

13 Δεκεμβρίου, 1989

[ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΙΕΡΟΣ ΝΑΟΣ ΧΡΥΣΕΛΕΟΥΣΗΣ ΣΤΡΟΒΟΛΟΥ
ΕΚΠΡΟΣΩΠΟΥΜΕΝΟΥ ΔΙΑ ΤΩΝ Κ.Κ. ΣΙΜΟΥ ΣΥΜΕΩΝΙΔΗ
ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΚΑΙ ΧΡΙΣΤΟΥ ΠΑΡΑΣΚΕΥΟΠΟΥΛΟΥ ΤΑΜΙΑ,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 659/86)

-
- Πράξεις ή αποφάσεις εν τη εννοία του Άρθρου 146.1 του Συντάγματος — Κήρυξη κτιρίου ως αρχαίου μνημείου βάσει του Περί Αρχαιοτήτων Νόμου, Κεφ. 31 — Κατά πόσο είναι νομοθετικού χαρακτήρα — Αρνητική η απάντηση στο ερώτημα — Το κριτήριο διακρίσεως μεταξύ πράξεως νομοθετικού και πράξεως διοικητικού χαρακτήρα είναι ουσιαστικό. 5
- Έννομο συμφέρον — Κήρυξη κτιρίου ως αρχαίου μνημείου βάσει του Περί Αρχαιοτήτων Νόμου, Κεφ. 31 — Κατά πόσο υφίσταται έννομο συμφέρον προσβολής, χωρίς προηγουμένως να υποβληθεί αίτηση για άδεια στον Έφορο Αρχαιοτήτων προς διενέργεια επιδιόρθωσης, προσθήκης ή αλλαγής στην περιουσία (Άρθρο 8 του Νόμου) — Καταφατική η απάντηση στο ερώτημα. 10
- Συνταγματικό Δίκαιο — Δικαίωμα περιουσίας — Εκκλησιαστική περιουσία — Σύνταγμα, Άρθρο 23.9 — Κήρυξη κτιρίου ως αρχαίου μνημείου — Συνιστά περιορισμό μη σχετιζόμενο με την πολεοδομία — Κατά συνέπεια προσπαιτείται έγγραφος συναίνεση της αρμοδίας Εκκλησιαστικής Αρχής. 15

20

3 Α.Α.Δ. Ιερός Ναός Χρυσελευούσης Στροβόλου ν. Δημοκρατίας κ.ά.

5 Με την παρούσα Αίτηση Ακυρώσεως προσβάλλεται διάταγμα του Εφόρου Αρχαιοτήτων, με το οποίο κηρύχθηκαν ορισμένα κτίρια, που ανήκουν στον Ιερό Ναό Χρυσελευούσης Στροβόλου, ως αρχαία μνημεία. Οι καθ' ων η Αίτηση προέβλεπε ένσταση ότι η πράξη είναι νομοθετικού περιεχομένου και ότι οι αιτούντες στερούνται εννόμου συμφέροντος και τούτο διότι η περιουσία των δεν επηρεάζεται απλώς και μόνο με την κήρυξη του κτιρίου ως αρχαίου μνημείου. Οι νομικές αρχές που ανέλυσε το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας τις εν λόγω ενστάσεις, φαίνονται από τις 2 πρώτες πιο πάνω περιληπτικές σημειώσεις.

10 Οι αιτούντες προέβλεπε επίσης ότι δεν είχε γίνει η δέουσα έρευνα σχετικά με την ηλικία του κτιρίου ή σχετικά με το κατά πόσο ήταν "υψίστης" αξίας. Το Δικαστήριο απέρριψε την εισηγήση αυτή εφόσον οι αιτούντες δεν προσέκομισαν οποιοδήποτε σχετικό στοιχείο.

15 Τέλος και ενόψει του γεγονότος ότι πρόκειται για εκκλησιαστική περιουσία, το Δικαστήριο ακύρωσε την επίδικη απόφαση και τούτο, διότι κατά τη γνώμη του Δικαστηρίου, ο περιορισμός εκ της κηρύξεως κτιρίου ως αρχαίου μνημείου δεν έχει σχέση με πολεοδομία και επομένως δεν εμπίπτει στην εξαίρεση, που επιτρέπει το Άρθρο 23.9 του Συντάγματος, αλλά στον κανόνα που καθιερώνει και σύμφωνα με τον οποίο, προκειμένου να επιβληθεί περιορισμός ή δέσμευση σε εκκλησιαστική περιουσία, προσαπαιτείται η άδεια της αρμοδίας εκκλησιαστικής αρχής.

25 *Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με έξοδα σε βάρος των καθ' ων η Αίτηση.*

Αναφερόμενες υποθέσεις:

30 *Police v. Hondrou 3 R.S.C.C. 82,*

Papafilippou v. Police 1 R.S.C.C. 62,

35 *Board of Registration of Architects and Civil Engineers v. Kyriakides (1966) 3 C.L.R. 640,*

Josephin v. Republic (1986) 3 C.L.R. 111.

40 **Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με

την οποία κηρύσσοντο ως αρχαία μνημεία τα κτίρια που βρίσκονται στην ενορία Χρυσελευούσης στο Στροβόλο και που ανήκουν στους αιτητές.

Ν. Παναγίδης για Π.Σαροή, για τον Αιτητή. 5

Μ. Τσιάππα (κα), Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.: Ανάγνωση την ακόλουθη απόφαση. Η προσφυγή στρέφεται εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση όπως δημοσιεύθηκε στην επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας ημ. 12.9.89 (Κ.Δ.Π. 221/86) και με την οποία κηρύσσοντο ως αρχαία μνημεία τα κτίρια που περιγράφονται στον πίνακα Α' στην Αίτηση που αφορά σύμπλεγμα κατοικιών και καταστημάτων "λαϊκής παραδοσιακής αρχιτεκτονικής" και "κατοικιών λαϊκής παραδοσιακής αρχιτεκτονικής" στην ενορία Χρυσελευούσης στον Στροβόλο. 15

Οι αιτητές είναι Ναός της Ελληνικής Ορθόδοξης Εκκλησίας της Κύπρου και η προσφυγή εγείρεται διά των μελών της Εκκλησιαστικής Επιτροπής Σίμου Συμεωνίδη και Χρίστου Παρασκευόπουλου. 20

Σύμφωνα με τα γεγονότα, όπως έχουν εκτεθεί ενώπιον του Δικαστηρίου, οι αιτητές είναι εγγεγραμμένοι ιδιοκτήτες της περιουσίας που περιγράφεται πιο πάνω, την οποίαν αγόρασαν το 1980 με σκοπό την αξιοποίησή της με την κατεδάφιση των υφιστάμενων και την ανέγερση νέων υποστατικών. 25

Οι αιτητές υπέβαλαν εκπονηθέντα αρχιτεκτονικά σχέδια και στατική μελέτη και το 1985 εκδόθηκε από το Συμβούλιο Στροβόλου η σχετική άδεια οικοδομής. Οι αιτητές ζήτησαν στην συνέχεια προσφορές και προχώρησαν στη διαδικασία για την κατεδάφιση των κτιρίων και για τον σκοπό αυτό υπεβλήθησαν σε σοβαρές δαπάνες. 30

Στις 17.2.86, δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας η Κ.Δ.Π. 38/86 με την οποία ο Διευθυντής Τμήματος Αρχαιοτήτων γνωστοποιούσε την πρόθεσή του να κηρύξει ως Αρχαία Μνημεία τα κτίρια των αιτητών. 40

Οι αιτητές με επιστολή του δικηγόρου τους ημ. 11.3.86 υπέβαλαν ένσταση στην προτιθέμενη κήρυξη της περιουσίας τους ως Αρχαίο Μνημείο.

5 Το διάταγμα δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 12.9.86. Οι λόγοι για τους οποίους ζητείται η ακύρωση της επίδικης πράξεως συνοψίζονται στην γραπτή αγόρευση των αιτητών ως εξής:

10 (1) Η απόφαση είναι αντισυνταγματική επειδή ελήφθη κατά παράβαση του Άρθρου 23.9 του Συντάγματος.

(2) Στερείται της επαρκούς ή αναγκαίας αιτιολογίας.

15 (3) Ελήφθη κατά παράβαση των διατάξεων του περί Αρχαιοτήτων Νόμου Κεφ.311 ο οποίος τροποποιήθηκε από τους νόμους 48/64 και 32/73.

20 (4) Είναι αποτέλεσμα υπέβασης και/ή κατάχρησης εξουσίας και ελήφθη κατά παράβαση των κανόνων της χρηστής διοίκησης.

25 Καθοριστικές για την τύχη και την πρόοδο της προσφυγής είναι οι προδικαστικές ενστάσεις που εγείρονται από πλευράς της Δημοκρατίας και που για το λόγο αυτό θα εξεταστούν ως πρώτο θέμα στην απόφαση του Δικαστηρίου. Οι ενστάσεις είναι δύο, ότι,

30 (α) η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αποτελεί πράξη οργάνου που ασκεί εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία κατά την έννοια του Άρθρου 146.1, αλλά άσκηση νομοθετικής εξουσίας που δεν υπόκειται στη δικαιοδοσία ακυρωτικού ελέγχου και

35 (β) το επίδικο διάταγμα δεν προσβάλλει ευθέως οποιοδήποτε ίδιο, ενεστώς, έννομο συμφέρο των αιτητών κατά την έννοια του άρθρου 146.2 του Συντάγματος.

40 Η ένσταση για το νομοθετικό χαρακτήρα της απόφασης στηρίχθηκε στις πρόνοιες του περί Αρχαιοτήτων Νόμου Κεφ.31, όπου δίδεται αφ' ενός ο ορισμός και έννοια του "Αρχαίου Μνημείου" και αφ' ετέρου παρέχεται στο Υπουργικό

Συμβούλιο η εξουσία να κηρύττει και να καθιστά “Αρχαία Μνημεία” για τους σκοπούς του νόμου αντικείμενα, κτίρια και περιοχές και να τα κατατάσσει στον Πρώτο ή το Δεύτερο Πίνακα. Κατά τους ισχυρισμούς των καθ’ ων η αίτηση η εξουσία αυτή που παρέχεται στο Υπουργικό Συμβούλιο (άρθρο 6(1) (α) του Νόμου) αποτελεί κατ’ αναλογία εξουσία νομοθετικής φύσεως που διά του πιο πάνω έχει εκχωρηθεί στο Υπουργικό Συμβούλιο. 5

Η νομική επιχειρηματολογία βασίστηκε κυρίως στην απόφαση *Police v. Hondrou* 3 R.S.C.C. 82. 10

Σε ότι αφορά το έννομο συμφέρο των αιτητών, ο ισχυρισμός είναι ότι απλά και μόνο η κήρυξη μιας περιουσίας ως “Αρχαίου Μνημείου” δε θίγει τα έννομα συμφέροντα των ιδιοκτητών, γιατί συνεπάγεται μόνο την υποχρέωση εξασφάλισης γραπτής άδειας από το Διευθυντή του Τμήματος Αρχαιοτήτων για τη διενέργεια οποιασδήποτε επιδιόρθωσης, προσθήκης ή αλλαγής στην περιουσία (άρθρο 8 του νόμου). Έννομο συμφέρον για τους αιτητές θα εδημοουργείτο μόνο αν μετά από αίτησή τους για εξασφάλιση άδειας επιβάλλονταν από το Διευθυντή περιοριστικοί όροι. Στο στάδιο επομένως της απλής κήρυξης της περιουσίας ως Αρχαίου Μνημείου, η προσφυγή ήταν από την άποψη αυτή, πρόωγη. 15 20

Μελέτησα με την προσήκουσα προσοχή και τις δύο ενστάσεις και κρίνω ότι πρέπει να απορριφθούν. 25

Η έννοια της νομοθετικής πράξεως στη νομολογία μας προκύπτει από την απόφαση *Papafilippou v. The Police* 1 R.S.C.C. 62, όπου τονίζεται ότι το κριτήριο για τον χαρακτηρισμό της πράξεως είναι ουσιαστικό και δεν καθορίζεται κατ’ ανάγκη από τη φραστική διατύπωση ενώ ο ίδιος όρος, μπορεί να έχει άλλη έννοια ανάλογα με το μέρος και το περιεχόμενο στο οποίο χρησιμοποιείται. (Βλ. επίσης Μ.Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον Διοικητικών Πράξεων σ.104). 30 35

Βασικό στοιχείο της διοικητικής πράξεως, σε αντιπαράθεση προς την νομοθετική, είναι ότι αφορά (δημιουργεί, τροποποιεί ή αίρει) ατομική ή ειδική κατάσταση. 40

Η προσβαλλόμενη απόφαση είναι διοικητικού χαρακτήρα.

Με αυτή υπάγεται υπό το καθεστώς ορισμένου κανόνος συγκε-
κριμένη περίπτωση. Η εξατομίκευση της πράξεως προκύπτει
και από τις διατάξεις του νόμου άρθρο 6(2), με το οποίο παρέ-
5 γεται στον επηρεαζόμενο ιδιοκτήτη δικαίωμα ενστάσεως κατά
της προτιθέμενης κήρυξης της περιουσίας ως Αρχαίου
Μνημείου. Εξάλλου και μόνη η κήρυξη της περιουσίας ως
Αρχαίου Μνημείου, δημιουργεί έννομο συμφέρο για τον ιδιο-
κτήτη, δεδομένου ότι το δικαίωμα κυριότητας του τίθεται υπό
10 επιπλέον περιορισμούς (εξασφάλιση άδειας κ.λπ) που επηρεά-
ζουν τη χρήση της περιουσίας του.

Οι προδικαστικές ενστάσεις-απορρίπτονται και παραμέ-
15 νουν προς εξέταση οι ουσιαστικοί λόγοι που επικαλούνται οι
αιτητές.

Ο κύριος ουσιαστικός λόγος για τον οποίο ζητείται η ακύ-
ρωση της πράξεως, αφορά την ισχυριζόμενη αντίθεση της προς
τις συνταγματικές διατάξεις και ειδικότερα προς το άρθρο 23.9
20 του Συντάγματος.

Παράλληλα υπάρχει, πάντα κατά τους ισχυρισμούς των
αιτητών, παραβίαση των προνοιών του περί Αρχαιοτήτων
Νόμου, Κεφ.31, όπως τροποποιήθηκε από τους νόμους 48/64
και 32/73, γεγονός που καθιστά την απόφαση παράνομη.

Η παρανομία αυτή προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου
2 του νόμου, από την επιφύλαξη ειδικότερα, που προνοεί ότι
προκειμένου για έργα εκκλησιαστικής ή λαϊκής τέχνης ύψιστης
αρχαιολογικής ή καλλιτεχνικής ή ιστορικής σημασίας, λαμβά-
30 νεται ως έτος κατασκευής το 1900.

Ο ισχυρισμός είναι ότι σε καμία περίπτωση τα κτίρια των
αιτητών δεν αποτελούν έργα “υψίστης” από οποιαδήποτε
40 άποψη αξίας, ούτε και έχουν χαρακτηριστεί ως τέτοια από
τους καθ’ων η αίτηση. Επομένως, θα πρέπει να θεωρηθούν
απλά ως “αρχαιότητες”, οπότε απαιτείται να έχουν κατασκευε-
ασθεί πριν από το έτος 1850 (άρθρο 2).

Τα επίδικα κτίρια έχουν κατασκευασθεί, ισχυρίζονται οι
40 αιτητές, μετά το 1890 και πιθανώς μετά το 1900 και συνεπώς
δεν εμπίπτουν στα έργα που μπορούν να κηρυχθούν Αρχαία
Μνημεία.

Σε ότι αφορά τον ισχυρισμό για την αξία των κτιρίων, σημειώνουμε τις επιστολές του Διευθυντή Τμήματος Αρχαιοτήτων ημ. 14.2.86 και 9.5.86, (παράρτημα 2 στην ένσταση) όπου τα κτίρια χαρακτηρίζονται ως “σύμπλεγμα οικοδομών εξαιρετικής λαϊκής αρχιτεκτονικής” του 19ου αιώνα, που έχει διασωθεί στο ιστορικό κέντρο του Στροβόλου και διατηρεί αναλλοίωτη την αρχική του μορφή. 5

Κανένα στοιχείο δεν έχει προσαχθεί ενώπιον του Δικαστηρίου που να τεκμηριώνει τους ισχυρισμούς των αιτητών, τόσο για την αξία όσο και για το έτος ανέγερσης των οικοδομημάτων και ως εκ τούτου, οι ισχυρισμοί δεν μπορούν να ευσταθήσουν και απορρίπτονται. 10

Η συνταγματικότητα της ποάξεως 15

Η απόφαση για κήρυξη της περιουσίας ως Αρχαίου Μνημείου ελήφθη όπως ισχυρίζονται οι αιτητές, κατά παράβαση των προνοιών του άρθρου 23.4 του Συντάγματος που εξαιρεί περιουσία, κινητή ή ακίνητη, που ανήκει σε Επισκοπή, μοναστήρι, ναόν, ή άλλο εκκλησιαστικό οργανισμό από οποιαδήποτε αποστέρηση, ή όρο ή περιορισμό ή δέσμευση, εκτός μόνο με τη γραπτή συναίνεση της αρμόδιας εκκλησιαστικής αρχής. 20

Ολόκληρη η διάταξη έχει ως εξής: 25

“Ουδεμία επιβάλλεται αποστέρησης ή όρος ή περιορισμός ή δέσμευση του εις την πρώτη παράγραφο του παρόντος άρθρου προβλεπόμενου δικαιώματος επί οιασδήποτε κινητής ή ακινήτου ιδιοκτησίας ανηκούσης εις οιαδήποτε επισκοπήν, μοναστήριον, ναόν, ή οιαδήποτε άλλον εκκλησιαστικόν οργανισμόν ή οιαδήποτε δικαιώματος ή συμφέροντος επί αυτής ειμή τη εγγράφω συναίνεσει της αρμόδιας εκκλησιαστικής αρχής της εκούσης τον έλεγχο της ιδιοκτησίας ταύτης η δε παρούσα διάταξις ισχύει και επί των περιπτώσεων περί των αι διατάξεις της τρίτης παραγράφου πλην των όρων, περιορισμών ή δεσμεύσεων προς το συμφέρον της πολεοδομίας και της τέταρτης και όγδοης παραγράφου του παρόντος άρθρου”. 30

Επομένως, ελλείπει οποιασδήποτε συναίνεσης των ιδιοκτη- 35 40

τών της περιουσίας δηλαδή των αιτητών, η απόφαση είναι αντισυνταγματική.

5 Οι καθ' ων η αίτηση δεν αμφισβητούν το γεγονός ότι δεν
εξητήθη ούτε και ελήφθη γραπτή συναίνεση των αιτητών για
την κήρυξη της περιουσίας ως Αρχαίου Μνημείου.
10 Ισχυρίζονται όμως ότι με μόνη την κήρυξη της περιουσίας ως
Αρχαίου Μνημείου Δευτέρου Πίνακα, δεν επιβάλλεται οποι-
οσδήποτε καθορισμένος περιορισμός και ότι η υποχρέωση για
εξασφάλιση γραπτής άδειας από το Διευθυντή δεν αποτελεί
15 αποστέρηση ή όρο, περιορισμό ή δέσμευση κατά την έννοια των
άρθρων 23.9 και 23.1 του Συντάγματος. Μόνο η τυχόν άρνηση
του Διευθυντή να δώσει άδεια ή τυχόν επιβολή όρων στην
χορήγηση της άδειας θα μπορούσε να αποτελέσει "αποστέρηση
20 ή όρο ή περιορισμό ή δέσμευση του δικαιώματος" και μόνο
στην περίπτωση αυτή θα ήταν αναγκαία η εξασφάλιση της γρα-
πτής συναίνεσης της αρμόδιας αρχής.

20 Επί του θέματος κατά πόσο η κήρυξη της περιουσίας ως
Αρχαίου Μνημείου, συνιστά από το στάδιο αυτό περιορισμό
της περιουσίας, το Δικαστήριο έχει ήδη εκφράσει την θέση του
ενωρίτερα στην απόφαση αυτή, κατά την εξέταση των προδι-
καστικών ενστάσεων.

25 Το μόνο ερώτημα που τίθεται είναι αν η συγκεκριμένη περι-
πτωση αφορά οποιαδήποτε από τις εξαιρέσεις του άρθρου και
ειδικότερα αν ο όρος, περιορισμός ή δέσμευση ήταν προς το
συμφέρο της πολεοδομίας.

30 Η απάντηση είναι αρνητική. Η κήρυξη περιουσίας ως
Αρχαίου Μνημείου δε σχετίζεται με την Πολεοδομία.

35 Καταλήγω ότι η απόφαση των καθ' ων η αίτηση για κήρυξη
ως Αρχαίου Μνημείου ακίνητης περιουσίας, ιδιοκτησία του
Ιερού Ναού Χρυσελευούσης Στροβόλου, συγκρούεται με τις δια-
τάξεις του άρθρου 23.9 του Συντάγματος και για το λόγο αυτό
κηρύσσεται άκυρη.

40 Το Δικαστήριο προχώρησε στην εξέταση της συνταγματικό-
τητας επειδή το θέμα ήταν απόλυτα αναγκαίο για τη διάγνωση
της υπόθεσης στα πλαίσια της οποίας εγέρθηκε, δεδομένου ότι
αφορά τη δυνατότητα έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξεως.

Κούρης, Δ. Ιερός Ναός Χρυσελευσίου Στραίου v. Δημοκρατίας κ.ά. (1989)

(Βλέπε μεταξύ άλλων *The Board for Registration of Architects and Civil Engineers v. Kyriakides* (1966) 3 C.L.R. 640, *Josephin v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 111).

Η προσφυγή επιτυγχάνει με έξοδα εις βάρος των καθ' ων η αίτηση. Τα έξοδα να υπολογισθούν από τον Πρωτοκολλητή.

5

*Η προσφυγή επιτυγχάνει
με έξοδα εις βάρος των
καθ' ων η αίτηση.*

10