

7 Οκτωβρίου, 1994

[ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΦΡΙΕΟΣ ΣΤΑΥΡΙΝΙΔΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση,

(Υπόθεση Αρ. 963/92)

Ο περί Σωματείων και Ιδρυμάτων Νόμος του 1972 (Ν. 57/72) — Εγγραφή
Σωματείου — Εύλογα και νομικά ζητήθηκαν οι απόψεις διαφόρων
Υπουργείων/Υπηρεσιών του κράτους στα πλαίσια διεξαγωγής δέουσας
έρευνας πριν τη λήψη απόφασης σχετικά με την εγγραφή σωματείου.

5

Σωματεία και Ιδρύματα — Εγγραφή σωματείου — Αρμόδιο όργανο ο Έφο-
ρος Σωματείων δηλαδή ο Υπουργός Εσωτερικών — Ανυπαρξία πρα-
κτικών ή στοιχείων που να δευκνύουν τη λήψη της απόφασης από το αρ-
μόδιο όργανο καθιστά την απόφαση ακυρώσιμη και για έλλειψη αιτιο-
λογίας.

10

Οι αιτητές προσέβαλαν με τη προσφυγή τους την απόφαση του Γενι-
κού Διευθυντή Υπουργείου Εσωτερικών με την οποία απερρίφθη αίτη-
μά τους για εγγραφή σωματείου με την επωνυμία “Παγκύπριος Σύνδε-
σμος εξ επαγγέλματος και Διπλωματούχων Τοπογράφων”.

15

Οι αιτητές ισχυρίστηκαν κατ' αρχήν ότι κατά παράβαση του Νόμου
ζητήθηκαν οι απόψεις άλλων Υπουργείων και Υπηρεσιών και κατά δεύ-
τερο λόγο ότι αρμόδιο όργανο για την έκδοση της απόφασης ήταν ο
Υπουργός Εσωτερικών ως Έφορος Σωματείων και Ιδρυμάτων και όχι
ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου.

20

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, απο-
φάσισε ότι:

- 1) Η πρώτη εισήγηση δεν βρίσκει σύμφωνο το Δικαστήριο. Παρόλον ότι ο Περί Σωματίου και Ιδρυμάτων Νόμος (Ν. 57/72) δεν ορίζει ρητά ότι προτού καταλήξει σε απόφαση ο Έφορος ζητά τις απόψεις άλλων υπηρεσιών, εντούτοις το Δικαστήριο δεν βρίσκει οτιδήποτε επιλήψιμο στην ενέργεια του καθ' ου να ζητήσει τις απόψεις άλλων υπηρεσιών. Η ενέργεια αυτή εντάσσεται μέσα στα πλαίσια της δέουσας έρευνας που ενδείκνυτο να διεξαχθεί προτού ο καθ' ου η αίτηση καταλήξει στην απόφασή του. Εξάλλου ακόμα και στις περιπτώσεις που απαριθμούνται στο Άρθρο 3(1) είναι επιβεβλημένη η διεξαγωγή έρευνας γιατί πως μπορεί για παράδειγμα ο Έφορος να καταλήξει σε απόφαση ως προς το κατά πόσο η λειτουργία κάποιου σωματείου τείνει να υπονομεύσει την ασφάλεια της Δημοκρατίας αν δεν ζητηθούν οι απόψεις της Αστυνομίας;

Επιπρόσθετα, το Άρθρο 6(4) του Περί Σωματείων και Ιδρυμάτων Νόμου (Ν. 57/72) προνοεί ότι ο Έφορος δέχεται την αίτηση και εγγράφει το σωματείο στο Μητρώον "εφ' όσον συντρέχουσιν οι νόμιμοι όροι" και για να διαπιστωθεί κάτι τέτοιο ενδείκνυται όπως ο Έφορος διεξάγει την έρευνά του ζητώντας τις απόψεις άλλων αρμοδίων υπηρεσιών.

Ο πρώτος λόγος για ακύρωση κρίνεται αβάσιμος και απορρίπτεται:

- 2) Τα σημεία που αναφέρει ο δικηγόρος του καθ' ου η αίτηση για στηριξη του ισχυρισμού ότι η επίδικη απόφαση λήφθηκε από τον Έφορο Σωματείων δεν προσφέρουν από μόνα τους ασφαλή ένδειξη ότι η επίδικη απόφαση έχει πράγματι ληφθεί από το αρμόδιο όργανο. Ελλείπει περαιτέρω απτών στοιχείων που να στηρίζουν τη θέση αυτή το Δικαστήριο δεν μπορεί από μόνο του να αχθεί σε τέτοιο ασφαλές συμπέρασμα. Το Δικαστήριο έχει διεξέλθει το διοικητικό φάκελο που τέθηκε ενώπιόν του και δεν έχει εντοπίσει οποιαδήποτε ένδειξη που να μαρτυρεί με βεβαιότητα ως προς το ποιος έλαβε και υπό ποιες συνθήκες λήφθηκε η επίδικη απόφαση.
- 3) Περαιτέρω, η μη καταγραφή οπουδήποτε της επίδικης απόφασης πλήττει και την αιτιολογία της. Είναι γεγονός ότι όλη η αλληλογραφία απευθύνεται στο Γενικό Διευθυντή. Ακόμα και αν θεωρηθεί ότι η απόφαση λήφθηκε από το αρμόδιο όργανο, δεν υπάρχει οτιδήποτε που να δείχνει με ποιο τρόπο ο Γενικός Διευθυντής (Έφορος Σωματείων) αξιολόγησε τις διάφορες απόψεις (ας σημειωθεί δι'ιστάμενες) που ζήτησε και για το πως κατέληξε στην επίδικη απόφαση. Η επιστολή ημερ. 2.10.92 δεν μπορεί να αναπληρώσει το κενό αυτό. Η μη ύπαρξη γραπτής απόφασης του ίδιου του Έφορου Σωματείων καθιστά αδύνατο το δικαστικό έλεγχο και οδηγεί σε ακύρωση την

προσβαλλόμενη απόφαση.

Η προσφυγή επιτυγχάνει με έξοδα.

5 Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ'ων η αίτηση με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα των αιτητών για εγγραφή σωματείου με την επωνυμία "Παγκύπριος Σύνδεσμος εξ επαγγέλματος και Διπλωματούχων Τοπογράφων".

Α. Σ. Αγγελίδης, για τους Αιτητές.

Α. Βασιλειάδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ'ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ.: Οι αιτητές με την προσφυγή αυτή ζητούν την πιό κάτω θεραπεία:

"Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη και/ή απόφαση του καθ' ου η αίτηση η οποία γνωστοποιήθηκε στους αιτητές στις 5.10.1992 και με την οποίαν απέρριψε το αίτημά τους για την εγγραφή σωματείου με την επωνυμία 'Παγκύπριος Σύνδεσμος εξ επαγγέλματος και Διπλωματούχων Τοπογράφων' είναι άκυρη, παράνομη και στερημένη οποιουδήποτε έννομου αποτελέσματος."

Οι αιτητές υπέβαλαν με επιστολή του δικηγόρου τους ημερ. 2.3.92 αίτηση για εγγραφή σωματείου σύμφωνα με τον περί Σωματείων και Ιδρυμάτων Νόμο του 1972 (Ν. 57/72) (ο Νόμος), με την επωνυμία "Παγκύπριος Σύνδεσμος εξ επαγγέλματος και Διπλωματούχων Τοπογράφων".

Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών ως Έφορος Σωματείων και Ιδρυμάτων ζήτησε τις απόψεις διαφόρων άλλων Τμημάτων και Υπουργείων αφού διαβίβασε σ' αυτά τα σχετικά έγγραφα που υποβλήθηκαν από το δικηγόρο των αιτητών. Παράλληλα ζητήθηκε από το δικηγόρο των αιτητών να προβεί σε μια διόρθωση στο καταστατικό του σωματείου και να συμπληρώσει ορισμένα κενά σ' αυτό. Ο δικηγόρος των αιτητών συμμορφώθηκε με τα ζητούμενα και πληροφόρησε σχετικά τον Έφορο Σωματείων με την επιστολή του ημερ. 21.4.92.

Όλα τα Υπουργεία/Τμήματα/Υπηρεσίες, με εξαίρεση το Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων, δεν έφεραν οποιαδήποτε ένσταση στην εγγραφή του σωματείου. Το Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων με την επιστολή του ημερ. 22.6.92 ανέφερε ότι "οι σκοποί του Συνδέσμου που περιέχονται στο Καταστατικό του, έρχονται σε αντίθεση με τις διατάξεις του περί Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου Νόμου αρ. 224 του 1990". Επεσήμανε επίσης ότι "η Τοπογραφική Μηχανική έχει περιληφθεί στους κλάδους μηχανικής επιστήμης του Ε.Τ.Ε.Κ. και η ενάσκηση του επαγγέλματος του Τοπογράφου διέπεται από τις πρόνοιες του εν λόγω Νόμου".

Το Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων προτού απαντήσει στον Έφορο Σωματείων ζήτησε και πήρε τις απόψεις του Συνδέσμου Επιστημόνων Εκτιμητών Επιμετρητών & Τοπογράφων Κύπρου, της Διοικούσας Επιτροπής του Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου (Ε.Τ.Ε.Κ.) και του Συνδέσμου Αγρονόμων - Τοπογράφων Μηχανικών Κύπρου. Και τα τρία πιο πάνω σώματα έφεραν ένσταση στην εγγραφή του σωματείου με τη σχετική επωνυμία. Οι λόγοι για τους οποίους υπήρξε ένσταση εκ μέρους των πιο πάνω συνοψίζονται στην επιστολή του Ε.Τ.Ε.Κ. προς το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Συγκοινωνιών & Έργων στην οποία αναφέρονται τα εξής:

- “1) Από προκαταρκτική έρευνα που διεξήχθη διαπιστώθηκε ότι τα πλείστα μέλη δεν έχουν τις ιδιότητες που τους προσδίδονται. Συγκεκριμένα από τα δηλωθέντα μέλη 7 (επτά) είναι υπάλληλοι του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας ή συνταξιούχοι του Τμήματος αυτού, 1 (ένας) υπάλληλος του Τμήματος Αναπτύξεως Υδάτων, 5 (πέντε) ιδιωτικοί υπάλληλοι σε εργοληπτικές εταιρείες, 2 (δύο) Πολιτικοί Μηχανικοί μέλη του ΕΤΕΚ, 1 (ένας) δικηγόρος που ασχολείται με υποθέσεις οριοθέτησης και 3 (τρεις) διαθέτουν γραφεία παροχής χωρομετρικών υπηρεσιών.
- 2) Ο όρος “εξ επαγγέλματος” χρησιμοποιείται αυθαίρετα. Καθένα αρμόδιο σώμα δεν έχει προβεί σε οποιαδήποτε έρευνα που να αποδεικνύει ότι τα μέλη του Συνδέσμου αυτού είναι όντως εξ επαγγέλματος Τοπογράφοι, έχουν μοναδικό τρόπο ζωής το επάγγελμα αυτό και είναι σε θέση να προσφέρουν ορισμένης αποδεκτής ποιότητας υπηρεσία στο κοινό.
- 3) Ο όρος “διπλωματούχος τοπογράφος” είναι εντελώς παραπλανητικός και απαράδεκτος εφ’ όσον ουδείς διπλωματούχος τοπογράφος μέλος του ΕΤΕΚ περιλαμβάνεται στον υπο-

βληθέντα κατάλογο αλλά και ούτε αναμένεται να εγγραφεί κάποιος διότι υφίσταται ήδη άλλος Σύνδεσμος Διπλωματούχων Τοπογράφων (Σύνδεσμος Αγρονόμων - Τοπογράφων Μηχανικών Κύπρου). Ως εκ τούτου τυχόν υιοθέτηση της επωνυμίας αυτής θα προκληθεί σύγχυση και κίνδυνος παραπλάνησης του κοινού.

5

- 4) Πρόνοιες του καταστατικού του προτεινόμενου Συνδέσμου αντιβαίνουν προς το Νόμο περί ΕΤΕΚ που είναι το αποκλειστικό αρμόδιο όργανο για να ρυθμίζει τα του επαγγέλματος του Τοπογράφου.

10

Είναι προφανές ότι βασικός σκοπός των μελών του πιο πάνω προτεινόμενου Συνδέσμου είναι η έμμεση αναγνώριση τους από την πολιτεία ως εξ επαγγέλματος Τοπογράφων για να επικαλεσθούν δήθεν “κεκτημένα δικαιώματα” εν όψει της εφαρμογής του Νόμου περί ΕΤΕΚ.”

15

Στις 31.8.92 ο Έφορος Σωματείων ζήτησε νομική συμβουλή από το Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ως προς το κατά πόσο μπορούσε να αρνηθεί την εγγραφή του σωματείου. Στην επιστολή αυτή επισυνάφθηκαν οι απόψεις των ενδιαφερομένων Υπουργείων και Τμημάτων.

20

Ο Γενικός Εισαγγελέας απάντησε στο πιο πάνω ερώτημα με την επιστολή του ημερ. 24.9.92 στην οποία αναφέρετο ότι δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν οι όροι “εξ επαγγέλματος” και “διπλωματούχος”, “οι οποίοι έχουν καθιερωθεί ότι καθορίζουν εκείνους που έχουν το δικαίωμα να ασκούν ένα επάγγελμα είτε λόγω προσόντων είτε λόγω επαγγελματικής πείρας σε περιπτώσεις που καθορίζονται από τη σχετική νομοθεσία και ότι δεν μπορεί τούτο να γίνει μόνο με τη σύσταση αυτού του Σωματείου.”

25

30

Ο Έφορος Σωματείων και Ιδρυμάτων αρνήθηκε την εγγραφή του σωματείου και πληροφόρησε σχετικά το δικηγόρο των αιτητών με επιστολή ημερ. 2.10.92. Το περιεχόμενο της επιστολής που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής έχει ως εξής:

35

40

“Έχω οδηγίες να αναφερθώ στην αλληλογραφία που λήγει με την επιστολή μου με αρ. 42/72/1411 ημερ. 10.9.1992, σχετικά με την εγγραφή σωματείου με την επωνυμία ‘Παγκύπριος Σύνδεσμος εξ επαγγέλματος και Διπλωματούχων Τοπογράφων’, και να σας πληροφορήσω ότι τούτο δεν είναι δυνατόν να γίνει διότι οι όροι ‘Εξ Επαγγέλματος’ και ‘διπλωματούχος’ έχουν καθιερωθεί ότι

καθορίζουν εκείνους που έχουν το δικαίωμα να ασκούν ένα επαγγελματία είτε λόγω προσόντων είτε λόγω επαγγελματικής πείρας σε περιπτώσεις που καθορίζονται από τη σχετική νομοθεσία.”

Η πιο πάνω επιστολή στάλθηκε από αρμόδιο λειτουργό του Υπουργείου ο οποίος έθεσε σφραγίδα με το όνομά του πάνω από τη φράση “για Γενικό Διευθυντή Υπουργείου Εσωτερικών”. 5

Οι λόγοι για ακύρωση που προβλήθηκαν από το δικηγόρο των αιτητών είναι: 10

(1) Το άρθρο 3(1) του Νόμου καθορίζει περιοριστικά σε ποιες περιπτώσεις δεν δύναται να εγγραφεί κάποιου σωματείο (όπως για παράδειγμα σωματείο του οποίου ο σκοπός ή η λειτουργία τείνει να υπονομεύσει την ασφάλεια της Δημοκρατίας, τη δημόσια τάξη, ασφάλεια, υγεία κ.λ.π.). Πουθενά ο Νόμος δεν προϋποθέτει ότι για την εγγραφή σωματείου πρέπει να ζητηθούν οι απόψεις άλλων Υπουργείων/ Τμημάτων/ Υπηρεσιών. Με την ενέργειά του αυτή ο καθ’ ου η αίτηση υπέπεσε σε πλάγιη περί το Νόμο και έλαβε υπόψη εξωγενή στοιχεία. 15 20

Η πιο πάνω εισήγηση δεν με βρίσκει σύμφωνο. Παρόλον ότι ο Νόμος δεν ορίζει ρητά ότι προτού καταλήξει σε απόφαση ο Έφορος ζητά τις απόψεις άλλων υπηρεσιών, εντούτοις δεν βρίσκω οτιδήποτε επιλήψιμο στην ενέργεια του καθ’ ου να ζητήσει τις απόψεις άλλων υπηρεσιών. Η ενέργεια αυτή εντάσσεται κατά την άποψή μου μέσα στα πλαίσια της δέουσας έρευνας που ενδείκνυτο να διεξαχθεί προτού ο καθ’ ου η αίτηση καταλήξει στην απόφασή του. Εξάλλου ακόμα και στις περιπτώσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 3(1) είναι επιβεβλημένη η διεξαγωγή έρευνας γιατί πως μπορεί για παράδειγμα ο Έφορος να καταλήξει σε απόφαση ως προς το κατά πόσο η λειτουργία κάποιου σωματείου τείνει να υπονομεύσει την ασφάλεια της Δημοκρατίας αν δεν ζητηθούν οι απόψεις της Αστυνομίας; 25 30

Επιπρόσθετα, το άρθρο 6(4) του Νόμου προνοεί ότι ο Έφορος δέχεται την αίτηση και εγγράφει το σωματείο στο Μητρώον “εφ’ όσον συντρέχουσιν οι νόμιμοι όροι” και για να διαπιστωθεί κάτι τέτοιο ενδείκνυται κατά την άποψή μου όπως ο Έφορος διεξάγει την έρευνά του ζητώντας τις απόψεις άλλων αρμοδίων υπηρεσιών. 35 40

Ο πρώτος λόγος για ακύρωση κρίνεται αβάσιμος και απορρίπτεται.

Ως δεύτερο λόγο για ακύρωση ο δικηγόρος των αιτητών πρόβαλε

τον ισχυρισμό ότι δεν υπάρχει απόφαση του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών υπό την ιδιότητά του ως Έφορου Σωματείων. Ο δικηγόρος των αιτητών ζήτησε με επιστολή του ημερ. 26.5.93 όπως του αποσταλεί αντίγραφο του πρακτικού το οποίο οδήγησε στην κοινοποίηση της επίδικης απόφασης. Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου απάντησε ότι δεν υπάρχει οποιοδήποτε πρακτικό και ότι ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου ως Έφορος Σωματείων και Ιδρυμάτων απέστειλε την επιστολή της 2.10.92 που περιέχει την επίδικη απόφαση. Με βάση τα πιο πάνω ο κ. Αγγελίδης ισχυρίστηκε ότι ελλείπει η ουσιαστική άσκηση της εξουσίας από το όργανο στο οποίο εναποτέθηκε και ότι η ύπαρξη της διοικητικής απόφασης είναι αναγκαία για να καταστεί επιτυχής ο δικαστικός έλεγχος.

Η θέση του δικηγόρου του καθ' ου η αίτηση είναι ότι η επίδικη απόφαση είναι απόφαση του Γενικού Διευθυντή ο οποίος έδωσε οδηγίες στον αρμόδιο υπάλληλο του Υπουργείου για να την κοινοποιήσει. Είτε επίσης ότι μπορεί η επιστολή να φέρει τη σφραγίδα υπαλλήλου, αλλά αυτό δε σημαίνει ότι την απόφαση την πήρε ο υπάλληλος αυτός. Και τούτο γιατί η επιστολή αρχίζει με "έχω οδηγίες" που σημαίνει ότι του δόθηκαν οδηγίες από το Γενικό Διευθυντή, το όνομα του οποίου είναι στο τέλος της επιστολής. Είτε επίσης ότι δεν απαιτείτο να τηρηθούν πρακτικά από το Γενικό Διευθυντή όταν λάμβανε την απόφαση γιατί η τήρηση πρακτικών απαιτείται εκεί όπου υπάρχει συλλογικό όργανο.

Διαφωνώ με την πιο πάνω θέση του κ. Βασιλειάδη. Τα σημεία που αναφέρει για στήριξη του ισχυρισμού ότι η επίδικη απόφαση λήφθηκε από τον Έφορο Σωματείων δεν προσφέρουν από μόνα τους ασφαλή ένδειξη ότι η επίδικη απόφαση έχει πράγματι ληφθεί από το αρμόδιο όργανο. Ελλείπει περαιτέρω απτών στοιχείων που να στηρίζουν τη θέση αυτή το Δικαστήριο δεν μπορεί από μόνο του να αχθεί σε τέτοιο ασφαλές συμπέρασμα. Έχω διεξέλθει το διοικητικό φάκελο που τέθηκε ενώπιόν μου και δεν έχω εντοπίσει οποιαδήποτε ένδειξη που να μαρτυρεί με βεβαιότητα ως προς το ποιος έλαβε και υπό ποιες συνθήκες λήφθηκε η επίδικη απόφαση.

Περαιτέρω, η μη καταγραφή οποιαδήποτε της επίδικης απόφασης πλήττει και την αιτιολογία της. Η έλλειψη αιτιολογίας προβλήθηκε ως τρίτος λόγος για ακύρωση. Είναι γεγονός ότι όλη η αλληλογραφία απευθύνεται στο Γενικό Διευθυντή. Ακόμα και αν θεωρηθεί ότι η απόφαση λήφθηκε από το αρμόδιο όργανο, δεν υπάρχει οτιδήποτε που να δείχνει με ποιο τρόπο ο Γενικός Διευθυντής (Έφορος Σωματείων) αξιολόγησε τις διάφορες απόψεις (ας σημειωθεί δι'ιστάμενες) που ζήτησε και για το πώς κατέληξε στην επίδικη απόφαση. Η επι-

στολή ημερ. 2.10.92 δεν μπορεί να αναπληρώσει το κενό αυτό. Η μη ύπαρξη γραπτής απόφασης του ίδιου του Έφορου Σωματείων καθιστά αδύνατο το δικαστικό έλεγχο και οδηγεί σε ακύρωση την προβαλλόμενη απόφαση.

5

Με βάση τα πιο πάνω η προσφυγή επιτυγχάνει και η επίδικη απόφαση ακυρώνεται. Επιδικάζονται έξοδα υπέρ των αιτητών.

Η προσφυγή επιτυγχάνει με έξοδα υπέρ των αιτητών.