

14 Νοεμβρίου, 1996

[ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

CHURCH OF THE NAZARENE INTERNATIONAL LTD.,

Αιτήτρια,

v.

ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 254/95)

Διοικητικό Δίκαιο — Διοικητική πράξη — Εκτελεστή σε αντίθεση προς βεβαιωτική πράξη — Περιστάσεις του βεβαιωτικού χαρακτήρα της επίδικης πράξης.

- 5 *Συνταγματικό Δίκαιο — Αρχή της θρησκευτικής ελευθερίας — Άρθρο 18 του Συντάγματος — Έννοια και ερμηνεία — Απουσία αντικειμένου εφαρμογής του στην κριθείσα περίπτωση — Περιστάσεις.*

10 Η αιτήτρια εταιρεία προσέβαλε την απόρριψη αίτησής της για απόκτηση ακινήτου.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

- 15 1. Στην παρούσα υπόθεση είναι φανερό ότι η διοίκηση, παρότι λεκτικό που χρησιμοποιούσε κάθε φορά περί επανεξέτασης, επιβεβαίωνε απλώς την προηγούμενή της απόφαση για απόρριψη του αιτήματος. Η αιτήτρια καμιά φορά δεν παρέσχε νέα στοιχεία, αλλά απλά νέες αιτιολογήσεις ή λόγους γιατί αξίωνε την αιτούμενη
- 20 άδεια και η αρμόδια Επιτροπή απέρριπτε κάθε φορά την αίτηση, δίδοντας κάποτε την ίδια αιτιολογία και κάποτε διαφορετική, χωρίς όμως στο φάκελο να φαίνεται ότι είχε προηγηθεί οποιαδήποτε νέα έρευνα ή εξέταση νέων στοιχείων. Η προσβαλλόμενη πράξη δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη και συνεπώς δεν μπορεί
- 25 να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής.

2. Παρά την πτώση κατάληξη το δικαστήριο προχώρησε να εξετάσει και την ουσία της υπόθεσης. Η αιτήτρια ισχυρίζεται ότι με την άρνησή τους οι καθ' ων η αίτηση παραβιάζουν την αρχή της θρησκευτικής ελευθερίας. Το Άρθρο 18 του Συντάγματος που διαφυλάσσει το δικαίωμα αυτό, προβλέπει ότι όλες οι θρησκείες των οποίων τα δόγματα και οι ιεροτελεστίες είναι φανερές είναι ελεύθερες, ενώ όλες οι θρησκείες είναι ίσες ενώπιον του νόμου. Η θρησκευτική ελευθερία θα πρέπει να μην προσβάλλεται, όχι μόνο άμεσα αλλά ούτε και έμμεσα (βλ. *Υπουργός Εσωτερικών v. The Jehovah's Witnesses Congregation (Cyprus) Limited κ.ά.*). Το Άρθρο 18 του Συντάγματος καθιερώνει υπέρ των οπαδών των διάφορων θρησκειών προστατευόμενο ατομικό δικαίωμα ελευθερίας και απόλυτης άσκησης της λατρείας της εκλογής τους. Το δικαίωμα αυτό μπορεί να πάρει πολλές μορφές. Μια από αυτές είναι και η χορήγηση άδειας λειτουργίας εκκλησιαστικού οίκου ή ναού οιοδήποτε δόγματος, δικαίωμα που κατοχυρώνεται κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, όπως για παράδειγμα το γνωστό των δογμάτων της θρησκείας και το φανερό της άσκησης της λατρείας.

Η διοίκηση δεν μπορεί να παρακωλύει αμέσως ή εμμέσως την άσκηση της λατρείας με ενέργειες ή μέτρα που δεν έχουν σχέση με την εξακρίβωση των προϋποθέσεων που θέτει το Σύνταγμα. Στην παρούσα περίπτωση το υποστατικό για το οποίο ζητήθηκε η άδεια δε θα χρησιμοποιείτο ως τόπος λατρείας, αλλά ως γραφεία, τόπος διαμονής του προσωπικού ή για διακοπές μελών της συγκεκριμένης εκκλησίας. Καμιά από τις χρήσεις που η ίδια η αιτήτρια αναφέρει στις διάφορες αιτήσεις της δεν μπορεί να θεωρηθεί ως άσκηση λατρείας. Είναι αλήθεια ότι σε διάφορα έγγραφα και επιστολές αρμοδίων τμημάτων αναφέρεται ότι το υποστατικό θα χρησιμοποιηθεί "ως τόπος συναγωγής" ή "για την εκπαίδευση ιερωμένων" ή "για αιρετικούς σκοπούς" αλλά τα πιο πάνω δεν αποτελούσαν την εκπεφρασμένη βούληση της αιτήτριας αλλά συμπεράσματα των αρμοδίων τα οποία δεν δικαιολογούνταν από τα στοιχεία που περιείχαν οι αιτήσεις. Με την άρνησή της η διοίκηση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έστω και έμμεσα παρακωλύει την άσκηση λατρείας οποιασδήποτε θρησκευτικής ομάδας. Απέρριψε απλώς αίτηση κτήσης ακινήτου από υπεράκτια εταιρεία για χρήση, σύμφωνα με την αίτηση της αιτήτριας, ως γραφεία, τόπου διαμονής του προσωπικού ή χώρου διακοπών, αλλά όχι ως χώρου λατρείας. Εν όψει όλων των πιο πάνω η παρούσα προσφυγή θα πρέπει να απορριφθεί και επί της ουσίας.

Η προσφυγή απορρίπτεται με £300,- έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

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

5 *Larkos v. Republic* (1987) 3 C.L.R. 2189,

Ιωακείμ v. Συμβουλίου Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών (1996) 4 Α.Α.Δ. 2281,

10 *Zenios Closures Ltd v. Δήμου Λεμεσού* (1993) 4 Α.Α.Δ. 1535,

Savvas Phedonos Ltd. v. Δημοκρατίας κ.ά. (1996) 4 Α.Α.Δ. 2098,

15 *Υπουργός Εσωτερικών v. The Jehovah's Witnesses Congregation (Cyprus) Limited κ.ά.* (1995) 3 Α.Α.Δ. 78.

Προσφυγή.

20 Προσφυγή εναντίον της απόρριψης του αιτήματος της Αιτήτριας για απόκτηση ακίνητης ιδιοκτησίας.

A. Ποιητής, για την Αιτήτρια.

25 *M. Τσαγγαρίδης*, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

30 ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, Δ.: Με την παρούσα προσφυγή η αιτήτρια η οποία είναι υπεράκτια εταιρεία περιορισμένης ευθύνης, εγγεγραμμένη στην Κύπρο με έδρα τη Λάρνακα, αξιώνει την ακύρωση της απόφασης των καθ' ων η αίτηση ημερ. 11.11.1994 με βάση την οποία απορρίφθηκε η αίτησή της για απόκτηση ακίνητης περιουσίας και συγκεκριμένα μίας οικίας στην ενορία Αγίου Νικολάου
35 στη Λάρνακα.

40 Η αιτήτρια υπέβαλε σχετική αίτηση για χορήγηση άδειας για απόκτηση της κατοικίας αυτής στις 24.9.1984. Η αίτηση αφού εξετάστηκε απορρίφθηκε στις 16.9.1985 γιατί κρίθηκε ότι δεν πληρούσε τα κριτήρια του σχετικού νόμου. Η αιτήτρια ζήτησε στις 30.12.1985 επανεξέταση της αίτησης και αναθεώρηση της απόφασης, διάβημα που και πάλι απορρίφθηκε στις 20.5.1986. Η αιτήτρια ζήτησε εκ νέου μέσω του Επάρχου Λάρνακας την επανεξέταση της αίτησής της η οποία, αφού επανεξετάστηκε για τρίτη φορά

από την αρμόδια Επιτροπή, απορρίφθηκε στις 6.9.1989 για τους ίδιους λόγους. Επανεξέταση της αίτησης ζητήθηκε ξανά και η αρμόδια Επιτροπή σε συνεδρία της ημερ. 11.11.1994 απέρριψε την αίτηση γιατί κρίθηκε ότι δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις των σχετικών κανονισμών.

5

Η αιτήτρια είναι υπεράκτια εταιρεία που λειτουργεί ως Χριστιανική Εκκλησία. Σκοπός της απόκτησης της περιγραφόμενης κατοικίας ήταν η στέγαση των γραφείων της υπεράκτιας εταιρείας και μελών του προσωπικού της, καθώς και για κατάλυμα μελών της Εκκλησίας για διακοπές στην Κύπρο. Η αρμόδια Επιτροπή στην οποία εκχωρήθηκε η σχετική εξουσία του Υπουργικού Συμβουλίου και η οποία αποτελείται από τους Γενικούς Διευθυντές των Υπουργείων Εσωτερικών, Οικονομικών, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού και Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, έκρινε ότι υπό τις περιστάσεις δεν επληρούνταν οι προϋποθέσεις των περί Κτήσεως Ακίνητης Ιδιοκτησίας από Αλλοδαπούς (Όροι, Περιορισμοί, Προϋποθέσεις και Κριτήρια για Χορήγηση Άδειας) Κανονισμών του 1990, (Κ.Δ.Π. 374/90), και απέρριψε την αίτηση. Εναντίον της απόφασης αυτής καταχωρήθηκε η παρούσα προσφυγή.

10

15

20

Στη γραπτή αγόρευση του δικηγόρου της αιτήτριας προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι η απόφαση αντιβαίνει προς το Άρθρο 18 του Συντάγματος που προστατεύει το δικαίωμα της θρησκευτικής ελευθερίας. Υποστηρίχθηκε ότι σύμφωνα με την επικρατούσα στην Ελλάδα νομολογία η εκ μέρους της διοίκησης χορήγηση άδειας άσκησης λατρείας σε ναό ή εντευκτήριο, καθώς και η αποχή από κάθε ενέργεια που παρακωλύει την άσκηση αυτή είναι υποχρεωτική και δεν απόκειται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης.

25

30

Με τη δική του γραπτή αγόρευση ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση προβάλλει προδικαστική ένσταση ισχυριζόμενος ότι η προσβαλλόμενη απόφαση στερείται εκτελεστότητας γιατί αποτελεί βεβαιωτική πράξη. Επί της ουσίας, υποστηρίζει ότι η διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας Επιτροπής ασκήθηκε με νόμιμο τρόπο και η απόφαση δεν θίγει το δικαίωμα θρησκευτικής ελευθερίας.

35

Θα ασχοληθώ αρχικά με την προδικαστική ένσταση που εγείρεται. Οι βεβαιωτικές πράξεις στερούνται εκτελεστού χαρακτήρα και δεν μπορούν να προσβληθούν με αίτηση ακύρωσης. Απόφαση θεωρείται βεβαιωτική προγενέστερης εκτελεστής πράξης όταν εκδίδεται από την ίδια αρχή, απευθύνεται στο ίδιο πρόσωπο, σκοπεί

40

στη ρύθμιση της ίδιας σχέσης, εδράζεται στην ίδια νομική και πραγματική βάση με προεκδοθείσα πράξη και παράγει ταυτόσημα με αυτή νομικά αποτελέσματα (βλ. μεταξύ άλλων *Pieris v. The Republic* (1983) 3 C.L.R. 1054, *Larkos v. The Republic* (1987) 3 C.L.R. 2189). Η περιεχόμενη στην πράξη βεβαίωση της διοίκησης ότι έγινε νέα έρευνα δεν αρκεί, ούτε δεσμεύει το δικαστήριο, που είναι το μόνο αρμόδιο σώμα να αποφασίσει κατά πόσο η αίτηση είναι τύποις παραδεκτή (*Ιωακείμ Ιωακείμ v. Συμβουλίου Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών* (1996) 4 Α.Α.Δ. 2281. Διαφορετική αιτιολογία της μεταγενέστερης πράξης δεν μεταβάλλει την ιδιότητά της ως βεβαιωτικής πράξης. Η πράξη παραμένει βεβαιωτική προγενέστερης, αν δεν έχει μεσολαβήσει νέα έρευνα ή νέα στοιχεία. Πράξη που δηλοί απλή εμμόνη της διοίκησης στην προηγούμενη πράξη ακόμα κι' αν δεν επαναλαμβάνει το περιεχόμενό της, όπως π.χ. η εμμόνη σε προγενέστερη άρνηση, αποτελεί επίσης βεβαιωτική πράξη (βλ. σχετικά Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 240). Αντίθετα πράξη με το ίδιο περιεχόμενο που δηλώνει εμμόνη προς την προηγούμενη πράξη, αλλά που εκδόθηκε ύστερα από νέα έρευνα της υπόθεσης, δεν είναι βεβαιωτική. Νέα έρευνα θεωρείται ότι υπάρχει αν πριν από την έκδοση της νεότερης πράξης λαμβάνει χώρα εξέταση στοιχείων που προέκυψαν πρόσφατα, ή στοιχείων προϋπαρχόντων μεν αλλά προηγουμένως αγνώστων και τα οποία τώρα λαμβάνονται πρόσθετα υπ' όψη βλ. *Zenios Closures Ltd v. Δήμου Λεμεσού* (1993) 4 Α.Α.Δ. 1535 και *Savvas Phedonos Ltd v. Δημοκρατίας κ.ά.* (1996) 4 Α.Α.Δ. 2098.

Στην παρούσα υπόθεση είναι φανερό ότι η διοίκηση, παρά το λεκτικό που χρησιμοποιούσε κάθε φορά περί επανεξέτασης, επιβεβαίωσε απλώς την προηγούμενή της απόφαση για απόρριψη του αιτήματος. Η αιτήτρια καμιά φορά δεν παρέσχε νέα στοιχεία, αλλά απλά νέες αιτιολογήσεις ή λόγους γιατί αξίωνε την αιτούμενη άδεια και η αρμόδια Επιτροπή απέρριπτε κάθε φορά την αίτηση, δίδοντας κάποτε την ίδια αιτιολογία και κάποτε διαφορετική, χωρίς όμως στο φάκελο να φαίνεται ότι είχε προηγηθεί οποιαδήποτε νέα έρευνα ή εξέταση νέων στοιχείων. Εν όψει όλων των πιο πάνω βρίσκω ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη και συνεπώς δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής. Η προσφυγή της αιτήτριας θα πρέπει να απορριφθεί.

Παρά την πιο πάνω κατάληξη θα προχωρήσω να εξετάσω και την ουσία της υπόθεσης. Η αιτήτρια ισχυρίζεται ότι με την άρνησή τους οι καθ' ων η αίτηση παραβιάζουν την αρχή της θρησκευτικής

ελευθερίας. Το Άρθρο 18 του Συντάγματος που διαφυλάσσει το δικαίωμα αυτό, προβλέπει ότι όλες οι θρησκείες των οποίων τα δόγματα και οι ιεροτελεστίες είναι φανερές είναι ελεύθερες, ενώ όλες οι θρησκείες είναι ίσες ενώπιον του νόμου. Η θρησκευτική ελευθερία θα πρέπει να μην προσβάλλεται, όχι μόνο άμεσα αλλά ούτε και έμμεσα (βλ. *Υπουργός Εσωτερικών v. The Jehovah's Witnesses Congregation (Cyprus) Limited κ.ά.* (1995) 3 Α.Α.Δ. 78). Το Άρθρο 18 του Συντάγματος καθιερώνει υπέρ των οπαδών των διαφόρων θρησκειών προστατευόμενο ατομικό δικαίωμα ελευθέρης και απόλυτης άσκησης της λατρείας της εκλογής τους. Το δικαίωμα αυτό μπορεί να πάρει πολλές μορφές. Μια από αυτές είναι και η χορήγηση άδειας λειτουργίας εκκλησίου οίκου ή ναού οιοδήποτε δόγματος, δικαίωμα που κατοχυρώνεται κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, όπως για παράδειγμα το γνωστό των δογμάτων της θρησκείας και το φανερό της άσκησης της λατρείας.

Η διοίκηση δεν μπορεί να παρακωλύει αμέσως ή εμμέσως την άσκηση της λατρείας με ενέργειες ή μέτρα που δεν έχουν σχέση με την εξακρίβωση των προϋποθέσεων που θέτει το Σύνταγμα. Στην παρούσα περίπτωση το υποστατικό για το οποίο ζητήθηκε η άδεια δεν θα χρησιμοποιείτο ως τόπος λατρείας, αλλά ως γραφεία, τόπος διαμονής του προσωπικού ή για διακοπές μελών της συγκεκριμένης εκκλησίας. Καμιά από τις χρήσεις που η ίδια η αιτήτρια αναφέρει στις διάφορες αιτήσεις της δεν μπορεί να θεωρηθεί ως άσκηση λατρείας. Είναι αλήθεια ότι σε διάφορα έγγραφα και επιστολές αρμοδίων τμημάτων αναφέρεται ότι το υποστατικό θα χρησιμοποιηθεί “ως τόπος συναγωγής” ή “για την εκπαίδευση ιερωμένων” ή “για αιρετικούς σκοπούς” αλλά τα πιο πάνω δεν αποτελούσαν την εκπεφρασμένη βούληση της αιτήτριας αλλά συμπεράσματα των αρμοδίων τα οποία δεν δικαιολογούνταν από τα στοιχεία που περιείχαν οι αιτήσεις. Με την άρνησή της η διοίκηση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έστω και έμμεσα παρακωλύει την άσκηση λατρείας οποιασδήποτε θρησκευτικής ομάδας. Απέρριψε απλώς αίτηση κτήσης ακινήτου από υπεράκτια εταιρεία για χρήση, σύμφωνα με την αίτηση της αιτήτριας, ως γραφεία, τόπου διαμονής του προσωπικού ή χώρου διακοπών, αλλά όχι ως χώρου λατρείας. Εν όψει όλων των πιο πάνω η παρούσα προσφυγή θα πρέπει να απορριφθεί και επί της ουσίας. Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα εναντίον της αιτήτριας τα οποία υπολογίζω και επιδικάζω στις £300.

Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.