

13 Νοεμβρίου, 1996

[ΚΡΟΝΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ROYAL RIS LTD ΚΑΙ ΑΛΛΗ,

Αιτητές,

ν.

ΔΗΜΟΥ ΛΑΡΝΑΚΑΣ (ΑΡ. 2),

Καθ' ου η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 688/94)

Διοικητικό Δίκαιο — Διοικητική πράξη — Εκτελεστότητα — Μη εκτελεστές πράξεις — Διακρίσεις — Περιστάσεις της μη εκτελεστότητας σύστασης στην κριθείσα περίπτωση.

- 5 Προσφυγή βάσει του Αρθρου 146 του Συντάγματος — Έννομο συμφέρον — Σύνδεσή του με την ύπαρξη του αντικειμένου της προσφυγής — Απουσία εννόμου συμφέροντος ήδη κατά την έγερση της προσφυγής στην κριθείσα περίπτωση — Περιστάσεις.
- 10 Οι αιτητές προσέβαλαν σύσταση του Δημάρχου Λάρνακος προς το αρμόδιο Δημοτικό Συμβούλιο με την οποία διαφωνούσαν ενώ τη σύσταση άμεσα ακολούθησε απόφαση μη πλήττουσα τους αιτητές, πριν ακόμα από την καταχώριση της προσφυγής.
- 15 Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:
- 20 1. Αποτελεί πάγια αρχή του Διοικητικού Δικαίου ότι αίτηση ακύρωσης χωρεί μόνο κατά εκτελεστών διοικητικών πράξεων διοικητικών οργάνων. Το κριτήριο για την εκτελεστότητα διοικητικής πράξης ή απόφασης είναι η παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων, δηλαδή η γένεση εξ αυτής δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Μια πράξη είναι εκτελεστή εφ' όσον επιβάλλει υποχρεώσεις στο διοικούμενο, μη υφιστάμενες πριν την έκδοσή της, η μη εκπλήρωση των οποίων παρέχει το δικαίωμα στη διοίκηση να επικαλεσθεί τα
- 25 μέσα του δικαίου για την εκτέλεσή τους. Εάν η πράξη είναι πα-

ραγωγός εννόμων αποτελεσμάτων αυτή είναι εκτελεστή. Επίσης, πράξη πληροφοριακού χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα πράξη που πληροφορεί τον αιτητή για μια κατάσταση πραγμάτων ή για τις πρόνοιες ενός νόμου, ή πράξη στην οποία εκφράζεται η πρόθεση και όχι η βούληση της διοίκησης δεν είναι εκτελεστή πράξη. 5
Ακόμα, επιστολή που καλούσε τον αιτητή να κατεδαφίσει οικοδομή, προειδοποιώντας ότι αν δεν συμμορφωθεί θα ληφθούν εναντίον του δικαστικά μέτρα, θεωρήθηκε ως έκφραση της πρόθεσης και όχι της βούλησης της διοίκησης και συνεπώς δεν συνιστούσε εκτελεστή διοικητική πράξη. 10

Εξέταση της επίδικης επιστολής δείχνει ότι στερείται εκτελεστότητας. Το περιεχόμενό της είναι καθαρά πληροφοριακό, συστήνει την έκδοση άδειας υπό όρους, ενώ δεν παράγει οποιαδήποτε έννομα αποτελέσματα, δικαιώματα ή υποχρεώσεις. Η προσβαλλόμενη πράξη δεν επιφέρει οποιαδήποτε μεταβολή της υφιστάμενης νομικής κατάστασης του αιτητή, ούτε και δεσμεύει το κατά νόμο αρμόδιο όργανο, δηλαδή το Δημοτικό Συμβούλιο Λάρνακας. Ο Δήμαρχος προβαίνει σε σύσταση για έγκριση της αίτησης και όχι στην έκδοση ή την άρνηση έκδοσης της αιτούμενης άδειας. Αυτό 20
δε είναι εμφανές από το γεγονός ότι μια εβδομάδα μετά το αρμόδιο Δημοτικό Συμβούλιο εξέδωσε την αιτούμενη άδεια χωρίς οποιοδήποτε όρο. Αν η επιστολή δεν ήταν πληροφοριακού ή συστατικού χαρακτήρα, πιθανό να μπορούσε να τεθεί θέμα έκδοσης της πράξης από αναρμόδιο όργανο. 25

2. Η προσφυγή καθίσταται άνευ αντικειμένου με την ανάκληση της πράξης οποτεδήποτε γενομένη πριν την έκδοση της δικαστικής απόφασης. Το έννομο συμφέρον πρέπει να υπάρχει κατά το χρόνο της καταχώρησης της προσφυγής και κατά τη διάρκεια της ακρόασης. 30

Στην παρούσα υπόθεση, θα ήταν δυνατό να εξετασθεί το θέμα αν η επίδικη πράξη δεν στερείτο εκτελεστότητας. Η εισήγηση του δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση, υπονοεί ότι, με την έκδοση της σχετικής άδειας χωρίς όρους, η οποιαδήποτε προηγούμενη πράξη 35
έστω και αν είναι εκτελεστή, έχει σιωπηρά ανακληθεί. Η εισήγηση αυτή στοχεύει στην υπόδειξη ότι οι αιτητές κατά την καταχώρηση της προσφυγής δεν είχαν έννομο συμφέρον. Όταν καταχωρήθηκε η παρούσα προσφυγή οι αιτητές ήσαν ήδη κάτοχοι της σχετικής άδειας η οποία εκδόθηκε από το αρμόδιο όργανο δύο και πλέον 40
μήνες προηγούμενα. Οι αιτητές συνεπώς εστερούντο και εννόμου συμφέροντος κατά την καταχώρησης της προσφυγής.

Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- Δημοκρατία v. Sunoil Bunkering Limited (1994) 3 Α.Α.Δ. 26,
- 5 Στεφανίδης και Άλλοι v. Δήμου Έγκωμης (1994) 3 Α.Α.Δ. 49,
- Krashias Modern Land & Building Developers Ltd. v. Δήμου Έγκωμης (1995) 3 Α.Α.Δ. 198,
- 10 Makris and Another v. Republic and Others (1984) 3 C.L.R. 10,
- Siman v. Municipality of Famagusta (No. 2) (1972) 3 C.L.R. 329,
- Christofides v. C.Y.T.A. (1979) 3 C.L.R. 99,
- 15 Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others (1986) 3 C.L.R. 322,
- Papaleontiou v. Educational Service Commission (1987) 3 C.L.R. 1341.

20 Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Δήμου Λάρνακας να εγκρίνει την έκδοση άδειας πώλησης οινοπνευματωδών ποτών αλλά με όρους.

25 Α. Σ. Αγγελίδης, για τους Αιτητές.

Γ. Νικολαΐδης, για τον Καθ' ου η αίτηση.

30 *Cur. adv. vult.*

ΚΡΟΝΙΔΗΣ, Δ.: Οι αιτητές είναι ενοικιαστές ακινήτου στη Λάρνακα το οποίο χρησιμοποιούν για τη στέγαση και λειτουργία επιχείρησης εστιατορίου από πολλά χρόνια. Το ακίνητο έχει κη-
35 ρυχθεί αρχαίο μνημείο και είναι ιδιοκτησίας του κληροδοτήματος “Ευανθίας Πιερίδου”.

Οι αιτητές υπέβαλαν αίτηση στο Δήμο Λάρνακας για
40 έκδοση/ανανέωση άδειας λειτουργίας και πώλησης οινοπνευματω-
δών ποτών στο υποστατικό εργασίας τους.

Ο Δήμαρχος με επιστολή του προς τους αιτητές, ημερομηνίας 23.5.94, τους πληροφόρησε ότι έχει συστήσει την έκδοση άδειας με τρεις όρους. Εναντίον των πρώτων δύο όρων καθώς και της υπο-

χρέωσης που επέβαλε για καταβολή χρηματικής εγγύησης με £300,= για την τήρηση των όρων αυτών στρέφεται η παρούσα προσφυγή.

Είναι παραδεκτό και αναμφισβήτητο γεγονός ότι ο Δήμος Λάρνακος εξέδωσε τελικά την επίδικη άδεια την 1.6.1994 χωρίς την επιβολή οποιουδήποτε όρου. Η έκδοση αυτής της άδειας χωρίς την επιβολή όρων, έγινε δύο και πλέον μήνες πριν την καταχώρηση της παρούσας προσφυγής. 5

Ο ευπαιδευτος συνήγορος των καθ' ων η αίτηση υπέβαλε ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά απλώς προκαταρκτικές συστάσεις με τελικό σκοπό τη διευκόλυνση και τέλος τη νομιμοποίηση των αιτητών. Η τελική εκτελεστή πράξη είναι η έκδοση της σχετικής άδειας πολύ πριν την καταχώρηση της προσφυγής χωρίς κανένα όρο. 10 15

Η επίδικη επιστολή του Δημάρχου αναφέρει ότι συστήθηκε από το Δήμο Λάρνακος η έκδοση αδειάς πώλησης οινοπνευματωδών ποτών με τους κάτωθι όρους:- 20

(α) Να εξασφαλιστεί οικοδομική/πολεοδομική άδεια αλλαγής χρήσης της οικοδομής σε εστιατόριο, μέσω του Επάρχου Λάρνακας και Προέδρου της Διαχειριστικής Επιτροπής του Κληροδοτήματος Ευανθίας Πιερίδου και να υπάρξει πλήρης συμμόρφωση προς τους όρους που θα τεθούν στις πιο πάνω άδειες. 25

(β) Να υπάρξει πλήρης συμμόρφωση προς τις υποδείξεις και τον όρο της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας ώστε η κοινή έξοδος/ διαδρομή διαφυγής μαζί με την μπυραγία "Read Feather" να μην κλειδώνεται όπως αναφέρεται στις παρατηρήσεις της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας ύστερα από την επιθεώρηση του υποστατικού. 30 35

(γ) Να συμμορφώνεστε πάντοτε προς του υγειονομικούς όρους και Κανονισμούς του Δήμου και τις υποδείξεις της Δημοτικής Υγειονομικής Υπηρεσίας." 35

Σύμφωνα με τον περί Πωλήσεως Οινοπνευματωδών Ποτών Νόμο, Κεφ. 144, όπως τροποποιήθηκε, Αρχή Αδειών, δηλαδή η αρμοδία Αρχή για την έκδοση αδειάς πώλησης οινοπνευματωδών ποτών, είναι προκειμένου περί Δήμου, το Συμβούλιο του Δήμου εντός των ορίων του οποίου κείται τα υποστατικά για τα οποία 40

έχει εκδοθεί η άδεια και σε κάθε άλλη περίπτωση ο Έπαρχος της Επαρχίας εντός της οποίας ευρίσκονται τα συγκεκριμένα υποστατικά (Βλέπε άρθρο 2 του περί Πώλησεως Οινοπνευματωδών Ποτών (Τροποποιητικός) Νόμου του 1968, Ν. 26/68, που τροποποιήσε το άρθρο 2 του βασικού Νόμου). Σύμφωνα με το άρθρο 4 καμιά άδεια πώλησης οινοπνευματωδών ποτών δεν εκδίδεται από την Αρχή, εκτός αν ο αιτητής προσκομίσει πιστοποιητικό που εκδίδεται από το Επαρχιακό Συμβούλιο που προβλέπεται στο άρθρο 5 του βασικού Νόμου.

10

Αποτελεί πάγια αρχή του Διοικητικού Δικαίου ότι αίτηση ακύρωσης χωρεί μόνο κατά εκτελεστών διοικητικών πράξεων διοικητικών οργάνων. Το κριτήριο για την εκτελεσιμότητα διοικητικής πράξης ή απόφασης είναι η παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων, δηλαδή η γένεση εξ αυτής δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Μια πράξη είναι εκτελεστή εφ' όσον επιβάλλει υποχρεώσεις στο διοικούμενο, μη υφιστάμενες πριν την έκδοσή της, η μη εκπλήρωση των οποίων παρέχει το δικαίωμα στη διοίκηση να επικαλεσθεί τα μέσα του δικαίου για την εκτέλεσή τους. Εάν η πράξη είναι παραγωγός εννόμων αποτελεσμάτων αυτή είναι εκτελεστή (Βλέπε *Δημοκρατία v. Sunoil Bunkering Limited* (1994) 3 Α.Α.Δ. 26 και *Στεφανίδης και Άλλοι v. Δήμου Έγκωμης* (1994) 3 Α.Α.Δ. 49). Επίσης, πράξη πληροφοριακού χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα πράξη που πληροφορεί τον αιτητή για μια κατάσταση πραγμάτων ή για τις πρόνοιες ενός νόμου, ή πράξη στην οποία εκφράζεται η πρόθεση και όχι η βούληση της διοίκησης δεν είναι εκτελεστή πράξη (Βλέπε, *Krashias Modern Land & Building Developers Ltd. v. Δήμου Έγκωμης* (1995) 3 Α.Α.Δ. 198). Ακόμα, επιστολή που καλούσε τον αιτητή να κατεδαφίσει οικοδομή, προειδοποιώντας ότι αν δεν συμμορφωθεί θα ληφθούν εναντίον του δικαστικά μέτρα, θεωρήθηκε ως έκφραση της πρόθεσης και όχι της βούλησης της διοίκησης και συνεπώς δεν συνιστούσε εκτελεστή διοικητική πράξη (Βλέπε, *Makris and Another v. The Republic and Others* (1984) 3 Α.Α.Δ. 10, *Siman (No. 2) v. The Municipality of Famagusta* (1972) 3 Α.Α.Δ. 329).

Εξέταση της επίδικης επιστολής δείχνει ότι στερείται εκτελεσιμότητας. Το περιεχόμενό της είναι καθαρά πληροφοριακό, συστήνει την έκδοση άδειας υπό όρους, ενώ δεν παράγει οποιαδήποτε έννομα αποτελέσματα, δικαιώματα ή υποχρεώσεις. Η προσβαλλόμενη πράξη δεν επιφέρει οποιαδήποτε μεταβολή της υφιστάμενης νομικής κατάστασης του αιτητή, ούτε και δεσμεύει το κατά νόμο αρμόδιο όργανο, δηλαδή το Δημοτικό Συμβούλιο Λάρνακας. Ο Δήμαρχος προβαίνει σε σύσταση για έγκριση της αίτησης και όχι

στην έκδοση ή την άρνηση έκδοσης της αιτούμενης άδειας. Αυτό δε είναι εμφανές από το γεγονός ότι μια εβδομάδα μετά το αρμόδιο Δημοτικό Συμβούλιο εξέδωσε την αιτούμενη άδεια χωρίς οποιοδήποτε όρο. Αν η επιστολή δεν ήταν πληροφοριακού ή συστατικού χαρακτήρα, πιθανό να μπορούσε να τεθεί θέμα έκδοσης της πράξης από αναρμόδιο όργανο. 5

Ο ευπαίδευτος συνήγορος των καθ' ων η αίτηση εισηγήθηκε ακόμα ότι με την έκδοση της σχετικής άδειας από το αρμόδιο όργανο επτά μόνο μέρες μετά την προσβαλλόμενη επίδικη επιστολή του Δημάρχου, η προσφυγή κατέστη ούτως ή άλλως άνευ αντικειμένου. 10

Η προσφυγή καθίσταται άνευ αντικειμένου με την ανάκληση της πράξης οποτεδήποτε γενομένη πριν την έκδοση της δικαστικής απόφασης. Το έννομο συμφέρον πρέπει να υπάρχει κατά το χρόνο της καταχώρησης της προσφυγής και κατά τη διάρκεια της ακρόασης (Βλέπε *Christofides v. CY.T.A.* (1979) 3 Α.Α.Δ. 99, *Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others* (1986) 3 Α.Α.Δ. 322, *Papaleontiou v. Educational Service Commission* (1987) 3 Α.Α.Δ. 1341). 20

Στην παρούσα υπόθεση, θα ήταν δυνατό να εξετασθεί το θέμα αν δεν κατέληγα, όπως πιο πάνω αναφέρεται, ότι η επίδικη πράξη στερείται εκτελεσιτότητας. Όπως αντιλαμβανόμαστε, η εισήγηση του δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση, υπονοεί ότι, με την έκδοση της σχετικής άδειας χωρίς όρους, η οποιαδήποτε προηγούμενη πράξη έστω και αν είναι εκτελεστή, έχει σιωπηρά ανακληθεί. Η εισήγηση αυτή στοχεύει στην υπόδειξη ότι οι αιτητές κατά την καταχώρηση της προσφυγής δεν είχαν έννομο συμφέρον. Συμφωνώ με τη θέση αυτή. Όταν καταχωρήθηκε η παρούσα προσφυγή οι αιτητές ήσαν ήδη κάτοχοι της σχετικής άδειας η οποία εκδόθηκε από το αρμόδιο όργανο δύο και πλέον μήνες προηγούμενα. Οι αιτητές συνεπώς εστερούντο και εννόμου συμφέροντος κατά την καταχώρησης της προσφυγής. 25 30

Για τους πιο πάνω λόγους, η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα, τα οποία να υπολογισθούν από τον Πρωτοκολλητή. 35

Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.