. 17/91) με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή των εφεσείοντων κατά της απορριπτικής απάντησης του εφεσίβλητου Δήμου σε αίτησή τους ημερ. 20.7.87 για διαχωρισμέ κτήματός τους σε οικόπεδα.

Α. Δικηγόροπουλος, για τους εφεσείοντες.

Π. Λυσάνδρου, για τον εφεσίβλητο.

Cur. adv. vult.

ΠΙΚΗΣ, Π.: Την απόφαση του Δικαστηρίου θα δώσει ο Δικαστής κ. Χρ. Χατζητσαγγάρης.

ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ.: Η παρούσα έφεση στρέφεται εναντίον απόφασης Δικαστή του Ανωτάτου Δικαστηρίου με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή των εφεσειόντων. 5

Με την προσφυγή τους οι εφεσεύοντες ζητούσαν δήλωση του Δικαστηρίου ότι η απόρριψη από τον Δήμο Στροβόλου με επιστολή ημερ. 26.11.90 αίτησής τους ημερ. 20.7.87 για διαχωρισμό κτήματός τους σε οικοπέδα ήταν άκυρη. 10

Οι λόγοι της έφεσης είναι οι ακόλουθοι:

1. Λανθασμένη ερμηνεία του Νόμου Κεφ. 96 με τρόπο που να στερεί τους αιτητές της ακίνητης ιδιοκτησίας τους κατά παράβαση του άρθρου 23 του Συντάγματος. 15
2. Παράβαση της αρχής της ισότητας διότι αίτηση άλλου ιδιοκτήτη για διαχωρισμό εγκρίθηκε..
3. Παράλειψη ορθής αξιολόγησης των στοιχείων από το Δικαστήριο.
4. Αυθαιρεσία στην λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης. 20
5. Η προσβαλλόμενη απόφαση καταργεί κεκτημένα δικαιώματα των εφεσειόντων τα οποία πηγάζουν από το δεδικασμένο και την εξωδικαστηριακή ρύθμιση προηγούμενης προσφυγής των εφεσειόντων.

Τα γεγονότα της υπόθεσης έχουν σαν αφετηρία την προσφυγή 347/77. Με την προσφυγή αυτή ο εφεσειών 1 μαζί με άλλους ιδιοκτήτες προσέβαλαν διάταγμα απαλλοτρίωσης ακίνητης ιδιοκτησίας τους περιλαμβανομένης και εκείνης που αναφέρεται στην παρούσα υπόθεση, και εστρέφετο εναντίον της Κυπριακής Δημοκρατίας σαν απαλλοτριούσης αρχής. Η απαλλοτρίωση αποσκοπούσε στη δημιουργία προστατευτικών λωρίδων κατά μήκος υπεραστικού δρόμου. Μετά από μακρά αλληλογραφία μεταξύ των διαδί- 30

5 κων, φαίνεται ότι βρέθηκε συμβιβαστική τροποποίηση του διατάγματος απαλλοτριώσεως με την μερική ανάκλησή του που άφηνε δύο σημεία προσπέλασης του κτήματος προς τον υπεραστικό δρόμο, πλάτους 40 ποδών το κάθε ένα. Έτσι αυτά τα σημεία προσπέλασης παρέμειναν στην ιδιοκτησία των εφεσειόντων. Σαν αποτέλεσμα, η προσφυγή 347/77 αποσύρθηκε και απορρίφθηκε από το Δικαστήριο με σχετική ειδοποίηση του δικηγόρου των αιτητών ημερ. 15.5.1979.

10 Όσον αφορά την κατάληξη αυτή, ο δικηγόρος των εφεσειόντων αναφέρθηκε ιδιαίτερα στις εισηγήσεις και απόψεις του Επαρχου Λευκωσίας που αναφέρονται στην επιστολή του ημερ. 13.2.1979 για τη δημιουργία των δύο σημείων προσπέλασης.

15 Οι εισηγήσεις αυτές που έγιναν αποδεκτές περιγράφονται από τον Έπαρχο στην πιο πάνω επιστολή του σαν η πιο πρακτική και δίκαιη λύση, αναφέρει δε περαιτέρω την ακόλουθη άποψη:

20 “Διετύπωσα επίσης την άποψιν ότι, διά της δημιουργίας εισόδου και εξόδου επαρκούς πλάτους (30-40 ποδών) εις τα σημεία ταύτα, “οι επηρεαζόμενοι ιδιοκτήται θα ηδύναντο να διαχωρίσουν τα κτήματά των εις οικόπεδα διά της κατασκευής δευτερεύοντος δρόμου κατά μήκος της κυρίας οδού”.

Στις 20.7.1987 οι εφεσειόντες υπέβαλαν προς τον Δήμο Στροβόλου σαν αρμόδια αρχή αίτηση για διαχωρισμό του ιδίου κτήματός τους σε οικόπεδα.

25 Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε από τον Δήμο Στροβόλου στις 26.11.1990 για τον λόγο ότι “οι προτεινόμενοι δρόμοι δεν συνάδουν με το μελλοντικό οδικό δίκτυο της περιοχής”. Σαν αποτέλεσμα της απόρριψης της αίτησής τους οι εφεσειόντες καταχώρησαν την προσφυγή στην οποία εκδόθηκε η υπό έφεση απόφαση.

30 Όπως προκύπτει από την αλληλογραφία και τα άλλα σχετικά έγγραφα, η αίτηση των εφεσειόντων απορρίφθηκε διότι το σχέδιο διαχωρισμού που υποβλήθηκε περιλάμβανε την δημιουργία δρόμων που συνέδεαν τα υπό διαχωρισμό οικόπεδα με τον υπεραστικό δρόμο, μέσω των σημείων προσπέλασης τα οποία παρέμειναν υπό την ιδιοκτησία των εφεσειόντων μετά την μερική ανάκληση της απαλλοτριώσεως.

35

Το γεγονός αυτό προσέκρουε με τα σχέδια του οδικού δικτύου της πολεοδομίας, αφού για σκοπούς οδικής ασφάλειας και

εξυπηρέτησης το τμήμα πολεοδομίας είχε καθορίσει διαφορετικά σημεία πρόσβασης.

Οι εφεσεϊόντες στη σχετική αλληλογραφία τους τόσο πριν όσο και μετά την απόρριψη της αίτησής τους υποστήριξαν σταθερά τη θέση ότι είχαν κεκτημένο δικαίωμα για δύο προσβάσεις στον υπεραστικό δρόμο με τη διευθέτηση της προσφυγής 347/77. 5

Την θέση αυτή των εφεσεϊόντων αντέκρουσε ο Δήμος Στροβόλου υποστηρίζοντας ότι δεν δεσμεύεται από οποιοδήποτε συμβιβασμό αφού δεν ήταν μέρος στις προηγούμενες διαδικασίες και αυτό αποτελεί ένα από τα βασικότερα επιχειρήματα του Δήμου σε υποστήριξη της θέσης ότι η προσφυγή έπρεπε να απορριφθεί. 10

Το πρωτόδικο δικαστήριο στην απόφασή του με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή έκρινε ότι δεν υπήρξε παράβαση του άρθρου 23 του Συντάγματος αφού δεν ετίθετο θέμα αποστέρησης του δικαιώματος ιδιοκτησίας αλλά μόνο περιορισμός στην άσκηση του δικαιώματος αυτού. Περαιτέρω θεώρησε ότι η αρμόδια αρχή ενήργησε νόμιμα στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της βάσει του Κεφ. 96. Επίσης θεώρησε ότι δεν υπήρχε θέμα δυσμενούς διάκρισης κατά παράβαση του άρθρου 28 του Συντάγματος. Τέλος απόρριψε τον ισχυρισμό ότι ο Δήμος Στροβόλου εδεσμεύετο από την κατάληξη της προσφυγής 347/77. 15 20

Προσεγγίζουμε την παρούσα έφεση με αφετηρία την εισήγηση εκ μέρους των εφεσεϊόντων ότι στην προκείμενη περίπτωση η Διοίκηση δεν έχει ενεργήσει με καλή πίστη, αφού με την απόρριψη της αίτησης των εφεσεϊόντων ουσιαστικά εξουδετέρωσε την προηγούμενη της δέσμευση να αναγνωρίσει στους εφεσεϊόντες προσπέλαση στον υπεραστικό δρόμο. Η έννοια της καλής πίστης συνδέθηκε με την αρχή του estoppel η οποία αποκλείει ασυνέπεια και αντιφατική συμπεριφορά εκ μέρους της διοίκησης σαν κακόπιστη. 25 30

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η αρχή αυτή αναγνωρίζεται στη νομολογία μας. Στην υπόθεση *Ν. Λαμπράκη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*, Υπ. Αρ. 918/87, που δόθηκε στις 7.11.1990, ο Δικαστής κ. Πικής, (ως ήτο τότε) ανέφερε τα ακόλουθα στη σελίδα 4: 35

“Παρενθετικά μπορεί να αναφερθεί ότι το δόγμα ή η αρχή του κωλύματος (equitable estoppel), όπως απαντάται στο Αγγλικό Δίκαιο (άρθρο 29.1(γ) - Ν. 14/60), ευρίσκει κάποια απή-

5 χηση και στο Διοικητικό Δίκαιο στα πλαίσια των κανόνων της χρηστής διοίκησης που επιβάλλουν την επίδειξη καλής πίστης εκ μέρους διοικητικών οργάνων στις συναλλαγές τους με τον πολίτη. Δεν παρίσταται ανάγκη να ενδιαθρίψουμε στην έκταση της εφαρμογής του, εκτός από το να επιστημάνουμε ότι η καλή πίστη κρίνεται μέσα στα πλαίσια της νομιμότητας.”

10 Κρίνουμε ότι ο Δήμος Στροβόλου δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ενήργησε κακόπιστα αφού σαν αρμόδια Αρχή άσκησε εξουσίες που έχει βάσει του νόμου στα σωστά τους πλαίσια. Εξάλλου ο Δήμος Στροβόλου δεν δεσμεύτηκε με οποιεσδήποτε απόψεις που είχε διατυπώσει ο Επαρχος που οδήγησε στην κατάληξη της πρώτης προσφυγής. Είναι φανερό ότι ο Επαρχος στη διατύπωση των απόψεων του δεν ενεργούσε ποτέ σαν Πρόεδρος του Συμβουλίου Βελτιώσεως Στροβόλου αλλά υπό την ιδιότητά του σαν Επαρχος.

15 Η διάκριση μεταξύ οργάνων τοπικής διοίκησης και της κεντρικής διοίκησης είναι θεμελιωμένη στη νομολογία, και αναφερόμαστε στην υπόθεση *Papaefstathiou and Other v. Republic of Cyprus*, (1983) 3 C.L.R. 434.

20 Ο δικηγόρος του αιτητή υποστήριξε στην αγόρευσή του, σαν βασικό λόγο της έφεσης, το επιχείρημα ότι ο Δήμος Στροβόλου εδεσμεύετο από κεκτημένα δικαιώματα των εφεσειόντων και δεδικασμένο από την προηγούμενη κατάληξη της προσφυγής 347/77.

25 Στην απόφαση της Ολομέλειας στην υπόθεση *Pieris v. Republic*, (1983) 3 C.L.R. 1054 επεξηγείται με σαφήνεια ότι η αρχή του δεδικασμένου ισχύει και στον τομέα του Διοικητικού Δικαίου. Σχετική είναι επίσης η υπόθεση *Gava v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 1391.

30 Είμαστε της γνώμης ότι η απόρριψη του αιτήματος των εφεσειόντων δεν παραβιάζει ούτε την αρχή του δεδικασμένου ούτε κεκτημένα δικαιώματά του.

35 Έχουμε ήδη τονίσει ότι ο Δήμος Στροβόλου δεν μπορούσε να ταυτισθεί με τον Έπαρχο με αποτέλεσμα να μην υπάρχει δεδικασμένο αφού δεν υπάρχει ταυτότητα μερών που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση. Εν πάση περιπτώσει η κατάληξη της προσφυγής 347/77 δεν δημιούργησε καινούργια κεκτημένα δικαιώματα στους εφεσειόντες όσον αφορά μελλοντικό διαχωρισμό οικοπέδων, αλλά απλώς διατήρησε την πρόσβαση του κτήματός των σαν χωράφι στον κύριο δρόμο.

Ο Δήμος Στροβόλου σαν η αρμόδια αρχή που έκρινε την αίτηση για διαχωρισμό οικοπέδων δεν δεσμευόταν να δεχθεί τις προσβάσεις αυτές σαν μέρος για την κατασκευή μελλοντικού οδικού δικτύου.

Κρίνοντας τώρα την άσκηση των αρμοδιοτήτων του Δήμου Στροβόλου βάσει του Κεφ. 96 στην εξέταση της αίτησης και την επιβολή περιορισμών για σκοπούς διασφάλισης της ανάπτυξης του οδικού δικτύου θεωρούμε ότι ο Δήμος ενήργησε καθόλα νόμιμα στα πλαίσια αυτά. Ασφαλώς η επιβολή τέτοιων όρων και περιορισμών δεν αποτελούσε στέρηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας αλλά νόμιμο καθορισμό της άσκησης των. Στην υπόθεση **Simonis and Another v. Imp. Board Latsia** (1984) 3 C.L.R. 109 στις σελίδες 115-116 ο Δικαστής Πικής (ως ήτο τότε) αναφέρει τα ακόλουθα επί του θέματος:

“In my judgment the imposition of conditions for the development of land involving cession of land to the public for environmental purposes is not an act of deprivation. It could only be regarded as an act of deprivation if the owner of land had an unrestricted vested right for its use in any manner he chose, taking the form in this case, of a right to develop it into the biggest possible number of building sites. No such right vests in the owners of land. If that were the case, the creation of proper environmental conditions would be left to the discretion of the owners of land. So far as I know, this is not the case in any civilized country. And Article 23.3 specifically envisages restrictions or limitations in the interests of town and country planning. The development of an area, urban as well as rural, is very much a corporate matter that concerns the community as a whole. It affects the quality of life of everyone using the area as well as the amenity of all those residing therein. Acknowledgement of a vested right to developing immovable property at the option of the owner would be catastrophic for town and country planning. The matter of restrictions and limitations was approached in a similar vein as in *Kirzis* in two subsequent decisions of the Supreme Court, namely, **Thymopoulos and Others v. Municipal Committee of Nicosia**, (1967) 3 C.L.R. 588, and **Sofroniou and Others v. Municipality of Nicosia and Others**, (1976) 3 C.L.R. 124.”

Ο τελευταίος λόγος έφεσης που προβλήθηκε από το δικηγόρο των εφεσειόντων ήταν ο ισχυρισμός ότι υπήρξε άنيση μεταχείριση των εφεσειόντων και κάποιας εταιρείας Κέρμα Λτδ από το Δήμο

Στροβόλου. Ο λόγος αυτός δεν αναπτύχθηκε επαρκώς ενώπιόν μας και ούτε θεωρούμε ότι τέτοιο θέμα ευσταθεί από τα ενώπιόν μας στοιχεία.

5 Για τους πιο πάνω λόγους η έφεση αποτυγχάνει και απορρίπτεται αλλά δεν θα υπάρξει διαταγή για έξοδα.

Η έφεση απορρίπτεται χωρίς έξοδα.