

«Δήλωση και/ή απόφαση του Σεβαστού Δικαστηρίου ότι η πράξη και/ή απόφαση των καθ' ων η αίτηση, η οποία γνωστοποιήθηκε στους αιτητές με επιστολή ημερομηνίας 4.7.2016 και με την οποία απέρριψαν την Ιεραρχική Προσφυγή τους αιτητές εναντίον της απόφασης της Πολεοδομικής Αρχής, είναι άκυρη, παράνομη και στερημένη οποιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος.».

Οι αιτητές, εταιρεία περιορισμένης ευθύνης με εγγεγραμμένο γραφείο στη Λευκωσία, υπέβαλαν, στις 13.2.2015, την αίτηση με αρ. ΛΑΡ/047/2015 στην Πολεοδομική Αρχή, ήτοι στον Επαρχιακό Λειτουργό Λάρνακας του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως («το Τμήμα»), για χορήγηση Πολεοδομικής Άδειας για ανέγερση μεμονωμένης κατοικίας στο τεμάχιο αρ. 34, Φ/Σχ. 2-235-347, στον [REDACTED] Λάρνακας. Στις 23.3.2015, η εν λόγω αίτηση απορρίφθηκε από την Πολεοδομική Αρχή. Σύμφωνα με τα όσα αναγράφονται ως «Λόγοι Αρνήσεως» στη Γνωστοποίηση Αρνήσεως Χορηγήσεως Πολεοδομικής Άδειας-

«(500) Η αιτούμενη ανάπτυξη η οποία διαλαμβάνει ανέγερση Μεμονωμένης κατοικίας, η οποία προτείνεται σε τεμάχιο εκτός ορίου ανάπτυξης, σε απόσταση 3700μ περίπου από την οικιστική Ζώνη [REDACTED] του χωριού και εντός περιοχής αναδασμού, δεν μπορεί να επιτραπεί. Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι αυτή δεν ικανοποιεί τις πρόνοιες της παραγράφου 2.3 "Γενική Στρατηγική Ανάπτυξης" της Δήλωσης

Πολιτικής (2014) σύμφωνα με τις οποίες επιδιώκεται η διατήρηση του κατ' εξοχή αγροτικού χαρακτήρα της υπαίθρου και η οργανωμένη και ενοποιημένη ανάπτυξη των οικισμών, με την αποθάρρυνση της διασποράς των διαφόρων τύπων ανάπτυξης σε περιοχές άλλες από τις καθορισμένες.

["Ουσιώδης παράγοντας" με βάση το άρθρο 26(1) του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου].

(501) Ο συντελεστής δόμησης της προτεινόμενης μεμονωμένης κατοικίας ανέρχεται σε 0,161:1 (1080τ.μ.) αντί να μην υπερβαίνει το 0,10:1 (671τ.μ.) που προνοεί η ζώνη Γ3 στην οποία εμπίπτει το τεμάχιο. [Παράγραφος 2(δ) της Πολιτικής 9(Γ)(β) της Δήλωσης Πολιτικής].».

Οι αιτητές αντέδρασαν και κατά της πιο πάνω απορριπτικής απόφασης καταχώρησαν μέσω των δικηγόρων τους, στις 9.4.2015, Ιεραρχική Προσφυγή.

Στο πλαίσιο εξέτασης της προαναφερθείσας Ιεραρχικής Προσφυγής, ετοιμάστηκε Σημείωμα για την Υπουργική Επιτροπή, με αρ. 105/3 και ημερομηνία 12.4.2016 (παράρτημα 6 στην ένσταση των καθ' ων η αίτηση), σύμφωνα με το οποίο τόσο η Πολεοδομική Αρχή, όσο και η Αν. Διευθύντρια του Τμήματος και ο Έπαρχος εισηγούνταν την απόρριψή της. Τελικά, όπως προκύπτει από το παράρτημα 7 της ένστασης των καθ' ων η αίτηση και το εκεί περιεχόμενο έγγραφο με τίτλο «Απόσπασμα από τα Πρακτικά της 105^{ης} συνεδρίας της Υπουργικής

Επιτροπής για Εξέταση Ιεραρχικών Προσφυγών με βάση τα άρθρα 31 και 32 του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου και χαλαρώσεων με βάση το άρθρο 5Α του περί Προστασίας της Παραλίας Νόμου που έγινε στο Υπουργείο Εσωτερικών στις 26.4.2016», η Ιεραρχική Προσφυγή απορρίφθηκε ομόφωνα από την Υπουργική Επιτροπή κατά την εν λόγω συνεδρία, η οποία έκρινε ότι «η απόφαση της Πολεοδομικής Αρχής είναι ορθή και σύμφωνη με τις πρόνοιες της πολεοδομικής νομοθεσίας και της Δήλωσης Πολιτικής».

Στις 4.7.2016 η πιο πάνω απόφαση γνωστοποιήθηκε δια σχετικής επιστολής στους δικηγόρους των αιτητών, οι οποίοι την 1.9.2016 καταχώρησαν την υπό κρίση προσφυγή.

Νομικοί ισχυρισμοί

Εγείρεται εν πρώτοις εκ μέρους των αιτητών ο ισχυρισμός ότι η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε χωρίς τη δέουσα έρευνα και στηρίχθηκε σε λανθασμένα ευρήματα και/ή εσφαλμένες διαπιστώσεις, χωρίς να έχουν ερευνηθεί δεόντως όλες οι πτυχές της υπόθεσης. Περαιτέρω, πάσχει η προσβαλλόμενη απόφαση λόγω ανεπαρκούς και/ή ελλιπούς αιτιολογίας.

Έτερος προβαλλόμενος λόγος ακύρωσης έγκειται στον ισχυρισμό ότι η επίδικη απόφαση παραβιάζει τα κεκτημένα δικαιώματα των αιτητών, τους κανόνες της φυσικής δικαιοσύνης, των ίσων ευκαιριών, της ίσης μεταχείρισης και της χρηστής διοίκησης, είναι δε αυτή δυσανάλογη και υπερβολική υπό τις περιστάσεις. Επ' αυτού, ως χαρακτηριστικά αναφέρει ο ευπαίδευτος συνήγορος των αιτητών, εφαρμοζόταν επί σωρεία ετών η πολιτική για μεμονωμένη κατοικία, σύμφωνα με την οικεία Δήλωση Πολιτικής και οποιαδήποτε αίτηση τηρούσε τις σχετικές πρόνοιες, εγκρινόταν, χωρίς να απαιτείται οτιδήποτε άλλο και καμία άλλη πρόνοια δεν λαμβανόταν υπόψη. Συνεπώς, κατά τη σχετική εισήγηση, τίθεται θέμα δυσμενούς διάκρισης και άνισης μεταχείρισης, *«δεδομένου ότι πάρα πολύ πλησίον της προτεινόμενης ανάπτυξης έχει ήδη εγκριθεί άλλη ανάπτυξη»*. Σε περίπτωση δε που υπήρχε πρόθεση να περιοριστεί αυστηρά η ανάπτυξη της μεμονωμένης κατοικίας, θα επιβαλλόταν ρητά περιορισμός στην πολιτική της μεμονωμένης κατοικίας, ενώ, αντίθετα, η συγκεκριμένη παράγραφος της οικείας Δήλωση Πολιτικής είναι γενική και αόριστη.

Άμεσα συναφής με τα πιο πάνω, είναι και ο ισχυρισμός, τον οποίο η πλευρά των αιτητών εγείρει ως αυτοτελή λόγο ακύρωσης, ότι η επίδικη απόφαση είναι αντίθετη με τα Άρθρα 23 και 28 του Συντάγματος, καθώς και το Άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Τέλος, εγείρεται ο ισχυρισμός ότι η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε από αναρμόδιο όργανο με πάσχουσα σύνθεση και/ή λειτουργία, κατά παράβαση των γενικών αρχών του Διοικητικού Δικαίου. Συναφώς, τίθεται και ζήτημα μη τήρησης άρτιων πρακτικών κατά την επίδικη συνεδρία της Υπουργικής Επιτροπής, ημερομηνίας 26.4.2016.

Εκ διαμέτρου αντίθετες είναι οι θέσεις των καθ' ων η αίτηση, οι οποίοι ισχυρίζονται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι καθόλα ορθή και νόμιμη, σύμφωνη με το Σύνταγμα, το Νόμο και τις αρχές του διοικητικού δικαίου και αποτέλεσμα της ορθής ενάσκησης των εξουσιών τους και της δέουσας έρευνας που διενεργήθηκε, ουδεμία πλάνη εμφιλοχώρησε, είναι δε αυτή επαρκώς και/ή δεόντως αιτιολογημένη. Επιπρόσθετα, κατά την ευπαίδευτη συνήγορο των καθ' ων η αίτηση, ούτε η αρχή της ίσης μεταχείρισης αλλ' ούτε και οποιαδήποτε άλλη αρχή του διοικητικού δικαίου έχει παραβιαστεί από τη Διοίκηση, η οποία ενήργησε εντός των ορίων που της παρέχονται από το οικείο νομοθετικό πλαίσιο, καθώς και των ορίων της διακριτικής της ευχέρειας.

Τέλος, με εκτενή αναφορά σε νομολογία, η κα [REDACTED] επιχειρηματολογεί προς αντίκρουση των ισχυρισμών περί αναρμοδιότητας και πάσχουσας σύνθεσης και λειτουργίας του αποφασίζοντος οργάνου.

Η κατάληξη

Έχω εξετάσει με ιδιαίτερη προσοχή την προσβαλλόμενη απόφαση, υπό το πρίσμα βεβαίως όλων των στοιχείων που τέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου, τα οποία αποτέλεσαν το υπόβαθρο για προώθηση των εκατέρωθεν θέσεων, είτε υπέρ είτε κατά της νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης.

Τέθηκε από το συνήγορο των αιτητών, στο πλαίσιο του ισχυρισμού περί αναρμοδιότητας και πάσχουσας σύνθεσης και λειτουργίας του αποφασίζοντος οργάνου, ζήτημα μη τήρησης άρθρων πρακτικών κατά την επίδικη συνεδρία της Υπουργικής Επιτροπής, ημερομηνίας 26.4.2016. Ο συγκεκριμένος ισχυρισμός, ναί μεν δεν έχει δικογραφηθεί επαρκώς στην αίτηση ακυρώσεως (στο νομικό σημείο 19 αυτής, γίνεται αναφορά σε αναρμοδιότητα και πάσχουσα σύνθεση και/ή λειτουργία του διοικητικού οργάνου), ωστόσο το ζήτημα της τήρησης άρθρων πρακτικών συνδέεται άρρηκτα με τη σύνθεση και λειτουργία του συλλογικού οργάνου και, ως τέτοιο, δεν μπορεί παρά να αποτελεί θέμα δημοσίας τάξεως, το οποίο μπορεί να εξεταστεί και αυτεπαγγέλτως σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας (βλ. **Γεώργιος Αλετράρης ν. Δήμος Λάρνακος, Υποθ. Αρ. 719/2010 ημερ. 31.1.2012**). Αυτή εξάλλου ήταν επί του συγκεκριμένου θέματος και η προσέγγιση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην, δεσμευτική για το παρόν

Δικαστήριο απόφαση, στην **Στυλιανός Αγαθοκλέους ν. Συμβούλιο Υδατοπρομήθειας Λευκωσίας, Α.Ε. Αρ. 29/2011, ημερ. 21.7.2016**, στην οποία το Δικαστήριο, αφού πρώτα επεσήμανε ότι το ζήτημα της σύνθεσης του διοικητικού οργάνου συνιστά ζήτημα δημοσίας τάξης, εξεταζόμενο αυτεπαγγέλτως, αμέσως μετά ανέφερε τα ακόλουθα, άμεσα σχετικά, με το ζήτημα της τήρησης άρτιων πρακτικών:

«Συναφές θέμα είναι και η ανάγκη τήρησης άρτιων πρακτικών με σκοπό τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου. Η ανάγκη αυτή κωδικοποιείται και στο Άρθρο 24 του Περί Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου, αρ. 158(Ι)/99 (βλ. Γεώργιος Αλετράρης ν. Δήμος Λάρνακος, Υποθ. Αρ. 719/2010 ημερ. 31.1.2012).».

Κατά συνέπεια, το συγκεκριμένο ζήτημα, ως ζήτημα δημοσίας τάξης, εξετάζεται αμέσως πιο κάτω κατά προτεραιότητα.

Ως έχω προαναφέρει, στο παράρτημα 7 της ένστασης των καθ' ων η αίτηση, περιέχεται το πρακτικό της επίδικης συνεδρίας της Υπουργικής Επιτροπής, ημερομηνίας 26.4.2016, κατά την οποία λήφθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση απόρριψης της Ιεραρχικής Προσφυγής των αιτητών. Παρατηρώ δε ότι το ίδιο ακριβώς πρακτικό βρίσκεται τόσο στον οικείο διοικητικό φάκελο του Υπουργείου Εσωτερικών (ερυθρό 52), όσο και, αντίγραφο αυτού, στον διοικητικό φάκελο της Πολεοδομικής Αρχής, έχον την αρίθμηση 73. Και οι δυο

προαναφερθέντες φάκελοι κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου τούτου κατά το στάδιο των διευκρινίσεων.

Εξετάζοντας το εν λόγω πρακτικό, δεν μπορώ παρά να διαπιστώσω ότι πράγματι αυτό είναι ελλιπές, ούτως ώστε να μην πληρούνται, ούτε καν στοιχειωδώς, οι υπό της νομοθεσίας και νομολογίας προβλεπόμενες απαιτήσεις για την τήρηση ενός άρτιου πρακτικού. Στο υπό αναφορά μονοσέλιδο πρακτικό, περιλαμβάνεται μια και μοναδική παράγραφος, στην οποία αναγράφονται τα εξής:

«Η Επιτροπή μελέτησε το Σημείωμα με αρ. 105/3 και, αφού εξέτασε τα πραγματικά και νομικά γεγονότα τα οποία σχετίζονται με την υποβληθείσα αίτηση, την απόφαση και τα επιχειρήματα της Πολεοδομικής Αρχής, τις απόψεις/εισηγήσεις της Διευθύντριας Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως και του Έπαρχου Λάρνακας καθώς επίσης και τους λόγους που επικαλέστηκαν οι αιτητές για υποστήριξη της Ιεραρχικής Προσφυγής, ενεργώντας σύμφωνα με τις πρόνοιες του άρθρου 31 του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου, αποφάσισε ομόφωνα να απορρίψει την Ιεραρχική Προσφυγή, κρίνοντας ότι η απόφαση της Πολεοδομικής Αρχής είναι ορθή και σύμφωνη με τα πρόνοιες της πολεοδομικής νομοθεσίας και της Δήλωσης Πολιτικής.».

Ωστόσο, πέραν των πιο πάνω ουδέν. Δεν καταγράφεται οποιαδήποτε τυχόν συζήτηση μεταξύ των μελών της Υπουργικής Επιτροπής, δεν φαίνεται ποιος τήρησε το πιο πάνω πρακτικό, πουθενά δεν αναφέρεται

ποια ήσαν τα μέλη της Επιτροπής και ποιοι ήσαν παρόντες στη συγκεκριμένη συνεδρία (δεν αναγράφεται οποιοδήποτε όνομα στο πρακτικό), ενώ, εξίσου σημαντικό είναι και το γεγονός ότι το εν λόγω έγγραφο δεν φέρει οποιαδήποτε υπογραφή ή/και μονογραφή. Ούτε και από τον διοικητικό φάκελο κατέστη δυνατός ο εντοπισμός οποιουδήποτε συναφούς πρόσθετου στοιχείου.

Πρόκειται, συνεπώς, για ένα ελλιπέστατο πρακτικό που ουδόλως ανταποκρίνεται στις επιταγές του άρθρου 24 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999 (Ν.158(Ι)/1999), το οποίο προβλέπει για την ανάγκη τήρησης άρτιων πρακτικών, με σκοπό βέβαια τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου περί του νομοτύπου της σύγκλισης και παρουσίας των μελών, αλλά και του περιεχομένου της ληφθείσας απόφασης (βλ. *Σωτήρης Χ'Γαβριήλ ν. Συμβουλίου Εγγραφής και Ελέγχου Εργοληπτών Οικοδομικών και Τεχνικών Έργων (1995) 4 Α.Α.Δ. 2583 Ιωάννης Δημητριάδης κ.ά. ν. Ε.Δ.Υ., Συνεκδ. Υποθ. Αρ. 507/05 και 566/05, ημερ. 20.7.2007, Χρυσάφη ν. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 550, Γεώργιος Αλετράρης, ανωτέρω και Στυλιανός Αγαθοκλέους, ανωτέρω*). Η τήρηση πρακτικών και η καταγραφή των ουσιωδών γεγονότων που περιστοιχίζουν τη λήψη της διοικητικής απόφασης επιβάλλεται από τους κανόνες της χρηστής διοίκησης και αποτελεί υποχρέωση της Διοίκησης (βλ. *Dome Investments Ltd ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Αγίας Νάπας κ.ά.*

(1989) 3(B) A.A.Δ. 741). Στην *Κυπριανίδου Ανδρούλλα Ηλία ν. Δήμου Πόλεως Χρυσοχούς* (2009) 4 A.A.Δ. 721, με αναφορά στην *Medcon Construction a.o. ν. Republic* (1968) 3 C.L.R. 535 και *Χρυσάφη, ανωτέρω*, αναφέρθηκε ότι «η τήρηση άρθρων πρακτικών είναι υποχρέωση κάθε οργάνου που ασκεί διοικητική λειτουργία, γιατί συνιστά εχέγγυο για χρηστή διοίκηση και αναγκαία προϋπόθεση για την άσκηση αποτελεσματικού ελέγχου της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων». Όπως λέχθηκε χαρακτηριστικά στην *Χρυσάφη, ανωτέρω*,

«Τα πρακτικά αποτελούν, ως η μόνη αυθεντική πηγή για τα όσα συνθέτουν τη διαδικασία, προϋπόθεση της χρηστής διοίκησης. Χωρίς αυτά καθίσταται εν προκειμένω ανέφικτος ο δικαστικός έλεγχος και η προσβληθείσα διοικητική απόφαση οδηγείται αναπόφευκτα σε ακύρωση.».

Μεταγενέστερα, στη *Νικολάου ν. Δημοκρατίας* (2010) 3 A.A.Δ. 417, επισημάνθηκαν από το Ανώτατο Δικαστήριο τα εξής:

«Η ανάγκη για τήρηση άρθρου πρακτικού έχει επισημανθεί στη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η τήρηση άρθρου πρακτικού συνιστά εχέγγυο για χρηστή διοίκηση και προϋπόθεση για την άσκηση αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου, της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων.».

Την ίδια προσέγγιση ακολούθησε το Δικαστήριο τούτο επί παρομοίου ζητήματος, ήτοι αυτό της μη τήρησης άρτιων πρακτικών, στην **Αντώνης Σιβιτανίδης v. Δημοτικού Συμβουλίου Γεροσκήπου, Υποθ. Αρ. 1448/2014, ημερ. 23.3.2018**. Έφεση κατά της εν λόγω απόφασης δεν ασκήθηκε (βλ. επίσης την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην **Σάββας Λοϊζίδης κ.α. v. Δημοκρατίας, Συνεκδ. Υποθ. Αρ. 616/2009 κ.α., ημερ. 12.4.2011**, όπου το Δικαστήριο επεσήμανε τη μη τήρηση άρτιου πρακτικού «*υπό την έννοια ότι δεν καταγράφεται οποιαδήποτε συλλογιστική ή συζήτηση, παρά μόνο η απόφαση που λήφθηκε*»).

Επιπρόσθετα, ούτε έχει τεθεί ενώπιόν μου και, εν πάση περιπτώσει, δεν έχω εντοπίσει οποιοδήποτε έστω προσχέδιο του υπό αναφορά πρακτικού, στο οποίο θα μπορούσε ενδεχομένως να αναζητηθεί η υπό του αρμοδίου οργάνου σχετική, δεόντως δοθείσα, έγκριση (βλ. συναφώς το συλλογισμό του Δικαστηρίου τούτου επί του συγκριμένου ζητήματος στην απόφαση **NESTORAS HOTELS LIMITED v. Δημοκρατίας, Υποθ. Αρ. 1520/2014, ημερ. 25.10.2018**), ενώ παρατηρώ ότι και το προαναφερθέν σημείωμα προς την Υπουργική Επιτροπή (ερ. 51 στον διοικητικό φάκελο του Υπουργείου Εσωτερικών) είναι ανυπόγραφο, δεν αποκαλύπτεται ο συντάκτης του και δεν τίθεται επ' αυτού οποιαδήποτε εγκριτική σημείωση.

Υπό το φως των πιο πάνω λοιπόν, διαπιστώνω ότι υφίσταται εν προκειμένω πράγματι ζήτημα μη τήρησης άρτιου πρακτικού κατά τη συνεδρία λήψης της επίδικης απόφασης από την Υπουργική Επιτροπή, με αποτέλεσμα η εν λόγω απόφαση να καθίσταται τρωτή και, συνακόλουθα, να υπόκειται σε ακύρωση.

Οι πιο πάνω διαπιστώσεις σφραγίζουν άνευ ετέρου την τύχη της παρούσας προσφυγής και καθίσταται αχρείαστη η εξέταση άλλων ζητημάτων που έχουν εγερθεί.

Συνακόλουθα, η προσφυγή επιτυγχάνει. Επιδικάζονται €1850 έξοδα υπέρ των αιτητών και εναντίον των καθ' ων η αίτηση, πλέον Φ.Π.Α., εάν υπάρχει.

Η προσβαλλόμενη πράξη ακυρώνεται με βάση το Άρθρο 146.4(β) του Συντάγματος.

Φ.ΚΩΜΟΔΡΟΜΟΣ, Δ.Δ.Δ.

