

14 Οκτωβρίου, 1996

[ΠΙΚΗΣ, Π., ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ, ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ,
ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ, ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, ΑΡΤΕΜΗΣ, ΚΩΝΣΤΑ-
ΝΤΙΝΙΔΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΥ, ΚΑΛΛΗΣ, ΚΡΟΝΙΔΗΣ, Δ/στές]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΑΡΘΡΑ 139, 173, 175, 176 ΚΑΙ 177 ΤΟΥ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ,

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΓΕΡΟΣΚΗΠΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΗΣ,

Καθ' ων η Αίτηση

(Προσφυγή Αρ. 374/96).

-
- 5 Αρμοδιότητα — Σύγκρουση εξουσίας ή αρμοδιότητας μεταξύ οργάνων ή αρχών της Δημοκρατίας — Σύνταγμα, Άρθρο 139 — Οριστική και αμετάκλητη αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου να επιλαμβάνεται προσφυγών αναφορικά με τέτοια σύγκρουση ή αμφισβήτηση — Αντικείμενο της δίκης είναι, σε τέτοια περίπτωση, η εγκυρότητα της πράξης ή απόφασης η οποία προκαλεί τη σύγκρουση.
- 10 Λέξεις και Φράσεις — "Όργανο" ή "αρχή της Δημοκρατίας" — Περιλαμβάνει σώμα οργανικά συγκροτημένο, το οποίο ασκεί πολιτειακή εξουσία σε ένα ή περισσότερους τομείς της κρατικής λειτουργίας.
- Λέξεις και Φράσεις — "Σύγκρουση" και "αμφισβήτηση εξουσίας" στο Άρθρο 139 του Συντάγματος.
- 15 Διοικητικό Δίκαιο — Αρμοδιότητα — Οδοί και Οικοδομές — Ο περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμος, Κεφ. 96, Άρθρο 21 — Κατά πόσο παρέχει εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο να εκδώσει διάταγμα καλώντας Δημοτική Αρχή να προβεί στην έκδοση άδειας οικοδομής ξενοδοχειακής μονάδας εντός καθορισμένης προθεσμίας — Εφαρμοστέες αρχές αναφορικά με τη νομική υπόσταση του Άρθρου 21 του Κεφ. 96 μετά την εγκαθίδρυση της Κυπριακής Δημοκρατίας.
- 20

- Συνταγματικό Δίκαιο — Σύνταγμα, Άρθρο 188 — Προσαρμογή της
αποικιακής νομοθεσίας προς το Σύνταγμα — Εφαρμοστέες αρχές.
- Προνομιακά ένταλματα — Ένταλμα *mandamus* — Το Ανώτατο Δικασ-
τήριο κέκτηται αποκλειστική δικαιοδοσία για έκδοσή τους. 5
- Συνταγματικό Δίκαιο — Αρχή της διάκρισης των Εξουσιών — Κατο-
χρώνεται από το Σύνταγμα — Αποκλείει την ανάληψη και άσκη-
ση από μια πολιτειακή εξουσία αρμοδιοτήτων και εξουσιών που
ανήκουν σε άλλη — Το Άρθρο 18(1) του Κεφ. 96 έπαυσε να υφί-
σταται με βάση την πιο πάνω αρχή. 10
- Συνταγματικότητα Νόμων — Κρίση επί της συνταγματικότητας νόμου
από το Ανώτατο Δικαστήριο δυνάμει του Άρθρου 144 του Συντάγ-
ματος — Η κρίση του Ανωτάτου Δικαστηρίου επί ζητημάτων συ-
νταγματικής φύσεως πρέπει να αναζητείται μόνο στις περιπτώσεις
που αυτά είναι ουσιαστικά (*material*), εκτός αν είναι απόλυτα ανα-
γκαίο για την έκβαση της υπόθεσης. 15
- Ο Δήμος Γεροσκήπου, απέρριψε την αίτηση των ενδιαφερομέ-
νων μερών να τους χορηγηθεί άδεια οικοδομής για ανέγερση μεγά-
λης ξενοδοχειακής μονάδας παρά την εξασφάλιση πολεοδομικής
άδειας από την αρμόδια πολεοδομική αρχή. Το Υπουργικό Συμ-
βούλιο, κατόπιν υποβολής παραπόνου από τα ενδιαφερόμενα μέρη
δυνάμει του Άρθρου 21 του Κεφ. 96, εξέδωσε διάταγμα προς τον
Δήμο Γεροσκήπου καλώντας τον να προβεί στην έκδοση της αιτη-
θείσας άδειας οικοδομής μέσα σε 10 ημέρες. 20
- 25
- Ο Δήμος Γεροσκήπου (ο Δήμος), αμφισβήτησε την εξουσία του
Υπουργικού Συμβουλίου να διατάξει το Δήμο να προβεί στην έκ-
δοση άδειας οικοδομής στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα. Το Υπουργι-
κό Συμβούλιο υποστήριξε, ότι του παρέχεται τέτοια εξουσία από το
Άρθρο 21 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ.
96, και ότι το εκδοθέν διάταγμα εκδόθηκε νόμιμα. 30
- 35
- Η απόφαση του Δήμου για άρνηση άδειας οικοδομής όσο και η
απόφαση που λήφθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο για παραμε-
ρισμό της απόφασης του Δήμου, αποτελούν το επίδικο θέμα προ-
σφυγών, που ασκήθηκαν, αντίστοιχα, από τα ενδιαφερόμενα πρό-
σωπα και το Δήμο. 40
- 40
- Οι καθ' ων η αίτηση υποστήριξαν ότι το δικαίωμα προσφυγής των
ενδιαφερομένων προσώπων, βάσει του Άρθρου 146.1 του Συντάγμα-
τος, δεν παρενέβαλλε οποιοδήποτε κώλυμα στην άσκηση των εξου-

σιών του Υπουργικού Συμβουλίου κάτω από το Άρθρο 21 επί του οποίου εδράζεται η απόφασή του. Περαιτέρω, εισηγήθηκαν ότι η κατανομή εξουσιών μεταξύ οργάνων ή αρχών της Δημοκρατίας είναι απόλυτα παραδεκτή, γεγονός που συμβιβάζει τις διατάξεις του Άρθρου 21 με το Σύνταγμα. Τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα υποστήριξαν, ότι οι διατάξεις του Άρθρου 21 είναι παραδεκτές, ενόψει της συνταγματικής ευχέρειας για κατανομή των εξουσιών μεταξύ αρχών της Δημοκρατίας.

Το ερώτημα που εγείρεται είναι κατά πόσο το Υπουργικό Συμβούλιο κέκτηται την εξουσία την οποία επικαλείται, η άσκηση της οποίας έρχεται σε σύγκρουση με τις εξουσίες του Δήμου.

Το Ανώτατο Δικαστήριο έδωσε ομόφωνα αρνητική απάντηση στο θέμα, με την έκδοση τριών αποφάσεων που βασίζονταν πάνω σε διαφορετικούς λόγους.

Α. Υπό Πική, Π. συμφωνούντων και των Παπαδόπουλου Δ., Χατζησαγγάρη Δ., Χρυσοστομή Δ. και Νικήτα Δ.:

Το πρώτο ζήτημα που τίθεται προς εξέταση, είναι κατά πόσο ο νόμος παρέχει την εξουσία του Άρθρου 21 του περί Ρυθμίσεων Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96 το οποίο υφίστατο κατά την εγκαθίδρυση της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Το Άρθρο 21(2) του Κεφ. 96 παρέχει εξουσία στον Κυβερνήτη, (στην προκειμένη περίπτωση, στο Υπουργικό Συμβούλιο), να εκδώσει διαταγή προς την αρμόδια αρχή να χωρήσει στην έκδοση άδειας οικοδομής και, παρεπόμενα σε περίπτωση παράλειψης, να ορίσει τον τρόπο εκτέλεσής της. Η διαταγή η οποία προβλέπεται έχει το χαρακτήρα εντάλματος του τύπου "mandamus".

Για την έκδοση εντάλματος τύπου mandamus κέκτηται αποκλειστική δικαιοδοσία δυνάμει του Συντάγματος, το Ανώτατο Δικαστήριο - (Άρθρο 155.4). Σύμφωνα με το Αγγλικό Δίκαιο, διαταγή τύπου mandamus μπορεί να απευθυνθεί τόσο προς δικαστικές όσο και αρχές δημοσίου δικαίου - (public corporations). Εφόσο το αντικείμενο της διαταγής είναι η εκπλήρωση διοικητικής ενέργειας, το μόνο αρμόδιο σώμα, το οποίο μπορεί να επιληφθεί του θέματος, είναι το Ανώτατο Δικαστήριο, στην ενάσκηση της δικαιοδοσίας του βάσει του Άρθρου 146.1 του Συντάγματος. Το Κεφ. 17 (Mandamus Law), όντας αντίθετο με το Σύνταγμα, έπαυσε να ισχύει από την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας.

Η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου λήφθηκε κατά παρά-

βαση της αρχής της διάκρισης των Εξουσιών που θεμελιώνεται στο Σύνταγμα. Σύμφωνα με το λόγο της απόφασης στην υπόθεση **Holy See of Kitium v. Municipal Council of Limassol**, αποκλείεται η ανάληψη δικαστικής λειτουργίας από μη δικαστική αρχή ή δικαστική αρχή άλλη από εκείνη που προβλέπεται στο Σύνταγμα. Στην πιο πάνω υπόθεση, αποφασίστηκε ότι το Άρθρο 18(1) του Κεφ. 96 έπαυσε να υφίσταται από την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας επειδή η εξουσία που παρείχε στον Κυβερνήτη (Υπουργικό Συμβούλιο) να επιλαμβάνεται εφέσεων κατά αποφάσεων αρμόδιας αρχής για έκδοση άδειας οικοδομής, ήταν δικαστικής φύσεως και επομένως, εξήρχετο του πεδίου της λειτουργίας οργάνων της Εκτελεστικής Εξουσίας.

Εν όψει όλων όσων αναφέρονται πιο πάνω, διαπιστώνεται ότι η εξουσία η οποία παρέχεται στο Υπουργικό Συμβούλιο δυνάμει του Άρθρου 21, προς έκδοση διαταγής σε διοικητικό όργανο για την εκπλήρωση καθήκοντος αντίκειται προς το Σύνταγμα, συγκρούεται άμεσα με τις διατάξεις των Αρθρων 146.1 και 155.4 του Συντάγματος και παραβιάζει την αρχή της διάκρισης των Εξουσιών.

Το διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου, κηρύσσεται εξ υπαρχής άκυρο και ακυρώνεται στην ολότητά του, βάσει του Άρθρου 139.5 του Συντάγματος.

Β. Υπό Αρτεμίδα Δ., συμφωνούντων και των Δημητριάδη Δ., Αρτέμη Δ., Νικολαΐδη Δ., Νικολάου Δ., Κρονίδη Δ. και Κωνσταντινίδη Δ.:

Το Άρθρο 21 του Κεφ. 96 αναφέρεται ρητά σε παραλείψεις της αρμόδιας αρχής να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις του Νόμου ή των Κανονισμών. Αποτελεί αναμφισβήτητο γεγονός, ότι ο Δήμος στην παρούσα υπόθεση, δεν παρέλειψε να πράξει οτιδήποτε για να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις του Νόμου ή των Κανονισμών. Κατά συνέπεια η επίκληση του Άρθρου 21 από το Υπουργικό Συμβούλιο με σκοπό την έκδοση του επίδικου διατάγματος είναι νομικά αστήρικτη.

Το Δικαστήριο δε θεωρεί απαραίτητο να εξετάσει θέμα συνταγματικότητας του Άρθρου 21 του Κεφ. 96, αφού η διαφορά που εγέρθηκε επιλύθηκε με την απόφαση που ήδη εξέδωσε.

Η προσφυγή γίνεται αποδεκτή. Το Υπουργικό Συμβούλιο δεν έχει εξουσία ούτε αρμοδιότητα να εκδώσει το επίδικο διάταγμα, επικαλούμενο τις διατάξεις του Άρθρου 21 του Κεφ. 96. Τα έξοδα θα καταβληθούν από την Κυπριακή Αστυνομία.

Γ. Υπό Καλλή Δ., συμφωνούντος και του Κωνσταντινίδη Δ.:

5 Οι Δήμοι στην Κυπριακή Δημοκρατία δημιουργήθηκαν με τον περί Δήμων Νόμο (Ν.111/85). Αποτελούν αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης με αρμοδιότητα ασκήσεως διοικητικής εξουσίας.

Το Υπουργικό Συμβούλιο έχει εξουσίες και αρμοδιότητες που διέπονται από το Άρθρο 54 του Συντάγματος.

10 Τόσο το Υπουργικό Συμβούλιο όσο και οι Δήμοι αποτελούν Αρχές ή Όργανα της Δημοκρατίας εντός της εννοίας του Άρθρου 139 του Συντάγματος. Συνεπώς η πρώτη προϋπόθεση του Άρθρου 139 ανωτέρω ικανοποιείται με συνεπακόλουθο τη νομιμοποίηση των αιτητών να προσφύγουν δυνάμει του ρηθέντος Άρθρου.

15 Η δεύτερη προϋπόθεση του Άρθρου 139, επίσης ικανοποιείται λόγω της αμφισβήτησης εκ μέρους των αιτητών της εξουσίας του Υπουργικού Συμβουλίου δυνάμει του Άρθρου 21 του Κεφ. 96, να προβεί στην ενέργεια στην οποία προέβηκε.

20 Οι αιτητές συμμορφώθηκαν πλήρως προς τις διατάξεις του Κεφ. 96 με την εξέταση και απόρριψη της αίτησης των ενδιαφερομένων μερών. Οι αιτητές δεν παρέλειψαν να εξετάσουν και να απορρίψουν την αίτηση. Δεν υφίσταται, επομένως πεδίο επέμβασης του Υπουργικού Συμβουλίου και οποιαδήποτε τυχόν επέμβασή του λαμβάνει χώραν "άνευ εξουσίας ή αρμοδιότητας". Αποτέλεσμα αυτού είναι ότι με βάση το Άρθρο 139.5 του Συντάγματος, η επίδικη απόφαση είναι άκυρη και χωρίς οποιοδήποτε νομικό αποτέλεσμα.

30 Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που τέθηκαν από το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο της Δημοκρατίας από το αρχικό στάδιο λειτουργίας του, για να παραλειμφεί θέμα αντισυνταγματικότητας Νόμου δυνάμει του Άρθρου 144 του Συντάγματος, ενώπιον του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου, αυτό πρέπει να είναι ουσιαστικό (material). Τα Δικαστήρια δε συνηθίζουν να αποφασίζουν ζητήματα συνταγματικής φύσεως εκτός αν είναι απόλυτα αναγκαίο για την έκβαση της υπόθεσης.

40 Με βάση τις αρχές που αναφέρονται πιο πάνω και εφόσον τα επίδικα θέματα έχουν κριθεί με άλλο τρόπο, δεν εγείρεται θέμα επίλυσής τους με έκδοση δικαστικής απόφασης επί της συνταγματικότητας ή μη του Άρθρου 21 του Κεφ. 96.

Η προσφυγή γίνεται αποδεκτή.

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

- Αυτοκέφαλος Αγ. Ορθόδοξος και Αποστολική Εκκλησία της Κύπρου
ν. Βουλής των Αντιπροσώπων, Υπόθ. Αρ. 515/89, ημερ. 7.2.90,* 5
- Celaleddin κ.ά. ν. Υπουργικού Συμβουλίου κ.ά., 5 R.S.C.C. 102*
- Loftis v. Republic, 1 R.S.C.C. 20,*
- The Mayor etc. Nicosia v. Loizides, 1 R.S.C.C. 59,* 10
- Miliotis and Others v. Hussein (1963) 2 C.L.R. 287,*
- Συμβούλιο Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών ν.
Κυριακίδης (1966) 3 Α.Α.Δ. 640,* 15
- Ζαντή ν. Επάρχου Λευκωσίας, Υπόθ. Αρ. 1131/91, ημερ. 23.12.1992,*
- Κασάπη ν. Δημοκρατίας, Υπόθ. Αρ. 547/93, ημερ. 31.5.1994,* 20
- Muderrisoglou and Others v. The Council of Ministers 5 R.S.C.C. 130,*
- The Turkish Communal Chamber etc. v. The Council of Ministers 5
R.S.C.C. 59,* 25
- Improvement Board of Strovolos v. The Republic (1983) 3 C.L.R. 434,*
- Θεοδοσίου Ατδ ν. Δήμου Λεμεσού (1993) 3 Α.Α.Δ. 25,*
- Christodoulou v. The Republic 1 R.S.C.C. 1,* 30
- Pelides v. The Republic and Another 3 R.S.C.C. 13,*
- The United Bible Societies (Gulf) v. Χατζημακρού (1990) 1 Α.Α.Δ. 395,* 35
- Κυπριακή Δημοκρατία ν. Σαμψών (1991) 1 Α.Α.Δ. 858,*
- The Republic v. Loftis, 1 R.S.C.C. 30,*
- Djirkalli v. The Republic, 1 R.S.C.C. 36,* 40
- Γενικός Εισαγγελέας ν. Λαζαρίδη και Άλλου (1992) 2 Α.Α.Δ. 8,*
- Ramaddan v. Electricity Authority of Cyprus and Another, 1 R.S.C.C. 49,*

Holy See of Kitium v. Municipal Council of Limassol 1 R.S.C.C. 15.

Προσφυγή.

- 5 Ομόφωνη απόφαση της Ολομέλειας, με την οποία κρίθηκε ότι το διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου με το οποίο καλούσε το Δήμο Γεροσκήπου να εκδώσει άδεια οικοδομής στα ενδιαφερόμενα μέρη ήταν εξ υπαρχής άκυρο.
- 10 *Αγ. Κακογιάννης και Χρ. Κληρίδης, για τους Αιτητές.*
Χρ. Ιωσηφίδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.
- 15 *Α. Σ. Αγγελίδης, για το Ενδιαφερόμενο μέρος.*

Cur. adv. vult.

- 20 ΠΙΚΗΣ, Π.: Είμαστε ομόφωνοι ως προς το αποτέλεσμα της προσφυγής. Το διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου, που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής, κρίνεται εξ υπαρχής άκυρο και ακυρώνεται βάσει του Άρθρου 139.5 του Συντάγματος. Οι λόγοι, για τους οποίους έχουμε αχθεί σ' αυτή την κατάληξη, δεν είναι όμοιοι. Θα προχωρήσω στην έκδοση της δικής μου απόφασης, της πρώτης κατά σειρά εκφώνησης, με την οποία συμφωνούν οι Δικαστές Παπαδόπουλος, Χατζητσαγγάρης, Χρυσοστομής και Νικήτας.
- 25

- 30 Θα ακολουθήσει η εκφώνηση των αποφάσεων των Δικαστών Αρτεμίδα και Καλλή. Με την απόφαση του Δικαστή Αρτεμίδα συμφωνούν οι Δικαστές Δημητριάδης, Αρτέμης, Νικολαΐδης, Νικολάου και Κρονίδης, ενώ ο Δικαστής Κωνσταντινίδης συμφωνεί και με τις δύο αποφάσεις.

- 35 ΠΙΚΗΣ, Π.: Ο Δήμος Γεροσκήπου, υπό την ιδιότητά του ως όργανο ή αρχή της Δημοκρατίας, προσφεύγει στο Ανώτατο Δικαστήριο, με αίτημα την ακύρωση απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, με την οποία διατάσσεται ο Δήμος να εκδώσει άδεια οικοδομής στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, για την ανέγερση ξενοδοχειακής μονάδας, αίτημα το οποίο είχε νωρίτερα απορρίψει.
- 40

Η προσφυγή θεμελιώνεται στις διατάξεις των Άρθρων 139, 173, 175, 176 και 177 του Συντάγματος. Δικαίωμα για την προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο, για την επίλυση του τεθέντος θέματος,

αντλείται από τις διατάξεις του Άρθρου 139, το οποίο καθιστά παραδεκτή προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο οργάνου της Δημοκρατίας, για την επίλυση διαφοράς με άλλο όργανο ή αρχή, η οποία προκύπτει από σύγκρουση ή αμφισβήτηση εξουσίας. Οι καθ' ων η αίτηση δεν αμφισβητούν ή, ακριβέστερα, αφήνουν το παραδεκτό της προσφυγής στην κρίση του Δικαστηρίου. Τέτοια αμφισβήτηση εγείρεται από τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, για λόγους που δεν είναι ολωσδιόλου ευκρινείς. Στο βαθμό που αυτοί διαφαίνονται, έχουν ως λόγο το σαφή διαχωρισμό των εξουσιών των πολεοδομικών αρχών, αφενός, και του Δήμου, ως αρμόδιας αρχής, αφετέρου, για την έκδοση αδειών οικοδομής, ώστε να αποκλείεται η σύγκρουση ή αμφισβήτηση εξουσίας μεταξύ τους - (βλ. *Ζαντή v. Επάρχου Λευκωσίας* - (Υπόθεση Αρ. 1131/91 - 23/12/1992). *Κασάπη v. Δημοκρατίας* - (Υπόθεση Αρ. 547/93 - 31/5/1994)).

Το ότι ο Δήμος συνιστά όργανο ή αρχή της Δημοκρατίας, διευκρινίζεται σε αριθμό δικαστικών αποφάσεων, ερμηνευτικών του Άρθρου 139 - (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις *Αυτοκέφαλη Αγιοτάτη Ορθόδοξος και Αποστολική Εκκλησία της Κύπρου και Άλλοι v. Βουλής των Αντιπροσώπων* (Υπόθεση Αρ. 515/89 - 7/2/1990) (Ολομέλεια). *Dr. Orhan Muderrisoglu and Others and The Council of Ministers* 5 R.S.C.C. 130). Ο όρος «όργανο» ή «αρχή της Δημοκρατίας» περιλαμβάνει σώμα οργανικά συγκροτημένο, το οποίο ασκεί πολιτειακή εξουσία σε ένα ή περισσότερους τομείς της κρατικής λειτουργίας. Η νομολογία του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου υποστηρίζει ότι Δήμος, δεόντως συγκροτημένος, συνιστά όργανο ή αρχή της Δημοκρατίας, το οποίο νομιμοποιείται να προσφύγει, εφόσο προκύψει σύγκρουση ή ανακύψει αμφισβήτηση εξουσίας μεταξύ του και άλλης αρχής ή οργάνου της Δημοκρατίας - (βλ. *Dr. Fuat Celeleddin and Others and The Council of Ministers and Others* 5 R.S.C.C. 102. *The Turkish Communal Chamber etc. and The Council of Ministers* 5 R.S.C.C. 59).

Οι όροι «σύγκρουση» και «αμφισβήτηση εξουσίας» έχουν ερμηνευθεί διασταλτικά. Έχει αποφασιστεί ότι το Άρθρο 139 σιωπεί στη δημιουργία αποτελεσματικού μηχανισμού, για την επίλυση διαφορών μεταξύ οργάνων της Δημοκρατίας, αναφορικά με τις εξουσίες και αρμοδιότητές τους. Διαφωνία ως προς τα όρια των αρμοδιοτήτων τους ή ανάληψη εξουσίας από ένα όργανο, η οποία αμφισβητείται από άλλο, καθιστούν παραδεκτή την επίκληση του Άρθρου 139, για την επίλυση της διαφοράς η οποία ανακύπτει - (βλ. *The Turkish Communal Chamber και Αυτοκέφαλη Αγιοτάτη Ορθόδοξος και Αποστολική Εκκλησία της Κύπρου*, (ανωτέρω)). Εφόσο προκύψει σύγκρουση ή αμφισβήτηση εξουσιών ή αρμοδιοτήτων μεταξύ αρχών

ή οργάνων της Δημοκρατίας, το αντικείμενο της δίκης είναι η εγκυρότητα της πράξης ή απόφασης, η οποία προκαλεί τη σύγκρουση ή δημιουργεί την αμφισβήτηση - (βλ. *The Turkish Communal Chamber και Αυτοκέφαλη Αγιωτάτη Ορθόδοξος και Αποστολική Εκκλησία της Κύπρου*, (ανωτέρω)). Στην προκείμενη περίπτωση, ο

5 Δήμος Γεροσκήπου αμφισβητεί ότι το Υπουργικό Συμβούλιο περιβάλλεται με την εξουσία την οποία έχει επικαλεστεί - να διατάξει το Δήμο να προβεί στην έκδοση άδειας οικοδομής στα ενδιαφερόμενα

10 πρόσωπα. Το Υπουργικό Συμβούλιο υποστηρίζει, ότι του παρέχεται τέτοια εξουσία από το Άρθρο 21 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, ΚΕΦ. 96, και ότι το διάταγμα εκδόθηκε σύννομα. Και κάτω από το Άρθρο 146.1 του Συντάγματος, μπορεί να ανα-

15 φέρουμε παρενθετικά, νομιμοποιείται, στην κατάλληλη περίπτωση, τοπική αρχή να προσφύγει και να αξιώσει την αναθεώρηση πράξης ή απόφασης αρχής ή οργάνου της κεντρικής κυβέρνησης - (βλ. *Imp. Board Strovolos v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 434).

Τα γεγονότα, τα οποία στοιχειοθετούν την αμφισβήτηση και επακόλουθη σύγκρουση εξουσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ του

20 Δήμου Γεροσκήπου και του Υπουργικού Συμβουλίου, είναι τα εξής:-

(α) Στις 15 Ιουνίου, 1995, χορηγήθηκε πολεοδομική άδεια στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα για την οικοδόμηση ξενοδοχειακού

25 συγκροτήματος εντός των ορίων του Δήμου.

(β) Στις 16 Νοεμβρίου, 1995, μετά την εξασφάλιση πολεοδομικής άδειας, τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα υπέβαλαν αίτηση στο

30 Δήμο Γεροσκήπου για την έκδοση άδειας οικοδομής.

(γ) Ο Δήμος Γεροσκήπου απέρριψε την αίτηση και αρνήθηκε την

35 άδεια. Η απόφαση κοινοποιήθηκε στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα στις 21 Φεβρουαρίου, 1996.

Οι λόγοι, για τους οποίους απορρίφθηκε το αίτημα, εμφανίζονται, όπως εξηγείται στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, στην επιστολή που ο Δήμος Γεροσκήπου απηύθυνε στο Διευθυντή Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως στις 7 Σεπτεμβρίου, 1995. Συνοπτικά, αυτοί είναι:-

40

(ι) Η πολεοδομική άδεια παρεκκλίνει από τις πρόνοιες του τοπικού σχεδίου.

(ιι) Ο αριθμός των κλινών υπερβαίνει τον αριθμό που καθορίστηκε με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, αρ. 42 538.

(ιι) Ανεπίτρεπτη και παράλογη μεταφορά του συντελεστή δόμησης, από γεωργική σε τουριστική ζώνη.

Στις 23 Φεβρουαρίου, 1996, τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα παραπονέθηκαν στο Υπουργικό Συμβούλιο ότι η απόφαση του Δήμου Γεροσκήπου αντιστρατεύεται την πολεοδομική άδεια. Στις 10 Απριλίου, 1996, το Υπουργικό Συμβούλιο, επικαλούμενο τις εξουσίες που παρείχοντο στον Κυβερνήτη κατά την αποικιακή διακυβέρνηση, η οποία περιήλθε στο Υπουργικό Συμβούλιο βάσει του Άρθρου 188.3(β) του Συντάγματος, διέταξε το Δήμο Γεροσκήπου να εκδώσει την άδεια, τάσσοντας προθεσμία δέκα ημερών προς συμμόρφωση. Σε αντίθετη περίπτωση, όρισε τον Υπουργό Οικονομικών και το Διευθυντή του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικίσεως να θεραπεύσουν την παράλειψη, με την έκδοση της άδειας οικοδομής.

Ο Δήμος Γεροσκήπου αμφισβητεί, κατά πρώτο, την ύπαρξη της εξουσίας την οποία επικαλείται το Υπουργικό Συμβούλιο, να διατάξει την έκδοση άδειας οικοδομής, εξουσία η οποία, κατά το νόμο, ανήκει αποκλειστικά στο Δήμο. Κατά δεύτερο λόγο, αμφισβητείται ότι το Άρθρο 21, και στην περίπτωση που ήθελε κριθεί ότι υφίσταται, παρέχει εξουσία για την έκδοση της διαταγής, η οποία είναι το αντικείμενο της προσφυγής.

Το Άρθρο 21 του ΚΕΦ. 96, το οποίο ίσχυε όταν εγκαθιδρύθηκε η Κυπριακή Δημοκρατία, παρείχε εξουσία στον Κυβερνήτη να διατάσσει την αρμόδια, για την έκδοση άδειας οικοδομής αρχή, να συμμορφωθεί ή να πάρει μέτρα προς συμμόρφωση με το νόμο ή οποιουδήποτε κανονισμούς και, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, να εξουσιοδοτήσει πρόσωπο ή να συστήσει επιτροπή, με εξουσία να θεραπεύσει την παράλειψη. Η θέση των αιτητών είναι ότι το Άρθρο 21, στο επίμαχο θέμα, αντίκειται προς το Σύνταγμα, οπότεν έπαυσε να ισχύει, αφότου τέθηκε (το Σύνταγμα) σε ισχύ.

Ας σημειωθεί ότι η απόφαση του Δήμου Γεροσκήπου, όσο και η απόφαση που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής, αποτελούν το επίδικο θέμα προσφυγών, που ασκήθηκαν, αντίστοιχα, από τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα και το Δήμο Γεροσκήπου - (Προσφυγές Αρ. 387/96 και 374/96).

Οι καθ' ων η αίτηση υποστήριξαν ότι το δικαίωμα προσφυγής των ενδιαφερομένων προσώπων, βάσει του Άρθρου 146.1, δεν παρενέβαλλε οποιοδήποτε κώλυμα στην άσκηση των εξουσιών του Υπουργικού Συμβουλίου κάτω από το Άρθρο 21. Περαιτέρω, εισηγήθηκαν ότι η κατανομή εξουσιών μεταξύ οργάνων ή αρχών

της Δημοκρατίας είναι απόλυτα παραδεκτή, γεγονός που συμβιβάζει τις διατάξεις του Άρθρου 21 με το Σύνταγμα. Επακόλουθα, υπέβαλαν ότι το Άρθρο 21 δεν προσκρούει στις διατάξεις του Συντάγματος, ώστε να καθίσταται ασυμβίβαστο με αυτό. Και τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα υποστήριξαν ότι η συνταγματική ευχέρεια για την κατανομή εξουσιών μεταξύ αρχών της Δημοκρατίας καθιστά παραδεκτές τις διατάξεις του Άρθρου 21 του ΚΕΦ. 96. (Ειδική αναφορά έγινε στην υπόθεση *Θεοδοσίου Ατδ. ν. Δήμου Λεμεσού* (1993) 3 Α.Α.Δ. 25, (Ολομέλειας).) Με τον περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμο του 1972, (Ν. 90/72), διαχωρίζονται οι αρμοδιότητες της πολεοδομικής αρχής και της αρμόδιας για την έκδοση άδειας οικοδομής αρχής, ώστε να παρέχεται ευχέρεια επίκλησης του Άρθρου 21, προς διασφάλιση των αντίστοιχων πεδίων λειτουργίας.

15 Η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου εδράζεται στο Άρθρο 21 του ΚΕΦ. 96. Η διαταγή προς το Δήμο Γεροσκήπου εκδόθηκε κατ' επίκληση των διατάξεών του.

20 Ο Δήμος αμφισβητεί την ύπαρξη της εξουσίας την οποία το Υπουργικό Συμβούλιο επικαλείται, υποστηρίζοντας ότι το Άρθρο 21 έπαυσε να υφίσταται από την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας. Η αμφισβήτηση αυτή οριοθετεί και το δικαιοδοτικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η προσφυγή. Ως αποτέλεσμα, καλείται το Δικαστήριο να αποφασίσει κατά πόσο το Υπουργικό Συμβούλιο κέκτηται την εξουσία την οποία επικαλείται, η άσκηση της οποίας συγκρούεται με τις εξουσίες του Δήμου.

• 30 Το Άρθρο 139 του Συντάγματος δε στοιχειοθετεί υποκατάστατο μέσω εκείνου το οποίο προβλέπεται από το Άρθρο 146.1, για την αναθεώρηση της νομιμότητας πράξεων της Διοίκησης. Είναι οι εκατέρωθεν εξουσίες και αρμοδιότητες οργάνων της Δημοκρατίας και οι διαφορές σε σχέση με αυτές, που οριοθετούν τη δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, κάτω από το Άρθρο 35 139, να επιληφθεί προσφυγής βάσει των διατάξεών του.

Κατά λογική ανάγκη, το πρώτο ζήτημα, το οποίο τίθεται προς εξέταση, είναι κατά πόσο ο νόμος παρέχει την αμφισβητούμενη εξουσία, δηλαδή την εξουσία την οποία διαγράφει το Άρθρο 21 του υφιστάμενου κατά την εγκαθίδρυση της Κυπριακής Δημοκρατίας περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, ΚΕΦ. 96.

Το Άρθρο 188 του Συντάγματος κάνει πρόνοια για τη συνέχιση της ισχύος της αποικιακής νομοθεσίας, υπό την αίρεση της

προσαρμογής της προς το Σύνταγμα. Το Άρθρο 188.1, όπως κατ' επανάληψη επεσήμανε το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο, αποβλέπει στη διασφάλιση της συνέχισης της λειτουργίας του νόμου (continuity of law), υπό τον όρο της προσαρμογής του προς το Σύνταγμα, τον υπέρτατο νόμο της Πολιτείας - (Άρθρο 179). Η εμπέλευση του Άρθρου 188 εκτείνεται στο σύνολο των νόμων, όπως το Άρθρο 188.5(α) ορίζει και η νομολογία βεβαιώνει - (βλ. *Miltiades Christodoulou and The Republic* 1 R.S.C.C. 1).

Η προσαρμογή της αποικιακής νομοθεσίας προς το Σύνταγμα συνιστά, σύμφωνα με τις ρητές διατάξεις της παραγράφου 4 του Άρθρου 188, αρμοδιότητα κάθε δικαστηρίου της Κυπριακής Δημοκρατίας, το οποίο έχει να εφαρμόσει, στο πλαίσιο της δικαιοδοσίας του, αποικιακό νόμο. Η προσαρμογή της προϊστάουσας νομοθεσίας προς το Σύνταγμα αποτελεί αρμοδιότητα της δικαστικής λειτουργίας - (βλ. *Nicos Pelides and The Republic and Another* 3 R.S.C.C. 13. *The United Bible Societies (Gulf) v. Χατζηπρακού* (Π.Ε. 7413 - 28/5/1990). *Δημοκρατία v. Σαμψών* (1991) 1 Α.Α.Δ. 858).

Η «προσαρμογή» της αποικιακής νομοθεσίας προς το Σύνταγμα, όπως ρητά ορίζει το Άρθρο 188.5(β), «περιλαμβάνει τροποποιήσιν, ευθυγράμμισιν και κατάργησιν». Όπου δεν παρέχεται πεδίο για τον εναρμονισμό της αποικιακής νομοθεσίας με το Σύνταγμα, ο νόμος θεωρείται ως εξοβελισθείς. Παρέχεται ευχέρεια για τροποποίηση, ανάταξη και ευθυγράμμιση νόμου προς το Σύνταγμα, νοουμένου ότι, με τη διαδικασία προσαρμογής, δεν καταστρατηγούνται οι σκοποί και οι επιδιώξεις της νομοθεσίας, όπως διαφαίνονται στο νόμο. Δεν παρέχεται δυνατότητα στο δικαστήριο για την αναμόρφωση ή τον επαναπροσδιορισμό του νόμου - (βλ. *The Republic and N. P. Loftis* 1 R.S.C.C. 30). Εφόσον ο νόμος δεν μπορεί να διασωθεί με τις αναγκαίες τροποποιήσεις, θεωρείται ότι έπαυσε να υφίσταται από τις 16 Αυγούστου, 1960 - (βλ., μεταξύ άλλων, *Hannis Djirkalli and The Republic* 1 R.S.C.C. 36 και *Pelides*, (ανωτέρω)).

Η προσέγγιση του Δικαστηρίου, ως προς την εφαρμογή της αποικιακής νομοθεσίας που ίσχυε κατά την ανακήρυξη της Δημοκρατίας, κατοπτρίζεται στο πιο κάτω απόσπασμα από την απόφαση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στη *Γεν. Εισαγγελίας v. Ααζαρίδη και Άλλον* (1992) 2 Α.Α.Δ. 8 (σελ. 16-17):-

“Προκύπτει από το κείμενο του άρθρου 188.4 και τις αποφάσεις στις *The Republic v. N. P. Loftis*, 1 R.S.C.C. 30, *Fethi v. The Republic* (1962) C.L.R. 151, και *The United Bible Societies*

5 (Gulf) v. Hadjikakou, ότι η αρμοδιότητα για τροποποίηση για
τον εναρμονισμό των διατάξεων της προϊσχύουσας νομοθεσίας
με το Σύνταγμα, καθώς και η ευχέρεια προσαρμογής τους όπου
10 διαπιστώνεται αντίθεση με το Σύνταγμα, αποδίδεται στη Δικαστική
Εξουσία. Το τεκμήριο της συνταγματικότητας των νόμων
(βλ. μεταξύ άλλων, *Board for Registration of Architects and
Civil Engineers v. Kyriakides* (1966) 3 C.L.R. 640 και
Improvement Board of Eylenja v. Constantinou (1967) 1
C.L.R. 167), που ισχύει σε σχέση με τη νομοθεσία που θεσπίστηκε
15 μετά την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας, δεν ισχύει αναφορικά
με τη νομοθεσία που προϋπήρχε του Συντάγματος. Αντίθετα,
το άρθρο 188 καθιστά τον έλεγχο του εναρμονισμού της ισχύουσας
κατά το 1960 νομοθεσίας με το Σύνταγμα πρωτογενή δικαστική
20 αρμοδιότητα. Κατά συνέπεια οι αποφάσεις στη *Pouris* και
Εμπογένους, και προγενέστερες αποφάσεις, υποστηρίζουν τη θέση,
ότι το Ανώτατο Δικαστήριο δε διαπίστωσε οποιαδήποτε
αντινομία μεταξύ των προνοιών του άρθρου 137 του περί Ποινικής
Δικονομίας Νόμου και των προνοιών του Συντάγματος.
Και με αυτό το σκεπτικό το θέμα το οποίο εγείρεται μπορεί να
θεωρηθεί ως λελυμένο από τη νομολογία.”

Το Άρθρο 21 του ΚΕΦ. 96 προβλέπει:-

25 “21.(1) Where a complaint is made to the Governor that an
appropriate authority has failed to comply with, or to take
appropriate steps to enforce, any of the provisions of this Law
or any Regulations made thereunder or to prosecute any
30 offender for any contravention of this Law or any Regulations
made thereunder, the Governor, if satisfied that the authority
has been guilty of the alleged failure and that it would be in the
public interest so to proceed, shall make an Order limiting a
time for the performance of the matter of such complaint and,
if the failure is not remedied by the appropriate authority by the
35 time limited in the Order, the Governor may appoint a person
or a board of not more than three persons to remedy the failure
and all costs and expenses connected with, or incidental to, the
purpose or purposes in respect of which the appointment is
made shall be paid by the appropriate authority in default or by
40 any individual members of such authority who, in the opinion
of the Governor, were responsible for the failure, whether such
members are still holding office or not.

(2) When the costs and expenses payable under subsection
(1) are ascertained, the Governor may issue a certificate in

respect thereof and, upon filing a copy of such certificate with the Registrar of the District Court of the district within which the property is situated, the certificate shall be enforced as if it were an order of the Court.”

5

Το ερώτημα, στην προκείμενη περίπτωση, είναι κατά πόσο η εξουσία, η οποία παρέχεται στον Κυβερνήτη (το Υπουργικό Συμβούλιο), να εκδώσει, μετά από παράπονο, διαταγή προς την αρμόδια αρχή να χωρήσει στην έκδοση άδειας οικοδομής και, παρεπόμενα, σε περίπτωση παράλειψης, να ορίσει τον τρόπο εκτέλεσής της, συνέχισε να ισχύει και μετά την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας. Η διαταγή η οποία προβλέπεται έχει το χαρακτήρα εντάλματος του τύπου “mandamus”. Πρόκειται για διαταγή προς αρμόδια αρχή, για την εκτέλεση καθήκοντος το οποίο επιβάλλει ο νόμος. (Ως προς τον προσδιορισμό διαταγής τύπου mandamus, βλ. Halsbury’s Laws of England, Vol. 11, Fourth Edition, para. 1521.)

10

15

Αποκλειστική δικαιοδοσία για την έκδοση εντάλματος τύπου mandamus εναποτίθεται από το Σύνταγμα στο Ανώτατο Δικαστήριο - (Άρθρο 155.4). Διαταγή τύπου mandamus στο Αγγλικό Δίκαιο μπορεί να απευθυνθεί τόσο προς δικαστικές όσο και αρχές δημοσίου δικαίου - (public corporations). Εφόσο το αντικείμενο της διαταγής είναι η εκπλήρωση διοικητικής ενέργειας, το μόνο αρμόδιο σώμα, το οποίο μπορεί να επιληφθεί του θέματος, είναι το Ανώτατο Δικαστήριο, στην ενάσκηση της δικαιοδοσίας του βάσει του Άρθρου 146.1 του Συντάγματος. Το θέμα διευκρινίζεται στη *Hussein Ramadan v. Electricity Authority of Cyprus v. Another*, 1 R.S.C.C. 49, στην οποία αποφασίστηκε ότι το ΚΕΦ. 17 (Mandamus Law) ατόνησε και έπαυσε να ισχύει από την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας, λόγω της αντίθεσής του προς το Σύνταγμα. Εξηγείται ότι η παράλειψη εκτέλεσης διοικητικού καθήκοντος και η έκδοση διαταγής για τη θεραπεία παραλείψεων υπόκεινται στην Αναθεωρητική Δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, βάσει του Άρθρου 146.1. Το Άρθρο 146.4(γ) παρέχει εξουσία στο Ανώτατο Δικαστήριο «να κηρύξει την παράλειψιν εν όλω ή εν μέρει άκυρον και ό,τι παν το παραλειφθέν έδει να είχεν εκτελεσθή».

20

25

30

35

Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας θεμελιώνεται στον αυστηρό διαχωρισμό των Εξουσιών, αποκλεισμένης της ανάληψης και άσκησης από μια πολιτειακή εξουσία αρμοδιοτήτων και εξουσιών που ανήκουν σε άλλη.

40

Στη *Holy See of Kitium v. Municipal Council of Limassol*, 1 R.S.C.C. 15, αποφασίστηκε ότι το Άρθρο 18(1) του ΚΕΦ. 96

έπαινε να υφίσταται από την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας, επειδή η εξουσία την οποία παρείχε στον Κυβερνήτη (το Υπουργικό Συμβούλιο) να επιλαμβάνεται εφέσεων κατά αποφάσεων αρμόδιας αρχής, για την έκδοση άδειας οικοδομής, ήταν δικαστικής ή οιονεί δικαστικής φύσεως και, επομένως, εκτός του πεδίου λειτουργίας οργάνων της Εκτελεστικής Εξουσίας. Το Δικαστήριο υπέδειξε ότι το μόνο αρμόδιο όργανο για την αναθεώρηση εκτελεστών πράξεων διοικητικών αρχών είναι το Ανώτατο Δικαστήριο, βάσει του Άρθρου 146.1. Ο λόγος της απόφασης έγκειται στη διαπίστωση ότι αποκλείεται η ανάληψη δικαστικής λειτουργίας από μη δικαστική αρχή ή δικαστική αρχή άλλη από εκείνη που προβλέπεται στο Σύνταγμα.

Ανάλογη υπήρξε η απόφαση του Δικαστηρίου σε άλλη υπόθεση, σε σχέση με τη θεώρηση της δυνατότητας προσαρμογής του Άρθρου 18(2) του ΚΕΦ. 96 προς το Σύνταγμα - (βλ. *Pelides*, (ανωτέρω)).

Η διαπίστωση στην οποία αγόμεθα είναι ότι η εξουσία, η οποία παρέχεται στο Υπουργικό Συμβούλιο βάσει του Άρθρου 21, προς έκδοση διαταγής σε διοικητικό όργανο για την εκπλήρωση καθήκοντος το οποίο επιβάλλει ο νόμος, είναι αντιφατική προς το Σύνταγμα, συγκρούεται άμεσα με τις διατάξεις των Άρθρων 146.1 και 155.4 του Συντάγματος και παραβιάζει την αρχή της διάκρισης των Εξουσιών, η οποία ενυπάρχει στο Σύνταγμα και στοιχειοθετεί τις αρμοδιότητες και το πεδίο λειτουργίας του κάθε φορέα της πολιτειακής εξουσίας.

Το διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου, που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής, κηρύσσεται εξ υπαρχής άκυρο και ακυρώνεται στην ολότητά του, βάσει του Άρθρου 139.5 του Συντάγματος.

ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ: Τα γεγονότα της υπόθεσης συνοψίζονται με περισσή ακρίβεια στην απόφαση του Προέδρου, γι' αυτό και δεν θα τα επαναλάβουμε. Υπενθυμίζουμε μόνον πως το Δημοτικό Συμβούλιο Γεροσκήπου, στο οποίο στη συνέχεια θα αναφερόμαστε ως "ο Δήμος Γεροσκήπου", απέρριψε την αίτηση του ενδιαφερομένου μέρους να του χορηγηθεί άδεια οικοδομής, μολοντί εξασφάλισε πολεοδομική άδεια από την αρμόδια πολεοδομική αρχή.

Το ενδιαφερόμενο μέρος, επικαλούμενο το άρθρο 21 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ.96, υπόβαλε παράπονο στο Υπουργικό Συμβούλιο, ζητώντας από αυτό να θέσει σε λειτουργία τις διατάξεις του. Το Υπουργικό Συμβούλιο, που είχε ενώπιον του σχετική γνωμάτευση του νομικού τμήμα-

τος, αποδέκτηκε το παράπονο και κατ' ακολουθίαν εξέδωσε διάταγμα προς το Δήμο Γεροσκήπου, καλώντας τον να εκδώσει, μέσα σε 10 ημέρες, στο ενδιαφερόμενο μέρος την αιτηθείσα άδεια οικοδομής. Πληροφόρησε δε το Δημοτικό Συμβούλιο, προφανώς σύμφωνα με τις διατάξεις του επίμαχου άρθρου, πως αν δεν συμμορφωνόταν με τη διαταγή του Υπουργικού Συμβουλίου, το τελευταίο όριζε τον Υπουργό Εσωτερικών και το Διευθυντή Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως ως την αρμόδια αρχή για να θεραπεύσει την παράβαση, να εκδώσουν δηλαδή την άδεια οικοδομής στο ενδιαφερόμενο μέρος. Θεωρούμε απαραίτητο να παραθέσουμε αυτούσιο το άρθρο 21 του Κεφ.96:

21. (1) Where a complaint is made to the Governor that an appropriate authority has failed to comply with, or to take appropriate steps to enforce, any of the provisions of this Law or any Regulations made thereunder or to prosecute any offender for any contravention of this Law or any Regulations made thereunder, the Governor, if satisfied that the authority has been guilty of the alleged failure and that it would be in the public interest so to proceed, shall make an Order limiting a time for the performance of the matter of such complaint and, if the failure is not remedied by the appropriate authority by the time limited in the Order, the Governor may appoint a person or a board of not more than three persons to remedy the failure and all costs and expenses connected with, or incidental to, the purpose or purposes in respect of which the appointment is made shall be paid by the appropriate authority in default or by any individual members of such authority who, in the opinion of the Governor, were responsible for the failure, whether such members are still holding office or not.

2. " "

Και σε μετάφραση στα Ελληνικά, όπως την έχει ετοιμάσει η Υπηρεσία Αναθεωρήσεως και Ενοποιήσεως της Κυπριακής Νομοθεσίας:

"21.-(1) Οσάκις παράπονον υποβάλλεται εις το Υπουργικόν Συμβούλιον ότι αρμοδία αρχή παρέλειψε να συμμορφωθῆ προς οιανδήποτε των διατάξεων του παρόντος Νόμου, ή οιανδήποτε Κανονισμών εκδοθέντων δυνάμει τούτου ή ότι παρέλειψε να λάβη κατάλληλα μέτρα διά να εφαρμόση οιανδήποτε των διατάξεων του παρόντος Νόμου ή οιανδήποτε Κανονισμών εκδοθέντων δυνάμει τούτου ή ότι παρέλειψε να διώξη ή να λάβη κατάλληλα μέτρα διά να διώξη οιανδήποτε υπαίτιον δι' οιανδήποτε παραβάσιν του παρόντος Νόμου ή

5 οιωνήποτε Κανονισμών εκδοθέντων δυνάμει τούτου, το
Υπουργικόν Συμβούλιο, εάν ικανοποιηθή ότι η αρχή είναι
ένοχος της περί ης ο ισχυρισμός παραλείψεως και ότι θα ήτο
προς το δημόσιον συμφέρον ούτω να ενεργήση εκδίδει Διά-
ταγμα θέτον χρονικά όρια διά την εκτέλεσιν του θέματος του
10 τοιούτου παραπόνου και, εάν η παράλειψις δεν θεραπευθή
υπό της αρμοδίας αρχής εντός των χρονικών ορίων των τι-
θεμένων εν τω Διατάγματι, το Υπουργικόν Συμβούλιον δύ-
ναται να διορίση πρόσωπον ή συμβούλιον εξ ουχι περισσο-
15 τέρων των τριών προσώπων διά να θεραπεύση την παράλει-
ψιν και πάντα τα έξοδα και δαπάναι αι συνυφασμένα μετά,
ή παρεμπίπτουσαι προς, τον σκοπόν ή τους σκοπούς εν σχέ-
σει προς τους οποίους διενεργείται ο διορισμός καταβάλλο-
νται υπό της παραλειπούσης αρμοδίας αρχής ή υπό οιωνή-
15 ποτε των μελών της τοιαύτης αρχής τα οποία, κατά την γνώ-
μην του Υπουργικού Συμβουλίου, ήσαν υπεύθυνα διά την
παράλειψιν, είτε τα τοιαύτα μέλη εξακολουθούν να κατέχουν
την θέσιν είτε όχι.
2."

20 Ο Δήμος Γεροσκήπτου καταχώρησε την υπό συζήτηση προσφυ-
γή, με την οποία αιτείται όπως το Ανώτατο Δικαστήριο αποφασί-
σει οριστικώς και αμετακλήτως, δυνάμει του άρθρου 139 του Συ-
ντάγματος, κατά πόσον το Υπουργικό Συμβούλιο είχε αρμοδιό-
25 τητα να εκδώσει προς αυτό το επίμαχο διάταγμα. Είναι η εισή-
γηση των δικηγόρων του Δήμου Γεροσκήπτου πως το άρθρο 21 του
Κεφ.96 δε δίδει στο Υπουργικό Συμβούλιο τέτοια εξουσία, και
επομένως υπάρχει σύγκρουση ή αμφισβήτηση εξουσίας ή αρμο-
30 διότητος μεταξύ του Δήμου Γεροσκήπτου και του Υπουργικού
Συμβουλίου. Υποστηρίζουν οι συνήγοροι του Δήμου Γεροσκή-
πτου, πως ο περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμος καθιστά
το Δήμο ως την αρμόδια αρχή να εξετάζει τις αιτήσεις αδειών οι-
κοδομής, που εμπίπτουν στην γεωγραφική του αρμοδιότητα.

35 Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου ασχολήθηκε διεξοδικά
στην υπόθεση 515/89 Αυτοκέφαλος Αγ. Ορθόδοξος Εκκλησία της
Κύπρου ν. Βουλής των Αντιπροσώπων, ημερ. απόφασις 7.2.90, και
με την προηγούμενη νομολογία, ως προς το τί συνιστά Όργανο ή
40 Αρχή της Δημοκρατίας και σύγκρουση ή αμφισβήτηση εξουσίας ή
αρμοδιότητος μεταξύ των. Είναι εδώ κοινή η θέση, πως ο Δήμος Γε-
ροσκήπτου και το Υπουργικό Συμβούλιο είναι όργανα της Δημο-
κρατίας. Έχουμε δε τη γνώμη πως η διαφωνία των δύο αυτών ορ-
γάνων, ως προς τις αρμοδιότητες που τους αποδίδει ο Νόμος, εμπί-
πτει στην έννοια της σύγκρουσης ή αμφισβήτησης εξουσίας ή αρμο-

διότιτας, όπως διαλαμβάνεται στο άρθρο 139 του Συντάγματος.

Κρίνουμε πως το άρθρο 21 του Κεφ.196 δεν παρείχε αρμοδιότητα ή εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο να εκδώσει το υπό συζήτηση διάταγμα προς το Δήμο Γεροσκήπου. Το άρθρο αναφέρεται ρητά σε παραλείψεις της αρμόδιας αρχής να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις του Νόμου ή Κανονισμών. Υπογραμμίζουμε εδώ τη λέξη "παραλείψη", και πιο πάνω όπου απαντάται στο κείμενο του άρθρου.

5

10

Είναι ενώπιόν μας, ως αναντίλεκτο γεγονός, εξ' ου και η παρούσα προσφυγή, πως το Δημοτικό Συμβούλιο Γεροσκήπου δεν παρέλειψε να πράξει οτιδήποτε για να συμμορφωθεί με τις διατάξεις του Νόμου ή Κανονισμών. Αντίθετα ενήργησε θετικά, ασκώντας την αρμοδιότητα που του παρέχεται από το Κεφ.96, απορρίπτοντας δηλαδή την αίτηση του ενδιαφερομένου μέρους για έκδοση άδειας οικοδομής.

15

Η επίκληση επομένως από το Υπουργικό Συμβούλιο του άρθρου 21 για να εκδώσει το επίδικο διάταγμα προς το Δήμο Γεροσκήπου είναι νομικά αστήρικτη.

20

Ευθυγραμμισμένη η νομολογία μας, λέγει πως το Δικαστήριο εξετάζει ζήτημα αντισυνταγματικότητας νόμου μόνον όταν είναι απολύτως απαραίτητο για την επίλυση της ενώπιόν του διαφοράς. Στην κρινόμενη υπόθεση, εν όψει της εκφρασθείσας γνώμης μας, δεν εγείρεται προς κρίση η συνταγματικότητα του άρθρου 21 του Κεφ.96.

25

Η προσφυγή γίνεται αποδεκτή. Διακηρύσσεται πως το Υπουργικό Συμβούλιο δεν είχε εξουσία μήτε αρμοδιότητα, επικαλούμενο τις διατάξεις του άρθρου 21 του Κεφ.96, να εκδώσει το επίδικο διάταγμα προς το Δήμο Γεροσκήπου. Η Κυπριακή Δημοκρατία θα καταβάλει τα έξοδα της παρούσας διαδικασίας στο Δήμο Γεροσκήπου.

30

35

ΚΑΛΛΗΣ, Δ.: Συμφωνώ ότι οι αιτητές νομιμοποιούνται να προσφύγουν δυνάμει του άρθρου 139 του Συντάγματος και ότι η προσφυγή τους πρέπει να πετύχει. Θεωρώ ότι δεν παρίσταται ανάγκη να επιληφθούμε του ζητήματος της συνταγματικότητας του άρθρου 21 του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96.

40

Οι λόγοι για τους οποίους έχω αχθεί στα πιο πάνω συμπεράσματα, έχουν ως πιο κάτω:

Νομιμοποίηση των αιτητών να προσφύγουν δυνάμει του άρθρου 139 του Συντάγματος.

5 Οι προϋποθέσεις για την επίκληση του πιο πάνω άρθρου είναι δύο:

(1) Οι αιτητές και οι καθ' ων η αίτηση πρέπει να αποτελούν "Όργανο ή Αρχή της Δημοκρατίας" εντός της έννοιας του άρθρου 139 του Συντάγματος.

10

(2) Πρέπει να υφίσταται σύγκρουση ή αμφισβήτηση εξουσίας ή αρμοδιότητας μεταξύ των αιτητών και των καθ' ων η αίτηση-Υπουργικού Συμβουλίου.

15

Η έννοια της φράσης "Όργανα ή Αρχές της Δημοκρατίας" έχει επεξηγηθεί στην υπόθεση *Celaleddin κ.ά. ν. Υπουργικού Συμβουλίου κ.ά.*, 5 R.S.C.C. 102, 108*.

20

Τη νομική κατάσταση και τις αρμοδιότητες των Δήμων στην έννομη τάξη μιας κοινωνίας πραγματεύεται ο Σπηλιωτόπουλος στο σύγγραμμά του "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου", 7η έκδοση, στις παραγράφους 239, 244, 298 και 312, σύμφωνα με τις οποίες:

25

Οι έννομες τάξεις των εξελιγμένων κοινωνιών και μάλιστα των σύγχρονων, προβλέπουν τη σύσταση, εκτός από το Κράτος, και μεγάλου αριθμού άλλων δημοσίων νομικών προσώπων, στα οποία οργανώνονται τα διοικητικά όργανα (που ασκούν τη δημόσια εξουσία).

30

Η μέθοδος αυτή οργάνωσης, της ίδρυσης δηλαδή περισσοτέρων, εκτός από το Κράτος, δημοσίων νομικών προσώπων, ονομάζεται κατά παράδοση αυτοδιοίκηση.

35

Ένα από τα δημόσια Νομικά Πρόσωπα που αποτελούν τη δημόσια διοίκηση, είναι και οι Δήμοι, οι οποίοι είναι ιδιαίτερα αυτοδιοικούμενα δημόσια νομικά πρόσωπα. Γενική αρμοδιότητά τους είναι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.

40

*"... organs or authorities, in the sense of Article 139 of the Constitution, are specific juridical creations bearing the features of individual and concrete organic institutions of government and functioning for and on behalf of a primary legal entity, such as the Republic of Cyprus, of which they are organs or authorities in the ordinary meaning of such terms."

Περαιτέρω, σύμφωνα με την παράγραφο 19:

“Τη Δημόσια Διοίκηση με την ευρεία έννοια του όρου, απαρτίζουν το Κράτος με τη στενή έννοια, δηλαδή το δημόσιο και μεγάλος αριθμός άλλων δημόσιων νομικών προσώπων, στα οποία η έννομη τάξη έχει αναθέσει την επιδίωξη ποικίλων σκοπών.” 5

Οι Δήμοι στην Κυπριακή Δημοκρατία αποτελούν δημιούργημα του Νόμου - του περί Δήμων Νόμου 1985 (Ν. 111/85). Αποτελούν αρχή τοπικής διοίκησης (αρ. 2 του Νόμου 111/85). Οι αρμοδιότητές τους προδιαγράφονται κυρίως από τα άρθρα 83-123 του Νόμου 111/85. Έχουν αρμοδιότητα να ασκούν “διοικητική εξουσία, δηλαδή τμήμα της (κρατικής) εξουσίας που ανήκει στη Διοικητική Λειτουργία” (Τάχου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 4η έκδοση, σελ. 207). 10 15

Έχοντας υπόψη όλα τα πιο πάνω σε συνάρτηση με τις αρμοδιότητες των Δήμων, όπως προδιαγράφονται από τα πιο πάνω άρθρα 83-103 του Νόμου, κρίνω ότι οι Δήμοι εμπίπτουν σαφώς εντός του ορισμού που έχει δοθεί στην υπόθεση *Celaleddin* (πιο πάνω). Ακολουθεί πως οι Δήμοι αποτελούν Αρχές ή Όργανα της Δημοκρατίας εντός της έννοιας του άρθρου 139 του Συντάγματος. 20

Σε σχέση με το Υπουργικό Συμβούλιο οι εξουσίες και αρμοδιότητές του διέπονται από το άρθρο 54 του Συντάγματος. Λαμβανομένων υπόψη αυτών των εξουσιών και αρμοδιοτήτων είναι αυτονόητο ότι το Υπουργικό Συμβούλιο αποτελεί Αρχή ή Όργανο της Δημοκρατίας εντός της έννοιας του πιο πάνω άρθρου 139. Πληρούνται, επομένως, η πρώτη, πιο πάνω, προϋπόθεση. 25 30

Σε σχέση με τη δεύτερη προϋπόθεση η επίλυση του ζητήματος πρέπει να επιχειρηθεί με βάση τις εισηγήσεις των αιτητών και σε συνδυασμό με την επίδικη απόφαση. Οι τελευταίοι εισηγούνται ότι: 35

(1) Οι καθ' ων η αίτηση δεν έχουν την εξουσία ή την αρμοδιότητα, “κατ’ επίκληση του άρθρου 21 του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96, σε περιπτώσεις όπως την παρούσα, όπου οι αιτητές αρνήθηκαν, με βάση τις πρόνοιες του Κεφ. 96 να χορηγήσουν άδεια οικοδομής, να αποφασίζουν ότι οι Αιτητές είναι ένοχοι παράλειψης συμμόρφωσης με συγκεκριμένη πρόνοια του Κεφ. 96 και να εκδίδουν για το σκοπό αυτό διάταγμα τάσσον προθεσμία για συμμόρφωση.”. 40

(2) Οι καθ' ων η αίτηση δεν έχουν δικαίωμα κάτω από τις περιστάσεις, γιατί δεν έχει καθόλου εφαρμογή το άρθρο 21 του Κεφ. 96, να διορίζουν τρίτο πρόσωπο όπως στην προκειμένη περίπτωση για να ασκήσει τις αρμοδιότητες και εξουσία των Αιτητών.

5

Είναι πρόδηλο από τις πιο πάνω εισηγήσεις των αιτητών, ότι οι τελευταίοι αμφισβητούν έντονα κατά πόσο το Υπουργικό Συμβούλιο είχε εξουσία, δυνάμει του άρθρου 21 του Κεφ. 96, να ενεργήσει όπως έχει ενεργήσει. Υφίσταται, επομένως, αμφισβήτηση εξουσίας ή αρμοδιότητας μεταξύ δύο Οργάνων ή Αρχών της Δημοκρατίας - των αιτητών και του Υπουργικού Συμβουλίου.

10

Ουσία της προσφυγής.

15

Η ουσία της προσφυγής πρέπει να προσεγγισθεί με βάση τα πραγματικά περιστατικά που περιβάλλουν την επίδικη απόφαση και με βάση τις πρόνοιες του άρθρου 21 του Κεφ. 96 και ειδικότερα της φράσης “παρέλειψε να συμμορφωθεί προς οιαδήποτε των διατάξεων του παρόντος Νόμου”.

20

Τα πραγματικά περιστατικά, στο βαθμό που είναι σχετικά, έχουν ως πιο κάτω:

25

Στις 15.6.95 τα ενδιαφερόμενα μέρη εξασφάλισαν πολεοδομική άδεια σε σχέση με προτεινόμενη ανάπτυξη ανέγερσης ξενοδοχείου 868 κλινών στη Γεροσκήπου. Στη συνέχεια, με αίτησή τους ημερ. 16.11.95, προς τους αιτητές, ζήτησαν άδεια οικοδομής για ανέγερση του πιο πάνω ξενοδοχείου. Οι αιτητές, αφού εξέτασαν την αίτηση των ενδιαφερομένων μερών, την απέρριψαν και πληροφόρησαν τα ενδιαφερόμενα μέρη για τους λόγους της απόρριψης (βλ. επιστολή τους ημερ. 21.2.96).

30

35

Οι αιτητές αποτελούν την δυνάμει του Κεφ. 96 “Αρμόδια Αρχή” για τη χορήγηση αδειών οικοδομής (βλ. άρθρο 3 του Κεφ. 96). Η υποβολή αιτήσεως για χορήγηση άδειας οικοδομής δε συνεπάγεται την αυτόματη χορήγηση της άδειας. Η χορήγηση ή μη της άδειας οικοδομής αποτελεί ζήτημα το οποίο emπίπτει απόλυτα εντός των εξουσιών και αρμοδιοτήτων της Αρμόδιας Αρχής. Αυτό καθίσταται πρόδηλο από τις διατάξεις του Κεφ. 96 και ιδιαίτερα από το αρ. 4(1) σύμφωνα με το οποίο η χορήγηση της άδειας οικοδομής είναι δυνατή μόνον οσάκις η αρμόδια αρχή “ικανοποιείται ότι η προβλεπόμενη εργασία ή έτερον ζήτημα εν σχέσει προς την οποίαν η άδεια ζητείται είναι σύμφωνος προς τας διατάξεις του παρόντος Νόμου και των εκάστοτε εν ισχύϊ κανονισμών”.

40

Κρίνω, επομένως, ότι από τη στιγμή που η αρμόδια αρχή επιλαμβάνεται μιας αιτήσεως για χορήγηση άδειας οικοδομής και την εγκρίνει ή την απορρίπτει, δεν εγείρεται ζήτημα παράλειψής της να συμμορφωθεί “προς οιαδήποτε των διατάξεων του παρόντος Νόμου”. Υπάρχει πλήρης συμμόρφωση προς τις διατάξεις του Νόμου με την εξέταση και την απόρριψη της αίτησης. Παράλειψη συμμόρφωσης επέρχεται σε περίπτωση που η αρμόδια αρχή παραλείπει να εξετάσει την αίτηση και να εκδώσει την απόφασή της. Δεν υφίσταται, επομένως, πεδίο επέμβασης του Υπουργικού Συμβουλίου μετά την απορριπτική ή εγκριτική απόφαση της αρμοδίας αρχής και οποιαδήποτε τυχόν επέμβαση του λαμβάνει χώραν “άνευ εξουσίας ή αρμοδιότητας”. Ακολουθεί πως η επίδικη απόφαση στην κρινόμενη περίπτωση “ελήφθη άνευ εξουσίας ή αρμοδιότητας”. Είναι άκυρη και “άνευ οιαδήποτε απολύτως νομικού αποτελέσματος” (Άρθρο 139.5 του Συντάγματος).

Συνταγματικότητα του άρθρου 21 του Κεφ. 96.

Οι ευπαίδευτοι συνήγοροι των αιτητών υποστήριξαν ότι “οι πρόνοιες του άρθρου 21 του Κεφ. 96 θα πρέπει να αναγνωσθούν και προσαρμοστούν κάτω από το φως των προνοιών του άρθρου 188 του Συντάγματος”. Επομένως - συνεχίζει η εισήγηση - στο βαθμό που το άρθρο 21 παρέχει στο Υπουργικό Συμβούλιο δικαίωμα έκδοσης διαταγμάτων προστατευτικού χαρακτήρα, τύπου Mandamus, με το οποίο να διατάσσεται η αρμόδια αρχή να συμμορφωθεί με συγκεκριμένη νομοθετική πρόνοια, είναι αντίθετο με το άρθρο 155 του Συντάγματος, το οποίο ορίζει ότι μόνο το Ανώτατο Δικαστήριο μπορεί να εκδώσει διάταγμα Mandamus.

Περαιτέρω υποστήριξαν ότι, στο βαθμό “που το Υπουργικό Συμβούλιο επιχειρεί ουσιαστικά κατά εφαρμογή του Άρθρου 21 του Κεφ. 96 να διαπιστώσει τη νομιμότητα ή μη συγκεκριμένης παράλειψης της αρμόδιας αρχής συμμόρφωσης σε συγκεκριμένη πρόνοια του Νόμου, ενεργεί σαν Αναθεωρητικό Δικαστήριο ασκώντας αναθεωρητική δικαιοδοσία ελέγχου νομιμότητας παραλείψεων διοικητικού οργάνου και υποκαθιστά στο βαθμό αυτό το Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο κατά το Άρθρο 146 του Συντάγματος ασκεί αποκλειστική αναθεωρητική δικαιοδοσία”.

Για τους πιο κάτω λόγους θεωρώ, ότι δεν παρίσταται ανάγκη να εξεταστεί το ζήτημα της συνταγματικότητας του άρθρου 21 του Κεφ. 96:

Από το πολύ αρχικό στάδιο της λειτουργίας του το Ανώτατο

5 Συνταγματικό Δικαστήριο της Δημοκρατίας, το οποίο είχε καθι-
 δορυθεί δυνάμει του άρθρου 133 του Συντάγματος, είχε θέσει κατευ-
 θυντήριες αρχές αναφορικά με την εφαρμογή των άρθρων 144, 149
 και 188 του Συντάγματος (Re *Loftis v. Republic*, 1 R.S.C.C. 20, 34,
 10 35). Σύμφωνα με αυτές τις αρχές για να παραπεμφθεί ζήτημα αντι-
 συνταγματικότητας Νόμου ενώπιον του Ανωτάτου Συνταγματικού
 Δικαστηρίου, δυνάμει του άρθρου 144 του Συντάγματος, αυτό πρέ-
 πει να είναι ουσιαστικό (material) για την επίλυση οποιοδήποτε
 15 επίδικου θέματος στη διαδικασία. Σε σχέση δε με το άρθρο 188 του
 Συντάγματος, δεν είναι αναγκαία η προηγούμενη παραπομπή ζη-
 τήματος αντισυνταγματικότητας ενώπιον του Ανωτάτου Συνταγ-
 ματικού Δικαστηρίου, εάν τυγχάνει εφαρμογής η παράγραφος 4*
 του άρθρου 188. Η παράγραφος 4 τυγχάνει εφαρμογής “οσάκις το
 20 δικαστήριο και τα μέρη συμφωνούν αναφορικά με τον τρόπο εφαρ-
 μογής, με τις αναγκαίες προσαρμογές δυνάμει της παραγ. 4, Νόμου
 15 ο οποίος εξαιρουθεί να ισχύει δυνάμει της παραγ. 1 του άρθρου
 188”. (Βλ. και *The Mayor etc. Nicosia v. Loizides*, 1 R.S.C.C. 59
 και *Milliotis and Others v. Hussein* (1963) 2 C.L.R. 287, 289).

20 Στη θεμελιακή υπόθεση *Συμβούλιο Εγγραφής Αρχιτεκτόνων
 και Πολιτικών Μηχανικών v. Κυριακίδης* (1966) 3 Α.Α.Δ. 640,
 655 (απόφαση της Ολομέλειας) τονίσθηκε ότι: “Η δικαστική
 εξουσία δεν επιλαμβάνεται αφηρημένων ερωτημάτων. Τα δικα-
 25 στήρια δε συνηθίζουν να αποφασίζουν ζητήματα συνταγματικής
 φύσεως, εκτός αν αυτό είναι απόλυτα αναγκαίο για την έκβαση
 της υπόθεσης. Τα δικαστήρια δε διατυπώνουν κανόνα συνταγ-
 ματικού δικαίου, ο οποίος είναι ευρύτερος από ότι χρειάζεται
 από τα συγκεκριμένα γεγονότα στα οποία θα εφαρμοσθεί”.

30 Στο σύγγραμμα Rottschaefer on Constitutional Law η πιο πά-
 νω αρχή παρατίθεται με πολύ πιο δυνατή γλώσσα: “Τα δικαστή-
 ρια δεν επιλύουν ζητήματα συνταγματικότητας εάν η υπόθεση
 μπορεί να αποφασισθεί πάνω σε οποιοδήποτε άλλο λόγο”.

35 Στο “Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο” του Π. Δ. Δαγτόγλου, 2α
 έκδοση, παραγ. 128, ο λόγος των πιο πάνω περιορισμών “είναι ότι
 τα δικαστήρια δε χορηγούν γνωμοδοτήσεις, αλλά επιλύουν διαφο-

40 * 4. Οιονδήποτε δικαστήριο της Δημοκρατίας εφαρμόζον τας διατάξεις οι-
 ουδήποτε νόμου, διατηρουμένου εν ισχύϊ συμφώνως τη πρώτη παρα-
 γράφω του παρόντος άρθρου, εξαιρουθεί να εφαρμόζη αυτόν εν σχέσει
 προς οιαδήποτε τοιαύτην χρονικήν περίοδον μετά των αναγκαίων προ-
 σαρμογών προς συμμόρφωσιν αυτού προς τας διατάξεις του Συντάγμα-
 τος περιλαμβανομένων και των μεταβατικών διατάξεων αυτού.

ρές. Δεν ασχολούνται με ζητήματα που δεν οδηγούν στην επίλυση της εκάστοτε κρινόμενης διαφοράς". (Βλ. και "Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Β, του ιδίου συγγραφέα, παραγ. 1567).

Όπως φαίνεται πιο πάνω, τα επίδικα θέματα έχουν κριθεί με άλλο τρόπο. Η συνταγματικότητα του άρθρου 21 δεν έχει κριθεί ουσιώδης για την επίλυσή τους. Δεν παρίσταται, επομένως, ανάγκη να επιληφθώ του ζητήματος της Συνταγματικότητας του άρθρου 21.

5

Η προσφυγή γίνεται αποδεκτή.