

**Νίκος Χρ. Χαραλάμπους**

**Εγχειρίδιο  
Κυπριακού Διοικητικού  
Δικαίου**

**Τρίτη έκδοση  
(συμπληρωμένη και αναθεωρημένη)**

**Λευκωσία, 2016**



**Νίκος Χρ. Χαραλάμπους**

**Εγχειρίδιο  
Κυπριακού Διοικητικού  
Δικαίου**

**Τρίτη έκδοση  
(συμπληρωμένη και αναθεωρημένη)**

**Λευκωσία, 2016**

*Αφιερώνεται στην Αντρούλλα.*

*Ευχαριστώ θερμά τον αγαπητό Αντώνη Άσσο,  
δημοσιογράφο, για την πολύτιμη συνεισφορά του στην  
επιμέλεια του κειμένου.*

*Ο συγγραφέας.*

ISBN 978 - 9963 - 8045 - 7 - 3

ΕΚΤΥΠΩΣΗ: ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΑ Σ. ΛΕΙΒΑΔΙΩΤΗ ΛΤΔ



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα:

### ΠΡΟΛΟΓΟΣ

#### I. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

1. Έννοια διοικητικού δικαίου και δημόσιας διοίκησης. ....	1
2. Οι πηγές του Κυπριακού διοικητικού δικαίου. ....	3
3. Η νομολογία ως πηγή δικαίου. Η δεσμευτικότητα των δικαστικών αποφάσεων. ....	4
4. Το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο. ....	7

#### II. Η ΦΥΣΗ ΚΑΙ Η ΕΚΤΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

1. Το προϊσχύσαν συνταγματικό και νομοθετικό καθεστώς. ....	13
2. Η δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου. ....	16
3. Η δικαιοδοσία του Διοικητικού Δικαστηρίου. ....	22
(1) Διαδικασίες διεθνούς προστασίας. ....	24
(2) Φορολογικές διαφορές. ....	26

#### III. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

1. Διαδικασία της Προσφυγής.	
(1) Το δικόγραφο της Προσφυγής. ....	31
(2) Τα νομικά σημεία. ....	32

(3) Ένσταση. Παρέμβαση ενδιαφερόμενου μέρους.....	36
(4) Συνάφεια. Συνεκδίκαση.....	36
(5) Εκδίκαση .....	38
2. Έκδοση προσωρινών διαταγμάτων. Αναστολή εκτέλεσης των πράξεων.....	43
3. Κατάργηση δίκης. Επαναφορά της Προσφυγής.....	46
4. Αναθεωρητική Έφεση.	
(1) Γενικά.....	52
(2) Αναστολή εκτέλεσης εφεσιβληθείσας απόφασης.....	57
(3) Προδικασία.....	58
(4) Ακρόαση.....	64
(5) Επαναφορά Εφέσεων.....	67
<b>IV. ΟΙ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ</b>	
<b>A. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ</b>	
1. Έννοια διοικητικής πράξης και παράλειψης.....	69
2. Η παραγωγή και η έναρξη ισχύος των διοικητικών πράξεων.....	74
3. Αναδρομική ισχύς των διοικητικών πράξεων.....	76
4. Πράξεις ή παραλείψεις διοικητικών οργάνων.....	78
5. Παράλειψη απάντησης σε αναφορά δυνάμει του Άρθρου 29 του Συντάγματος. Δικαίωμα αναφοράς.....	82

6. Κανονιστικές πράξεις.....	87
7. Πράξεις Ιδιωτικού Δικαίου.....	92
8. Κυβερνητικές πράξεις.....	102
9. Πράξεις σχετιζόμενες με εκλογές.....	107
<b>B. ΕΚΤΕΛΕΣΤΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ</b>	
1. Έννοια εκτελεστής πράξης.....	109
2. Διοικητικά μέτρα εσωτερικής φύσης.....	110
3. Προπαρασκευαστικές πράξεις.....	113
4. Γνώμες. Πληροφορίες. Υλικές ενέργειες.....	118
5. Πράξεις εκτέλεσης.....	121
6. Βεβαιωτικές πράξεις.....	123
7. Απώλεια εκτελεστότητας.....	126
<b>V. ΟΙ ΥΠΟΚΕΙΜΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ</b>	
<b>A. ΤΟ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ</b>	
1. Έννοια και περιεχόμενο έννομου συμφέροντος.....	129
2. Ενεστώς, άμεσο και προσωπικό έννομο συμφέρον.....	137
3. Έννομο συμφέρον δημόσιων αρχών και νομικών προσώπων.....	150
4. Έννομο συμφέρον και προστασία του περιβάλλοντος.....	152
5. Λόγοι που εμποδίζουν τη δημιουργία έννομου συμφέροντος ή το	



εξαλείφουν.....	154
6. Επιδοκιμασία και αποδοκιμασία.....	158
<b>B. Η ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ ΓΙΑ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ</b>	
1. Φύση της προθεσμίας.....	161
2. Έναρξη της προθεσμίας και τρόπος υπολογισμού της.....	162
3. Αναστολή και διακοπή της προθεσμίας.....	168
<b>VI. ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ</b>	
<b>A. ΑΝΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ</b>	
1. Νόμιμη υπόσταση και αρμοδιότητα του οργάνου.....	171
2. Ιεραρχικός έλεγχος. Ιεραρχικές Προσφυγές. Εποπτεία.....	174
3. Τα συλλογικά διοικητικά όργανα.....	181
<b>B. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ ΚΑΙ ΤΥΠΩΝ</b>	
1. Γενικά.....	193
2. Εφαρμογή του ισχύοντος δικαίου και των τύπων.....	194
3. Βασικοί κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος και των νόμων Η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου .....	204
4. Έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων	
(1) Γενικά. Άρθρο 146 του Συντάγματος .....	208
(2) Άρθρο 140 του Συντάγματος .....	211
(3) Διάκριση των εξουσιών .....	221

(4) Το δίκαιο της ανάγκης .....	226
5. Η κανονιστική εξουσία.....	229
Γ. ΕΛΛΕΙΨΗ ΕΠΑΡΚΟΥΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ.....	245
Δ. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ	
1. Γενικά.....	257
2. Ισότητα των φύλων.....	263
3. Ισότητα στην απασχόληση και καταπολέμηση των φυλετικών, εθνοτικών και άλλων διακρίσεων.....	267
4. Φορολογική ισότητα.....	267
5. Ισότητα πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες.....	272
Ε. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΦΥΣΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	
1. Η αρχή της αμεροληψίας.....	277
2. Το δικαίωμα ακρόασης.....	283
ΣΤ. ΚΑΚΗ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ - ΚΑΤΑΧΡΗΣΗ ΕΞΟΥΣΙΑΣ	
1. Γενικά.....	295
2. Άσκηση και έλεγχος της διακριτικής εξουσίας.....	298
3. Κατάχρηση εξουσίας. Υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής εξουσίας.....	308
4. Ειδικές περιπτώσεις:	

(1) Υπαλληλικά θέματα .....	311
(2) Προσφορές .....	323
(3) Αλλοδαποί .....	329
<b>Z. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΗ ΠΛΑΝΗ</b>	
1. Έννοια της πλάνης.....	335
2. Επαρκής Έρευνα.....	337
<b>Θ. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ</b>	
1. Γενικά.....	351
2. Η αρχή της καλής πίστης.....	351
3. Η ανάκληση διοικητικών πράξεων.....	354
4. Η αρχή της αναλογικότητας.....	359
<b>VII. Η ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΙΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ.....</b>	
	363

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η θετική ανταπόκριση που έτυχαν οι πρώτες δυο εκδόσεις του βιβλίου, με ενθάρρυναν να επιχειρήσω την παρούσα τρίτη έκδοσή του.

Στην τρίτη έκδοση αναθεωρείται σημαντικά το περιεχόμενο της δεύτερης έκδοσης, εν όψει των ριζοσπαστικών συνταγματικών και νομοθετικών ρυθμίσεων που επέφεραν ο περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015) και ο περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμος του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015), που δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της 21.9.2015. Με τις νέες ρυθμίσεις, έπαυσε το Ανώτατο Δικαστήριο να έχει αποκλειστική δικαιοδοσία εκδίκασης Προσφυγών σε πρώτο βαθμό. Η αποκλειστική δικαιοδοσία εκδίκασης Προσφυγών σε πρώτο βαθμό ανατέθηκε στο Διοικητικό Δικαστήριο.

Επίσης, η τρίτη έκδοση συμπληρώνει τη δεύτερη με τη νεότερη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, που αναπτύχθηκε τα τελευταία χρόνια και με θέματα που περιέχονταν στο βιβλίο μου «Η Δράση και ο Έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης» το οποίο έχει προ πολλού εξαντληθεί.

Το βιβλίο, με το νέο του περιεχόμενο, απευθύνεται, πρώτιστα, στους ασχολούμενους με το Διοικητικό Δίκαιο νομικούς (Δικαστές και Δικηγόρους), καθώς και στους ασκούμενους Δικηγόρους και στους φοιτητές των νομικών σχολών των κυπριακών πανεπιστημίων.

Το βιβλίο στη νέα του έκδοση αποτελείται από επτά Κεφάλαια. Στο Κεφάλαιο I καταγράφονται οι πηγές του κυπριακού διοικητικού δικαίου με ιδιαίτερη αναφορά στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο. Στο Κεφάλαιο II γίνεται αναφορά στη φύση και την έκταση του δικαστικού ελέγχου της Διοίκησης από το Διοικητικό Δικαστήριο και το Ανώτατο Δικαστήριο, με βάση τις προαναφερθείσες συνταγματικές και νομοθετικές ρυθμίσεις. Τα Κεφάλαια III, IV και V αναφέρονται στο δικονομικό διοικητικό δίκαιο, δηλαδή στις δικονομικές αρχές που ακολουθούνται κατά

την εκδίκαση Προσφυγών και Αναθεωρητικών Εφέσεων, καθώς και στις αντικειμενικές και υποκειμενικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για άσκηση της Προσφυγής. Το Κεφάλαιο VI περιέχει τους λόγους ακύρωσης που μπορούν να προβληθούν στην Προσφυγή. Στην ουσία, στο Κεφάλαιο αυτό αναπτύσσονται οι γενικές αρχές του Κυπριακού Διοικητικού Δικαίου, που πρέπει να διέπουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης, με πυρήνα τις διατάξεις του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999 (Νόμου 158(I) του 1999). Ακολουθεί το Κεφάλαιο VII όπου αναπτύσσονται οι αρχές που διέπουν τη συμμόρφωση της δημόσιας διοίκησης στις αποφάσεις του Διοικητικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

Νίκος Χρ. Χαραλάμπους

Λευκωσία, 2016

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

### ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

#### 1. Έννοια διοικητικού δικαίου και δημόσιας διοίκησης.

Το δίκαιο διακρίνεται σε δημόσιο και ιδιωτικό. Δημόσιο δίκαιο είναι το σύνολο των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν την οργάνωση του κράτους και των διαφόρων αρχών που ασκούν δημόσια εξουσία, τις σχέσεις μεταξύ τους ή με τους ιδιώτες, καθώς και τις σχέσεις μεταξύ των κρατών. Από τον προαναφερθέντα ορισμό του δημόσιου δικαίου, προκύπτει η βασική διάκρισή του σε εσωτερικό δημόσιο δίκαιο και σε διεθνές δημόσιο δίκαιο. Αντίθετα, το ιδιωτικό δίκαιο είναι το σύνολο των κανόνων που ρυθμίζουν βασικά τις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών καθώς και τις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και κράτους, όταν το κράτος δεν ενεργεί ως φορέας δημόσιας εξουσίας. Όπως θα αναφερθεί και θα αναπτυχθεί αργότερα, το κράτος και, ειδικότερα, τα όργανα της δημόσιας διοίκησης ενεργούν μερικές φορές στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου. Ως βασικοί κλάδοι του δημόσιου δικαίου μπορούν να αναφερθούν το συνταγματικό δίκαιο, το διοικητικό δίκαιο και το ποινικό δίκαιο.

Το διοικητικό δίκαιο, ως κλάδος του δημόσιου δικαίου, είναι το δίκαιο που ρυθμίζει την οργάνωση, τη λειτουργία και τον έλεγχο της δημόσιας διοίκησης, τις σχέσεις της προς τους ιδιώτες και τις άλλες κρατικές αρχές. Όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, το κύριο μέρος του διοικητικού δικαίου αφορά τον δικαστικό έλεγχο της δημόσιας διοίκησης.

Η δημόσια διοίκηση αποτελεί την κύρια μορφή δράσης των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας η οποία αποτελεί μια από τις

τρεις εξουσίες του κράτους. Με τη μορφή αυτή η δημόσια διοίκηση δρα συνήθως ως κυριαρχική διοίκηση. Η σχέση της με τους ιδιώτες είναι σχέση υπεροχής και υποταγής και για επιβολή των αποφάσεών της κάνει χρήση κυριαρχικών μέσων, όπως είναι η διαταγή και ο καταναγκασμός. Η δράση της δημόσιας διοίκησης ως κυριαρχικής διοίκησης εκδηλώνεται με την έκδοση διοικητικών πράξεων. Οι διοικητικές πράξεις υπάγονται στον έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σύμφωνα με το Άρθρο 146 του Συντάγματος.

Η δημόσια διοίκηση δεν δρα μόνο ως κυριαρχική διοίκηση, αλλά και ως συναλλακτική διοίκηση. Συναλλακτική είναι η δημόσια διοίκηση όταν δρα στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου και είναι φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων ιδιωτικού δικαίου.

Αναφέρθηκε πιο πάνω ότι η δημόσια διοίκηση αποτελεί την κύρια μορφή δράσης των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας. Άλλη μορφή της εκτελεστικής εξουσίας είναι η κυβερνητική λειτουργία η οποία συνίσταται στον καθορισμό και την κατεύθυνση της γενικής πολιτικής του κράτους. Όπως θα αναπτυχθεί σε ένα από τα επόμενα Κεφάλαια, οι πράξεις της εκτελεστικής εξουσίας, όταν αυτή ασκεί κυβερνητική λειτουργία, οι λεγόμενες κυβερνητικές πράξεις, δεν προσβάλλονται με Προσφυγή δυνάμει του Άρθρου 146 του Συντάγματος. Επίσης, δεν προσβάλλονται και οι αποφάσεις της δημόσιας διοίκησης όταν αυτή ενεργεί ως συναλλακτική διοίκηση, στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου.

Η εξέλιξη του διοικητικού δικαίου συντελέστηκε σε όλες τις χώρες κατά κύριο λόγο από τη νομολογία. Αριθμός χωρών προχώρησαν και κωδικοποίησαν τους κανόνες του διοικητικού δικαίου. Στην Κύπρο, με πρωτοβουλία της νομοθετικής εξουσίας και ύστερα από εισήγηση του Επιτρόπου Διοικήσεως, τολμήθηκε η κωδικοποίηση των γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου με τον περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο του 1999 (Νόμος 158(I) του 1999).

Το κυπριακό διοικητικό δίκαιο είναι έντονα επηρεασμένο από το ελληνικό διοικητικό δίκαιο το οποίο αναπτύχθηκε με βάση τις αρχές του γαλλικού διοικητικού δικαίου. Από τις πρώτες αποφάσεις του, το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο καθόρισε ότι κατά την άσκηση της αναθεωρητικής του δικαιοδοσίας ακολουθεί τις αρχές που ισχύουν στην Ηπειρωτική Ευρώπη. Όμως, είναι εμφανής και η επίδραση του αγγλοσαξονικού δικαίου στο κυπριακό διοικητικό δίκαιο.

## **2. Οι πηγές του κυπριακού διοικητικού δικαίου.**

Μετά την ένταξή μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι πηγές του διοικητικού δικαίου στην Κύπρο είναι:

(α) το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο το οποίο υπερισχύει του εθνικού δικαίου και μάλιστα όχι μόνο των νόμων αλλά και του Συντάγματος.

(β) το Σύνταγμα.

(γ) οι Διεθνείς Συνθήκες, Συμβάσεις ή Συμφωνίες οι οποίες, μετά την κύρωσή τους με νόμο και τη δημοσίευσή τους στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας, όπως προβλέπεται στο Άρθρο 169 του Συντάγματος, έχουν αυξημένη ισχύ νόμου, δηλαδή υπερισχύουν σε περίπτωση σύγκρουσής τους με το ημεδαπό δίκαιο.

(δ) οι τυπικοί νόμοι, δηλ. οι νόμοι που ψηφίζονται από τη Βουλή των Αντιπροσώπων.

(ε) οι κανονιστικές πράξεις, δηλ. οι νομοθετικού περιεχομένου πράξεις που εκδίδονται από την εκτελεστική εξουσία, κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης.

Η ιεραρχία των πιο πάνω πηγών του διοικητικού δικαίου είναι βασικά συνδεδεμένη με την ιεραρχία των οργάνων παραγωγής κανόνων δικαίου και ταυτόσημη με την ιεραρχία των κανόνων



δικαίου. Κανόνες δικαίου που περιέχονται στο Σύνταγμα πρέπει να συνάδουν με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο. Κανόνες δικαίου που περιέχονται σε ένα νόμο πρέπει να συνάδουν με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο και το Σύνταγμα καθώς και με τους κυρωτικούς νόμους. Κανόνες δικαίου που περιέχονται σε μια κανονιστική πράξη πρέπει να συμβιβάζονται με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, το Σύνταγμα και τους νόμους.

Εκτός από τις προαναφερθείσες πηγές του διοικητικού δικαίου, στην Κύπρο αποτελεί πηγή του διοικητικού δικαίου και η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Όμως, οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου που διαπλάθει η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου έχουν συμπληρωματικό χαρακτήρα και ισχύουν όταν δεν υπάρχει σχετικός κανόνας ο οποίος έχει θεσπιστεί με πράξη νομοθετικού οργάνου ή οργάνου με κανονιστική εξουσία.<sup>1</sup>

Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας, αν δεν λάβουν τη μορφή νομοθετικού κειμένου, δηλαδή τυπικού νόμου ή κανονιστικής πράξης, δεν θεωρούνται κανόνες δικαίου διότι δεν δημιουργούν δικαιώματα και υποχρεώσεις στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>2</sup>

### **3. Η νομολογία ως πηγή δικαίου. Η δεσμευτικότητα των δικαστικών αποφάσεων.**

Το Διοικητικό Δικαστήριο, το οποίο έχει καθιδρυθεί με τον περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμο του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015) και το Ανώτατο Δικαστήριο, κατά

---

<sup>1</sup> Κοτσώνη ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 648, 659. Πληροφοριακή και Πολιτιστική Εταιρεία «ΟΛόγος» κ. ά. ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, (2001) 4. Α.Α.Δ. 590. Επ. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 7<sup>η</sup> έκδοση, σελ. 73.

<sup>2</sup> Κοντεμενιώτης ν. Ρ.Ι.Κ. (1982) 3 Α.Α.Δ. 1027. Γεώργιος Μαυρομμάτης κ.ά. ν. Αρχής Αναδασμού (1984) 3 Α.Α.Δ. 1006,1022. Αντωνιάδης ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (1985) 3 Α.Α.Δ., 2458, 2468.

την άσκηση της δικαιοδοσίας τους δυνάμει του Άρθρου 146 του Συντάγματος, εφαρμόζουν, στην έκταση που η δικαιοδοσία τους αφορά τον δικαστικό έλεγχο των διοικητικών πράξεων, τις βασικές νομικές αρχές που εφαρμόζονται στις χώρες του ηπειρωτικού δικαίου. Όμως, παρά το ότι στις χώρες αυτές, όπως π. χ. στην Ελλάδα και τη Γαλλία, η νομολογία, παρά την τεράστια συμβολή της στην εξέλιξη του διοικητικού δικαίου, δεν αποτελεί πηγή δικαίου,<sup>3</sup> στην Κύπρο τούτο δεν ισχύει. Το Διοικητικό Δικαστήριο και το Ανώτατο Δικαστήριο εφαρμόζουν, κατά την άσκηση της δικαιοδοσίας τους, την αρχή της δεσμευτικότητας των δικαστικών αποφάσεων που ισχύει στο αγγλικό δίκαιο (stare decisis) και θεωρούν τη νομολογία ως πηγή του κυπριακού διοικητικού δικαίου.<sup>4</sup>

Η αρχή της δεσμευτικότητας των δικαστικών αποφάσεων ή το «δόγμα του δικαστικού προηγούμενου» (doctrine of judicial precedent), όπως διαφορετικά αποκαλείται,<sup>5</sup> αποτελεί ένα από τους σημαντικότερους πυλώνες του δικαστικού μας συστήματος, όχι μόνο επειδή το δικαστικό προηγούμενο αποτελεί πηγή δικαίου, αλλά και επειδή συμβάλλει τα μέγιστα στη βεβαιότητα και την ασφάλεια του δικαίου. Η αρχή της δεσμευτικότητας των δικαστικών αποφάσεων βασίζεται στην ιεραρχία των Δικαστηρίων.<sup>6</sup>

Με βάση την αρχή αυτή, οι αποφάσεις της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι αποφάσεις του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου, καθώς και

---

<sup>3</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, γενικό διοικητικό δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 86.

<sup>4</sup> Republic v. Demetriades (1977) 3 C.L.R. 213, 248, 263-265, 296,320.

<sup>5</sup> Republic v. Demetriades (1977) 3 C.L.R. 213, 296.

<sup>6</sup> Κάγκα v. Δημοκρατίας (1989) 3 A.A.Δ. 262, 265.

οι αποφάσεις Δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου όταν εκδίκάζαν μια Προσφυγή σε πρώτο βαθμό, δεσμεύουν τους Δικαστές του Διοικητικού Δικαστηρίου. Σε περίπτωση που υπάρχουν δυο συγκρουόμενες μεταξύ τους αποφάσεις της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, οι Δικαστές του Διοικητικού Δικαστηρίου στην πρωτόδικη τους δικαιοδοσία δεσμεύονται και οφείλουν να ακολουθούν την τελευταία.<sup>7</sup>

Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου έχει τη δυνατότητα να μην ακολουθήσει προηγούμενη απόφασή της όταν συντρέχουν λόγοι κεφαλαιώδους σημασίας, όπως είναι η μεταβολή των περιστάσεων στις οποίες εδράζεται η αρχή δικαίου, ή όπου κρίνεται ότι η προηγούμενη απόφαση είναι αδιαμφισβήτητα εσφαλμένη και έχει εκδοθεί *per incuriam*, δηλαδή βασίζεται σε αδιαμφισβήτητα εσφαλμένη αρχή δικαίου χωρίς να έχει ληφθεί υπόψη νόμος, κανονισμός ή προγενέστερη δεσμευτική απόφαση που, αν λαμβανόταν υπόψη, θα διαφοροποιούσε το αποτέλεσμα της υπόθεσης ή οδηγεί σε καταφανώς άδικα αποτελέσματα.<sup>8</sup>

Για να ισχύσει η εξαίρεση θα πρέπει το σφάλμα να καταφαίνεται ως αυταπόδεικτο. Μια απόφαση δεν θεωρείται ότι εκδόθηκε *per incuriam* επειδή ένα επιχείρημα δεν αναπτύχθηκε σωστά ή πλήρως

---

<sup>7</sup> Χρίστος Ιωσηφίδης v. Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 490. Με την απόφαση διαφώνησε ο Πρόεδρος κ. Γ. Πικής ο οποίος υποστήριξε ότι σε περίπτωση συγκρουόμενων αποφάσεων της Ολομέλειας, ένας Δικαστής του Ανωτάτου Δικαστηρίου έχει την ευχέρεια να επιλέξει και να ακολουθήσει την απόφαση που θεωρεί ως την ορθή.

<sup>8</sup> Κάγκα v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 262, 266. Μαυρογένης v. Βουλής των Αντιπροσώπων κ.α. (Αρ.3) (1996) 1 Α.Α.Δ. 315. Κενεβέζος v. Θεμιστοκλέους (2007) 1 Α.Α.Δ. 412. Sigma Radio T.V. Public Ltd v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, ημερ. 3.4.2015 στην ΑΕ 56/2010.

ή δεν παρατέθηκαν οι σχετικές νομικές αυθεντίες ή δεν αντιπροσωπεύθηκαν και οι δυο πλευρές.<sup>9</sup>

Η ευχέρεια παρέκκλισης της Ολομέλειας από προηγούμενη απόφασή της είναι μεγαλύτερη όταν υπεισέρχονται θέματα συνταγματικού και διοικητικού δικαίου και η αλλαγή των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών επιβάλλει την αναθεώρηση προηγούμενης προσέγγισης στα θέματα αυτά και, κυρίως, όταν η προηγούμενη απόφαση συγκρούεται με θεμελιακή συνταγματική αρχή, όπως την αρχή της ισότητας και την αρχή της διάκρισης των εξουσιών.<sup>10</sup>

Δεσμευτικό είναι το μέρος της απόφασης που διατυπώνει την αρχή δικαίου η οποία εφαρμόστηκε για την επίλυση της διαφοράς, η *ratio decidendi* της απόφασης. Οι παρατηρήσεις που διατυπώνονται σε δικαστικές αποφάσεις και οι επεξηγήσεις νομικών αρχών που δεν είναι απαραίτητες για την επίλυση του θέματος, θεωρούνται ως *obiter dicta* και δεν είναι δεσμευτικές, παρόλο που ενέχουν μεγάλη σημασία για την ανάπτυξη της νομολογίας και του δικαίου.<sup>11</sup>

#### **4. Το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο.**

Η συνθήκη προσχώρησης προς την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) συνεπάγεται περιορισμούς στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας. Οι περιορισμοί αυτοί συνίστανται στην αναγνώριση στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αρμοδιότητας για τη θέσπιση κανόνων

---

<sup>9</sup> Republic v. Demetriades (1977) 3 C.L.R. 213, 299-300. Young v. Bristol Aeroplane Co. (1944) 3 All E.R. 293.

<sup>10</sup> Republic v. Demetriades (1977) 3 C.L.R. 213, 264. Δημοκρατία v. Γιάλλουρου κ. ά. (1995) 3 Α.Α.Δ. 363, 374.

<sup>11</sup> Κάγκα v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 262, 266. Δημοκρατία v. Γιάλλουρου κ. ά. (1995) 3 Α.Α.Δ. 363, 373.

δικαίου, και μάλιστα αυξημένης τυπικής ισχύος έναντι κανόνων οποιασδήποτε βαθμίδας του εθνικού δικαίου, δηλ. όχι μόνο των ημεδαπών τυπικών νόμων αλλά και του Συντάγματος.

Το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο ή το ευρωπαϊκό κεκτημένο, όπως διαφορετικά αποκαλείται, αποτελεί έννομη τάξη αυτόνομη, με την έννοια ότι το δίκαιο αυτό δημιουργεί δικαιώματα και υποχρεώσεις τόσο για τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη που είναι μέλη της, όσο και για τους πολίτες της και έχει άμεση εφαρμογή.

Το γραπτό Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο (ΕΚΔ) διακρίνεται σε πρωτογενές και δευτερογενές ή παράγωγο.

Το πρωτογενές δίκαιο περιλαμβάνει τους κανόνες που θεσπίστηκαν από τα κράτη-μέλη. Πρόκειται για τις Συνθήκες που πρόβλεπαν την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ), με τα Παραρτήματα και τα Πρωτόκολλά τους, όπως συμπληρώθηκαν ή τροποποιήθηκαν μεταγενέστερα. Ενδεικτικά, αναφέρονται η Συνθήκη της Ρώμης της 25.3.1957 με την οποία συστάθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), η Σύμβαση των Βρυξελλών στις 8.4.1965 για τη σύσταση του Συμβουλίου και της Επιτροπής των ΕΚ, η Συνθήκη του Μάαστριχτ στις 7.2.1992 για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Συνθήκη του Άμστερνταμ που τέθηκε σε ισχύ από την 1.5.1999 και τροποποίησε τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η Συνθήκη της Νίκαιας και, τέλος, η ισχύουσα σήμερα Συνθήκη της Λισαβόνας η οποία υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007. Μέρος της Συνθήκης της Λισαβόνας είναι ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Έτσι, τα δικαιώματα του ανθρώπου κατέστησαν πρωτογενές ευρωπαϊκό δίκαιο.

Επίσης, αποτελούν πρωτογενές δίκαιο οι συνθήκες προσχώρησης των διαφόρων κρατών-μελών. Η Συνθήκη προσχώρησης της Κυπριακής Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση υπογράφηκε στις 16 Απριλίου 2003 στην Αθήνα. Σύμφωνα με ειδικό Πρωτόκολλο που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη Προσχώρησης, η

εφαρμογή του ευρωπαϊκού κεκτημένου αναστέλλεται σε εκείνες τις περιοχές της Κυπριακής Δημοκρατίας στις οποίες η κυπριακή κυβέρνηση δεν ασκεί πλήρη έλεγχο, δηλαδή στα κατεχόμενα από τα τουρκικά στρατεύματα εδάφη της Κύπρου. Η ενταξιακή διαδικασία της Κύπρου ολοκληρώθηκε με την επικύρωση της Συνθήκης Προσχώρησης από τη κυπριακή Βουλή των Αντιπροσώπων στις 14 Ιουλίου 2003. Η Κύπρος εντάχθηκε επίσημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2004.

Το δευτερογενές ή παράγωγο ΕΚΔ είναι εκείνο που προέρχεται από τα όργανα της ΕΕ. Είναι οι απρόσωποι κανόνες δικαίου που θεσπίζονται με τις εκτελεστές πράξεις του Συμβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και λαμβάνουν τη μορφή είτε Κανονισμών είτε Οδηγιών είτε Αποφάσεων.

Εκτός από το γραπτό υπάρχει και το άγραφο ΕΚΔ που αποτελεί, επίσης, πηγή του ΕΚΔ. Σ' αυτό υπάγονται οι γενικές και θεμελιώδεις αρχές του δικαίου, το εθιμικό δίκαιο και οι γενικοί κανόνες του δημόσιου διεθνούς δικαίου.

Για να ενταχθεί η Κύπρος στην Ευρωπαϊκή Ένωση, θα έπρεπε να προσαρμόσει και να εναρμονίσει την κυπριακή νομοθεσία προς το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο ή το «ευρωπαϊκό κεκτημένο», όπως συνηθίζεται ευρέως να αναφέρεται, με τη θέσπιση ενός όγκου νομοθετημάτων και την ταυτόχρονη κατάργηση ή τροποποίηση ορισμένων διατάξεων του κυπριακού δικαίου. Δεν είναι αρκετό να μην εφαρμόζεται από την εκτελεστική εξουσία ή από τα δικαστήρια νομοθεσία που είναι αντίθετη με το κοινοτικό δίκαιο. Θα πρέπει αυτή η νομοθεσία να τροποποιηθεί ρητά και συγκεκριμένα. (Βλ. Απόφαση ΔΕΚ ημερ. 28.10.1999 στην Υπόθεση C-187/98, Επιτροπή κατά της Ελλάδας).

Θα έπρεπε, επίσης, να τροποποιηθεί το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας ώστε να καθίσταται σαφής η υπεροχή του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου. Δεν ήταν αρκετή η θέσπιση νομοθεσίας που να ενσωματώνει στο εσωτερικό δίκαιο διατάξεις του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, οι οποίες ήταν αντίθετες με

διατάξεις του Συντάγματος, χωρίς προηγούμενη τροποποίηση του τελευταίου. Κρίθηκε από την Πλήρη Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι ο περί Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης και των Διαδικασιών Παράδοσης Εκζητούμενων μεταξύ των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης Νόμος του 2004 (Νόμος 133(I)/2004), χωρίς προηγούμενη τροποποίηση της παραγράφου 2(στ) του Άρθρου 11 του Συντάγματος, προς την οποία αντέβαιναν οι διατάξεις του Νόμου αυτού, ήταν αντισυνταγματικός. Με τον πιο πάνω Νόμο επιδιώχθηκε η εναρμόνιση της κυπριακής νομοθεσίας με την Απόφαση-Πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την οποία υιοθετείται η έκδοση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης και καθορίζεται η διαδικασία παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών προσώπων τα οποία προσπαθούν να διαφύγουν τη δικαιοσύνη όταν έχουν καταδικαστεί τελεσίδικα ή υπόπτων για αξιόποινες πράξεις, ανεξάρτητα αν αυτά είναι ημεδαποί ή αλλοδαποί.<sup>12</sup>

Η τροποποίηση του Συντάγματος συντελέστηκε με τον περί της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2006 (Νόμος 127(I) του 2006). Με το Νόμο αυτό προστέθηκε ένα νέο Άρθρο στο Σύνταγμα, το Άρθρο 1Α, το οποίο προβλέπει τα ακόλουθα:

«Ουδεμία διάταξη του Συντάγματος θεωρείται ότι ακυρώνει νόμους που θεσπίζονται, πράξεις που διενεργούνται ή μέτρα που λαμβάνονται από τη Δημοκρατία τα οποία καθίστανται αναγκαία από τις υποχρεώσεις της ως κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε εμποδίζει Κανονισμούς, Οδηγίες ή άλλες πράξεις ή δεσμευτικά μέτρα νομοθετικού χαρακτήρα που θεσπίζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή από τα θεσμικά τους όργανα ή από τα αρμόδια τους σώματα στη βάση των συνθηκών που ιδρύουν τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή την Ευρωπαϊκή Ένωση από του να έχουν νομική ισχύ στη Δημοκρατία».

---

<sup>12</sup> Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας v. Κώστα Κωνσταντίνου (2005) 1 Α.Α.Δ. 1356.

Τροποποιήθηκε και το Άρθρο 179 του Συντάγματος. Με βάση την τροποποίηση που έγινε στην παράγραφο 1 του Άρθρου 179, το Σύνταγμα εξακολουθεί να είναι ο υπέρτατος νόμος της Δημοκρατίας, αλλά «τηρουμένων των διατάξεων του Άρθρου 1Α». Επίσης, η παράγραφος 2 του Άρθρου αυτού τροποποιήθηκε ώστε να προβλέπεται ότι ένας νόμος ή μια διοικητική πράξη ή απόφαση δεν μπορεί να συγκρούεται όχι μόνο προς οποιαδήποτε διάταξη του Συντάγματος αλλά και «προς οποιαδήποτε υποχρέωση επιβάλλεται στη Δημοκρατία ως αποτέλεσμα της συμμετοχής της ως κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

Επίσης, με τον πιο πάνω Νόμο τροποποιήθηκε η υποπαράγραφος (στ) της παραγράφου 2 του Άρθρου 11, ώστε να καθίσταται συνταγματικά επιτρεπτή η εναρμόνιση της κυπριακής νομοθεσίας με την Απόφαση-Πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την οποία υιοθετείται η έκδοση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης προσώπων, ανεξάρτητα αν αυτά είναι ημεδαποί ή αλλοδαποί.

Τροποποιήθηκαν, επίσης, τα Άρθρα 140 και 169.

Η τροποποίηση που έγινε στην παράγραφο 2 του Άρθρου 11 δεν ήταν απόλυτα συμβατή με τις πρόνοιες της πιο πάνω Απόφασης-Πλαισίου γιατί περιόριζε τη δυνατότητα έκδοσης πολίτη της Δημοκρατίας «μόνο αναφορικά με γεγονότα που συνέβησαν ή πράξεις που τελέστηκαν μετά την ημερομηνία προσχώρησης της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση», δηλαδή την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2004. Τούτο, κατέστησε αναγκαία την εκ νέου τροποποίηση της παραγράφου αυτής με τον περί της Έβδομης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2013, το Νόμο 68(Ι)/2013, ώστε να αρθεί ο πιο πάνω περιορισμός και να υπάρχει πλήρης συμμόρφωση με το ευρωπαϊκό δίκαιο.





## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### Η ΦΥΣΗ ΚΑΙ Η ΕΚΤΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

#### 1. Το προϊσχύσαν συνταγματικό και νομοθετικό καθεστώς

Οι διάφορες μορφές δικαστικού ελέγχου της διοίκησης μπορούν να διαιρεθούν σε δύο βασικές κατηγορίες. Στην πρώτη κατηγορία ο έλεγχος της διοίκησης ασκείται από τα κοινά πολιτικά Δικαστήρια. Το σύστημα τούτο ακολουθείται από τα κράτη που ανήκουν στην οικογένεια του αγγλοσαξονικού δικαίου. Στη δεύτερη κατηγορία ο έλεγχος της διοίκησης ασκείται από διοικητικά Δικαστήρια τα οποία είναι ανεξάρτητα δικαστικά όργανα, εξειδικευμένα στην επίλυση των διοικητικών διαφορών. Το σύστημα τούτο, που βασίζεται στην αρχή του δυαδισμού της δικαιοσύνης, ακολουθείται από όλα σχεδόν τα κράτη της Ηπειρωτικής Ευρώπης μέσα στα οποία περιλαμβάνεται και η Ελλάδα.<sup>13</sup>

Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας έχει καθιερώσει το διαχωρισμό της διοικητικής δικαιοσύνης από την πολιτική. Το Άρθρο 133 προβλέπει την ίδρυση και λειτουργία Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου το οποίο απαρτίζεται από έναν Έλληνα, έναν Τούρκο και έναν ουδέτερο Δικαστή. Πρόεδρος του Δικαστηρίου είναι ο ουδέτερος Δικαστής. Σύμφωνα με το Άρθρο 152, η δικαστική εξουσία, εκτός από εκείνη που ασκείται από το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο και τα κοινοτικά Δικαστήρια, ασκείται από το Ανώτατο Δικαστήριο και τα υπαγόμενα σ' αυτό

---

<sup>13</sup> Δήμητρας Κοντόγιωργα—Θεοχαροπούλου, Η Αρχή του Δυαδισμού της Δικαιοσύνης, Έκδοση 1973, σελ. 16. Φ. Βεγλερή. Η Διοικητική Δικαιοσύνη και τα Προβλήματά της, Β' Έκδοση, σελ. 33.

κατώτερα Δικαστήρια. Το Άρθρο 153 ορίζει ότι το Ανώτατο Δικαστήριο απαρτίζεται από δύο Έλληνες Δικαστές, έναν Τούρκο και ένα ουδέτερο Δικαστή ο οποίος είναι ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου και διαθέτει δύο ψήφους.

Μια από τις βασικές δικαιοδοσίες του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι αυτή που προβλεπόταν στο Άρθρο 146 του Συντάγματος του 1960, πριν αυτό τροποποιηθεί από τον περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015). Η παράγραφος 1 του Άρθρου αυτού πρόβλεπε τα ακόλουθα:

«1. Το Ανώτατον Συνταγματικόν Δικαστήριον κέκτηται αποκλειστικήν δικαιοδοσίαν να αποφασίζη οριστικώς και αμετακλήτως επί πάσης προσφυγής υποβαλλομένης κατ' αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως οιοδήποτε οργάνου, αρχής ή προσώπου ασκούντων εκτελεστικήν ή διοικητικήν λειτουργίαν επί τω λόγω ότι αύτη είναι αντίθετος προς τας διατάξεις του Συντάγματος ή τον νόμον ή εγένετο καθ' υπέρβασιν ή κατάχρησιν της εξουσίας της εμπειστευμένης εις το όργανον ή την αρχήν ή το πρόσωπον τούτο.».

Το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο και το Ανώτατο Δικαστήριο έπαυσαν να λειτουργούν, το μεν πρώτο από τον Αύγουστο του 1963 το δε δεύτερο από τον Ιούνιο του 1964, λόγω της γνωστής διακοινοτικής σύρραξης που κατέστησε αδύνατη τη λειτουργία των δύο Δικαστηρίων με σύνθεση σύμφωνη με τις σχετικές διατάξεις του Συντάγματος. Ως εκ τούτου, κατέστη επιτακτική η ανάγκη να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για να λειτουργήσει μια από τις τρεις εξουσίες του Κράτους.

Τη λύση έδωσε ο περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμος του 1964 (Νόμος 33 του 1964). Με το Νόμο αυτό ιδρύθηκε Ανώτατο Δικαστήριο για να «συνεχίση την άσκησιν της μέχρι τούδε υπό του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου (High Court) ασκουμένης δικαιοδοσίας» (άρθρο 3). Σύμφωνα με το εδάφιο (2) του άρθρου 3, όπως αυτό τροποποιήθηκε με το Νόμο 158 του

1988, το Ανώτατο Δικαστήριο σύγκεται από δεκατρείς Δικαστές, ένας από τους οποίους ασκεί καθήκοντα Προέδρου.

Μια άλλη καινοτομία που εισήγαγε ο Νόμος 33 του 1964, είναι αυτή που αναφέρεται στο άρθρο 11. Με το άρθρο αυτό προβλέπονται δύο βαθμοί δικαιοδοσίας. Δικαστής του Ανωτάτου Δικαστηρίου είχε δικαιοδοσία να εκδικάσει μια Προσφυγή σε πρώτο βαθμό. Η ανάθεση της εκδίκασης μιας Προσφυγής σε Δικαστή γινόταν μόνο για σκοπούς ευχερέστερης διεκπεραίωσης του έργου του Δικαστηρίου. Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου είχε αποφανθεί ότι η αναθεωρητική δικαιοδοσία για εκδίκαση Προσφυγών, σύμφωνα με το Άρθρο 146 του Συντάγματος, ανήκε στην Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η Ολομέλεια είχε δικαιοδοσία να εκδικάσει απευθείας σε πρώτο και τελευταίο βαθμό οποιαδήποτε Προσφυγή έστω και αν η εκδίκασή της είχε ανατεθεί σε Δικαστή.<sup>14</sup> Αναλάμβανε να εκδικάσει απευθείας μια υπόθεση όταν εγείρονταν ζητήματα σοβαρά, κυρίως συνταγματικά.<sup>15</sup>

Η συνταγματικότητα του Νόμου 33 του 1964 κρίθηκε στη γνωστή υπόθεση Μουσταφά Ιμπραχίμ.<sup>16</sup> Το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι η θέσπιση και η εφαρμογή του Νόμου αυτού δικαιολογείτο από το δίκαιο της ανάγκης.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, εκδικάζοντας μια Προσφυγή, που υποβαλλόταν σύμφωνα με το Άρθρο 146 του Συντάγματος του 1960 και το Νόμο 33 του 1964, ενεργούσε ως ακυρωτικό Δικαστήριο και όχι ως Δικαστήριο ουσίας. Μπορούσε, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του Άρθρου 146, να ακυρώσει ολικώς ή

---

<sup>14</sup> Republic v. Vassiliades (1965) 3 C.L.R. 82 at p. 87, 100, 101. Georghiou and Others v. Republic (1987) 3 C.L.R. 980.

<sup>15</sup> Dias United Publishing Co. Ltd v. Δημοκρατίας (1996) 3 Α.Α.Δ. 550, 553.

<sup>16</sup>The Attorney-General of the Republic v. Mustafa Imbrahim and Others. (1964) C.L.R. 195.

μερικώς την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη ή να απορρίψει την Προσφυγή. Δεν μπορούσε να τροποποιήσει την προσβαλλόμενη πράξη ή να την αντικαταστήσει με άλλη.<sup>17</sup> Δεν μπορούσε, για παράδειγμα, να μειώσει μια πειθαρχική ποινή ή το ποσό ενός φόρου ή τέλους.<sup>18</sup> Ούτε μπορούσε να αποφασίζει πώς θα έπρεπε να ήταν η απόφαση της διοίκησης.<sup>19</sup>

Επίσης, η δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του Άρθρου 146, ήταν αποκλειστική.<sup>20</sup> Τούτο σημαίνει ότι δεν επιτρεπόταν στον Νομοθέτη να αναθέσει τον δικαστικό έλεγχο οποιασδήποτε διοικητικής πράξης, που ενέπιπτε στη δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σε άλλο Δικαστήριο. Δεν απαγορευόταν, όμως, ένας νόμος να προβλέπει για υποβολή ιεραρχικής προσφυγής ή αίτησης αναθεώρησης ή ένστασης σε ιεραρχικά ανώτερο ή ακόμη και στο ίδιο διοικητικό όργανο.<sup>21</sup>

## **2. Η δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου**

Το 2015 επήλθε ριζική αναθεώρηση των προαναφερθεισών συνταγματικών και νομοθετικών ρυθμίσεων με τον περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015) και τον περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμο του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015), που δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της 21.9.2015.

---

<sup>17</sup> Φ. Βεγλερή. Η Συμμόρφωση της Διοικήσεως εις τας Αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση (1934) σελ. 5.

<sup>18</sup> Platritis v. Republic (1969) 3 C.L.R. 848 at p. 851.

<sup>19</sup> Damianos and Another v. Republic (1987) 3 C.L.R. 848 at p. 85

<sup>20</sup> Kyriakides v. Republic 1 R.S.C.C. 66.

<sup>21</sup> Pelides v. Republic 3 R.S.C.C. 13 at p. 17.

Με τον περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015) τροποποιήθηκε η παράγραφος 1 του Άρθρου 146 του Συντάγματος ώστε να παύσει το Ανώτατο Δικαστήριο να έχει αποκλειστική δικαιοδοσία εκδίκασης Προσφυγών σε πρώτο βαθμό. Η αποκλειστική δικαιοδοσία εκδίκασης Προσφυγών σε πρώτο βαθμό ανατέθηκε στο Διοικητικό Δικαστήριο το οποίο καθιδρύθηκε και λειτουργεί με βάση τον περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμο του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015. Η αποκλειστική δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου με βάση το Άρθρο 146 έχει περιοριστεί στην εκδίκαση Εφέσεων κατά αποφάσεων του Διοικητικού Δικαστηρίου. Ακολούθησε, με τον Νόμο 132(I) του 2015, η τροποποίηση του άρθρου 11 του περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμου ώστε να εναρμονιστεί με τις πιο πάνω συνταγματικές και νομοθετικές ρυθμίσεις.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, με τις πιο πάνω τροποποιήσεις, δεν διαφυλάχθηκε η εξουσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου να επιλαμβάνεται και να εκδικάζει απευθείας, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, μια υπόθεση στην οποία εγείρονταν ζητήματα σοβαρά, κυρίως συνταγματικά.

Η νέα παράγραφος 1 του Άρθρου 146 του Συντάγματος εξακολουθεί να αναφέρεται σε «Ανώτατον Συνταγματικόν Δικασήριον». Αναμφίβολα, το Άρθρο 146, και με τη νέα του διατύπωση, αφορά και ρυθμίζει τη δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου το οποίο καθιδρύθηκε με τον περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμο του 1964 (Νόμος 33 του 1964) για να «συνεχίση την άσκησιν της μέχρι τούδε υπό του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου (High Court) ασκουμένης δικαιοδοσίας» (άρθρο 3). Τούτο, εξ άλλου, αναφέρεται και στο Προοίμιο του περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμου του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015).

Το Ανώτατο Δικαστήριο όταν επιλαμβάνεται Εφέσεων ελέγχει τις αποφάσεις του Διοικητικού Δικαστηρίου μόνο επί νομικών σημείων που εγείρονται στους λόγους έφεσης.

Το Ανώτατο Δικαστήριο δεν μπορεί να επιληφθεί αιτήσεων, που υποβάλλονται σύμφωνα με την παράγραφο 4 του Άρθρου 155, για έκδοση των ενταλμάτων, των λεγομένων prerogative orders, που είναι το habeas corpus, το mandamus, το prohibition, το quo warranto και το certiorari, όταν τα εντάλματα αυτά στρέφονται εναντίον διοικητικών πράξεων οι οποίες, λόγω της φύσης τους, εμπίπτουν στην αποκλειστική δικαιοδοσία του Διοικητικού Δικαστηρίου σύμφωνα με το Άρθρο 146.

Το Ανώτατο Δικαστήριο εξακολουθεί να ασκεί τον προληπτικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων σύμφωνα με το Άρθρο 140 του Συντάγματος. Σύμφωνα με το Άρθρο αυτό, μετά την τροποποίησή του από τον περί της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2006 (Νόμος 127(I) του 2006), ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας πριν από την έκδοση νόμου ή απόφασης της Βουλής των Αντιπροσώπων δικαιούται να αναφερθεί στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο για να γνωματεύσει αυτό κατά πόσο ο εν λόγω νόμος, απόφαση ή ορισμένη διάταξή τους βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνη με οποιαδήποτε διάταξη του Συντάγματος ή του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, όπως, για παράδειγμα, η αντίθεση προς Οδηγία.<sup>22</sup>

Επίσης, σύμφωνα με το Άρθρο 139 του Συντάγματος, το Ανώτατο Δικαστήριο έχει αρμοδιότητα να αποφασίζει οριστικά και αμετάκλητα για κάθε Προσφυγή που αφορά σύγκρουση ή αμφισβήτηση εξουσίας ή αρμοδιότητας ή οποία εγείρεται μεταξύ της Βουλής των Αντιπροσώπων και των Κοινοτικών Συνελεύσεων

---

<sup>22</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων, Γνωμάτευση στην Αναφορά 2/2013, ημερ. 9.5.2014.

ή οποιασδήποτε από αυτές,<sup>23</sup> καθώς επίσης και μεταξύ οποιωνδήποτε οργάνων ή αρχών της Δημοκρατίας.<sup>24</sup>

Μια άλλη αποκλειστική δικαιοδοσία που έχει το Ανώτατο Δικαστήριο είναι αυτή που προβλέπεται στο Άρθρο 149 του Συντάγματος. Σύμφωνα με την παράγραφο (β) του Άρθρου 149, το Ανώτατο Δικαστήριο έχει αποκλειστική δικαιοδοσία για ερμηνεία του Συντάγματος σε περιπτώσεις ασάφειας, λαμβανομένου υπόψη και του κειμένου των συμφωνιών Ζυρίχης και Λονδίνου, σύμφωνα με το γράμμα και το πνεύμα αυτών. Κατ' αρχήν το Ανώτατο Δικαστήριο δικαιολογείται να ασκήσει τη δικαιοδοσία του με βάση την παράγραφο (β) του Άρθρου αυτού μόνο για την επίλυση συνταγματικής ασάφειας αν αυτό είναι αναγκαίο για την απόφαση μιας υπόθεσης που εκδικάζεται από κατώτερο δικαστήριο.<sup>25</sup>

Άξια αναφοράς είναι και η αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου όταν συνέρχεται για να ασκήσει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου που προβλέπεται στην παράγραφο 8 του Άρθρου 153 του Συντάγματος και να επιληφθεί υπόθεσης απόλυσης του Προέδρου και των Μελών του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Το Άρθρο 153.7(4) προνοεί ότι οι Δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου απολύονται λόγω ανάρμοστης συμπεριφοράς. Το Συμβούλιο επιλαμβάνεται και υποθέσεων απόλυσης κρατικών αξιωματούχων για τους οποίους υπάρχει συνταγματική ή νομοθετική πρόνοια ότι δεν απολύονται «ειμή υφ' ους όρους και καθ' ον τρόπον» οι δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Στην κατηγορία των αξιωματούχων αυτών υπάγονται, μεταξύ άλλων, ο Γενικός Εισαγγελέας και ο Βοηθός Γενικός Εισαγγελέας (Άρθρο 112.4 του Συντάγματος), ο Γενικός Ελεγκτής και ο Βοηθός

---

<sup>23</sup> Οι Κοινοτικές Συνελεύσεις έπαυσαν να λειτουργούν μετά τις διακοινοτικές ταραχές του Δεκεμβρίου του 1963.

<sup>24</sup> The Turkish Communal Chamber etc., and The Council of Ministers, 1 R.S.C.C. 59. Dr. Fuat Celaleddin & others and The Council of Ministers, 1 R.S.C.C. 102. Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου v. Επιτρόπου Ρύθμισης Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, (2005) 3 Α.Α.Δ. 20.

<sup>25</sup> Απόφαση στις Αιτήσεις Αρ. 1/2012, 2/2012 και 3/2012 Μαρίας Ιωαννίδη κ.ά., ημερ. 29.6.2012.



Γενικός Ελεγκτής (Άρθρο 115.3 του Συντάγματος), τα μέλη της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (Άρθρο 124.5 του Συντάγματος), ο Επίτροπος Διοικήσεως (άρθρο 3(7) του περί Επιτρόπου Διοικήσεως Νόμου).

Δεν καθορίζεται στο Σύνταγμα ή σε οποιοδήποτε άλλο νόμο τι συνιστά «ανάρμοστη συμπεριφορά» για σκοπούς απόλυσης των Δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του Γενικού και του Βοηθού Γενικού Εισαγγελέως ή των άλλων προαναφερθέντων κρατικών αξιωματούχων. Το Συμβούλιο στην απόφασή του ημερομηνίας 24.9.2015 στην «πρωτοφανή», όπως τη χαρακτήρισε, υπόθεση της Αίτησης του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας για απόλυση του Βοηθού Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας για ανάρμοστη συμπεριφορά. (Αίτηση Αρ. 1/2015), ερμήνευσε τον όρο «ανάρμοστος συμπεριφορά» ως «συμπεριφορά τόσο κακή, τόσο μεμπτή δηλαδή, ώστε να καθιστά το πρόσωπο που είναι υπόλογο γι' αυτήν, ανίκανο να συνεχίσει να ασκεί τα καθήκοντα του αξιώματός του ή να δημιουργεί, ευλόγως, αμφιβολίες σε τρίτους, αντικειμενικά κρίνοντας, ως προς την καταλληλότητά του να ασκεί τα καθήκοντα του αξιώματός του κατά τρόπο έντιμο, ορθό και εξυπηρετούντα το δημόσιο συμφέρον, το οποίον το αξίωμα προορίζεται να εξυπηρετεί...». Στη συνέχεια, το Συμβούλιο σημείωσε ότι «το κριτήριο για το κατά πόσον μια συμπεριφορά είναι ανάρμοστη για το συγκεκριμένο αξίωμα είναι αντικειμενικό, και δεδομένου ότι δεν πρόκειται για ποινικό αδίκημα, δεν θεωρούμε ότι είναι απαραίτητο να αποδεικνύεται και η υποκειμενική υπόσταση (*mens rea*) οποιουδήποτε αδικήματος». Περαιτέρω, το Συμβούλιο σημειώνει ότι εφόσον η προβλεπόμενη κύρωση είναι υποχρεωτικά η απόλυση, θα πρέπει να ερμηνεύεται η σχετική συνταγματική πρόνοια «υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας, μιας θεμελιώδους αρχής σε κράτος δικαίου, ώστε ακόμη και σε περίπτωση διαπίστωσης συμπεριφοράς τέτοιας που θεωρείται ως κατώτερη των περιστάσεων να μην οδηγεί, κατ' ανάγκη, στην ένταξη της στον ορισμό της συνταγματικής διάστασης του όρου ανάρμοστη συμπεριφορά». Αναφορικά με τον Διοικητή και τον Υποδιοικητή της Κεντρικής Τράπεζας, θα πρέπει να αναφερθεί ότι το Άρθρο 118 του Συντάγματος δεν τους παρείχε την πιο πάνω προστασία. Με τον περί της Τέταρτης Τροποποίησης του

Συντάγματος Νόμο του 2002 (Νόμος 104(I) του 2002) με τον οποίον αντικαταστάθηκε η παράγραφος 4 του Άρθρου 118 του Συντάγματος, ο Διοικητής και Υποδιοικητής της Κεντρικής Τράπεζας παύεται από το κατά την παράγραφο 8 του Άρθρου 153 συνιστώμενο Συμβούλιο, υπό όρους και προϋποθέσεις που καθορίζονται από νόμο που διέπει τη λειτουργία της Εκδοτικής Τράπεζας της Δημοκρατίας, δηλαδή της Κεντρικής Τράπεζας. Με βάση το εδάφιο (4) του άρθρου 18 του περί Κεντρικής Τραπέζης Νόμου του 2002 (Νόμου 138(I)/2002) ο διοικητής και ο υποδιοικητής μπορούν να παυθούν «μόνο αν κατά την κρίση του συμβουλίου το οποίο συνίσταται σύμφωνα με την όγδοη παράγραφο του Άρθρου 153 του Συντάγματος δεν πληρούν πλέον τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την εκτέλεση των καθηκόντων τους ή έχουν υποπέσει σε βαρύ παράπτωμα».

Αξίζει, επίσης, να μνημονευθεί και η αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του Άρθρου 83 του Συντάγματος να παρέχει άδεια για άρση της ασυλίας Βουλευτή. Σύμφωνα με τη νομολογία, κατά την άσκηση της διακριτικής του εξουσίας, το Ανώτατο Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, τη φύση των αδικημάτων, τα οποία καταλογίζονται στον Βουλευτή, και εις περίπτωση που αυτά περιλαμβάνουν στοιχεία ανεντιμότητας και ηθικής αισχροτήτας, λαμβάνεται υπόψη ότι, σε περίπτωση καταδίκης, η βουλευτική έδρα θα κενωθεί. Συνυπολογίζονται, επίσης, η σοβαρότητα των αδικημάτων που καταλογίζονται στον Βουλευτή, οι συνθήκες υπό τις οποίες, κατ' ισχυρισμό, διαπράχθηκαν, καθώς και το κατά πόσον τα αδικήματα έχουν οποιαδήποτε σχέση με την εκτέλεση των καθηκόντων του ως Βουλευτή ή έχουν οποιονδήποτε πολιτικόν κίνητρο.<sup>26</sup>

Επίσης, το Ανώτατο Δικαστήριο ενεργεί ως Εκλογοδικείο, σύμφωνα με το Άρθρο 145.

---

<sup>26</sup> In re Georghiou (19830 2 C.L.R. 1. Απόφαση ημερ. 9.2.2015 στην Αίτηση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας για άρση της ασυλίας του Βουλευτή Φειδία Σαρίκα.

### **3. Η δικαιοδοσία του Διοικητικού Δικαστηρίου**

Ο περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμος του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015) προβλέπει την ίδρυση και λειτουργία Διοικητικού Δικαστηρίου. Όπως αναφέρεται στα Προοίμια των Νόμων 130(I) και 131(I) του 2015, την ανάγκη δημιουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου επέβαλε, βασικά, η διαπίστωση ότι η αποκλειστική δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου να εκδικάζει σε πρώτο βαθμό Προσφυγές «δυσχεραίνει το έργο του και δεν συμβάλλει στην ταχεία απονομή της δικαιοσύνης». Επίσης, με το Νόμο 131(I) του 2015 επιδιώχθηκε η εναρμόνιση με –

(α) Τις παραγράφους 1, 2 και 3 του άρθρου 46 της πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας», και

(β) την παράγραφο 1 του άρθρου 26, της πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία» και

(γ) την παράγραφο 1 του άρθρου 27, της πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα».

Οι πιο πάνω διατάξεις των Οδηγιών 2013/32/ΕΕ και 2013/33/ΕΕ καθώς και του Κανονισμού αριθ. 604/2013 ορίζουν όπως τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αιτούντες διεθνούς προστασίας να έχουν δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, με βάση τις εν λόγω Οδηγίες, απαιτείται η θεσμοθέτηση δικαστικού ελέγχου τόσο νομιμότητας όσο και ουσίας ορισμένων διοικητικών αποφάσεων που αφορούν διεθνή προστασία. Επίσης, τέτοιος συναφής έλεγχος απαιτείται και αναφορικά με αποφάσεις μεταφοράς δυνάμει του προαναφερθέντος Κανονισμού.

Σύμφωνα με την παράγραφο (β) του Άρθρου 2 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ, «αίτηση διεθνούς προστασίας» νοείται «η αίτηση παροχής προστασίας από κράτος μέλος που υποβάλλει υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής, ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί ότι αιτείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας και ο οποίος δεν αιτείται ρητώς να του παρασχεθεί άλλη μορφή προστασίας μη εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2011/95/ΕΕ, δυναμένη να ζητηθεί αυτοτελώς».

Γενικά, με τις προαναφερθείσες νομοθετικές πράξεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, επιδιώχθηκε η θέσπιση κοινής διαδικασίας ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία με στόχο την εγκαθίδρυση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Νόμου 131(Ι) του 2015, το Διοικητικό Δικαστήριο σύγκεται από έναν Πρόεδρο και από δικαστές, ο αριθμός των οποίων δεν δύναται να υπερβαίνει τους έξι, οι οποίοι διορίζονται από το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο. Ο Πρόεδρος του Διοικητικού Δικαστηρίου και οι δικαστές του Διοικητικού Δικαστηρίου αποτελούν μόνιμα μέλη της δικαστικής υπηρεσίας της Δημοκρατίας και είναι κατά πάντα ισότιμοι με Πρόεδρο Επαρχιακού Δικαστηρίου και Ανώτερο Επαρχιακό Δικαστή, αντίστοιχα. (Άρθρο 5(1) του Νόμου).

Το Διοικητικό Δικαστήριο έχει αποκλειστική δικαιοδοσία να αποφασίζει σε πρώτο βαθμό για κάθε Προσφυγή η οποία υποβάλλεται ενώπιόν του δυνάμει του Άρθρου 146 του Συντάγματος. Το Διοικητικό Δικαστήριο, όταν εκδικάζει μια Προσφυγή, ενεργεί, κατά κανόνα, ως ακυρωτικό Δικαστήριο. Μπορεί, σύμφωνα με τις υποπαραγράφους (α), (β) και (γ) της παραγράφου 4 του Άρθρου 146, (α) να επικυρώσει, εν όλω ή εν μέρει, την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη, ή (β) να κηρύξει την προσβαλλόμενη πράξη, εν όλω ή εν μέρει, άκυρη και στερημένη οποιουδήποτε αποτελέσματος, ή (γ) να κηρύξει την παράλειψη, εν όλω ή εν μέρει, άκυρη. Δεν μπορεί να τροποποιήσει την προσβαλλόμενη πράξη ή να την αντικαταστήσει με άλλη. Κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με την υποπαραγράφο (δ) της παραγράφου 4 του Άρθρου 146 που προστέθηκε με τον περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015), ενεργεί και ως Δικαστήριο ουσίας και έχει εξουσία να τροποποιήσει εν όλω ή εν μέρει την πράξη, στις περιπτώσεις που η απόφαση αφορά διαδικασίες διεθνούς προστασίας ή φορολογική διαφορά. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι ισχύει και για τις δυο αυτές περιπτώσεις η απαίτηση για ύπαρξη των αντικειμενικών και υποκειμενικών προϋποθέσεων για εγκυρότητα της Προσφυγής, που αναλύονται σε επόμενα Κεφάλαια.

Η εκδίκαση μιας Προσφυγής ανατίθεται σε Δικαστή του Διοικητικού Δικαστηρίου. Όμως, στην επιφύλαξη του εδαφίου (1) του άρθρου 11 του Νόμου 131(I) του 2015 προβλέπεται ότι, μετά από εισήγηση η οποία υποβάλλεται είτε από τον Πρόεδρο του Διοικητικού Δικαστηρίου είτε από δικαστή του Διοικητικού Δικαστηρίου ενώπιον του οποίου εκκρεμεί συγκεκριμένη υπόθεση, το Διοικητικό Δικαστήριο δύναται να αποφασίσει ότι η εκδίκαση της υπόθεσης αυτής θα γίνει από την ολομέλεια αυτού.

### ***(1) Διαδικασίες διεθνούς προστασίας***

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου 131(I) του 2015, «απόφαση αφορώσα σε διαδικασίες διεθνούς προστασίας» σημαίνει –

(α) απόφαση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 26 της πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία», ή

(β) απόφαση που αναφέρεται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 46 της πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας», ή

(γ) απόφαση μεταφοράς που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 27 της πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο «Κανονισμός ΕΕ 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή απάτριδα»·

Το εδάφιο (2) του άρθρου 11 του πιο πάνω Νόμου ορίζει ότι σε απόφαση που αφορά διαδικασίες διεθνούς προστασίας το Διοικητικό Δικαστήριο προβαίνει, τηρουμένων των διατάξεων του Άρθρου 146 του Συντάγματος, «σε έλεγχο της νομιμότητας και ορθότητας της εν λόγω απόφασης ή πράξης επικυρώνοντας αυτήν, εν όλω ή εν μέρει, ή ακυρώνοντας και τροποποιώντας αυτήν, εν όλω η εν μέρει». Με βάση την επιφύλαξη του εδαφίου αυτού, «η ως άνω δικαιοδοσία του Διοικητικού Δικαστηρίου προκειμένου για απόφαση που αναφέρεται στην παράγραφο (α) ή (β) του ορισμού του όρου “απόφαση αφορώσα σε διαδικασίες διεθνούς προστασίας”, δύναται να ασκηθεί μόνο στην περίπτωση κατά την οποία τέτοια απόφαση εκδόθηκε -

(α) κατόπιν αίτησης η οποία υποβλήθηκε στην αρμόδια διοικητική αρχή μετά την 20ή Ιουλίου 2015, ή

(β) με πρωτοβουλία της αρμόδιας διοικητικής αρχής, μετά την 20ή Ιουλίου 2015».

Σύμφωνα με το εδάφιο (3) του πιο πάνω άρθρου, το Διοικητικό Δικαστήριο, όταν εκδικάζει Προσφυγή κατά απόφασης αφορώσης σε διαδικασίες διεθνούς προστασίας-

(α) λαμβάνει υπόψη και γεγονότα σχετικά, τα οποία δεν λήφθηκαν υπόψη κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης και τα οποία είχαν επισυμβεί σε χρόνο προγενέστερο ή μεταγενέστερο αυτής, και

(β) δύναται να διατάξει διοικητική αρχή όπως απαντήσει σε υποβαλλόμενο από το δικαστήριο ερώτημα σχετικό προς το εξεταζόμενο επίδικο θέμα εντός ταχθείσας προθεσμίας.

## **(2) Φορολογικές διαφορές**

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου 131(I) του 2015 «φορολογική διαφορά» σημαίνει διαφορά η οποία προκύπτει από την επιβολή ή βεβαίωση φόρων, τελωνειακών δασμών, τελών και εισφορών, ή δημοτικών φόρων, τελών και εισφορών και περιλαμβάνει διαφορά η οποία προκύπτει από πράξεις που επιβάλλουν κυρώσεις λόγω παραβάσεως διατάξεων της εκάστοτε σε ισχύ φορολογικής νομοθεσίας, ή από απαίτηση επιστροφής φόρου που καταβλήθηκε εκ λάθους ή χωρίς να οφείλεται, ή από ανάκληση φορολογικής δήλωσης.

Ο πιο πάνω ορισμός καλύπτει ένα ευρύ φάσμα διαφορών που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα προς τη φορολογική ενοχή που αφορά φόρους ή τέλη και ανακύπτουν σε σχέση με την έκδοση των ατομικών πράξεων με τις οποίες καταλογίζονται φόροι, τέλη, πρόστιμα ή θίγονται συναφή δικαιώματα. Δεν υπάγονται στην αρμοδιότητα του Διοικητικού Δικαστηρίου διαφορές που ανακύπτουν κατά το στάδιο της διοικητικής εκτέλεσης των σχετικών αποφάσεων οι οποίες, όπως θα αναφερθεί στο σχετικό Κεφάλαιο, θεωρούνται πράξεις εκτέλεσης και στερούνται εκτελεστότητας.

Στον ορισμό γίνεται διάκριση μεταξύ του φόρου από το τέλος. Η διαφορά μεταξύ των δυο αυτών όρων είναι σαφώς καθορισμένη

από τη νομική επιστήμη και τη νομολογία, παρά το ότι παρατηρείται συχνά σύγχυση της έννοιας του τέλους προς την έννοια του φόρου, ακόμα και από τον Νομοθέτη. Ο φόρος αποσκοπεί στην κάλυψη των δημοσίων δαπανών στο σύνολό τους. Έναντι της καταβολής του φόρου η Πολιτεία δεν παρέχει οποιοδήποτε ειδικό αντάλλαγμα. Στην περίπτωση του τέλους, χαρακτηριστικό γνώρισμά του είναι ότι, για την επιβολή και καταβολή του, η Πολιτεία παρέχει, ως ειδικό αντάλλαγμα, μια ειδική υπηρεσία στον πολίτη. Έτσι, το τέλος μπορεί να ερμηνευθεί ως ένα είδος αποζημίωσης της Πολιτείας για την κάλυψη των δαπανών που αυτή υφίσταται για την παροχή αυτής της ειδικής υπηρεσίας.<sup>27</sup> Ζήτημα γεννάται κατά πόσο, για την καταβολή του τέλους, συνιστά προϋπόθεση η «απόλαυση» της παροχής της ειδικής υπηρεσίας. Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η υποχρέωση καταβολής του ανταποδοτικού τέλους δεν προϋποθέτει κατ' ανάγκη «την πραγματική χρησιμοποίηση της δημόσιας υπηρεσίας στη συγκεκριμένη περίπτωση..., αλλά αρκεί απλώς η δυνατότητα (ετοιμότητα) παροχής της υπηρεσίας».<sup>28</sup>

Το εδάφιο (2) του άρθρου 11 του πιο πάνω Νόμου ορίζει ότι σε απόφαση που αφορά φορολογική διαφορά το Διοικητικό Δικαστήριο προβαίνει, τηρουμένων των διατάξεων του Άρθρου 146 του Συντάγματος, «σε έλεγχο της νομιμότητας και ορθότητας της εν λόγω απόφασης ή πράξης επικυρώνοντας αυτήν, εν όλω ή εν μέρει, ή ακυρώνοντας και τροποποιώντας αυτήν, εν όλω η εν μέρει». Στις περιπτώσεις αυτές, σύμφωνα με την παράγραφο (α) του εδαφίου (4) του πιο πάνω άρθρου, το Διοικητικό Δικαστήριο «τροποποιεί την προσβαλλόμενη πράξη και/ή απόφαση όταν το αρμόδιο διοικητικό όργανο ασκώντας δέσμια αρμοδιότητα προέβη

---

<sup>27</sup> Μιχ. Δ. Στασινιπούλου, Μαθήματα Δημοσιονομικού Δικαίου, έκδοση Τρίτη, 1966, σελ. 260. Ηλία Κυριακοπούλου, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον Τόμος Γ, σελ.354. I.B.S. v. Δημοκρατίας, (1993) 3 Α.Α.Δ. 220, 226, 231. Lordos Hotel (Holdings) Ltd κ. ά. v Συμβουλίου Αποχετεύσεων Παραλιμνίου κ. ά. (2004) 3 Α.Α.ΔΔ. 188.

<sup>28</sup> Κωνσταντίνου Δ. Φινοκαλιώτη, Φορολογικό Δίκαιο, Β' έκδοση, σελ. 15. Απόφαση ΣτΕ 649/1981.



σε λανθασμένη εκτίμηση των σχετικών πραγματικών περιστατικών». Σύμφωνα με την πρώτη επιφύλαξη του εδαφίου, «η τροποποίηση της προσβαλλόμενης πράξης και/ή απόφασης από το Διοικητικό Δικαστήριο δεν δύναται να εκφεύγει των ορίων των αιτημάτων που υποβάλλονται με την Προσφυγή».

Σύμφωνα με τη δεύτερη επιφύλαξη του εδαφίου (4) του άρθρου 11, «το Διοικητικό Δικαστήριο δεν δύναται να τροποποιήσει την προσβαλλόμενη πράξη και/ή απόφαση εις βάρος του προσφεύγοντος». Ο Νομοθέτης υιοθετεί τη νομική αρχή «non reformatio in pejus». Συνεπώς, το Δικαστήριο δεν μπορεί να επαυξήσει τη φορολογική υποχρέωση, έστω και αν κρίνει ότι έγινε εσφαλμένη εκτίμηση των στοιχείων από τη διοίκηση. Θα περιοριστεί στην απόρριψη της Προσφυγής.<sup>29</sup>

Τίθεται θέμα για τη φύση των φορολογικών διαφορών οι οποίες ανήκουν στην κατηγορία των διοικητικών διαφορών. Οι διοικητικές διαφορές διακρίνονται σε διοικητικές διαφορές ακύρωσης ουσίας και σε διοικητικές διαφορές ουσίας. Υποστηρίζεται ότι η φορολογική διαφορά είναι διοικητική διαφορά μικτή. Είναι διοικητική διαφορά και ακύρωσης και ουσίας.<sup>30</sup> Το Διοικητικό Δικαστήριο, εκδικάζον μια Προσφυγή για φορολογική διαφορά, εξετάζει ταυτόχρονα, όπως προβλέπει η προαναφερθείσα διάταξη του εδαφίου (4) του άρθρου 11, τη νομιμότητα και την ορθότητα της προσβαλλόμενης πράξης. Στην πρώτη περίπτωση επικυρώνει ή ακυρώνει την πράξη, ενώ στη δεύτερη περίπτωση μπορεί να προβεί σε τροποποίηση της πράξης αν διαπιστώσει ότι το αρμόδιο διοικητικό όργανο προέβη σε λανθασμένη εκτίμηση των σχετικών πραγματικών περιστατικών.

---

<sup>29</sup> Κωνσταντίνου Δ. Φινοκαλιώτη, Φορολογικό Δίκαιο, Β' έκδοση, σελ. 369.

<sup>30</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Δημοσιονομικού Δικαίου, έκδοση Τρίτη, 1966, σελ. 296.

Το Διοικητικό Δικαστήριο, εξετάζοντας τη νομιμότητα της πράξης, κατευθύνεται από τους πιο κάτω κανόνες:<sup>31</sup>

(α) της νομιμότητας του φόρου. Ο κανόνας αυτός, που έχει τη βάση του στην παράγραφο 2 του Άρθρου 24 του Συντάγματος, επιτάσσει όπως ο φόρος ορίζεται δια νόμου και η βεβαίωσή του γίνει κατά τη νόμιμη διαδικασία και από την αρμόδια διοικητική αρχή.

(β) της βεβαιότητας του φόρου. Επιβάλλεται όπως ο φόρος καθορίζεται σαφώς από τον νόμο και μη ανατίθεται ο καθορισμός του στη διακριτική εξουσία της αρμόδιας διοικητικής αρχής, της οποίας η αρμοδιότητα είναι δέσμια.

(γ) της ισότητας του φόρου. Ανάπτυξη του κανόνα αυτού γίνεται στο Κεφάλαιο «Παράβαση της αρχής της ισότητας».

(δ) της καθολικότητας του φόρου. Σύμφωνα με τον κανόνα αυτόν, που είναι προέκταση του κανόνα της ισότητας, ο φόρος επιβάλλεται σε όλους εκείνους που συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις επιβολής του. Δεν επιβάλλεται σε ορισμένους από αυτούς, εξαιρώντας άλλους, παρά το ότι βρίσκονται κάτω από όμοιες με τους πρώτους συνθήκες.

Η καταλογιστική του φόρου πράξη συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη. Διαφέρει, όμως, από τις υπόλοιπες εκτελεστές διοικητικές πράξεις στο ότι η νομιμότητά της κρίνεται με βάση το δίκαιο το οποίο ίσχυε κατά τη λήξη του φορολογικού έτους στη διάρκεια του οποίου αποκτήθηκε το εισόδημα που αποτελεί το αντικείμενο της φορολογίας διότι στο χρονικό αυτό σημείο ανακύπτει η υποχρέωση για καταβολή φόρου. Η βεβαίωση του φόρου από τις φορολογικές αρχές συνιστά μηχανιστική διεργασία η οποία αποβλέπει στον εκ των υστέρων προσδιορισμό υποχρέωσης η

---

<sup>31</sup> Μιχ. Δ. Στασινιπούλου, Μαθήματα Δημοσιονομικού Δικαίου, έκδοση Τρίτη, 1966, σελ. 272 και επ.. Κωνσταντίνου Δ. Φινοκαλιώτη, Φορολογικό Δίκαιο, Β' έκδοση, σελ. 67 και επ..

οποία ανέκυψε σε προηγούμενο χρονικό στάδιο.<sup>32</sup> Για τις υπόλοιπες εκτελεστές διοικητικές πράξεις ισχύει ο γενικός κανόνας σύμφωνα με τον οποίο η νομιμότητά τους κρίνεται με βάση το νομοθετικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο της έκδοσής τους.<sup>33</sup>

Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του Άρθρου 24 του Συντάγματος, δεν είναι επιτρεπτό να προσδίδεται αναδρομική ισχύς σε ένα φορολογικό νόμο και, ως εκ τούτου, απαγορεύεται η εκ των υστέρων αύξηση ή επιβολή φορολογικών υποχρεώσεων. Όμως, όταν πρόκειται για επιβολή εισαγωγικών δασμών, αυτοί επιβάλλονται από της κατάθεσης και όχι της ψήφισης του σχετικού νομοσχεδίου ή της σχετικής πρότασης νόμου. Δεν τίθεται θέμα αναδρομικής εφαρμογής ενός φορολογικού νόμου όταν αυτός εφαρμόζεται για το μέλλον με βάση γεγονότα και καταστάσεις που επισυνέβησαν πριν από τη θέσπισή του.<sup>34</sup> Περισσότερα για το θέμα αναφέρονται στο Κεφάλαιο «Παράβαση νόμου και τύπων».

---

<sup>32</sup> Ελληνική Τράπεζα Λίμιτεδ ν. Δημοκρατίας, ημερ. 14.7.1992 στην Προσφυγή Αρ. 875/91. Vassos Constantinou ν. Republic 4 R.S.C.C. 109. Demetris Petrou Christou ν. The Republic (1965) 3 C.L.R. 214.

<sup>33</sup> Άρθρο 9 του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>34</sup> Δημοκρατία ν. Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452, 2475. Σπυριδάκης ν. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 143. Θεόδοτος Θεοδότου κ.α. ν. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 138.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

#### 1. Διαδικασία της Προσφυγής.

##### *(1) Το δικόγραφο της Προσφυγής.*

Στο εδάφιο (1) του άρθρου 12 του Νόμου 131(Ι) του 2015, με τον οποίο ιδρύθηκε το Διοικητικό Δικαστήριο, η δικαιοδοσία του Διοικητικού Δικαστηρίου διέπεται από δικονομία και πρακτική που καθορίζεται με Διαδικαστικό Κανονισμό, ο οποίος εκδίδεται από το Ανώτατο Δικαστήριο. Στο εδάφιο (2) ορίζεται ότι μέχρι την έκδοση Διαδικαστικού Κανονισμού, σύμφωνα με το εδάφιο (1), το Διοικητικό Δικαστήριο -

(α) προκειμένου περί Προσφυγής που εμπίπτει στη δικαιοδοσία αυτού για έλεγχο νομιμότητας μόνον, εφαρμόζει κατά το δυνατόν και τηρουμένων των αναλογιών, τους διαδικαστικούς κανονισμούς, τη δικονομία και την πρακτική που το Ανώτατο Δικαστήριο εφάρμοξε κατά την ενάσκηση της πρωτοβάθμιας αυτού δικαιοδοσίας επί υποβληθείσας Προσφυγής, πριν από την ημερομηνία έναρξης της ισχύος του περί της Όγδης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμου του 2015,

(β) προκειμένου περί Προσφυγής που εμπίπτει στις διατάξεις των εδαφίων (2), (3) και (4) του άρθρου 11, εφαρμόζει κατά το δυνατόν τους διαδικαστικούς κανονισμούς που αναφέρονται στην παράγραφο (α), καθώς και τους διαδικαστικούς κανονισμούς, τη δικονομία και την πρακτική που το Επαρχιακό Δικαστήριο εφαρμόζει κατά την εκδίκαση αστικών υποθέσεων.

Η διαδικασία της Προσφυγής αρχίζει με την καταχώρηση Αίτησης. Στην Αίτηση πρέπει να αναγράφεται, εκτός από το όνομα του αιτητή και του διοικητικού οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη (του καθ' ου η αίτηση), το αίτημα θεραπείας, οι νομικοί λόγοι που επικαλείται ο αιτητής για ακύρωση της πράξης και τα γεγονότα πάνω στα οποία βασίζεται η Προσφυγή.

Στην Αίτηση θα πρέπει να καθορίζεται ειδικά η ζητούμενη θεραπεία.

Αν η Προσφυγή δε στρέφεται εναντίον μιας συγκεκριμένης πράξης, το Δικαστήριο μπορεί να την απορρίψει ως πρόδηλα αβάσιμη, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του Άρθρου 134 του Συντάγματος, χωρίς δημόσια συζήτηση, αφού όμως πρώτα ακούσει τους διαδίκους.<sup>35</sup>

## ***(2) Τα νομικά σημεία.***

Στο δικόγραφο της Προσφυγής ο αιτητής οφείλει να εκθέτει τα νομικά σημεία επί των οποίων στηρίζεται και να τα αιτιολογεί πλήρως.

Τα νομικά σημεία είναι οι επικαλούμενοι από τον αιτητή λόγοι ακύρωσης της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης. Αυτοί είναι: (α) η αναρμοδιότητα, (β) η παράβαση διατάξεων του Συντάγματος ή νόμου και τύπων, (γ) η έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας, (δ) η παράβαση της αρχής της ισότητας, (ε) η παράβαση της αρχής της φυσικής δικαιοσύνης, (στ) η κακή άσκηση της διακριτικής εξουσίας (ζ) η πραγματική και νομική πλάνη και (η) η παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης.

---

<sup>35</sup> Papademetriou v. Board of Registration of Architects (1977) 3 C.L.R. 411.

Θα πρέπει στην Προσφυγή να καθορίζεται η νομική αρχή ή ο κανόνας που έχουν παραβιαστεί.<sup>36</sup> Λόγοι ακύρωσης που δεν εγείρονται στο δικόγραφο της Προσφυγής δεν μπορούν να εξεταστούν όταν εγείρονται για πρώτη φορά στις αγορεύσεις.<sup>37</sup>

Μόνο λόγοι ακύρωσης που ανάγονται σε θέματα δημόσιας τάξης, που προκύπτουν άμεσα από τη προσβαλλόμενη απόφαση ή από τα στοιχεία του φακέλου ή είναι γνωστοί στο Δικαστήριο από προηγηθείσα δίκη, εξετάζονται αυτεπάγγελτα από το Δικαστήριο, χωρίς να προβληθούν στο δικόγραφο της Προσφυγής.<sup>38</sup> Τέτοιοι λόγοι ακυρότητας που εξετάζονται αυτεπάγγελτα είναι η κακή συγκρότηση ή η αναρμοδιότητα του αποφασίσαντος ή γνωμοδοτήσαντος οργάνου, η μη νομότυπη δημοσίευση της πράξης και η παράλειψη λήψης της απαιτούμενης γνωμοδότησης.<sup>39</sup> Εξετάζεται αυτεπάγγελτα και ο λόγος για κακή σύνθεση του οργάνου που αποφάσισε την προσβαλλόμενη απόφαση γιατί η κακή σύνθεση οδηγεί σε αναρμοδιότητα του οργάνου, νοουμένου πάντοτε ότι τα αναγκαία στοιχεία βρίσκονται ενώπιον του Δικαστηρίου και δεν χρειάζεται να αναζητηθούν.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Κυριακίδης και Άλλος ν. Δημοκρατίας (Αρ. 1) (1997) 4 Α.Α.Δ. 237. Γεώργιος Μιχαηλίδης ν. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 135, 140.

<sup>37</sup> Φλωρεντία Πετρίδου ν. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 636. Ιάσων Γιασουμής ν. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 27.

<sup>38</sup> Δημοκρατία ν. Κουκκουρή (1993) 3 Α.Α.Δ. 598, 607. Ιωάννη Σαρμά, Η Συνταγματική και Διοικητική Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σελ.448-449.

<sup>39</sup> Λεωφορεία Λευκωσίας Λίμιτεδ ν. Πανεπιστημίου Κύπρου, ημερ. 7.8.1998 στην Προσφυγή Αρ. 938/95. Ιωάννη Σαρμά, Η Συνταγματική και Διοικητική Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σελ. 448-449.

<sup>40</sup> Σύνδεσμος Ασφαλιστικών Εταιρειών Κύπρου ν. Επιτροπής Προστασίας του Ανταγωνισμού (2002) 3 Α.Α.Δ. 314. Sigma Radio T.V. Ltd κ.α. και Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (2005) 3 Α.Α.Δ. 130. Χαράλαμπος Νίκολας ν. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 583.

Επίσης εξετάζεται αυτεπάγγελτα και προδικαστικά, πριν από την εξέταση των προβαλλόμενων λόγων ακύρωσης, η ύπαρξη των απαιτούμενων προϋποθέσεων για υποβολή μιας Προσφυγής.<sup>41</sup> Ειδικότερα, εξετάζεται αυτεπάγγελτα αν το Δικαστήριο έχει δικαιοδοσία να εκδικάσει την προσβαλλόμενη πράξη<sup>42</sup>, αν η προσβαλλόμενη πράξη είναι εκτελεστή<sup>43</sup>, αν ο αιτητής έχει έννομο συμφέρον<sup>44</sup> και αν η Προσφυγή υποβλήθηκε μέσα στην προθεσμία των εβδομήντα πέντε ημερών που προβλέπει η παράγραφος 3 του Άρθρου 146.<sup>45</sup>

Δεν αποτελούν θέματα δημόσιας τάξης η έλλειψη αιτιολογίας,<sup>46</sup> η παράβαση της αρχής της ισότητας ή των αρχών της φυσικής δικαιοσύνης και της καλής πίστης.<sup>47</sup>

Ο λόγος της αντισυνταγματικότητας ενός νόμου ή κανονισμού δεν εξετάζεται αυτεπάγγελτα.<sup>48</sup> Επίσης, δεν εξετάζονται αυτεπάγγελτα νομικά σημεία που άπτονται παραβίασης ανθρωπίνων

---

<sup>41</sup> Δημοκρατία v. Α. Κ. Χατζηιωάννου & Υιοί (2005) 3 Α.Α.Δ. 467.

<sup>42</sup> Koupera v. Republic (1968) 3 C.L.R. 496 at p. 500. Lazarou v. Republic (1986) 3 C.L.R. at p. 2267.

<sup>43</sup> Panos Razis and Another v. Republic (1982) 3 C.L.R. 45 at p. 50. Georgiou v. Republic (1982) 3 C.L.R. 828. Yiangou v. Republic (1987) 3 C.L.R. 27. Hadjigeorgi v. The Minister of Finance (1987) 3 C.L.R. 280.

<sup>44</sup> Epsilon Electromechanical Ltd., ως αντιπρόσωπος της Hawker Siddeley Switchgear Ltd. v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (2000) 3 Α.Α.Δ. 379.

<sup>45</sup> Joyce Marcoullides, v. The Greek Communal Chamber, 4 R.S.C.C. 7 at p. 10. Aristidou v. Republic (1984) 3 C.L.R. 503. HadjiGavriel v. Republic (1986) 3 C.L.R. 52 at p. 57.

<sup>46</sup> Γεώργιος Οικονομίδης v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 47, 52.

<sup>47</sup> Παναγιώτη Στρούθου v. Δημοκρατίας, (1998) 4 Α.Α.Δ. 562.

<sup>48</sup> Ελισάβετ Τσολάκη v. Χαράλαμπου Στυλιανού κ. ά. (2005) 3 Α.Α.Δ. 528.

δικαιωμάτων που προστατεύονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.<sup>49</sup>

Θα πρέπει, επίσης τα επικαλούμενα νομικά σημεία να αιτιολογούνται πλήρως. Οποιαδήποτε αοριστία ή ασάφεια στα επικαλούμενα νομικά σημεία, μπορεί να έχει ως συνέπεια την απόρριψη της Προσφυγής.<sup>50</sup> Για παράδειγμα, δεν αρκεί η απλή επίκληση της παραβίασης ενός άρθρου του Συντάγματος ή ενός νόμου ή των γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου, χωρίς οποιαδήποτε συγκεκριμενοποίηση.<sup>51</sup>

Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με την πρόνοια του πιο πάνω Κανονισμού, μπορεί το Δικαστήριο να διατάξει την τροποποίηση του δικογράφου.<sup>52</sup> Το Δικαστήριο δεν απορρίπτει μια Προσφυγή που έχει επουσιώδεις παρατυπίες και μπορεί να δεχτεί τη διόρθωση ενός γραφικού λάθους ή μιας απροσεξίας<sup>53</sup>. Για τον λόγο αυτό, λανθασμένη περιγραφή του διοικητικού οργάνου που έλαβε την προσβαλλόμενη απόφαση μπορεί να διορθωθεί και αυτεπάγγελτα από το Δικαστήριο<sup>54</sup>. Όμως, το Δικαστήριο δεν μπορεί να δεχτεί την τροποποίηση μιας Προσφυγής, όταν η τροποποίηση θα έχει ως αποτέλεσμα την παράβαση της

---

<sup>49</sup> Σταύρος Ζαχαρία v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 293.

<sup>50</sup> Δημοκρατία v. Svetlana Shalaeva (2010) 3 Α.Α.Δ. 598.

<sup>51</sup> Δημοκρατία v. Κουκκουρή (1993) 3 Α.Α.Δ. 598. Latomia Estates v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 672. Σταύρος Ζαχαρία v. Δημοκρατία, (2011) 3 Α.Α.Δ. 293.

<sup>52</sup> Γιαγκουλλής κ.α. v. Δημοκρατίας (1995) 4 Α.Α.Δ. 2569. Αντωνίου v. Δημοκρατίας (1996) 3 Α.Α.Δ. 580. Οικονόμου v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 530. Sigma Radio T.V. v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (2010) 3 Α.Α.Δ. 579.

<sup>53</sup> Tikkirou v. P.S.C. (1968) 3 C.L.R. 513.

<sup>54</sup> Christodoulou v. Republic, 1 R.S.C.C. 1. Peletico Ltd. v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1582. Demetriou v. District Officer of Limassol (1986) 3 C.L.R. 2086 at p. 2095. Rotsides v. Republic (1987) 3 C.L.R. 572.



επιτακτικής διάταξης της παραγράφου 3 του Άρθρου 146 του Συντάγματος που τάσσει προθεσμία εβδομήντα πέντε ημερών για υποβολή μιας Προσφυγής.<sup>55</sup>

Η υποχρέωση για αιτιολόγηση των νομικών σημείων δεν υφίσταται όταν ο διάδικος εμφανίζεται χωρίς συνήγορο.

### ***(3) Ένσταση. Παρέμβαση ενδιαφερόμενου μέρους.***

Ο καθ' ου η αίτηση μπορεί, μέσα σε προθεσμία είκοσι μιας μέρας ή σε προθεσμία που θα ορίσει το Δικαστήριο, να καταχωρίσει Ένσταση. Στη δίκη μπορεί να παρέμβει και τρίτος, που καλείται «ενδιαφερόμενο μέρος» (interested party), αν έχει έννομο συμφέρον στη μη ακύρωση της πράξης, όπως είναι για παράδειγμα το πρόσωπο του οποίου προσβάλλεται η προαγωγή.<sup>56</sup> Δεν μπορεί το ενδιαφερόμενο μέρος να παρέμβει για να υποστηρίξει την ακύρωση της πράξης.<sup>57</sup>

### ***(4) Συνάφεια. Συνεκδίκαση.***

Με την ίδια Προσφυγή μπορούν να προσβληθούν δύο πράξεις που έχουν συνάφεια μεταξύ τους όχι όμως δύο αυτοτελείς και ανεξάρτητες η μια από την άλλη πράξεις.<sup>58</sup> Δυο πράξεις θεωρούνται συναφείς, όταν η μια αποτελεί προϋπόθεση της άλλης

---

<sup>55</sup> Paralimni Bus Co. Ltd. v. Republic (1967) 3 C.L.R. 559. Lanitis Farm Ltd. v. Republic (1982) 3 C.L.R. 124 at p. 133. Kkeli v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2030. Koumi v. Republic (1987) 3 C.L.R. 1519. Δημοκρατία v. Fereos Limited A.E. 187/2008, ημερ. 14.5.2014

<sup>56</sup> Josephides v. Republic 2 R.S.C.C. 72 at p. 75

<sup>57</sup> Republic v. Nissiotou (1985) 3 C.L.R. 943 at p. 945. Vorkas and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 87. The Institute of Certified Public Accountants and Others v. Republic (1987) 3 C.L.R. 445.

<sup>58</sup> Georgiou v. Republic (1987) 3 C.L.R. 400. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 274. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση Τρίτη, σελ. 357.

ή όταν και οι δυο αφορούν τον ίδιο αιτητή, στηρίζονται στις ίδιες διατάξεις του νόμου, έχουν ταυτόσημη αιτιολογία και εκδόθηκαν στην ίδια διοικητική διαδικασία από το ίδιο όργανο. Κρίθηκε ότι δέκα διαφορετικές εταιρείες δεν μπορούσαν με το ίδιο δικόγραφο να προσβάλουν αποφάσεις με τις οποίες επιβλήθηκαν σε κάθε μια τέλη αποκομιδής σκυβάλων.<sup>59</sup>

Όταν με το ίδιο δικόγραφο προσβάλλονται δυο ή περισσότερες πράξεις, που δεν έχουν συνάφεια μεταξύ τους, εκδικάζεται μόνο η πρώτη.<sup>60</sup> Σε περίπτωση που η δεύτερη ή η τρίτη πράξη προσβληθούν μεταγενέστερα με ξεχωριστό δικόγραφο, το εμπρόθεσμο της νέας Προσφυγής κρίνεται με βάση την ημερομηνία υποβολής της αρχικής Προσφυγής, ώστε η νέα προσφυγή που θα προκύψει ως αποτέλεσμα του χωρισμού, να θεωρείται πως καταχωρίστηκε εμπρόθεσμα.<sup>61</sup>

Αξιοσημείωτη είναι η περίπτωση της συνάφειας που υπάρχει μεταξύ της απόφασης για χορήγηση πολεοδομικής άδειας και της απόφασης για χορήγηση άδειας οικοδομής. Οι δυο πράξεις θεωρούνται συναφείς, ανεξάρτητα από το ότι εκδίδονται από διαφορετικά διοικητικά όργανα σε διαφορετικά χρονικά διαστήματα και στη βάση διαφορετικών νομοθετικών διατάξεων.<sup>62</sup>

Όταν δύο ή περισσότερες Προσφυγές είναι μεταξύ τους συναφείς, μπορεί να συνεκδικαστούν για έκδοση κοινής απόφασης. Τούτο

---

<sup>59</sup> Associated Agencies Ltd v. Δήμου Λεμεσού (1990) 3 Α.Α.Δ. 3700.

<sup>60</sup> Συμεωνίδου κ. ά. v. Δημοκρατίας (Αρ. 2) (1993) 3 Α.Α.Δ. 258, 272. Ιωάννης Μισιρλής v. Δημοκρατίας (αρ. 1) (1995) 3 Α.Α.Δ. 379, 382.

<sup>61</sup> Συμεωνίδου κ. ά. v. Δημοκρατίας (Αρ. 2) (1993) 3 Α.Α.Δ. 258, 272. Βάσος Χριστοφίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 766. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959), σελ. 274. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση Τρίτη, σελίδες 357-358, παρ. 175.

<sup>62</sup> Δήμος Λευκωσίας v. Νιόβης Παπαϊωάννου κ.α. (2010) 3 Α.Α.Δ. 102. Παύλος Ευαγγελίδης κ.ά. v. Δήμου Λευκωσίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 21.

μπορεί να συμβεί όταν οι Προσφυγές στρέφονταν εναντίον της ίδιας διοικητικής πράξης, όταν το αποτέλεσμα της εκδίκασης της μιας θα επιδράσει στο κύρος της άλλης ή όταν η πράξη που προσβάλλεται με τη μια αποτελεί τροποποίηση ή συμπλήρωση ή ανάκληση της πράξης που προσβάλλεται με την άλλη. Επίσης, συνεκδικάζονται δυο ή περισσότερες Προσφυγές όταν έχουν κοινά επίδικα θέματα. Το κριτήριο για τη συνένωση για σκοπούς εκδίκασης δύο ή περισσότερων Προσφυγών, είναι το όφελος που μπορεί να προκύψει από την ταυτόχρονη εκδίκασή τους στην απονομή της δικαιοσύνης, θέμα που ανάγεται στη διακριτική ευχέρεια του εκδικάζοντος Δικαστηρίου. Η περίπτωση εξόδων και η αποφυγή της πολλαπλότητας των διαδικασιών είναι μεταξύ των παραγόντων που επενεργούν στην άσκηση της διακριτικής ευχέρειας του δικαστηρίου και, κατά κανόνα, συνηγορούν υπέρ της συνεκδίκασης.<sup>63</sup>

#### ***(5) Εκδίκαση.***

Όταν περατωθεί η διαδικασία της κατάθεσης των δικογράφων της Αίτησης και της Ένστασης, τα μέρη παρουσιάζονται ενώπιον του Δικαστηρίου για Οδηγίες αναφορικά με τη διαδικασία που θα ακολουθηθεί για την εκδίκαση της Προσφυγής.

Η εκδίκαση μιας Προσφυγής διεξάγεται, κατά κανόνα, με γραπτές αγορεύσεις των διαδίκων. Υποβάλλονται κατά σειρά η γραπτή αγόρευση εκ μέρους του αιτητή, η γραπτή αγόρευση εκ μέρους του καθ' ου η αίτηση και των ενδιαφερομένων μερών, αν υπάρχουν, και η γραπτή απαντητική αγόρευση εκ μέρους του αιτητή. Όταν συμπληρωθούν οι γραπτές αγορεύσεις, η υπόθεση ορίζεται για προφορικές διευκρινίσεις των σημείων που εγέρθηκαν στις γραπτές αγορεύσεις και παρουσίαση του διοικητικού φακέλου.

---

<sup>63</sup> Georgiades and Another v. Republic (1966) 3 C.L.R. 827 at p. 839. Γεωργίου κ. α. v. Δήμου Λεμεσού (Αρ. 4), (1992) 4 Α.Α.Δ. 3225. Χριστάκη Βασιλείου κ.ά. v. Δήμου Παραλιμνίου, (1994) 4 Α.Α.Δ. 2015.

Η κατάθεση του διοικητικού φακέλου αποτελεί απαραίτητο μέτρο για τη διεξαγωγή της διοικητικής δίκης.

Κατά την εκδίκαση της Προσφυγής το Δικαστήριο εφαρμόζει το ανακριτικό σύστημα και διαθέτει ευρείες εξουσίες. Σ' αντίθεση με το σύστημα της αντιδικίας, που διέπει την πολιτική δίκη και που η ευθύνη για την εισαγωγή μαρτυρίας βαρύνει τους διαδίκους, στο ανακριτικό σύστημα η πρωτοβουλία ανήκει στο Δικαστή.

Μπορεί το ίδιο το Δικαστήριο να διατάξει την προσαγωγή αποδεικτικών στοιχείων, να καλεί μάρτυρες, να ορίζει επίδικα θέματα.

Εκείνο που είναι για κρίση ενώπιον του Δικαστηρίου είναι η νομιμότητα της επίδικης διοικητικής πράξης την οποία τούτο εξετάζει ανεξάρτητα από τα επιχειρήματα, τη στάση και τη συμπεριφορά των μερών.<sup>64</sup> Όμως, η ιδιομορφία της διοικητικής δίκης αμβλύνει μεν το στοιχείο της αντιπαράθεσης που ενυπάρχει στους δικονομικούς θεσμούς που ισχύουν σε μια πολιτική δίκη, δεν καταργεί, όμως, τη δικογραφία ως το μέσο προσδιορισμού των επίδικων θεμάτων.<sup>65</sup> Τούτο, ορίζεται ρητά στον νόμο προκειμένου περί Προσφυγής που αφορά φορολογική διαφορά. Σύμφωνα με την πρώτη επιφύλαξη του εδαφίου (4) του άρθρου 11 του Νομου 131(I) του 2015 η τροποποίηση της προσβαλλόμενης πράξης και/ή απόφασης από το Διοικητικό Δικαστήριο δεν δύναται να εκφεύγει των ορίων των αιτημάτων που υποβάλλονται με την Προσφυγή.

Η ιδιομορφία της διοικητικής δίκης με βάση το Άρθρο 146 του Συντάγματος και το ανακριτικό σύστημα δεν μπορούν να φθάσουν μέχρι το σημείο ώστε να επιτρέψουν την παρουσίαση στοιχείων

---

<sup>64</sup> *Dafnides v. Republic*, 1964 C.L.R. 180 at p. 184. *Cyprus Transport Co. Ltd. and Another (No. 1) v. Republic* (1969) 3 C.L.R. 501 at p. 502. *Lambrou v. Republic* (1970) 3 C.L.R. 75 at p. 79. *Lambrakis v. Republic* (1970) 3 C.L.R. 72 at p. 73. *Stavros Makris Ltd. v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 539 at p. 543 *Republic v. Alpan (Takis) Bros* (1986) 3 C.L.R. 1820 at p. 1831.

<sup>65</sup> *Δημοκρατία v. Κουκκουρή* (1993) 3 Α.Α.Δ. 598, 607.

και γεγονότων που δεν ήταν ενώπιον του διοικητικού οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη και που δεν βρίσκονται στον σχετικό διοικητικό φάκελο, εκτός αν συντρέχουν εξαιρετικές περιπτώσεις. Δεν αποκλείεται, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, η εξέταση στοιχείων που προσάγονται για πρώτη φορά στο Δικαστήριο.<sup>66</sup> Νέο στοιχείο, που προέκυψε μετά την πράξη του διορισμού και άφησε ανοικτό το ενδεχόμενο πλάνης ως προς το αν ο διορισθείς κατείχε απαιτούμενο προσόν, έγινε αποδεκτό ως μαρτυρία και οδήγησε στην ακύρωση του διορισμού. Τονίστηκε ότι «το υλικό που προσκομίστηκε ήταν τέτοιο που δεν μπορούσε να αγνοηθεί γιατί ήταν άρρηκτα συνυφασμένο με το πραγματικό καθεστώς κάτω από το οποίο λήφθηκε η απόφαση» και πως «το τεκμήριο της κανονικότητας κάμπτεται μπροστά σε ένα τόσο σοβαρό στοιχείο»<sup>67</sup>. Κριτήριο εξακολουθεί να είναι η σχετικότητα των νέων στοιχείων. Νέα στοιχεία μπορεί να είναι σχετικά, μεταξύ άλλων, στην έκταση που καταδεικνύουν το ενδεχόμενο πλάνης.<sup>68</sup>

Επίσης, σύμφωνα με το εδάφιο (3) του άρθρου 11 του Νόμου 131(I) του 2015, προκειμένου περί Προσφυγής κατά απόφασης αφορώσης σε διαδικασίες διεθνούς προστασίας, το Διοικητικό Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη και γεγονότα σχετικά, τα οποία δεν λήφθηκαν υπόψη κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης και τα οποία είχαν επισυμβεί σε χρόνο προγενέστερο ή μεταγενέστερο αυτής. Σύμφωνα με το πιο πάνω εδάφιο, το Δικαστήριο δύναται να διατάξει διοικητική αρχή όπως απαντήσει σε υποβαλλόμενο από το δικαστήριο ερώτημα σχετικό προς το εξεταζόμενο επίδικο θέμα εντός ταχθείσας προθεσμίας.

---

<sup>66</sup> Ιακωβίδης v. Ε.Δ.Υ. (1997) 3 Α.Α.Δ. 28, 34.

<sup>67</sup> Χρ. Κωνσταντίνου v. Συμβουλίου Αμπελουργικών Προϊόντων (1992) 3 Α.Α.Δ. 228.

<sup>68</sup> Ιακωβίδης v. Ε.Δ.Υ. (1997) 3 Α.Α.Δ. 28, 34. Ευθυμίου v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 281, 291.

Για την προσαγωγή μαρτυρίας, άλλης από τον διοικητικό φάκελο, απαιτείται άδεια του Δικαστηρίου. Βασική προϋπόθεση για τη χορήγηση μιας τέτοιας άδειας είναι όπως η μαρτυρία που επιζητείται να προσαχθεί να είναι σχετική με τα επίδικα θέματα και αποδεικτική οποιουδήποτε επίδικου θέματος, ώστε να μπορεί να βοηθήσει το Δικαστήριο στην απονομή δικαιοσύνης στη συγκεκριμένη περίπτωση, σύμφωνα με τη δικαιοδοσία του. Εφόσον η μαρτυρία η οποία επιδιώκεται να προσαχθεί τείνει να δια φωτίσει, ως προς τα επίδικα θέματα, είναι παραδεκτή. Για τον λόγο αυτό, ο διοικητικός φάκελος ή φάκελοι που αποκαλύπτουν και στοιχειοθετούν την απόφαση, γίνονται απαρέγκλιτα δεκτοί ως μαρτυρία..<sup>69</sup>

Όμως, δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή μαρτυρία η οποία διαφοροποιεί, αλλοιώνει ή μεταβάλλει το περιεχόμενο των στοιχείων που λήφθηκαν υπόψη προς ενίσχυση του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης, το οποίο συναρτάται με το καθεστώς των πραγμάτων που είχε ενώπιόν του το διοικητικό όργανο κατά τη λήψη της απόφασης και ως εκ τούτου πηγή πληροφόρησης και υλικό για την οποιαδήποτε επιχειρηματολογία αποτελεί ο φάκελος και το υλικό. Όταν τα στοιχεία που είχε ενώπιόν του το διοικητικό όργανο είναι ασαφή, η αποσαφήνισή τους δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο, αλλά στο διοικητικό όργανο καθότι δεν είναι επιτρεπτή η πρωτογενής κρίση στοιχείων από το Δικαστήριο όταν αυτά δεν είχαν τεθεί ενώπιον του διοικητικού οργάνου. Περαιτέρω, όταν εγείρεται θέμα ελλιπούς έρευνας και πλάνης περί τα πράγματα, τα ζητήματα αυτά πρέπει αποκλειστικά να αποφασίζονται με βάση το περιεχόμενο των σχετικών φακέλων και αποδοχή μαρτυρίας για τα ζητήματα αυτά δυνατό να διαφοροποιήσει, αλλοιώσει ή μεταβάλλει το περιεχόμενο των

---

<sup>69</sup> Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας (Αρ. 1) (1992) 4 Α.Α.Δ. 3330.

στοιχείων που λήφθηκαν υπόψη.<sup>70</sup> Όμως, μπορεί να γίνει αποδεκτή μαρτυρία η οποία άπτεται της εγκυρότητας γεγονότων και εγγράφων του διοικητικού φακέλου τα οποία θεμελιώνουν την απόφαση για τη διερεύνηση ισχυρισμού για ουσιώδη πλάνη περί τα πράγματα, η ορθή καθοδήγηση ως προς τα οποία αποτελεί συστατικό στοιχείο της εγκυρότητας της απόφασης. Με το ίδιο πνεύμα και για ανάλογους λόγους, μπορεί να προσαχθεί μαρτυρία η οποία τείνει να αποκαλύψει ουσιώδη γεγονότα τα οποία δεν ήλθαν σε φως ή αγνοήθηκαν για να διερευνηθεί ισχυρισμός για την ανεπάρκεια της διεξαχθείσας έρευνας.<sup>71</sup>

Τα επίδικα θέματα, πέρα από εκείνα που μπορούν να εξεταστούν αυτεπάγγελτα, προσδιορίζονται από την αντιπαραβολή των εγγράφων προτάσεων.<sup>72</sup> Η ερμηνεία των στοιχείων που ήταν ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού οργάνου είναι έργο του Δικαστηρίου και δεν επιτρέπεται η προσαγωγή μαρτυρίας για να τα ερμηνεύσει.<sup>73</sup>

Γίνεται αποδεκτή μαρτυρία η οποία αποσκοπεί να αποδείξει ότι ο αιτητής υπέστη ζημία που προξενήθηκε από ανακληθείσα ή

---

<sup>70</sup> Ράφτη κ. ά. ν. Δημοκρατίας, (2003) 3 Α.Α.Δ. 335. Θαλασσινός ν. Δημοκρατίας, (2003) 3 Α.Α.Δ. 507. Δημοκρατία ν. D. J. Karapatakis & Sons Ltd, ημερ. 13.7.2015 στην ΑΕ 125/2014.

<sup>71</sup> Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας (Αρ. 1) (1992) 4 Α.Α.Δ. 3330.

<sup>72</sup> Kyriakides ν. Republic, 1 R.S.C.C. 66, 69. Κωνσταντινίδης ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (1982) 3 Α.Α.Δ. 387, 389. Ζαβρός ν. Δημοκρατίας (1989) 3. Α.Α.Δ. 106, 115-116. Δημοκρατία ν. C. Kassinos Construction Ltd (1990) 3 Α.Α.Δ. 3835, 3840. Νικολαΐδης ν. Δημοκρατίας, ημερ. 19.3.1993 στην Προσφυγή Αρ. 374/92. Sportsman Betting Co Ltd ν. Δημοκρατίας, (2000) 3 Α.Α.Δ. 591, 595-596.

<sup>73</sup> Ζαβρός ν. Δημοκρατίας (1989) 3. Α.Α.Δ. 106, 112-113.

ακυρωθείσα από το Δικαστήριο διοικητική πράξη και, ως εκ τούτου, η Προσφυγή δεν έχασε το αντικείμενό της<sup>74</sup>.

## **2. Έκδοση προσωρινών διαταγμάτων. Αναστολή εκτέλεσης των πράξεων.**

Το Δικαστήριο έχει διακριτική εξουσία να εκδίδει προσωρινά διατάγματα με τα οποία να αναστέλλεται η εκτέλεση μιας διοικητικής πράξης μέχρι την εκδίκαση της Προσφυγής.

Το Δικαστήριο ασκεί τη διακριτική του εξουσία λαμβάνοντας υπόψη τα γεγονότα της συγκεκριμένης υπόθεσης και τις σχετικές με το θέμα νομικές αρχές που έχει διαπλάσει η νομολογία του.<sup>75</sup>

Η αναστολή της εκτέλεσης μιας διοικητικής πράξης θεωρείται εξαιρετικό μέτρο διότι διαταράσσει την αρχή που επιτάσσει την άμεση εκτελεστότητα των διοικητικών πράξεων. Παράλληλα, δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι η αναστολή της εκτέλεσης μιας πράξης έχει σκοπό να προλάβει τετελεσμένα γεγονότα που πιθανόν να δημιουργηθούν από την εκτέλεση της πράξης και δεν θα μπορούν να αρθούν σε περίπτωση ακύρωσής της.

Μπορεί να διαταχθεί η αναστολή της πράξης στην περίπτωση που ο αιτητής πείσει το Δικαστήριο ότι θα υποστεί ανεπανόρθωτη ζημία, υλική ή ηθική, αν δεν ανασταλεί η πράξη μέχρι της εκδίκασης της Προσφυγής. Η χρηματική ζημία, από μόνη της, δεν μπορεί να στοιχειοθετήσει και να αιτιολογήσει την έκδοση

---

<sup>74</sup> Royal Ris Ltd v. Δήμου Λάρνακας, (2001) 4 Α.Α.Δ. 1103. Pera Agencies Ltd v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, ημερ. 10.6.2005 στην Προσφυγή Αρ. 314/02.

<sup>75</sup> Cleanthis Georghiades (No. 1) v. Republic (1965) 3 C.L.R. 392. Karram v. Republic (1983) 3 C.L.R. 199. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση Τρίτη, σελίδες 423 και επόμενες.



προσωρινού διατάγματος, βασιζομένου στο στοιχείο της ανεπανόρθωτης ζημιάς.<sup>76</sup>

Αν η αναστολή θα επιφέρει ουσιώδες πρόσκομμα στην εύρυθμη λειτουργία της διοίκησης, η πράξη δεν αναστέλλεται έστω και αν θα προξενήσει ανεπανόρθωτη ζημιά στον αιτητή. Το ατομικό συμφέρον υποχωρεί έναντι του γενικού.

Αν η πράξη της οποίας ζητείται η αναστολή είναι έκδηλα παράνομη, το Δικαστήριο διατάσσει την αναστολή της έστω και αν η αναστολή θα προκαλέσει ουσιώδες πρόσκομμα στην εύρυθμη λειτουργία της διοίκησης και ακόμη έστω και αν ο αιτητής δεν θα υποστεί ανεπανόρθωτη ζημιά.<sup>77</sup> Η έκδηλη ή προφανής παρανομία υποδηλώνει τις περιπτώσεις που η παράβαση είναι αυταπόδεικτη και οφθαλμοφανής, χωρίς να χρειάζεται διερεύνηση αντιφατικών γεγονότων.<sup>78</sup> Περιπτώσεις έκδηλης παρανομίας έχουμε όταν υπάρχει σαφής παραβίαση της διαδικασίας που προνοείται από τον νόμο ή αναμφισβήτητη παραγνώριση των θεμελιωδών αρχών του διοικητικού δικαίου. Στο περιεχόμενο της έκδηλης παρανομίας δεν περιλαμβάνεται οποιαδήποτε, κατ' ισχυρισμό, λανθασμένη άσκηση της διακριτικής εξουσίας που εναποτίθεται στο διοικητικό όργανο.<sup>79</sup> Ο ισχυρισμός για έκδηλη παρανομία πρέπει να εξετάζεται με μεγάλη προσοχή από το Δικαστήριο γιατί υπάρχει κίνδυνος να παρασυρθεί τούτο να αποφασίσει πάνω στην ουσία της υπόθεσης.<sup>80</sup>

---

<sup>76</sup> Ελληνική Βιομηχανία Ζάχαρης-Κύπρος Λτδ v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 71.

<sup>77</sup> P.O.E.D. v. Registrar Trade Unions (1982) 3 C.L.R. 177. Loizides v. Republic (1982) 3 C.L.R. 1131.

<sup>78</sup> Κροκίδου κ. ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1857. Λοϊζίδης v. Υπουργού Εξωτερικών (1995) 3 Α.Α.Δ. 233. Ελληνική Βιομηχανία Ζάχαρης-Κύπρος Λτδ v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 71.

<sup>79</sup> Frangos and others v. The Republic (1982) 3 C.L.R. 53.

<sup>80</sup> Sofocleous v. Republic (1971) 3 C.L.R. 345 at p. 353. Karram v. Republic (1983) 3 C.L.R. 199 at p. 203. Κροκίδου κ. ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1857.

Για να διαταχθεί αναστολή μιας πράξης θα πρέπει να έχει προηγηθεί η προσβολή της με Προσφυγή. Η αίτηση για έκδοση προσωρινού διατάγματος με το οποίο να αναστέλλεται η εκτέλεση μιας πράξης έχει παρακολουθητικό χαρακτήρα και μόνο σε συνάρτηση με την Προσφυγή με την οποία προσβάλλεται η πράξη μπορεί να εξεταστεί.<sup>81</sup>

Οι αρνητικές πράξεις της διοίκησης δεν μπορούν να ανασταλούν διότι θεωρήθηκε ότι το Δικαστήριο, αναστέλλοντας μια αρνητική διοικητική πράξη, είναι ως να εκδίδει το ίδιο διοικητική πράξη.<sup>82</sup> Έτσι, κρίθηκε ότι δεν μπορούσε να ανασταλεί η άρνηση της διοίκησης να χορηγήσει άδεια παραμονής σε αλλοδαπό<sup>83</sup> ή να εξαιρέσει τον αιτητή από τη στρατιωτική υπηρεσία.<sup>84</sup> Θα πρέπει, όμως, εδώ να επισημανθεί η επιταγή των παραγράφων 5 και 6 του Άρθρου 46 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, επιτρέπουν στους αιτούντες διεθνούς προστασίας να παραμείνουν στο έδαφός τους μέχρι να λήξει η προθεσμία εντός της οποίας μπορούν να ασκήσουν το δικαίωμά τους σε πραγματική προσφυγή και, σε περίπτωση άσκησης εντός της προθεσμίας του εν λόγω δικαιώματος, εν αναμονή της έκβασης της προσφυγής. Η δυνατότητα παραμονής του αιτούντος στο έδαφος του κράτους κρίνεται από δικαστήριο είτε με αίτημα του ενδιαφερομένου αιτούντος είτε αυτεπάγγελα. Στις περιπτώσεις

---

<sup>81</sup> *Karram v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 199 at p. 203 *Χριστούδιας v. Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 650, 653. Β. Σκουρή, Η προσωρινή προστασία στις ακυρωτικές διαφορές, Έκδοση 1979, σελ. 28,

<sup>82</sup> *Artemiou (No. 2) v. Republic* (1966) 3 C.L.R. 562. *Goulelis v. Republic* (1969) 3 C.L.R. 583. *Tyrokoumou v. Republic* (1976) 3 C.L.R. 403. *Karram v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 199 at p. 203.

<sup>83</sup> *Goulelis v. Republic* (1969) 3 C.L.R. 583. *Karram v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 199. *Sayish v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 277. *Radwan v. Δημοκρατίας κ.ά.* (1989)(Αρ.1) 3 Α.Α.Δ. 421, 424.

<sup>84</sup> *Papacharalambous v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 694.

αυτές δεν πρόκειται για αναστολή αρνητικής διοικητικής πράξης αλλά διατήρησης του status quo με διαταγή του δικαστηρίου.

Το Δικαστήριο μπορεί να διατάζει την αναστολή μιας διοικητικής πράξης αυτεπάγγελτα και σε οποιοδήποτε στάδιο της δίκης.<sup>85</sup>

### **3. Κατάργηση δίκης. Επαναφορά της Προσφυγής.**

Αν το αντικείμενο της Προσφυγής εκλείψει, τότε επέρχεται η εξαφάνισή της, που οδηγεί στην κατάργηση της δίκης.<sup>86</sup> Ο λόγος είναι γιατί, σύμφωνα με βασική αρχή του διοικητικού δικαίου, το έννομο συμφέρον του αιτητή πρέπει να υπάρχει σε όλα τα στάδια της δίκης, δηλαδή κατά τον χρόνο της έγερσης της Προσφυγής, κατά τον χρόνο της ακρόασής της και κατά τον χρόνο της έκδοσης της απόφασης.<sup>87</sup>

Αν εκκρεμούσης της εκδίκασης της Προσφυγής, επέλθει ο θάνατος του αιτητή, η Προσφυγή εξαφανίζεται, εκτός αν κληρονόμοι του έχουν προσωπικό έννομο συμφέρον να συνεχιστεί η εκδίκασή της. Η συνέχιση της δίκης δεν είναι δυνατή αν το αντικείμενο της Προσφυγής είναι προσωποπαγές δικαίωμα.<sup>88</sup> Έχει κριθεί ότι ο γιος του αποβιώσαντα αιτητή, που προσέβαλε την προαγωγή συναδέλφων του, δεν έχει έννομο συμφέρον να

---

<sup>85</sup> Angelides and Others v. Republic (1982) 3 C.L.R. 774 at p. 778.

<sup>86</sup> Malliotis and Others v. The Municipality of Nicosia (1965) 3 C.L.R. 75.

<sup>87</sup> Chrysostomides v. The Greek Communal Chamber (1964) 3 C.L.R. 397 at p. 420.

<sup>88</sup> Chrysostomides v. The Greek Communal Chamber, (1964) 3 C.L.R. 397 at p. 420. Kontoyiannis v. Republic (1966) 3 C.L.R. 313. Σωτηριάδου v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 327, 330. Κωνσταντίνος Δράκος v. Δήμου Λευκωσίας, (2000) 4 Α.Α.Δ. 12.

συνεχίσει την Προσφυγή.<sup>89</sup> Όμως, δεν ισχύει τούτο σε περίπτωση που ένας αιτητής που προσβάλλει την προαγωγή συναδέλφων του δικαιωθεί πρωτόδικα, εφεσιβάλλεται η πρωτόδικη απόφαση και, εκκρεμούσης της έφεσης, επέλθει ο θάνατος του αιτητή-εφεσίβλητου. Ο θάνατος του αιτητή-εφεσλιβλητου δεν επιφέρει την κατάργηση της δίκης.<sup>90</sup> Επίσης, κρίθηκε ότι δεν επέρχεται κατάργηση της δίκης σε περίπτωση θανάτου αιτητή-εφεσείοντα, που προσβάλλει τον διορισμό κάποιου, μετά την ολοκλήρωση της συζήτησης της έφεσης και την επιφύλαξη της απόφασης.<sup>91</sup>

Αντίθετα, η δίκη δεν καταργείται και συνεχίζεται από τους κληρονόμους του αν το συμφέρον του αποθανόντος αιτητή είναι πραγματοπαγές. Τέτοια είναι η περίπτωση που το αντικείμενο της Προσφυγής αφορά την καταβολή επιδομάτων στον αποθανόντα αιτητή κατά τον χρόνο που υπηρετούσε στη δημόσια υπηρεσία.<sup>92</sup>

Αν η Προσφυγή έχει ως αντικείμενο τον επηρεασμό κτήματος του αιτητή από την προσβαλλόμενη πράξη και, εκκρεμούσης της εκδίκασης της Προσφυγής, ο αιτητής αποξενωθεί του κτήματός του, το έννομο συμφέρον του αιτητή παύει να υφίσταται και η δίκη καταργείται.<sup>93</sup>

Αν η προσβαλλόμενη απόφαση ανακληθεί από τη διοίκηση εξ υπαρχής τότε καταρχήν το αντικείμενο της Προσφυγής εκλείπει και η Προσφυγή εξαφανίζεται, η δε δίκη καταργείται. Η Προσφυγή δεν χάνει το αντικείμενό της αν η ανακληθείσα πράξη

---

<sup>89</sup> Georghiou v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1571 at p. 1575.

<sup>90</sup> Πανίκος Πούρος κ.ά. και Δημήτρης Πελεκάνος κ.ά. και Δημοκρατία (2000) 3 Α.Α.Δ. 172.

<sup>91</sup> Μιχαήλ Αντωνίου v. Δημοκρατίας, ημερ. 16.5.2011 στην ΑΕ 90/07.

<sup>92</sup> Σωτηριάδου v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 327, 330.

<sup>93</sup> Λουκία Σεργίδου και Δήμου Λευκωσίας κ.α. (1998) 3 Α.Α.Δ. 189

προξένησε στον αιτητή, όταν ίσχυε, υλικές ζημιές για τις οποίες μπορεί να αποζημιωθεί μόνο αφού εξασφαλίσει ακυρωτική απόφαση.<sup>94</sup> Τούτο απαιτείται από την παράγραφο 6 του Άρθρου 146.<sup>95</sup> Αν δεν προξενήθηκε στον αιτητή οποιαδήποτε υλική ζημία αλλά μόνο ηθική ζημία ή βλάβη, η δίκη καταργείται διότι, σύμφωνα με σχετική νομολογία, η παράγραφος 6 του Άρθρου 146 δεν καλύπτει τέτοια ζημία ή βλάβη.<sup>96</sup>

Επίσης, η δίκη καταργείται στην περίπτωση που η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη είναι περιορισμένης χρονικής διάρκειας και έχει λήξει η ισχύς της πριν από την εκδίκαση της Προσφυγής ή στην περίπτωση που η προσβαλλόμενη εκτελεστή διοικητική πράξη έχασε την εκτελεστότητά της μετά την έγερση της Προσφυγής, εκτός αν και κατά τη διάρκεια της ισχύος τους οι πιο πάνω πράξεις εφαρμόστηκαν και άφησαν ζημιογόνες εκ πρώτης όψεως συνέπειες.<sup>97</sup>

Αν μια διοικητική πράξη προσβάλλεται με δύο Προσφυγές, η ακύρωση της πράξης μετά από εκδίκαση της πρώτης Προσφυγής, καθιστά τη δεύτερη Προσφυγή χωρίς αντικείμενο,<sup>98</sup> εκτός αν η

---

<sup>94</sup> Christodoulides v. Republic (1978) 3 C.L.R. 189. Trakka Ltd. v. Republic (1988) 3 C.L.R. 760.

<sup>95</sup> Kyriakides v. Republic, 1 R.S.C.C. 66.

<sup>96</sup> Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας v. Χαράλαμπου Ταλιαδώρου κ. ά. (2005) 1 Α.Α.Δ. 586. Ιωάννης Κουμέρα v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου, (2007) 3 Α.Α.Δ. 537. Παπαδόπουλος v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 973, 979.

<sup>97</sup> Δημοκρατία v. Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452, 2466. Γεώργιος Μ. Μιχαηλίδης v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 33.

<sup>98</sup> Kikas and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 852 at p. 854. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 275. Θ.

έκδοση νέας ακυρωτικής απόφασης είναι απαραίτητη για σκοπούς της παραγράφου 6 του Άρθρου 146 του Συντάγματος που, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, προαπαιτεί την ύπαρξη ακυρωτικής απόφασης. Για τον λόγο αυτό είναι επιβεβλημένο όπως Προσφυγές που προσβάλλουν την ίδια πράξη συνεκδικάζονται ώστε ο Δικαστής που ασκεί πρωτοβάθμια δικαιοδοσία να εκδίδει μια απόφαση.<sup>99</sup>

Η δήλωση του αιτητή ότι αποσύρει την Προσφυγή του και παραιτείται από αυτήν επιφέρει την εξαφάνισή της και την κατάργηση της δίκης διότι μια τέτοια δήλωση συνιστά σιωπηρή αποδοχή της πράξης η οποία έχει ως συνέπεια την έκλειψη του έννομου συμφέροντος του αιτητή.<sup>100</sup>

Η απουσία του δικηγόρου του αιτητή ή η παράλειψή του να συμμορφωθεί με οδηγίες του Δικαστηρίου για σύνταξη γραπτής αγόρευσης μέσα σε ορισμένη προθεσμία, μπορεί να έχει ως συνέπεια την απόρριψη της Προσφυγής από το Δικαστήριο.<sup>101</sup>

Μιας Προσφυγής, που απορρίφθηκε για τους λόγους που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο, μπορεί να διαταχθεί από το Δικαστήριο η επαναφορά της.<sup>102</sup> Δεν είναι επιτρεπτή η

---

Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση Τρίτη, σελ. 357.

<sup>99</sup> Μιλτιάδους κ. α. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1318, 1324.

<sup>100</sup> Republic v. Loucas and Others (1984) 3 C.L.R. 241 at pp. 251, 257, 261—262, 267—268. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση Τρίτη, σελ. 368. Σπύρος Σταυρινίδης ν. Δημοκρατίας, Απόφαση Ολομέλειας στην Προσφυγή Αρ.5663/2013, ημερ. 24.2.2014.

<sup>101</sup> Theodosiadou and Others v. Republic (1985) 3 C.L.R. 864 at pp. 868—869. Γιάννη Μ. Δρυάση ν. Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου, ημερ. 21.11.2005 στην Προσφυγή Αρ. 497/2005.

<sup>102</sup> Tsingis v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1262.

επαναφορά αποσυρθείσας Προσφυγής, εκτός αν προκύπτει σαφώς ότι η απόσυρση έγινε λόγω λάθους και δεν υπήρξε από πλευράς αιτητή πρόθεσης απόσυρσης. Το κριτήριο τόσο στις περιπτώσεις απόσυρσης όσο και στις περιπτώσεις απόρριψης, λόγω μη προώθησης, είναι η ύπαρξη πραγματικής πρόθεσης εγκατάλειψης της Προσφυγής. Το κριτήριο όμως έχει διαφορετικές παραμέτρους σε κάθε περίπτωση. Οι παράμετροι που αφορούν περιπτώσεις απόρριψης λόγω μη προώθησης συναρτώνται πρωτίστως προς τη διαπίστωση της πρόθεσης μη εγκατάλειψης με αναφορά στις συνθήκες της μη προώθησης και το όλο ιστορικό της υπόθεσης, ώστε να μπορέσει να συναχθεί αντικειμενικά ότι δεν υπήρξε πρόθεση εγκατάλειψης, παρά μόνο παράλειψη προώθησης.

Η επαναφορά μιας Προσφυγής, που έχει απορριφθεί, ανάγεται στη διακριτική ευχέρεια του Δικαστηρίου. Κατά την άσκηση της διακριτικής του ευχέρειας το δικαστήριο εφαρμόζει, κατ' αναλογία, τις αρχές που διέπουν την επαναφορά μιας Αγωγής ή μιας έφεσης. Το Δικαστήριο ισοζυγίζει δύο παράγοντες οι οποίοι είναι θεμελιώδεις για την απονομή της δικαιοσύνης. Την ανάγκη αποτελεσματικής διασφάλισης από τη μια, του δικαιώματος ακρόασεως του διαδίκου και την ανάγκη διασφάλισης ταχείας διεκπεραίωσης των δικαστικών υποθέσεων, από την άλλη. Η ταχεία διεκπεραίωση δικαστικών υποθέσεων δεν αποτελεί απλώς ζήτημα ευχέρειας αλλά ένα καθ' όλα αποφασιστικό παράγοντα για την αποτελεσματική διεκδίκηση των δικαιωμάτων των πολιτών. Αυτή η αρχή είναι στενά συνδεδεμένη με έναν άλλον παράγοντα ο οποίος είναι εξίσου σημαντικός για την απονομή της δικαιοσύνης, δηλαδή την ανάγκη να υποστηριχθεί η τελεσιδικία. Αν επιτραπεί σε ένα διάδικο εύκολα να επανανοίγει την υπόθεσή του η σφραγίδα της τελεσιδικίας με όλες τις συνέπειες που επιφέρει, και η βεβαιότητα που ενέχει στη διαχείριση των ανθρώπινων υποθέσεων, θα εξαφανισθούν με σοβαρές συνέπειες στην απονομή της δικαιοσύνης. Το Δικαστήριο δεν πρέπει να επιδεικνύει σπουδή να αποστερήσει διάδικο να τύχει ακρόασης στην υπόθεση του, νοουμένου ότι αποκαλύπτει υπεράσπιση. Ωστόσο το δικαστήριο, μπορεί, οπωσδήποτε, να αρνηθεί να επανανοίξει μια υπόθεσή αν η συμπεριφορά ενός διαδίκου είναι τέτοια που πλήττει τα θεμέλια της απονομής της δικαιοσύνης. Οσάκις η διαγωγή του διαδίκου ο οποίος αιτείται παραμερισμό απόφασης δεν δύναται να

συγχωρεθεί λόγω εμφανούς καταφρόνησης της δικαστικής διαδικασίας ή των δικαιωμάτων του αντιδίκου, το Δικαστήριο μπορεί κατά την άσκηση της διακριτικής του ευχέρειας να αρνηθεί ακύρωση της απόφασης.<sup>103</sup>

Η απόσυρση της Προσφυγής, όμως, κατ' αναλογία της απόσυρσης αγωγής, δηλώνει αφ' εαυτής οριστικά την πρόθεση εγκατάλειψης.<sup>104</sup>

Δεν επιτρέπεται η επαναφορά μιας Προσφυγής της οποίας η εκδίκαση ολοκληρώθηκε με την έκδοση σχετικής απόφασης.<sup>105</sup>

Πριν την έκδοση της τελικής απόφασης, η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου αναγνωρίζει σύμφυτη δικαιοδοσία στο Δικαστήριο που εκδικάζει την Προσφυγή για το επανάνοιγμα της υπόθεσης, σε εξαιρετικές περιπτώσεις και, πρώτιστα, όταν προκύπτουν νέα γεγονότα, μετά την επιφύλαξη της απόφασης.<sup>106</sup>

---

<sup>103</sup> Phylactou v. Michael (1982) 1 C.L.R. 204. Γιάννη Μ. Δρυάση v. Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου, ημερ. 21.11.2005 στην Προσφυγή Αρ. 497/2005.

<sup>104</sup> Μαύρου v. Δημοκρατίας (1997) 4 Α.Α.Δ. 3020. Σπύρος Σταυρινίδης v. Δημοκρατίας, Απόφαση Ολομέλειας στην Προσφυγή Αρ.5663/2013, ημερ. 24.2.2014.

<sup>105</sup> Βάσος Χριστοφίδης και άλλοι v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 384.

<sup>106</sup> Payiatis v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1239, 1245. Παπαϊωάννου & άλλοι (Αρ. 1) v. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 659. Δημοκρατία v. Σαμψών (1991) 1 Α.Α.Δ. 848. Μαυρογένης v. Βουλής των Αντιπροσώπων κ. ά. (Αρ. 2) (1996) 1<sup>Α</sup>.Α.Δ. 134.



## **4. Αναθεωρητική Έφεση.**

### ***(1) Γενικά.***

Όπως προαναφέρθηκε, η αποκλειστική δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, με βάση την παράγραφο 1 του Άρθρου 146 του Συντάγματος, όπως αυτή διαμορφώθηκε με τον περί της Ογδης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015), έχει περιοριστεί τώρα στην εκδίκαση Εφέσεων κατά αποφάσεων του Διοικητικού Δικαστηρίου. Αποκλειστική δικαιοδοσία για εκδίκαση Προσφυγών που υποβάλλονται δυνάμει του Άρθρου 146 έχει το Διοικητικό Δικαστήριο το οποίο έχει καθιδρυθεί με τον περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμο του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015).

Σύμφωνα με το άρθρο 13 του περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμου του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015, κάθε απόφαση του Διοικητικού Δικαστηρίου υπόκειται σε Έφεση ενώπιον τριμελούς ή, αναλόγως, διευρυμένης σύνθεσης του Ανωτάτου Δικαστηρίου, για λόγο που αναφέρεται σε νομικό σημείο μόνον, εντός χρονικής περιόδου σαράντα δύο (42) ημερών από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης.

Ζήτημα γεννάται ως προς την έννοια του όρου «νομικό σημείο». Μελετώντας ένας τη σχετική Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Νομικών και έχοντας υπόψη παρεμφερή νομολογία, μπορεί να καταλήξει στην άποψη ότι, στις περιπτώσεις που η Έφεση αφορά απόφαση στην οποία το Διοικητικό Δικαστήριο άσκησε έλεγχο νομιμότητας της προσβληθείσας απόφασης, η έννοια του όρου περιλαμβάνει όλα τα σημεία τα οποία θα μπορούσαν να εγερθούν ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, στη δευτεροβάθμια δικαιοδοσία του, με βάση το προηγούμενο συνταγματικό καθεστώς. Περιλαμβάνει κάθε σημείο που άπτεται των νομικών αρχών που διέπουν τον δικαστικό έλεγχο της διοίκησης και αφορούν είτε στις απαιτούμενες προϋποθέσεις για

άσκηση της Προσφυγής είτε στους λόγους ακύρωσης. Στις περιπτώσεις, όμως, που η Έφεση αφορά απόφαση στην οποία το Διοικητικό Δικαστήριο άσκησε έλεγχο ορθότητας της προσβληθείσας απόφασης, το Ανώτατο Δικαστήριο δεν ελέγχει διαπιστώσεις του Διοικητικού Δικαστηρίου επί των γεγονότων, εκτός αν πρόκειται για διαπιστώσεις που προκύπτουν από λανθασμένη καθοδήγηση ως προς τον νόμο ή συμπεράσματα που είναι αντίθετα ή δεν συνάδουν με τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου ή με μαρτυρία που προσήχθη ή ακόμη και εύρημα πάνω σε πρωτογενή γεγονότα που δεν μπορεί εύλογα να υποστηριχθεί.<sup>107</sup>

Όπως αναφέρθηκε, το άρθρο 11 του περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλοι Διατάξεις) Νόμου του 1964 (Νόμος 33 του 1964), όπως στη συνέχεια τροποποιήθηκε, πρόβλεπε τη δυνατότητα Έφεσης εναντίον της απόφασης του Δικαστή στον οποίο έχει ανατεθεί η εκδίκαση μιας Προσφυγής. Με βάση την επιύλαξη του εδαφίου (3) του άρθρου 11, που θεσπίστηκε με το Νόμο 109/91, η δευτεροβάθμια δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου ασκείται από πέντε τουλάχιστο Δικαστές που ορίζονται από το Δικαστήριο. Για την εκδίκαση Αναθεωρητικών Εφέσεων, συνεδρίαζαν δυο Ολομέλειες.

Η διατύπωση και διαμόρφωση της Έφεσης διέπονται από τον περί Εφέσεων (Αναθεωρητική Δικαιοδοσία) Διαδικαστικό Κανονισμό του Ανωτάτου Δικαστηρίου του 1964, που δημοσιεύθηκε στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας της 19.11.1964, Παράρτημα Δεύτερο. Ο Κανονισμός 3 του πιο πάνω Διαδικαστικού Κανονισμού καθιστά εφαρμοστές, τηρουμένων των αναλογιών, τις πρόνοιες της Διάταξης (Δ) 35 των Θεσμών Πολιτικής Δικονομίας σε Αναθεωρητικές Εφέσεις.

Η προδικασία και διαδικασία εκδίκασης της Έφεσης διέπονται από τον περί Εφέσεων (Προδικασία, Περιγράμματα Αγορεύσεων, Περιορισμός του Χρόνου των Προφορικών Αγορεύσεων και Συνοπτική Διαδικασία για την Απόρριψη Προδήλων Αβάσιμων

---

<sup>107</sup> Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ν. Ευσταθίου (2010) 2 Α.Α.Δ. 94.

Εφέσεων) Διαδικαστικός Κανονισμός του 1996, όπως αυτός τροποποιήθηκε μεταγενέστερα. Μετά τη θέσπιση του πιο πάνω Διαδικαστικού Κανονισμού, οι πρόνοιες της Διάταξης 35 και κάθε άλλης πρόνοιας των Θεσμών Πολιτικής Δικονομίας στον βαθμό που είναι ασυμβίβαστες με τις πρόνοιές του, παύουν να ισχύουν. Διατάξεις των Θεσμών, οι οποίες δεν συγκρούονται με τις διατάξεις του Διαδικαστικού Κανονισμού, προσαρμόζονται ώστε να συνάδουν με αυτές και τυγχάνουν εφαρμογής αναλόγως. (Κανονισμός 3).

Η Έφεση υποβάλλεται μέσα σε προθεσμία 42 ημερών από την έκδοση της υπό έφεση απόφασης με την καταχώρηση στον Αρχιπρωτοκολλητή γραπτής Ειδοποίησης Έφεσης (Δ. 35, θ, 2 και 3.)

Σύμφωνα με τη Δ. 35, θ. 4, η Ειδοποίηση Έφεσης πρέπει να περιέχει τους λόγους έφεσης και την αιτιολογία πάνω στην οποία βασίζονται. Το Ανώτατο Δικαστήριο έχει διακριτική ευχέρεια να επιτρέπει την τροποποίηση των λόγων έφεσης. Βασική αρχή η οποία διέπει την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας του Δικαστηρίου είναι το συμφέρον της δικαιοσύνης και, ειδικότερα, το τελέσφορο της δικαστικής διαδικασίας. Τροποποιήσεις, που αποσκοπούν στη διασαφήνιση υφιστάμενων λόγων έφεσης, κατά κανόνα εγκρίνονται. Αντίθετα, κατά κανόνα, δεν εγκρίνονται τροποποιήσεις που συνεπάγονται την εισαγωγή νέων λόγων έφεσης, οι οποίοι διευρύνουν σε μεγάλο βαθμό την υπάρχουσα βάση της έφεσης, ιδιαίτερα στο στάδιο της ακρόασης της έφεσης. Στην απουσία ικανοποιητικής εξήγησης για τη μη συμπερίληψη του νέου λόγου στην ειδοποίηση έφεσης και δικαιολόγησης της καθυστέρησης, δεν γίνεται δεκτή η εισαγωγή του με την τροποποίηση της έφεσης. Όμως, ο κανόνας αυτός δεν είναι άκαμπτος. Σημαντική παράμετρος στην άσκηση της διακριτικής ευχέρειας του Δικαστηρίου αποτελεί το ενδεχόμενο πρόκλησης ανεπανόρθωτης ζημιάς στον αντίδικο, ως αποτέλεσμα της τροποποίησης. Η καθυστέρηση στην εκδίκαση της έφεσης την οποία επιφέρει η τροποποίηση, είναι άλλος παράγοντας, ο οποίος υπεισέρχεται στην άσκηση της διακριτικής ευχέρειας του Δικαστηρίου. Η σύγχρονη τάση που παρουσιάζει η νομολογία

είναι προς την κατεύθυνση έγκρισης αιτήσεων για τροποποίηση σε κατάλληλες περιπτώσεις.<sup>108</sup>

Έφεση μπορεί να υποβάλει ο διάδικος εναντίον του οποίου εκδόθηκε η πρωτόδικη απόφαση. Αν, για παράδειγμα, η πρωτόδικη απόφαση ακυρώσει τη διοικητική πράξη, η απόφαση αυτή δεν μπορεί να εφεσιβληθεί από τον επιτυχόντα αιτητή.<sup>109</sup> Όμως, η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου δεν απέρριψε Εφέσεις από επιτυχούσες αιτήσεις, οι οποίες, όμως, υπέβαλαν και Αντεφέσεις σε Έφεση αποτυχόντος ενδιαφερόμενου μέρους, με το σκεπτικό ότι «η έννοια της αντέφεσης είναι απόλυτα ταυτισμένη με εκείνη της έφεσης».<sup>110</sup> Η πρόσφατη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου αναγνωρίζει δικαίωμα επιτυχόντος διαδίκου να προσβάλει με έφεση αρνητική γι' αυτόν κρίση του Δικαστηρίου που θα αποτελεί δεδικασμένο. Για παράδειγμα, επιτυχών αιτητής νομιμοποιείται να προσβάλει κρίση του πρωτόδικου Δικαστή ότι το ενδιαφερόμενο μέρος κατείχε το πλεονέκτημα της πείρας που καθοριζόταν στο σχέδιο υπηρεσίας.<sup>111</sup>

Ο επιτυχών διάδικος, που είναι εφεσίβλητος σε μια Έφεση, δεν εμποδίζεται να υποβάλει Αντέφεση εναντίον της εφεσιβαλλόμενης απόφασης ως προς τα επίδικα θέματα που αποφασίστηκαν εναντίον του<sup>112</sup> ή, για την εξέταση λόγων ακυρότητας οι οποίοι,

---

<sup>108</sup> Αγλαΐα Καραγιώργη ν. Βίκυς Αριστείδου και Δημοκρατίας ΑΕ 49/2013, ημερ. 3.10.2014

<sup>109</sup> Markou v. Republic (1968) 3 C.L.R. 166. Ζακχαίου ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Ορόκλινης (1992) 3. Α.Α.Δ. 551.

<sup>110</sup> Κλαΐλια Θεοδούλου κ. ά. ν. Δημοκρατίας κ.ά. (2001) 3 Α.Α.Δ. 796.

<sup>111</sup> Σωτήρης Χατζηγεωργίου ν. ΚΥΣΑΤΣ (2008) 3 Α.Α.Δ. 82. Καντούνας ν. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 344. Δημοκρατία ν. Κούλουμου και Παπασάββα ν. Κούλουμου (2010) 3 Α.Α.Δ. 293.

παρά το ότι εγέρθηκαν και αναπτύχθηκαν πρωτόδικα, δεν εξετάστηκαν.<sup>113</sup> Η Αντέφεση υποβάλλεται με την επίδοση Ειδοποίησης, όπως προβλέπεται από τη Δ.35. θ 10 των Θεσμών Πολιτικής Δικονομίας, μέσα σε προθεσμία τεσσάρων εβδομάδων από την επίδοση της Ειδοποίησης Έφεσης.

Πρόσωπο δεν μπορεί να εφεσιβάλει μια απόφαση ως ενδιαφερόμενο μέρος αν δεν έλαβε μέρος στη δίκη ενώπιον του πρωτόδικου Δικαστή, είτε με συνήγορο είτε αυτοπροσώπως.<sup>114</sup> Επίσης, ένα πρόσωπο δεν μπορεί να ζητήσει να λάβει μέρος στη διαδικασία της Έφεσης, ως ενδιαφερόμενο πρόσωπο, αν δεν έλαβε μέρος στην πρωτόδικη διαδικασία.<sup>115</sup>

Η Ειδοποίηση Έφεσης ή Αντέφεσης επιβάλλεται να επιδίδεται και στα ενδιαφερόμενα μέρη.<sup>116</sup>

Εφέσιμες είναι οι αποφάσεις, ενδιάμεσες ή τελικές, που είναι καθοριστικές για τα δικαιώματα των διαδίκων. Δεκτικό Έφεσης είναι μόνο το μέρος της πρωτόδικης απόφασης που αποτελεί το

---

<sup>112</sup> Republic v. Georghiadis (1972) 3 C.L.R. 594 at pp. 643, 687—689. Papaleontiou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1238 at p. 1241.

<sup>113</sup> Δημοκρατία v. Βιολάρη και Άλλη (1991) 3 Α.Α.Δ. 456. Δημοκρατία v. S. Kyriakou Euromarket Ltd. κ. ά. (2001) 3 Α.Α.Δ. 855.

<sup>114</sup> Lyssiotou v. Papasavva and The Republic (1968) 3 C.L.R. 173. Theodorides v. Ploussiou (1976) 3 C.L.R. 319 at pp. 330, 331. Bagdades v. Ploussiou (1984) 3 C.L.R. 1556 at p. 1559.

<sup>115</sup> Δημοκρατία v. Σολωμού (2001) 3B Α.Α.Δ. 955, 958. Συμβούλιο Φαρμακευτικής κ.ά. v. Σόλων Αγγελίδης Λτδ (2006) 3 Α.Α.Δ. 489.

<sup>116</sup> Δημοκρατία v. Ζήνας Πουλλή (2001) 3 Α.Α.Δ. 1060.

σκεπτικό της (ratio decidendi) και όχι τα obiter dicta, που δεν είναι δεσμευτικά.<sup>117</sup>

Ενδιάμεσες αποφάσεις, μη καθοριστικές αφ' εαυτών των δικαιωμάτων των διαδίκων, δεν είναι εφέσιμες. Τέτοια είναι μια απόφαση που απορρίπτει αίτηση για προσαγωγή μαρτυρίας.<sup>118</sup> Επίσης, μια απόφαση που απορρίπτει αίτηση για έκδοση διαταγής για επιθεώρηση φακέλων Δήμου που δεν ήταν διάδικος στην Προσφυγή.<sup>119</sup> Η ορθότητα τέτοιων ενδιάμεσων αποφάσεων, εφόσον επηρεάζουν το αποτέλεσμα, μπορεί να εξεταστεί μόνο μέσα στα πλαίσια της Έφεσης κατά της τελικής απόφασης.<sup>120</sup>

## **(2) Αναστολή εκτέλεσης εφεσιβληθείσας απόφασης.**

Η εκτέλεση μιας απόφασης που έχει εφεσιβληθεί μπορεί να ανασταλεί.<sup>121</sup> Αναστολή της εκτέλεσης μιας απόφασης μπορεί να διαταχθεί όταν συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις.<sup>122</sup> Το Διοικητικό Δικαστήριο μπορεί να διατάξει την αναστολή της

---

<sup>117</sup> Δημοτικό Συμβούλιο Δήμου Πάφου v. Όλγα Ελευθερίου Κορακίδου, Α.Ε. 29/2010, ημερ. 2.4.2014.

<sup>118</sup> Χρ. Ιωσηφίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 871. SECO LTD. v. Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών κ. ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 85.

<sup>119</sup> Θεοδώρα Παπανικολάου v. Δημοκρατίας (2003) 3 Α.Α.Δ. 392.

<sup>120</sup> Χρ. Ιωσηφίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 871

<sup>121</sup> Veis and Others v. Republic (1979) 3 C.L.R. 537. Georghiou v. Republic (1979) 3 C.L.R. 418. Christoforou and Others (No. 2) v. Republic (1985) 3 C.L.R. 676.

<sup>122</sup> Christoforou and Others (No. 2) v. Republic (1985) 3 C.L.R. 676 at pp. 682—684. Δημοκρατία v. Υψαρίδη κ. άλλου (Αρ.1) (1993) 3 Α.Α.Δ. 280, 286.

εκτέλεσης της απόφασής του και αυτεπάγγελτα, κατά τον χρόνο της έκδοσης της απόφασης.<sup>123</sup>

Σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης δεν τίθεται θέμα αναστολής της εκτέλεσής της, αφού σε μια τέτοια περίπτωση δεν υπάρχει δηλωτική ή επιτακτική απόφαση η οποία μπορεί να ανασταλεί.<sup>124</sup>

### ***(3) Προδικασία.***

Ο περί Εφέσεων (Προδικασία, Περιγράμματα Αγορεύσεων, Περιορισμός του Χρόνου των Προφορικών Αγορεύσεων και Συνοπτική Διαδικασία για την Απόρριψη Προδήλως Αβασίμων Εφέσεων) Διαδικαστικός Κανονισμός του 1996 προβλέπει για στάδιο προδικασίας της Έφεσης. Η Έφεση ορίζεται για προδικασία ενώπιον του αρμοδίου Εφετείου μετά από αίτηση οποιουδήποτε διαδίκου ή αυτεπαγγέλτως από το Εφετείο. (Κανονισμοί 5 και 6).

Με βάση την επιφύλαξη του Κανονισμού 5, παρέχεται εξουσία για τον ορισμό Έφεσης για ακρόαση χωρίς να προηγηθεί προδικασία, οποτεδήποτε το αρμόδιο Εφετείο κρίνει τούτο ορθό. Η ανάγκη για σύντομη εκδίκαση της Έφεσης δεν αποτελεί λόγο για εφαρμογή της επιφύλαξης του Κανονισμού 5. Όπως τονίστηκε, στον καθορισμό του χρόνου ακρόασης των Εφέσεων δεν υπεισέρχονται μόνο οι ανάγκες των διαδίκων. Μόνο όπου αποκαλύπτονται βάσιμοι λόγοι μπορεί να δικαιολογηθεί η παράκαμψη της χρονολογικής σειράς με βάση την οποία ορίζονται οι Εφέσεις για

---

<sup>123</sup> *Veis and Others v. Republic* (1979) 3 C.L.R. 390 at p. 417.

<sup>124</sup> Ελληνική Τράπεζα Λτδ v. Δημοκρατίας, ημερ. 31.10.2005 στην Προσφυγή Αρ. 1260/03.

προδικασία και ακρόαση. Αιτήσεις αυτής της φύσης υποβάλλονται κατά κανόνα στο Πρωτοκολλητήριο<sup>125</sup>.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 10, όπως αυτός τροποποιήθηκε, κατά την προδικασία, το Εφετείο εξετάζει κάθε θέμα το οποίο άπτεται της Έφεσης και εκδίδει τη δέουσα διαταγή ή οδηγία. Άνευ επηρεασμού της γενικότητας των πιο πάνω εξουσιών, το Εφετείο-

(i) Απορρίπτει την Έφεση ή την Αντέφεση, όταν αυτή κρίνεται απαράδεκτη ή προπετής ή προδήλως αβάσιμη ή ως ασκηθείσα προς το σκοπό παρέλκυσης της απονομής της δικαιοσύνης. Προτού η Έφεση ή η Αντέφεση απορριφθεί δυνάμει του παρόντος κανόνα, παρέχεται στον εφεσεύοντα ή τον αντεφεσεύοντα, ανάλογα με την περίπτωση, η ευχέρεια να ακουστεί επί του θέματος προφορικά ή μέσω γραπτής αγόρευσης

(ii) Εξετάζει αν η Έφεση ή η Αντέφεση συνάδει προς του θεσμούς, επιλαμβάνεται κάθε συναφούς θέματος και εκδίδει την πρέπουσα διαταγή ή οδηγία σε σχέση προς οποιαδήποτε παρατυπία και την τυχόν θεραπεία της. Με την παράγραφο αυτή σκοπείται, όπως και στην περίπτωση της Δ.30 των Θεσμών Πολιτικής Δικονομίας, η απόδοση περιεκτικής εξουσίας στο δικαστήριο, για την αντιμετώπιση, στο πλαίσιο της προδικασίας, παρεκκλίσεων από τα δικονομικά θέσμια, που παρουσιάζει η Έφεση. Η παράγραφος αυτή παρέχει εξουσία στο Εφετείο όπως επιτρέπει την τροποποίηση των λόγων έφεσης, για να προστεθεί σ' αυτούς η πρέπουσα αιτιολογία, χωρίς την υποβολή της σχετικής αίτησης<sup>126</sup>.

(iii) Εξετάζει κατά πόσο οι διάδικοι έχουν συμμορφωθεί με οποιαδήποτε διαταγή του Πρωτόδικου Δικαστηρίου ή του

---

<sup>125</sup> Σύνδεσμος Υπεραγορών Τροφίμων κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 142, 144.

<sup>126</sup> Μυλωνάς ν. Δημοκρατίας (Αρ. 1) (1997) 3 Α.Α.Δ. 66, 69.



Εφετείου που αφορά ή άπτεται της Έφεσης ή Αντέφεσης και εκδίδει οδηγίες προς συμμόρφωση.

(iv) Εξετάζει τους λόγους έφεσης προς ακριβή προσδιορισμό των θεμάτων που εγείρουν.

(v) Εκδίδει οδηγίες για την υποβολή περιγραμμάτων αγορεύσεων από τους διαδίκους σε σχέση με τους λόγους έφεσης που θα συζητηθούν κατά την ακρόαση. Τα περιγράμματα αγορεύσεων είναι δύο-

(α) περίγραμμα αγόρευσης εφεσείοντα και

(β) περίγραμμα αγόρευσης εφεσίβλητου.

Όταν υπάρχει Αντέφεση, το περίγραμμα αγόρευσης του εφεσίβλητου επεκτείνεται και στην Αντέφεση και περιλαμβάνει την επιχειρηματολογία του υπέρ της Αντέφεσης. Σε τέτοια περίπτωση, ο εφεσείων καταχωρεί δεύτερο περίγραμμα αγόρευσης, στο οποίο εκτίθεται η επιχειρηματολογία του σε απάντηση της Αντέφεσης.

Εκτός αν δοθούν διαφορετικές οδηγίες, τα περιγράμματα αγορεύσεων καταχωρούνται μέσα στις προθεσμίες που καθορίζονται παρακάτω. Πριν καταχωρηθεί το περίγραμμα αγόρευσης επιδίδεται ή παραδίδεται στον αντίδικο και η σχετική ημερομηνία σημειώνεται στο καταχωρούμενο περίγραμμα.

Η παράγραφος (v)(β) του Κανονισμού 10 προβλέπει τις προθεσμίες μέσα στις οποίες υποβάλλονται τα περιγράμματα αγόρευσης. Το περίγραμμα αγόρευσης εφεσείοντος καταχωρείται μέσα σε σαράντα πέντε ημέρες από την ημερομηνία έκδοσης οδηγίων για την υποβολή περιγραμμάτων αγορεύσεων. Το περίγραμμα αγόρευσης εφεσίβλητου καταχωρείται μέσα σε σαράντα πέντε μέρες από την ημερομηνία επίδοσης ή παραλαβής του περιγράμματος αγόρευσης του εφεσείοντος. Αν ο εφεσείων παραλείψει να καταχωρήσει περίγραμμα αγόρευσης, ο εφεσίβλητος – αντεφεσείων καταχωρεί, μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία, περίγραμμα αγόρευσης το οποίο περιορίζεται στην

Αντέφεση. Δεύτερο περίγραμμα αγόρευσης εφεσείοντος καταχωρείται μέσα σε είκοσι μία ημέρες από την ημερομηνία επίδοσης ή παραλαβής του περιγράμματος του εφεσίβλητου. Έχει διευκρινιστεί ότι με βάση τη διάταξη αυτή δεν προβλέπεται η υποβολή δεύτερου περιγράμματος αγόρευσης σε υποθέσεις όπου δεν ασκείται Αντέφεση<sup>127</sup>.

Σύμφωνα με την παράγραφο (iv) του Κανονισμού 10, το περίγραμμα αγόρευσης «ενσωματώνει συνοπτικά και περιεκτικά την επιχειρηματολογία υπέρ των θέσεων του διαδίκου στην έφεση ή αντέφεση, ανάλογα με την περίπτωση, χωρίς επαναλήψεις και αναφορά σε αποφάσεις που επαναλαμβάνουν το ίδιο νομικό σημείο. Κατά κανόνα, γίνεται αναφορά στην κύρια ή στις κύριες αυθεντίες που υιοθετούν τον κανόνα ή την αρχή δικαίου που επικαλείται ο διάδικος. Στον καταρτισμό του περιγράμματος αγόρευσης τηρούνται οι ακόλουθες αρχές: (α) Προσδιορίζονται τα ουσιώδη σημεία στα οποία και επικεντρώνεται η επιχειρηματολογία. Οι λόγοι έφεσης αναπτύσσονται ξεχωριστά, εκτός αν είναι επάλληλοι ή συναφείς. (β) Όπου το σημείο της έφεσης είναι νομικό, γίνεται αναφορά στη σχετική πρόνοια του Συντάγματος ή του νόμου, ανάλογα με την περίπτωση, καθώς και στις βασικές αυθεντίες που άπτονται του σημείου το οποίο συζητείται και εξειδικεύονται τα αποσπάσματα των αποφάσεων που κατ' εξοχήν στοιχειοθετούν την αρχή που επικαλείται ο διάδικος. Φωτοαντίγραφα των αυθεντιών με υπογραμμισμένα τα ουσιώδη αποσπάσματα επισυνάπτονται. (γ) Όπου το σημείο της έφεσης αφορά ευρήματα γεγονότων ή συμπεράσματα του Πρωτόδικου Δικαστηρίου, γίνεται αναφορά στα σχετικά αποσπάσματα της μαρτυρίας στα πρακτικά και τι αρχές δικαίου που τείνουν να δικαιολογήσουν ή που καθιστούν απαράδεκτη, ανάλογα με την περίπτωση, την επέμβαση του Εφετείου στα

---

<sup>127</sup> Ιωαννίδης κ. ά. ν. Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου κ. ά. (1997) 3 Α.Α.Δ.187, 189.

ευρήματα ή τα συμπεράσματα του Πρωτόδικου Δικαστηρίου. (δ) Το περίγραμμα αγόρευσης του εφεσεϊόντος συνοδεύεται από χρονολογικό πίνακα, στον οποίο σκιαγραφείται το ιστορικό της διαδικασίας».

Αν ο εφεσεϊών παραλείψει να καταχωρήσει περίγραμμα αγόρευσης, η Έφεση απορρίπτεται. Αν υπάρχει Αντέφεση, εφόσον έχει καταχωρηθεί περίγραμμα αγόρευσης για την Αντέφεση, αυτή ορίζεται για ακρόαση. Αν ο εφεσίβλητος παραλείψει να καταχωρήσει περίγραμμα αγόρευσης, η Έφεση ορίζεται για ακρόαση και ο εφεσίβλητος δε δικαιούται να ακουστεί κατά την ακρόαση της Έφεσης. Αν ο εφεσίβλητος παραλείψει να υποβάλει περίγραμμα αγόρευσης υπέρ της Αντέφεσης, η Αντέφεση απορρίπτεται. Στο τέλος εκάστου μηνός, το Πρωτοκολλητήριο του Ανωτάτου Δικαστηρίου ετοιμάζει κατάλογο των Εφέσεων στις οποίες οι διάδικοι παρέλειψαν να καταχωρήσουν περιγράμματα αγορεύσεων και θέτει τον κατάλογο ενώπιον του αρμόδιου Εφετείου, το οποίο επιλαμβάνεται του θέματος. (Κανονισμός 13).

Παράλειψη καταχώρησης περιγράμματος αγόρευσης, μέσα στην προθεσμία που προβλέπεται από τον Διαδικαστικό Κανονισμό, δεν επιφέρει την αυτόματη απόρριψη της Έφεσης ή Αντέφεσης. Εκτός όπου προβλέπεται ρητά η αυτόματη έκπτωση ένδικου μέσου λόγω μη συμμόρφωσης με τις θεσμικές διατάξεις, το μέτρο, τρωτό όσο και αν είναι, δεν διαγράφεται. Η διαγραφή μπορεί να γίνει μόνο με δικαστική απόφαση<sup>128</sup>.

Η προθεσμία για την υποβολή περιγραμμάτων αγορεύσεων μπορεί να παραταθεί από το Εφετείο, εφόσον κρίνεται ότι το επιβάλλει το συμφέρον της δικαιοσύνης. (Κανονισμός 12). Η εξουσία του Εφετείου να παρατείνει την προθεσμία δεν περιορίζεται μόνο στις περιπτώσεις που η σχετική αίτηση υποβάλλεται πριν εκπνεύσει η

---

<sup>128</sup> P. Georghiou (Catering) Ltd v. Δημοκρατίας (1996) 3 Α.Α.Δ. 323, 336. Δήμος Στροβόλου v. Γιασεμίδου κ. ά. (1997) 3 Α.Α.Δ. 104, 108.

ταχθείσα προθεσμία. Η προθεσμία μπορεί να παραταθεί «εφόσον διαπιστώνεται ότι με τη χαλάρωση δεν υπονομεύεται η απονομή της δικαιοσύνης» και «η παράταση της προθεσμίας δεν θα επηρεάσει τα δικονομικά ή ουσιαστικά δικαιώματα» των εφεσίβλητων ή των εφεσεϊόντων, ανάλογα με την περίπτωση. Συνεκτιμάται και αποτιμάται το σύνολο των γεγονότων, υπό το πρίσμα των συμφερόντων της δικαιοσύνης<sup>129</sup>.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 11:

«(α) Παράλειψη εμφάνισης του εφεσεϊόντος και του εφεσίβλητου κατά την προδικασία, συνεπάγεται την απόρριψη της έφεσης ή /και της αντέφεσης, αν υπάρχει.

(β) Παράλειψη εμφάνισης του εφεσεϊόντος κατά την προδικασία, συνεπάγεται την απόρριψη της έφεσης, εκτός αν το Εφετείο κρίνει ότι το συμφέρον της δικαιοσύνης επιβάλλει την αναβολή της προδικασίας σε μελλοντική ημερομηνία. Αν υπάρχει αντέφεση, το Εφετείο, εκτός όπου κρίνεται επιβεβλημένη η αναβολή της έφεσης, επιλαμβάνεται της αντέφεσης και εκδίδει την πρέπουσα διαταγή και παρέχει τις αρμόζουσες οδηγίες.

(γ) Παράλειψη εμφάνισης του εφεσίβλητου κατά την προδικασία, συνεπάγεται τη διεξαγωγή της προδικασίας στην απουσία του, εκτός αν το Εφετείο κρίνει ότι το συμφέρον της δικαιοσύνης επιβάλλει την αναβολή της προδικασίας σε μελλοντική ημερομηνία. Αν υπάρχει αντέφεση, η απουσία του εφεσίβλητου ενέχει τις ίδιες συνέπειες για την αντέφεση ως η απουσία του εφεσεϊόντος ως προς την έφεση.

---

<sup>129</sup> Δήμος Στροβόλου ν. Γιασεμίδου κ. ά. (1997) 3 Α.Α.Δ. 104, 109. Δημοκρατία ν. Χριστοδούλου κ. ά. (1997) 3 Α.Α.Δ. 241, 244.

(δ) Έφεση ή αντέφεση, η οποία απορρίπτεται λόγω παράλειψης διαδικού να εμφανιστεί κατά την προδικασία, βάσει του (α), (β), (γ), ανωτέρω μπορεί να επαναφερθεί μετά από αίτηση διά κλήσεως, εάν το Δικαστήριο το κρίνει πρέπον».

#### **(4) Ακρόαση.**

Με βάση την παράγραφο (α) του Κανονισμού 13 του περί Εφέσεων (Προδικασία, Περιγράμματα Αγορεύσεων, Περιορισμός του Χρόνου των Προφορικών Αγορεύσεων και Συνοπτική Διαδικασία για την Απόρριψη Προδήλως Αβασίμων Εφέσεων) Διαδικαστικού Κανονισμού του 1996, μετά την καταχώρηση των περιγραμμάτων αγορεύσεων, η Έφεση και Αντέφεση (αν υπάρχει) ορίζονται για ακρόαση. Εκτός αν το Εφετείο διατάξει διαφορετικά, η Έφεση και η Αντέφεση ακούονται συγχρόνως.

Ο Κανονισμός 14 προβλέπει για τον τρόπο διεξαγωγής της ακρόασης της Έφεσης και της Αντέφεσης.

Η ακρόαση της Έφεσης αρχίζει με την αγόρευση του εφεσείοντα. Ακολουθούν η απάντηση του εφεσίβλητου, η οποία καλύπτει και την Αντέφεση, (αν υπάρχει), και η ανταπάντηση του εφεσείοντα, στην οποία δίδεται απάντηση και στην Αντέφεση του εφεσίβλητου. Η χρονική διάρκεια της αγόρευσης του εφεσείοντος περιορίζεται σε 30 λεπτά. Ο χρόνος που παρέχεται για την αγόρευση του εφεσίβλητου περιορίζεται σε 30 λεπτά. Η ανταπάντηση του εφεσείοντα περιορίζεται σε 10 λεπτά. Όπου υπάρχει Αντέφεση, ο χρόνος που παρέχεται για την απάντηση του εφεσίβλητου επεκτείνεται σε 40 λεπτά και ο χρόνος που παρέχεται για την ανταπάντηση του εφεσείοντα επεκτείνεται σε 20 λεπτά.

Οι αγορεύσεις επικεντρώνονται στα ουσιώδη σημεία της Έφεσης, χωρίς να προηγείται εισαγωγή στα επίδικα θέματα. Αναφορά στη

νομολογία δεν περιλαμβάνει ανάγνωση αποσπασμάτων από το κείμενο των αποφάσεων.

Ο χρόνος των προφορικών αγορεύσεων μπορεί να παραταθεί, εφόσον το Δικαστήριο το θεωρεί αναγκαίο. Στον υπολογισμό του χρόνου των αγορεύσεων, δεν περιλαμβάνεται ο χρόνος που αναλώνεται για την απάντηση σε ερωτήσεις του Εφετείου.

Η δυνατότητα κατάθεσης του διοικητικού φακέλου, κατά την ακρόαση της Έφεσης, σε περιπτώσεις που δεν κατατίθεται ενώπιον του πρωτόδικου Διοικητικού Δικαστηρίου, εξαρτάται, όπως και στην περίπτωση προσαγωγής μαρτυρίας ενώπιον του πρωτόδικου Δικαστηρίου, από τη σχετικότητα των στοιχείων, των οποίων επιδιώκεται η προσαγωγή, προς τα επίδικα θέματα<sup>130</sup>.

Καταρχήν, το Ανώτατο Δικαστήριο όταν ακούει έφεση από απόφαση Διοικητικού Δικαστηρίου, επανεξετάζει πλήρως την υπόθεση<sup>131</sup>. Ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, που εκδικάζει μια έφεση, το επίδικο θέμα εξακολουθεί να είναι η νομιμότητα της πράξης που προσβλήθηκε με την Προσφυγή<sup>132</sup>. Όμως, η επανεξέταση γίνεται από το Ανώτατο Δικαστήριο μόνο πάνω σε

---

<sup>130</sup> Δημοκρατία v. Ακίνητα Στ. Ιωαννίδη (1991) 3 Α.Α.Δ. 398. C. D. Hay Ltd v. Δημοκρατίας (Αρ. 1) (1992) 3 Α.Α.Δ. 238. Πανεπιστήμιο Κύπρου v. Κωνσταντίνου κ. ά. (1994) 3 Α.Α.Δ. 145, 162 Westpark Ltd. v. Δήμου Πάφου (Αρ. 1) 1997 3 Α.Α.Δ. 63, 65.

<sup>131</sup> Republic v. Georghiades (1972) 3 C.L.R. 594 at p. 690. The President of the Republic v. Loucas and Others (1984) 3 C.L.R. 241 at p. 249. Papaleontiou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1238 at p. 1241. Republic v. Alpan (Takis) Bros (1986) 3 C.L.R. 1820.

<sup>132</sup> Pikis v. Republic (1968) 3 C.L.R. 303. Republic v. Pericleous (1972) 3 C.L.R. 63 at p. 68. Ethnikos v. K.O.A. (1984) 3 C.L.R. 1150 at p. 1154. Papaleontiou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1238 at p. 1241. Δημοκρατία v. Γεωργίου Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452, 2463. Π. Κ. Ιωάννου & Υιοί Λτδ v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 433, 439. Πανεπιστήμιο Κύπρου v. Κωνσταντίνου κ. ά. (1994) 3 Α.Α.Δ. 145, 159.

νομικά σημεία και σε όση έκταση τα μέρη έχουν περιορίσει τα σημεία αυτά στους λόγους έφεσης ή αντέφεσης.<sup>133</sup>

Το Ανώτατο Δικαστήριο στην κατ' έφεση δικαιοδοσία του εξετάζει μόνο ζητήματα που εγείρονται στους λόγους που διατυπώνονται στην Ειδοποίηση Έφεσης ή Αντέφεσης και έχουν εγερθεί και συζητηθεί πρωτόδικα, εκτός αν πρόκειται για θέματα που εξετάζονται από το Δικαστήριο αυτεπάγγελτα ως θέματα δημόσιας τάξης.<sup>134</sup> Ο ισχυρισμός για μη αιτιολόγηση από την Ε.Δ.Υ. της κρίσης της αναφορικά με τις συνεντεύξεις των υποψηφίων δεν άπτεται θέματος δημόσιας τάξης.<sup>135</sup>

Όπως έχει αναφερθεί πιο πάνω, στην έφεση δεν είναι επιτρεπτή η εξέταση ζητημάτων που δεν έχουν εγερθεί και συζητηθεί πρωτόδικα. Για το λόγο αυτό, δεν μπορεί να προβληθεί λόγος έφεσης που εμπεριέχει λόγο ακύρωσης ο οποίος δεν προβλήθηκε στην πρωτόδικη διαδικασία.<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup> Αμάνι Εντερπράιζες (Χάουζες) Λτδ v. Δημοκρατίας (Αρ.1) (1990) 3 Α.Α.Δ. 1038, 1040. G.A.P. Estates Ltd v. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 449, 452. Δημοκρατία v. Όλγας Μαυρομάτη κ.ά. . (1991) 3 Α.Α.Δ. 543, 559. Σάββας Σαββίδης v. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 249, 255-256. Σταύρος Φιλιππίδης v. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 288, 292. Τσαγγαρίδου κ. ά. v. Δημοκρατίας κ. ά. (Αρ.1) (1995) 3 Α.Α.Δ. 31, 35-36.

<sup>134</sup> Γεώργιος Οικονομίδης v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 47, 52. Lavar Shipping Co Ltd v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 260.

<sup>135</sup>Κοντογιώργη κ. ά. v. Δημοκρατίας (Αρ. 1) (1997) 3. Α.Α.Δ. 137, 141.

<sup>136</sup> Τριανταφυλλίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1993) 3Α.Α.Δ. 429, 439. Κυπριανού v. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 510, 516.

### **(5) Επαναφορά Εφέσεων.**

Οι Κανονισμοί προβλέπουν τη δυνατότητα επαναφοράς Έφεσης ή Αντέφεσης που απορρίπτεται διότι οι διάδικοι παρέλειψαν να καταχωρήσουν περιγράμματα αγορεύσεων ή παρέλειψαν να εμφανιστούν κατά την προδικασία ή την ακρόαση.

Για να υπάρχει δυνατότητα επαναφοράς στην πρώτη περίπτωση θα πρέπει η μη έγκαιρη καταχώρηση του περιγράμματος να οφείλεται σε έκτακτο ή σπάνιο, απρόβλεπτο και εκτός ελέγχου περιστατικό.<sup>137</sup> Επίσης, περιορισμένες είναι οι περιπτώσεις που το Δικαστήριο επιτρέπει την επαναφορά και στη δεύτερη περίπτωση. Σκοπός και στις δυο περιπτώσεις είναι η απρόσκοπτη απονομή της δικαιοσύνης και ο σεβασμός προς την αρχή της τελεσιδικίας. Λάθος ή αμέλεια ή παράλειψη του δικηγόρου που εκπροσωπεί το διάδικο δεν συνιστούν επαρκείς λόγους για επαναφορά.<sup>138</sup>

Επίσης, το Δικαστήριο έχει σύμφυτη εξουσία επαναφοράς μιας Έφεσης ή Αντέφεσης και επανανοίγματος της ακρόασής τους, ακόμη και μετά την έκδοση της απόφασης, αν διαπιστωθεί σοβαρή παράλειψη κατά την ακρόασή τους, όπως η μη επίδοση της Ειδοποίησης Έφεσης ή Αντέφεσης στο ενδιαφερόμενο μέρος<sup>139</sup> ή η μη εξέταση προδικαστικού θέματος αναφορικά με την εκτελεστικότητα της προσβληθείσας πράξης.<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> Ρουβανιάς Λτδ κ. ά. ν. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 191. Χριστόδουλος Χριστοδούλου ν. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 1134.

<sup>138</sup> Pierre-Henri Γεωργιάδη ν. Εφόρου Φόρου Εισοδήματος (2001) 3 Α.Α.Δ. 402.

<sup>139</sup> Δημοκρατία ν. Ζήνας Πουλλή (2001) Ε Α.Α.Δ. 1060.

<sup>140</sup> Ιωάννης Αδάμου κ. ά. ν. Δημοκρατίας κ. ά., ημερ. 15.10.2015 στις ΑΕ 54/2014 και 61/2014.





## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

### ΟΙ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟ·Υ·ΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ

#### *A. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ*

##### **1. Έννοια διοικητικής πράξης και παράλειψης.**

Όπως αναφέρθηκε στο προηγούμενο Κεφάλαιο, το αντικείμενο της Προσφυγής είναι η διοικητική πράξη ή παράλειψη. Η δράση της δημόσιας διοίκησης εκδηλώνεται κατά κανόνα με την έκδοση διοικητικών πράξεων.

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του Άρθρου 146 η Προσφυγή υποβάλλεται «κατ' αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως οιοδήποτε οργάνου, αρχής ή προσώπου ασκούντων εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία».

Το άρθρο 2 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999 (Νόμος 158(I) του 1999), ορίζει ότι «διοικητική πράξη» είναι η δήλωση βούλησης που προέρχεται από ένα διοικητικό όργανο και καθορίζει μονομερώς τι πρέπει να ισχύσει σε μια συγκεκριμένη περίπτωση.

Το βασικό χαρακτηριστικό στοιχείο της διοικητικής πράξης ή παράλειψης είναι η προέλευσή τους από όργανο, αρχή ή πρόσωπο τα οποία ασκούν εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία. Η έννοια του οργάνου είναι ευρύτερη της έννοιας της αρχής. Μόνο οι αρχές εκδίδουν διοικητικές πράξεις, διότι μόνο αυτές έχουν

αποφασιστικές αρμοδιότητες.<sup>141</sup> Έτσι, όταν στο παρόν Βιβλίο αναφερόμαστε σε διοικητικό όργανο εννοούμε, στην κυριολεξία, διοικητικό όργανο που έχει αποφασιστική αρμοδιότητα, δηλ. διοικητική αρχή.

Έχοντας υπόψη τα πιο πάνω, ο Νομοθέτης στον περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο του 1999 (Νόμο 158(I) του 1999) καθόρισε κατάλληλα τους ορισμούς των όρων «διοικητικό όργανο» και «διοικητική αρχή». Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου, «διοικητικό όργανο» σημαίνει το μονομελές ή συλλογικό διοικητικό όργανο της κεντρικής διοίκησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου που είναι διοικητική αρχή και «διοικητική αρχή» σημαίνει το διοικητικό όργανο που έχει αποφασιστική αρμοδιότητα. Είναι για αυτό τον λόγο που στον προαναφερθέντα ορισμό του όρου «διοικητική πράξη» ο Νομοθέτης αναφέρεται σε «διοικητικό όργανο».

Τα διοικητικά όργανα διακρίνονται σε μονομελή και συλλογικά. Διοικητικά όργανα δεν είναι μόνο τα όργανα της κεντρικής διοίκησης. Διοικητικά όργανα είναι και οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης είναι οι Δήμοι και οι Κοινότητες. Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή «οργανισμοί δημοσίου δικαίου» ή οι «ημικρατικοί οργανισμοί», όπως συνηθίζεται να αποκαλούνται, έχουν συσταθεί δυνάμει νόμου και τελούν υπό τον έλεγχο του κράτους.<sup>142</sup> Λειτουργούν στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου με αποστολή την επίτευξη ενός ή περισσότερων σκοπών του κράτους. Το κράτος, στο οποίο ανήκει ο χειρισμός διαφόρων αντικειμένων της δημόσιας διοίκησης, αναθέτει στους

---

<sup>141</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό διοικητικό δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 175.

<sup>142</sup> Για την ανάλυση των διαφόρων θεωριών που αναπτύχθηκαν σχετικά με τη διάκριση των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, βλ. Ίντεργκαζ Λτδ ν. Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας κ. ά. (1989) 3 Α.Α.Δ. 453, 458-463.

οργανισμούς αυτούς την επιμέλεια ορισμένων θεμάτων, παρέχοντας σ' αυτούς την άσκηση ενός τμήματος της δικής του εξουσίας.<sup>143</sup> Τους παρέχει αποφασιστική αρμοδιότητα σε ένα ή περισσότερους τομείς του δημοσίου δικαίου για να εξυπηρετούν δημόσιο σκοπό.<sup>144</sup> Ορθά υποδείχθηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο ότι δεν θα πρέπει να προστρέχουμε, προς αναζήτηση της έννοιας των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, στο Άρθρο 122 του Συντάγματος. «Το Άρθρο αυτό δεν ορίζει τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Η σχετική εκεί αναφορά εμπεριέχεται στον ορισμό “δημοσία υπηρεσία”, την έννοια και εμβέλεια της οποίας έχει σκοπό να καθορίσει το Άρθρο, το οποίο εμπίπτει στο ευρύτερο “Μέρος VII - Περί της Δημοσίας Υπηρεσίας” του Συντάγματος, κάτω από το Κεφάλαιο I, Γενικές Διατάξεις. Ο όρος “δημοσία υπηρεσία” στο Άρθρο 122, έχει αποκλειστικά σκοπό να ορίσει τι σημαίνει δημόσια υπηρεσία, δηλαδή, υπηρεσία που υπάγεται στη Δημοκρατία και, εξαιρουμένων του στρατού και των σωμάτων ασφαλείας, περιλαμβάνει υπηρεσία στον Οργανισμό Τηλεπικοινωνιών, το Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου και τον Οργανισμό Ηλεκτρισμού Κύπρου. Η φράση που εμπεριέχεται στη συνέχεια “... και παρ’ οιοδήποτε ετέρω νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ... ιδρυόμενοι προς το δημόσιον συμφέρον υπό νόμου, των οποίων τα κεφάλαια είτε παρέχονται είτε είναι ηγγυημένα υπό της Δημοκρατίας ...”, δεν επιλύει το πρόβλημα. Η έννοια του “ετέρω” σαφώς και περιορίζεται από τους προηγηθέντες κατονομαζόμενους Οργανισμούς, αλλά ο σκοπός ολόκληρου του Άρθρου 122 εξαντλείται στα περί της δημόσιας υπηρεσίας και δεν επεκτείνεται στην τοπική αυτοδιοίκηση, που και άλλο σκοπό

---

<sup>143</sup> Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου κ.α. ν Χρίστου Καραγιώργη κ.α., (1991) 3 Α.Α.Δ.159, 174, και Γεωργίου Μ. Παπαχατζή, Σύστημα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, Έκδοση 1976, σελ. 389

<sup>144</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, Έκδοση 1957, σελ. 172 και επ.

εξυπηρετεί και άλλο ορισμό έχει». <sup>145</sup> Στην κατηγορία των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου υπάγονται, μεταξύ άλλων, η Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, η Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου, το Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου, η Κεντρική Τράπεζα Κύπρου, ο Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού. Δεν είναι διοικητικά όργανα τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, όπως μια Συνεργατική Εταιρεία, <sup>146</sup> η Συνεργατική Κεντρική Τράπεζα Κύπρου, <sup>147</sup> η εταιρεία Κυπριακού Δωλιστηρίου Πετρελαίου Λτδ, <sup>148</sup> το Ογκολογικό Κέντρο Τράπεζας Κύπρου <sup>149</sup> και, γενικά, κάθε εταιρεία η οποία ιδρύεται με βάση τον περί Εταιρειών Νόμο, έστω και αν το κράτος έχει την πλειοψηφία των μετοχών της ή την εποπτεία της ή το δικαίωμα να διορίζει την πλειονότητα των μελών του Διοικητικού της Συμβουλίου. Επίσης, το Νομικό Συμβούλιο, <sup>150</sup> ο Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος και ο Δικηγορικός Σύλλογος Λευκωσίας θεωρήθηκαν ότι δεν είναι όργανα που ασκούν εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία. <sup>151</sup> Σε

---

<sup>145</sup> Δημοκρατία ν. Καλομοίρας Σωκράτους κ.α. ημερ. 25.6.2015 στις ΑΕ 78/2011 και 114/2013.

<sup>146</sup> Elias Petrou and Others v. The New Co-Operative Society of Karpashia, 3 R.S.C.C. 58.

<sup>147</sup> Premier Chemical Co Ltd v. Συνεργατικής Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου Λτδ, (1994) 4 Α.Α.Δ. 458.

<sup>148</sup> Ίντεργκαζ Λτδ ν. Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας κ. ά. (1989) 3 Α.Α.Δ. 453, 463.

<sup>149</sup> Φλωρεντία Πετρίδου ν. Ογκολογικού Κέντρου Τράπεζας Κύπρου κ. ά. (2005) 3 Α.Α.Δ. 56.

<sup>150</sup> Μαρία Νεοφύτου ν. Δημοκρατίας και ή Νομικού Συμβουλίου, (1999) 4 Α.Α.Δ. 1048.

<sup>151</sup> Papacharalambous and Another v. Bar Council (1983) 3 C.L.R. 342. Papacharalambous and Others v. Nicosia Local Bar Association (1983) 3 C.L.R. 330. Κωνσταντίνος Α. Αιμιλιανίδης ν. Συμβουλίου του Παγκυπρίου Δικηγορικού Συλλόγου (1992) 3 Α.Α.Δ. 174.

απόφαση της Ολομέλειας κρίθηκε ότι η Αγγλική Σχολή είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου.<sup>152</sup>

Άλλο χαρακτηριστικό στοιχείο της διοικητικής πράξης είναι η κυριαρχική μονομέρειά της. Η διοικητική πράξη είναι μονομερής εκδήλωση δημόσιας εξουσίας. Για τον λόγο αυτό είναι άμεσα εκτελεστή. Η δημόσια διοίκηση όταν εκδίδει μια διοικητική πράξη ενεργεί ως κυριαρχική διοίκηση και η σχέση της με τους ιδιώτες είναι σχέση υπεροχής και υποταγής και για επιβολή των αποφάσεών της κάνει χρήση κυριαρχικών μέσων, όπως είναι η διαταγή και ο καταναγκασμός. Η κυριαρχική μονομέρεια της διοικητικής πράξης δεν σημαίνει ότι στην παραγωγή της δεν συμπράττει καθόλου η ιδιωτική βούληση. Υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις διοικητικών πράξεων, όπως όλες οι άδειες, εγκρίσεις, διορισμοί, που η έκδοσή τους προϋποθέτει νομικά την αίτηση του ενδιαφερομένου. Επίσης, υπάρχουν περιπτώσεις διοικητικών πράξεων που για την παραγωγή τους απαιτείται η σύμπραξη του ενδιαφερόμενου ιδιώτη με τη μορφή ακρόασής του πριν από την έκδοσή της.

Για την παραγωγή μιας διοικητικής πράξης, απαιτείται, σε μερικές περιπτώσεις, από τον νόμο η προηγούμενη έκδοση άλλων διοικητικών πράξεων, οπότε πρόκειται για τη λεγόμενη σύνθετη διοικητική ενέργεια. Σύνθετες διοικητικές ενέργειες αποτελούν οι πράξεις διορισμού ή προαγωγής δημοσίων υπαλλήλων οι οποίες διενεργούνται ύστερα από σύσταση της αρμόδιας Συμβουλευτικής Επιτροπής. Αν η σύσταση είναι παράνομη, η παρανομία αυτή οδηγεί στην ακύρωση της όλης διοικητικής ενέργειας η οποία κατέληξε στον διορισμό ή την προαγωγή. Άλλο παράδειγμα σύνθετης διοικητικής ενέργειας είναι η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου για την έγκριση της απαλλοτρίωσης ενός ακινήτου όταν η απαλλοτριούσα αρχή δεν είναι η Δημοκρατία, σύμφωνα με το εδάφιο (3) του άρθρου 6 του περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως Νόμου του 1962 (Νόμος 15 του 1962). Αν η απόφαση της απαλλοτριούσας αρχής π.χ. της Αρχής

---

<sup>152</sup> Αγγλική Σχολή Λευκωσίας κ.α. ν. Δώρας Χασαποπούλου (2007) 3 Α.Α.Δ. 315.

Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (CYTA) είναι παράνομη, η παρανομία αυτή παρασύρει σε ακυρότητα ολόκληρη τη διοικητική ενέργεια.

## **2. Η παραγωγή και η έναρξη της ισχύος των διοικητικών πράξεων.**

Όπως αναφέρθηκε, η διοικητική πράξη είναι δήλωση βούλησης ενός διοικητικού οργάνου.

Για να δηλωθεί η βούληση του διοικητικού οργάνου και να παράγει έννομα αποτελέσματα απαιτείται όπως αυτή πρώτα διατυπωθεί. Η βούληση του διοικητικού οργάνου διατυπώνεται με τη σύνταξη και την υπογραφή της διοικητικής πράξης. Τότε, μιλούμε για έκδοση της πράξης.

Στη συνέχεια, η βούληση του οργάνου θα πρέπει να δηλωθεί. Η διατύπωση της βούλησης δεν είναι αρκετή για να παραγάγει η πράξη έννομα αποτελέσματα. Η βούληση του διοικητικού οργάνου δηλώνεται όταν δίδεται σ' αυτήν εξωτερική κατεύθυνση, δηλ. όταν φτάνει σε ένα ή περισσότερα άτομα. Πριν από τη δήλωση της βούλησης του διοικητικού οργάνου η πράξη αποτελεί *internum* της διοίκησης και μπορεί ελεύθερα να ανακληθεί.<sup>153</sup>

Η βούληση του διοικητικού οργάνου που περιέχεται σε μια διοικητική πράξη δηλώνεται με την κοινοποίηση της πράξης στο πρόσωπο που αφορά, εκτός αν ο νόμος απαιτεί τη δημοσίευση της πράξης στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας και η δημοσίευση αποτελεί συστατικό στοιχείο της πράξης.

Η τυπική ισχύς, μιας διοικητικής πράξης αρχίζει από την ημέρα που δηλώνεται η βούληση του διοικητικού οργάνου με την κοινοποίηση της πράξης στο πρόσωπο που αφορά, εκτός αν ο

---

<sup>153</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 360. Πετράκης Παναγίδης v. Δημοκρατίας (1972) 3 Α.Α.Δ. 467, 482.

νόμος απαιτεί τη δημοσίευση της πράξης στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας και η δημοσίευση αποτελεί συστατικό στοιχείο της πράξης. Αν η δημοσίευση δεν αποτελεί συστατικό στοιχείο της πράξης η τυπική ισχύς της αρχίζει με την κοινοποίηση της πράξης. Πριν από την κοινοποίηση ή τη δημοσίευση η πράξη δεν έχει τελειωθεί και δεν μπορεί να εκτελεστεί.<sup>154</sup> Είναι, με άλλα λόγια, νομικά ανίσχυρη.<sup>155</sup>

Είναι ζήτημα ερμηνείας του σχετικού νόμου το κατά πόσο η δημοσίευση συνιστά συστατικό στοιχείο της πράξης ή στοιχείο δηλωτικό της ήδη υφιστάμενης πράξης.<sup>156</sup> Κρίθηκε ότι η δημοσίευση του διορισμού ή της προαγωγής, με βάση τον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο ή τον περί Δημόσιας Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας Νόμο, δεν συνιστά συστατικό στοιχείο της πράξης αλλά ενέργεια δηλωτική της ήδη υφιστάμενης απόφασης.<sup>157</sup> Επίσης, δεν συνιστά συστατικό στοιχείο της πράξης η δημοσίευση του διορισμού μελών συλλογικού διοικητικού οργάνου από το Υπουργικό Συμβούλιο.<sup>158</sup> Ως παραδείγματα διοικητικών πράξεων των οποίων η δημοσίευση συνιστά συστατικό τους στοιχείο, έχουμε το Διάταγμα Απαλλοτρίωσης και το Διάταγμα Επίταξης.

Τα έννομα αποτελέσματα μιας διοικητικής πράξης αρχίζουν όταν αρχίζει η ουσιαστική ισχύς της. Κατά κανόνα, η τυπική ισχύς της πράξης συμπίπτει με την ουσιαστική της ισχύ, εκτός αν οριστεί στη διοικητική πράξη ότι η επέλευση των αποτελεσμάτων της μετατίθεται χρονικά είτε στο μέλλον είτε στο παρελθόν, οπότε η

---

<sup>154</sup> Άρθρο 4 του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>155</sup> Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 363.

<sup>156</sup> Petrakis Panayides v. Republic (1972) 3 C.L.R. 467 at p. 482. Zachariades v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1193.

<sup>157</sup> Petrakis Panayides v. Republic (1972) 3 C.L.R. 467 at p. 482. Zachariades v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1193. Δημοκρατία v. Αντώνη Παπαευριπίδη (1993) 3 Α.Α.Δ. 129, 138. Δημοκρατία v. Πιπερίδη κ. ά. (1995) 3 Α.Α.Δ. 21, 29.

<sup>158</sup> Αντέννα Λίμιτεδ v Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, (2013) 3 Α.Α.Δ.



ουσιαστική ισχύς της πράξης είναι διαφορετική από την τυπική της ισχύ.<sup>159</sup>

Στο μέλλον μετατίθεται η επέλευση των έννομων αποτελεσμάτων της πράξης, όταν προστεθεί σ' αυτήν αναβλητική αίρεση ή προθεσμία. Στο παρελθόν μετατίθεται η επέλευση των έννομων αποτελεσμάτων της πράξης, όταν αυτή οπλιστεί με αναδρομική ισχύ.<sup>160</sup> Η αναβλητική αίρεση, σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου 158(I) του 1999, είναι όρος ο οποίος τίθεται στη διοικητική πράξη και με τον οποίο η διοίκηση εξαρτά την επέλευση των αποτελεσμάτων της διοικητικής πράξης από γεγονός μελλοντικό και αβέβαιο. Στην περίπτωση της προθεσμίας γίνεται πρόβλεψη στη διοικητική πράξη ότι τα αποτελέσματά της, ευμενή ή δυσμενή, αρχίζουν από ορισμένο χρονικό σημείο, οπότε μιλούμε για αναβλητική προθεσμία ή παύουν σε ορισμένο χρονικό σημείο, οπότε μιλούμε για διαλυτική προθεσμία.<sup>161</sup>

Τέλος, μπορεί μια διοικητική πράξη, όπως μια άδεια, να είναι για ορισμένη χρονική περίοδο, όπως π.χ. είναι μια άδεια θήρας, ή για μια ορισμένη ενέργεια, όπως π.χ. η έκδοση διαβατηρίου για ένα μόνο ταξίδι στο εξωτερικό.<sup>162</sup>

### **3. Αναδρομική ισχύς των διοικητικών πράξεων.**

Σύμφωνα με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, οι διοικητικές πράξεις δεν μπορούν να έχουν αναδρομική ισχύ.<sup>163</sup> Με βάση την

---

<sup>159</sup> Άρθρο 6(1) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>160</sup> Άρθρο 6(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>161</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό διοικητικό δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 203.

<sup>162</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό διοικητικό δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 203.

<sup>163</sup> Ηλία Γ. Κυριακοπούλου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση 4η, Τόμος Β, σελ. 400. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 370.

αρχή αυτή δεν μπορεί π.χ. η διοίκηση να διορίσει<sup>164</sup> ή να απολύσει ένα υπάλληλο αναδρομικά.<sup>165</sup>

Κατ' εξαίρεση από τον πιο πάνω κανόνα, επιτρέπεται, σύμφωνα με τη νομολογία και το άρθρο 7 του Νόμου 158(Ι) του 1999, η αναδρομική ισχύς των διοικητικών πράξεων στις πιο κάτω περιπτώσεις:

(α) Όταν επιτρέπει την αναδρομικότητα της πράξης ο νόμος.

(β) Όταν η διοικητική πράξη εκδίδεται για συμμόρφωση με απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου και η αναδρομική ισχύς είναι αναγκαία για την αποκατάσταση της νομιμότητας.

(γ) Όταν η διοικητική πράξη ανακαλεί άλλη πράξη της διοίκησης που είναι παράνομη ή που αντιβαίνει προς τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, διότι σε μια τέτοια περίπτωση η ανάκληση ισοδυναμεί με ακύρωση της πράξης.<sup>166</sup>

(δ) Όταν αποκλειστικό περιεχόμενο της πράξης είναι η διαπίστωση πραγματικής κατάστασης και η αναδρομική ισχύς επιβάλλεται για την ορθή εφαρμογή του νόμου και δεν θίγει δημιουργηθείσες καταστάσεις.<sup>167</sup>

(ε) Όταν η αναδρομική ισχύς επιβάλλεται για να αποκατασταθεί αδικία που έγινε σε βάρος διοικουμένου από παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας της διοίκησης.

---

<sup>164</sup> Ανδρέας Απέητος και Άλλοι ν. Δημοκρατίας, (1991) 3 Α.Α.Δ. 64. Απόφ. Σ.Ε. 880/32, 418/45, 422/58.

<sup>165</sup> Στέλιος Μορσής ν. Δημοκρατίας (1965) 3 Α.Α.Δ. 1 στη σελ. 5. Απόφ. Σ.Ε. 1310/56. Αυγουστής ν. Πειθαρχικού Συμβουλίου Εθνικής Φρουράς (1985) 3 Α.Α.Δ., 626,

<sup>166</sup> Ξαπόλυτος κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1969) 3 Α.Α.Δ. 176 στη σελ. 181.

<sup>167</sup> Τσαγγαρίδης κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1975) 3 Α.Α.Δ. 1, 9,10.

Ο κανόνας της μη αναδρομικής ισχύος των διοικητικών πράξεων εφαρμόζεται και στις κανονιστικές πράξεις, δηλ. τις νομοθετικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση νομοθεσίας. Έτσι, ένα σχέδιο υπηρεσίας δεν μπορεί να εκδοθεί με αναδρομική ισχύ εκτός αν επιτρέπει τούτο ο εξουσιοδοτών νόμος.

#### **4. Πράξεις ή παραλείψεις διοικητικών οργάνων.**

Για να αποφασίσουμε αν μια πράξη είναι προσβλητή ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου, δηλ. αν είναι πράξη οργάνου, αρχής ή προσώπου που ασκεί εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία, αποβλέπουμε τόσο στον χαρακτήρα και τη φύση του οργάνου από το οποίο προέρχεται η πράξη όσο και στο περιεχόμενο της πράξης. Στην Κύπρο το κριτήριο της φύσης της πράξης δεν είναι μόνο τυπικό, όπως στην Ελλάδα, αλλά και ουσιαστικό.<sup>168</sup> Ερευνάται, πρώτα, αν η πράξη προέρχεται από διοικητικό όργανο και, στη συνέχεια, αν το περιεχόμενο της πράξης συνιστά άσκηση εκτελεστικής ή διοικητικής λειτουργίας.

Η παράγραφος 1 του Άρθρου 146 προβλέπει και για προσβολή μιας παράλειψης της διοίκησης. Εδώ θα πρέπει να γίνει σαφής διαχωρισμός μεταξύ παράλειψης και αρνητικής πράξης. Για να υπάρχει παράλειψη θα πρέπει η διοίκηση να υποχρεούται από σαφή νομοθετική διάταξη να προβεί σε συγκεκριμένη ενέργεια για ρύθμιση ορισμένης σχέσης, δηλ. η διοίκηση να παραλείπει να κάνει κάτι που της επιβάλλει ο νόμος.<sup>169</sup> Δεν υπάρχει παράλειψη

---

<sup>168</sup> *Papaphilippou v. Republic* 1 R.S.C.C. 62 *John Stamatou v. The Electricity of Cyprus* 3 R.S.C.C. 44 *Kourris v. The Supreme Council of Judicature* (1972) 3 C.L.R. 390 at p. 401. *Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others* (1986) 3 C.L.R. 322. Θ. Τσάτσου, *Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Έκδοση Τρίτη, σελ. 105. *Πορίσματα Νομολογίας της Επικράτειας (1929—1959)* σελ. 228.

<sup>169</sup> *Hassan Mustafa v. Republic* 1 R.S.C.C. 44. *Vafeadis v. Republic* 1964 C.L.R. 454. *Georghiadis v. Republic* (1966) 3 C.L.R. 153. *Cyprus Tannery v.*

όταν η διοίκηση ενεργήσει ή παραλείπει κάτι, μετά από άσκηση διακριτικής εξουσίας.<sup>170</sup> Η απόφαση, για παράδειγμα, της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας ή άλλου αρμόδιου οργάνου να διορίσει ή να προαγάγει κάποιο αντί του αιτητή<sup>171</sup> ή να μην μεταθέσει<sup>172</sup> κάποιο υπάλληλο ή να μη χορηγήσει άδεια σε κάποιο, δε συνιστά παράλειψη αλλά πράξη. Ειδικότερα, η απόφαση για διορισμό ή προαγωγή ενός υπαλλήλου δεν συνιστά παράλειψη διορισμού ή προαγωγής των μη επιλεγέντων ούτε και απόφαση για μη διορισμό ή μη προαγωγή των μη επιλεγέντων. Εκείνο που πρέπει να προσβληθεί με την Προσφυγή είναι η απόφαση για διορισμό ή προαγωγή του επιλεγέντος.<sup>173</sup> Όμως, το Δικαστήριο δεν απορρίπτει μια Προσφυγή στο αιτητικό της οποίας προσβάλλεται η μη προαγωγή του αιτητή, αν από την όλη επιχειρηματολογία του τελευταίου, όπως αυτή καταφαίνεται στην αγόρευσή του, προκύπτει η πρόθεσή του να προσβάλει την προαγωγή των ενδιαφερομένων μερών.<sup>174</sup> Αν ένας υπάλληλος

---

Republic (1980) 3 C.L.R. 405. Costeas v. Republic (1983) 3 C.L.R. 115 at p. 123. Argyrou and Others v. Republic (1983) 3 C.L.R. 474. Georgalides v. Republic (1984) 3 C.L.R. 707. Mavrommatis and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1006 at p. 1023. Γεωργιάδης v. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 165, 167. Χαράλαμπος Παχίτης v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου. ΑΕ 27/2010, ημερ. 10.9.2014. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, Έκδοση 1964, σελ. 195. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 243.

<sup>170</sup> Vafeadis v. Republic 1964 C.L.R. 454 at p. 460 Papasavva v. Republic (1979) 3 C.L.R. 563 at p. 568.

<sup>171</sup> Uludag v. Republic, 3 R.S.C.C. 131.

<sup>172</sup> Vafeadis v. Republic 1964 C.L.R. 454 at p. 460 Papasavva v. Republic (1979) 3 C.L.R. 563 at p. 568. Κοντογιάννης v. Αρχηγού της Αστυνομίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3363, 3366.

<sup>173</sup> Μιλτιάδους κ. ά. v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1318, 1323. Ροβέρτος Βραχίμης v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 498.

<sup>174</sup> Ιωάννης Αδάμου κ. ά. v. Δημοκρατίας κ. ά., ημερ. 15.10.2015 στις ΑΕ 54/2014 και 61/2014.

τεθεί σε διαθεσιμότητα εκκρεμούσης της ποινικής του δίωξης, η μη άρση της διαθεσιμότητάς του, μετά την απαλλαγή του, συνιστά παράλειψη.<sup>175</sup>

Η άρνηση της Διοίκησης να ανακαλέσει μια πράξη της δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.<sup>176</sup> Επίσης, δεν συνιστά παράλειψη η μη εξέταση από τον Διευθυντή του Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων εκπρόθεσμης ένστασης.<sup>177</sup>

Όταν ένας Νόμος παρέχει νομοθετική εξουσιοδότηση στο Υπουργικό Συμβούλιο ή άλλη διοικητική αρχή για έκδοση κανονιστικής πράξης, όπως ενός Κανονισμού, η χρήση της εξουσιοδοτικής διάταξης για την έκδοση της κανονιστικής πράξης βρίσκεται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης. Κατά συνέπεια, η μη χρήση της παρασχεθείσας εξουσιοδότησης και η μη έκδοση της προβλεπόμενης κανονιστικής πράξης δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας από μέρος της διοίκησης. Η ελευθερία της διοίκησης κάμπτεται, όπως φαίνεται να υποστηρίζουν νέες τάσεις, εφόσον η στάση της διοίκησης τείνει να ματαιώσει τον δεδηλωμένο σκοπό του νομοθέτη.<sup>178</sup>

Η μη πλήρωση κενής θέσης δεν συνιστά παράλειψη της διοίκησης. Δεν υπάρχει, εκτός αν νομοθετική διάταξη προβλέπει περί του αντιθέτου, νομική υποχρέωση για την προκήρυξη πλήρωσης κενών θέσεων.<sup>179</sup>

---

<sup>175</sup> *Dalitis v. Republic* (1970) 3 C.L.R. 20.

<sup>176</sup> Χ' Ιωάννου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 482, 487.

<sup>177</sup> Κωνσταντίνος Μεσαρίτης ν. Διευθυντή Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων (2004) 3 Α.Α.Δ. 118.

<sup>178</sup> Δημοκρατία και Ετ. Κ. Γ. Τύμβιου Λτδ (1994) 3 Α.Α.Δ. 553. Ακίνητα Χρίστος Χατζηκυριάκος Λτδ και Δημοκρατία (2001) 3 Α.Α.Δ. 901. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Τρίτη Έκδοση, 1992, σελ. 85

Από τα προαναφερθέντα, προκύπτει ότι πρώτη προϋπόθεση για το παραδεκτό της Προσφυγής είναι η πράξη ή παράλειψη να προέρχεται από διοικητικό όργανο.

Ως εκ τούτου, δεν μπορούν να προσβληθούν με Προσφυγή πράξεις της νομοθετικής εξουσίας, όπως είναι ένας τυπικός νόμος ή πράξεις της δικαστικής εξουσίας, όπως μια δικαστική απόφαση.<sup>180</sup> Αλλά, και πράξεις που συνδέονται με την άσκηση της δικαστικής εξουσίας δεν μπορούν να προσβληθούν. Κρίθηκε ότι δεν μπορούσε να προσβληθεί ο διορισμός ή η προαγωγή ενός Δικαστή που αποφασίστηκε από το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο διότι η λειτουργία και αρμοδιότητα του Συμβουλίου αυτού είναι στενά συνυφασμένες με την άσκηση της δικαστικής εξουσίας.<sup>181</sup> Επίσης, κρίθηκε ότι συνδέονται με την άσκηση της δικαστικής εξουσίας και, κατά συνέπεια, δεν μπορούν να προσβληθούν με Προσφυγή η απόφαση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του Άρθρου 113 του Συντάγματος, να κινήσει ή να μην κινήσει μια ποινική δίωξη<sup>182</sup> ή να μην εγκρίνει την κατάθεση ιδιωτικής ποινικής υπόθεσης,<sup>183</sup> οι ενέργειες της αστυνομίας κατά την ποινική δίωξη ενός ατόμου<sup>184</sup>, η απόφαση για μεταφορά αλλοδαπού καταδίκου

---

<sup>179</sup> Τάκης Χατζηγεωργίου κ.ά. ν. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (1999) 3 Α.Α.Δ. 42.

<sup>180</sup> Pitsillos v. Aristodemou (1969) 3 C.L.R. 226.

<sup>181</sup> Kourris v. The Supreme Council of Judicature (1972) 3 C.L.R. 390 at p. 401. Σάββας Καρατσής ν. Δημοκρατίας κ.ά. (2001) 3 Α.Α.Δ.220.

<sup>182</sup> Charilaos Xenophontos v. Republic 2 R.S.C.C. 89.

<sup>183</sup> Ανδρέας Γρηγορίου ν. Δημοκρατίας, (2006) 4 Α.Α.Δ. 196.

<sup>184</sup> John Moran v. Republic 1 R.S.C.C. 10.

στη χώρα του για να εκτίσει εκεί το υπόλοιπο της ποινής του,<sup>185</sup> η εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων και διαταγμάτων των δικαστηρίων, όπως π.χ. η εκτέλεση ενός διατάγματος κατεδάφισης<sup>186</sup>, η άρνηση του Αρχηγού της Αστυνομίας να εφοδιάσει την Αιτήτρια με αντίγραφα καταθέσεων που πήρε η αστυνομία κατά την εξέταση ενός αυτοκινητιστικού δυστυχήματος.<sup>187</sup>

Τέλος, δεν μπορούν να προσβληθούν με Προσφυγή και πράξεις που συνδέονται με την άσκηση της νομοθετικής εξουσίας. Δεν μπορούν, για παράδειγμα, να προσβληθούν ενέργειες του Υπουργικού Συμβουλίου που σχετίζονται με την προπαρασκευή μιας νομοθεσίας, όπως η υποβολή ή η μη υποβολή ενός νομοσχεδίου στη Βουλή των Αντιπροσώπων.<sup>188</sup>

## **5. Παράλειψη απάντησης σε αναφορά δυνάμει του Άρθρου 29 του Συντάγματος. Δικαίωμα αναφοράς.**

Παράλειψη, μέσα στην έννοια της 1ης παραγράφου του Άρθρου 146, συνιστά επίσης και η παράλειψη της διοίκησης να συμμορφωθεί με το Άρθρο 29 του Συντάγματος και να απαντήσει σε παράπονο ή αίτημα ενός διοικουμένου.

Το Άρθρο 29 του Συντάγματος κατοχυρώνει το δικαίωμα αναφοράς προς τις αρχές κάθε προσώπου που διαμένει στη

---

<sup>185</sup> Ιερόθεος Χριστοδούλου Ρόπας v. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 609.

<sup>186</sup> S. Raftis Co. Ltd. v. The Municipality of Paphos (1981) 3 C.L.R. 497.

<sup>187</sup> Makaritou v. Republic, (1984) 3 C.L.R. 100.

<sup>188</sup> Paraphilippou v. Republic, 1 R.S.C.C. 62. Philippou and Others v. Republic (1970) 3 C.L.R. 123 at p. 129. Mavrommatis and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1006 at p. 1024.

Δημοκρατία, ανεξάρτητα αν αυτό είναι φυσικό ή νομικό πρόσωπο, πολίτης ή αλλοδαπός.<sup>189</sup>

Το δικαίωμα αναφοράς καλύπτει την υποβολή παραπόνου ή αιτήματος για να προβεί η διοίκηση σε διοικητική ενέργεια ή για την ανάκληση ή τροποποίηση πράξης που έχει ήδη εκδοθεί ή για την αποτροπή ή επανόρθωση ηθικής ή υλικής βλάβης. Δεν καλύπτει αίτημα για την παροχή πληροφοριών, εκτός αν αυτό προβλέπεται από το νόμο.<sup>190</sup> Επίσης, το δικαίωμα αναφοράς δεν παραβιάζεται αν η διοίκηση παρέλειψε να απαντήσει σε αίτημα ή παράπονο επειδή για το ίδιο αίτημα ή παράπονο είχε δοθεί προηγουμένως αιτιολογημένη απάντηση, εκτός αν με το νέο αίτημα ή παράπονο γίνεται επίκληση νέων γεγονότων ή μεταβολής των συνθηκών που υπήρχαν όταν δόθηκε η απάντηση.<sup>191</sup>

Η λέξη «αιτήσεις» στο Άρθρο 29 έχει την έννοια του «αιτήματος» και όχι την έννοια των αιτήσεων ή ενστάσεων ή ιεραρχικών προσφυγών που ο πολίτης υποβάλλει στη διοίκηση σύμφωνα με τις διατάξεις της εκάστοτε ισχύουσας νομοθεσίας για να τύχει κάποιας άδειας, όπως για παράδειγμα άδεια οικοδομής ή πολεοδομική άδεια ή για αναθεώρηση διοικητικής πράξης.<sup>192</sup>

Η αναφορά με την οποία ζητείται η ανάκληση ή τροποποίηση μιας πράξης, όταν αυτή απευθύνεται προς την αρχή που την εξέδωσε, καλείται αίτηση θεραπείας ή χαριστική προσφυγή. Η ιεραρχική προσφυγή που προβλέπεται από τον νόμο έχει τη νομική της βάση στο νόμο που την προβλέπει και όχι στο Άρθρο 29 του

---

<sup>189</sup> Άρθρο 33(1) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>190</sup> Άρθρο 33(1) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>191</sup> Άρθρο 33(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>192</sup> Δημοτική Επιτροπή Αγίου Δομετίου ν. Χριστοφόρου κ.α. (1994) 3 Α.Α.Δ. 434, 451. Δήμος Λεμεσού ν. Συνεργατικό Ταμειυτήριο Λεμεσού Λτδ (1999) 3 Α.Α.Δ. 610. Δημήτρης Χατζημιλτής ν. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 595.



Συντάγματος το οποίο δεν έχει εφαρμογή στις περιπτώσεις αυτές.<sup>193</sup>

Ένα πρόσωπο δεν μπορεί να ζητήσει, με αίτηση θεραπείας βάσει του Άρθρου 29 του Συντάγματος, αναθεώρηση μιας πράξης που εκδόθηκε μετά από άσκηση από μέρος του της προβλεπόμενης από τον νόμο ένστασης ή ιεραρχικής προσφυγής.<sup>194</sup> Αν με την αναφορά ζητείται η ανάκληση ή τροποποίηση πράξης που έχει ήδη εκδοθεί και για την προσβολή της οποίας ο νόμος προβλέπει την άσκηση ιεραρχικής προσφυγής, το διοικητικό όργανο προς το οποίο η αναφορά έχει απευθυνθεί δεν την εξετάζει, αλλά πληροφορεί σχετικά τον αιτητή.<sup>195</sup>

Παράλειψη της διοίκησης να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις της που απορρέουν από το Άρθρο 29 του Συντάγματος, παρέχει δικαίωμα στο άτομο του οποίου το έννομο συμφέρον έχει θιγεί από την παράλειψη να επιδιώξει την προσβολή της παράλειψης ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου με βάση το Άρθρο 146 του Συντάγματος και, σε περίπτωση επιτυχίας, να επιδιώξει την καταβολή δίκαιης και εύλογης αποζημίωσης, με βάση την 6η παράγραφο του ίδιου Άρθρου, για τις ζημιές που τυχόν έχει υποστεί από την παράλειψη. Πρόκειται για συνεχή παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας εναντίον της οποίας χωρεί Προσφυγή οποτεδήποτε.<sup>196</sup>

---

<sup>193</sup> Γουλιέλμος ν. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. σελ. 883, 900. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Β' Έκδοση, σελ. 358. Απόφ. Σ.Ε. 1498/1979.

<sup>194</sup> Απόφ. Ελλην. Σ.Ε. 1498/1979.

<sup>195</sup> Άρθρο 33(3) του Νόμου 158(Ι) του 1999.

<sup>196</sup> Hassan Mustafa ν. Δημοκρατίας 2, Α.Α.Σ.Δ. σελ. 44, 47-48. Ανδρούλλα Ανδρέα Γεωργίου ν. Δήμου Λεμεσού (1991) 4 Α.Α.Δ. 2508.

Η αναφορά απευθύνεται προς την αρμόδια αρχή. Αν η αναφορά απευθύνεται σε αναρμόδια αρχή, αυτή δεν την εξετάζει, αλλά τη διαβιβάζει στην αρμόδια αρχή.<sup>197</sup>

Η υποχρέωση της αρμόδιας αρχής σύμφωνα με το Άρθρο 29 εξακολουθεί να υφίσταται, έστω και αν για το ίδιο θέμα έχει ασκηθεί Προσφυγή.<sup>198</sup>

Το Άρθρο 29 τάσσει προθεσμία τριάντα ημερών μέσα στην οποία η διοίκηση υποχρεούται να πάρει απόφαση επί του υποβληθέντος αιτήματος ή παραπόνου. Η προθεσμία όμως αυτή είναι ενδεικτική,<sup>199</sup> δηλ. υποχρεούται η διοίκηση να απαντήσει μέσα σε τριάντα ημέρες, εφόσον η έκδοση της πράξης είναι εφικτή μέσα στον χρόνο αυτό, λαμβανομένων υπόψη όλων των περιστατικών της υπόθεσης.<sup>200</sup> Όμως, η διοίκηση οφείλει σε όλες τις περιπτώσεις να δίνει εγγράφως μέσα στην προθεσμία των τριάντα ημερών πληροφορίες για την πορεία της υπόθεσης.<sup>201</sup> Στις περιπτώσεις που η έκδοση της πράξης είναι ανέφικτη μέσα στην προθεσμία των τριάντα ημερών, η υποχρέωση της διοίκησης συνίσταται στη λήψη της απόφασης μέσα σε εύλογο χρόνο. Το κριτήριο του εύλογου χρόνου είναι αντικειμενικό. Για να κριθεί αν η διοίκηση ενήργησε μέσα σε εύλογο χρόνο λαμβάνονται υπόψη τα περιστατικά της κάθε υπόθεσης.

Για να είναι προσβλητή η παράλειψη της διοίκησης να συμμορφωθεί με το Άρθρο 29 θα πρέπει το αντικείμενο του αιτήματος ή του παραπόνου να αφορά πράξη ή παράλειψη που

---

<sup>197</sup> Άρθρο 33(4) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>198</sup> Άρθρο 34 του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>199</sup> Charilaos Xenophontos v. Republic 2 R.S.C.C. 89.

<sup>200</sup> Άρθρο 35 του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>201</sup> Άρθρο 35 του Νόμου 158(I) του 1999.

υπάγεται στη δικαιοδοσία του Διοικητικού Δικαστηρίου σύμφωνα με την 1η παράγραφο του Άρθρου 146, δηλ. να αφορά εκτελεστή διοικητική πράξη ή παράλειψη.<sup>202</sup> Αν, για παράδειγμα, το θέμα αφορά την ποινική δίωξη ενός προσώπου<sup>203</sup> ή τη μετακίνηση ενός εκπαιδευτικού από ένα σχολείο σε άλλο της ίδιας πόλης<sup>204</sup>, η παράλειψη απάντησης δεν μπορεί να προσβληθεί με Προσφυγή. Το αντικείμενο της αναφοράς στην πρώτη περίπτωση είναι πράξη η οποία, όπως αναφέρθηκε, δεν είναι διοικητική και στη δεύτερη είναι πράξη η οποία, όπως θα αναφερθεί, δεν είναι εκτελεστή.

Μετά την πάροδο τριών μηνών από την ημέρα υποβολής της αναφοράς ο ενδιαφερόμενος δικαιούται να θεωρήσει την παράλειψη της αρμόδιας αρχής να του απαντήσει άρνησή της να ικανοποιήσει την αναφορά του και να προσβάλει ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου την παράλειψη αυτή ως άρνηση ικανοποίησης της αναφοράς του. Στην περίπτωση αυτή ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί ταυτόχρονα να προσβάλει, με βάση το Άρθρο 29 του Συντάγματος, την παράλειψη απάντησης, εκτός αν από την παράλειψη έχει υποστεί βλάβη.<sup>205</sup> Ο λόγος είναι διότι αν ο Αιτητής δεν προσβάλει την παράλειψη της διοίκησης να συμμορφωθεί με το Άρθρο 29 και να απαντήσει σε αίτημα ή παράπονό του, αλλά προχωρήσει με την ουσία του θέματος, θεωρώντας τη μη απάντηση ως άρνηση ικανοποίησης του αιτήματός του και δεν έχει υποστεί οποιαδήποτε βλάβη από την παράλειψη απάντησης, χάνει το έννομό του συμφέρον να

---

<sup>202</sup> Χαράλαμπος Παχίτης ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου. ΑΕ 27/2010, ημερ. 10.9.2014.

<sup>203</sup> Charilaos Xenophontos v. Republic 2 R.S.C.C. 89.

<sup>204</sup> Republic v. Nissiotou (1985) 3 C.L.R. 1335.

<sup>205</sup> Άρθρο 36 του Νόμου 158(I) του 1999.

προσβάλει την παράλειψη.<sup>206</sup> Επίσης, χάνει το έννομό του συμφέρον ο αιτητής αν, μετά την προσβολή της παράλειψης της διοίκησης, πάρει απάντηση και δεν έχει η παράλειψη προκαλέσει σ' αυτόν, κατά τον χρόνο που διαρκούσε, οποιαδήποτε βλάβη.<sup>207</sup>

## **6. Κανονιστικές πράξεις.**

Όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, στην Κύπρο εφαρμόζουμε τόσο το τυπικό όσο και το ουσιαστικό κριτήριο για να διαπιστώσουμε αν μια πράξη είναι διοικητική. Δεν αρκεί το ότι η πράξη προήλθε από ένα διοικητικό όργανο. Απαιτείται όπως και το περιεχόμενό της να είναι διοικητικό. Κατά συνέπεια, στην Κύπρο δεν μπορούν να προσβληθούν απευθείας με Προσφυγή οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης, που έχουν νομοθετικό περιεχόμενο και εκδίδονται ύστερα από νομοθετική εξουσιοδότηση. Μόνο οι ατομικές διοικητικές πράξεις μπορούν να προσβληθούν.<sup>208</sup> Αντίθετα, στην Ελλάδα οι πράξεις αυτές μπορούν να προσβληθούν απευθείας στο Συμβούλιο της Επικρατείας διότι εκεί, με βάση το τυπικό κριτήριο που ακολουθείται, μπορεί να προσβληθεί κάθε τυπική διοικητική πράξη, δηλ. κάθε πράξη που προέρχεται από διοικητικό όργανο.<sup>209</sup>

---

<sup>206</sup> Phedias Kyriakides v. Republic, 1 R.S.C.C. 68 at p. 77. Christodoulides and Others v. Republic (1985) 3 C.L.R. 357. Theophilou v. The Improvement Board of Yermasoyia (1985) 3 C.L.R. 2016 at p. 2028. Panayiotopoulou-Toumazi v. Nicosia Municipality (1985) 3 C.L.R. 2405. Pierides and Others v. Municipality of Paphos (1986) 3 C.L.R. 1788.

<sup>207</sup> Siaftacolas v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1268 at p. 1281.

<sup>208</sup> Papaphilippou v. Republic, 1. R.S.C.C. 62 at p. 64. Police v. Hondrou, 3 R.S.C.C. 82.

<sup>209</sup> Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση Τρίτη, σελ. 104 και επόμενες.

Τυπικό κριτήριο για τη διάκριση μεταξύ κανονιστικών πράξεων και ατομικών πράξεων δεν υπάρχει διότι η κανονιστική, όπως και η ατομική, μπορεί να προέρχεται από οποιοδήποτε όργανο της διοίκησης, εφόσον τούτο είναι εφοδιασμένο με κανονιστική εξουσία, δηλαδή του παραχωρήθηκε νομοθετική εξουσιοδότηση να εκδίδει νομοθετικού περιεχομένου πράξεις.<sup>210</sup> Συνεπώς, το κριτήριο της διάκρισης είναι ουσιαστικό.

Η κανονιστική πράξη είναι πράξη η οποία θέτει, βασικά, κανόνες δικαίου και δημιουργεί, λόγω της φύσης της, καταστάσεις γενικές, απρόσωπες και αντικειμενικές. Το χαρακτηριστικό γνώρισμα της κανονιστικής πράξης και το οποίο τη διακρίνει από την ατομική, είναι η γενικότητα. Όχι όμως η αριθμητική γενικότητα αλλά η εννοιολογική γενικότητα που παρέχει στην πράξη τη δυνατότητα εφαρμογής της, όχι σε συγκεκριμένες ατομικές περιπτώσεις αλλά σε περιπτώσεις αόριστες και οι οποίες είτε υπάρχουν είτε θα εμφανιστούν στο μέλλον. Ο κατά τόπο ή ακόμα και ο κατά χρόνο περιορισμός της κανονιστικής πράξης δεν αίρει τον χαρακτήρα της, εφόσον η πράξη εξακολουθεί να απευθύνεται προς αόριστο αριθμό προσώπων.<sup>211</sup> Το νομικό περιεχόμενο της κανονιστικής πράξης δεν εξαντλείται με μια και μόνη εφαρμογή αλλά διατηρεί τη δύναμη να προκαλεί νέες εφαρμογές σε αόριστες και μέλλουσες περιπτώσεις που συγκεντρώνουν τις γενικές προϋποθέσεις που έχει θέσει η πράξη.<sup>212</sup>

---

<sup>210</sup> Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 103.

<sup>211</sup> Σύνδεσμος Υπεραγορών Τροφίμων κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 751, 754.

<sup>212</sup> Lanitis Farm Ltd. v. Republic (1982) 3 C.L.R. 124 at pp. 130—131. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 104—105. Kanika Hotels κ. ά. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λεμεσού-Αμαθούντος (1996) 3 Α.Α.Δ. 169, 172.

Σε αντίθεση, η ατομική διοικητική πράξη δημιουργεί υποκειμενικές καταστάσεις, εξατομικεύοντας ένα κανόνα δικαίου και εφαρμόζοντάς τον στην κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.<sup>213</sup>

Ως παραδείγματα κανονιστικών πράξεων μπορούν να αναφερθούν τα πιο κάτω:

Η απόφαση ενός Δήμου με την οποία αποφασίστηκε όπως οδός διπλής κατεύθυνσης μονοδρομηθεί<sup>214</sup> ή όπως τοποθετηθούν πάσσαλοι σε οδούς για να περιοριστεί η οχληρία και η ηχορύπανση σε μια περιοχή.<sup>215</sup>

Διάταγμα του Υπουργού Υγείας με βάση τις εξουσίες που του παρέχουν οι περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμοι με το οποίο καθορίζεται το ανώτατο ποσοστό κέρδους το οποίο δύναται να αποκομισθεί από χονδρική πώληση οποιωνδήποτε φαρμακευτικών προϊόντων.<sup>216</sup>

Τα σχέδια υπηρεσίας που καθορίζουν τα καθήκοντα μιας θέσης και τα προσόντα που απαιτούνται για την κατάληψή της σε υπηρεσία στον ευρύτερο δημόσιο τομέα.<sup>217</sup>

---

<sup>213</sup> Kanika Hotels κ. ά. Συμβουλίου Αποχτεύσεων Λεμεσού-Αμαθούντος (1996) 3 Α.Α.Δ. 169, 172.

<sup>214</sup> Κυριάκος Κοφτερός κ. ά. ν. Δήμου Λευκωσίας κ. ά., (2005) 4 Α.Α.Δ. 951.

<sup>215</sup> Δήμος Λευκωσίας και Α.Υ.ΧΗ. TURBO κ.α. (2008) 3 Α.Α.Δ. 330.

<sup>216</sup> Αλέκτωρ Φαρμακευτική Λτδ κ.ά. και Δημοκρατίας (2007) 3 Α.Α.Δ. 250

<sup>217</sup> Pankyprios Syntechnia Dimosion Ypallilon (PASYDY) v. Republic (1978) 3 C.L.R. 27. Vlotomas and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 423.

Η Γνωστοποίηση με την οποία καθορίζονται οι ώρες λειτουργίας καταστημάτων σε συγκεκριμένη περιοχή θεωρήθηκε ότι είναι κανονιστική πράξη.<sup>218</sup>

Ο καθορισμός από το Υπουργικό Συμβούλιο της ηλικίας για εγγραφή σε Δημοτικό Σχολείο.<sup>219</sup> Όμως, απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία καθορίστηκαν εκπαιδευτικές περιφέρειες για γενική ρύθμιση της εγγραφής και φοίτησης μαθητών δεν θεωρήθηκε κανονιστική πράξη αλλά ατομική πράξη γενικού περιεχομένου.<sup>220</sup>

Κρίθηκε ότι δεν αποτελούσε κανονιστική πράξη η Γνωστοποίηση με την οποία καθορίζονταν αποχετευτικά τέλη και η οποία μάλιστα είχε δημοσιευθεί ως Παράρτημα Κανονισμών.<sup>221</sup>

Υπάρχουν πράξεις που, παρά το ότι απευθύνονται σε μεγάλο αριθμό ατόμων, εντούτοις δε θεωρούνται ως κανονιστικές αλλά ατομικές διότι δεν πληρούν το κριτήριο της εννοιολογικής γενικότητας, δηλ. δεν υπάρχει η δυνατότητα εφαρμογής τους σε άοριστο αριθμό περιπτώσεων. Τέτοιες πράξεις, που χαρακτηρίζονται ως σύνολο ατομικών διοικητικών πράξεων ή ατομικές πράξεις γενικού περιεχομένου<sup>222</sup> είναι η Γνωστοποίηση

---

<sup>218</sup> Σύνδεσμος Υπεραγορών Τροφίμων κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 751, 754.

<sup>219</sup> Νίκη Ησαΐα κ. ά. ν. Δημοκρατίας, ημερ. 8.1.1999 στην Προσφυγή Αρ. 746/98.

<sup>220</sup> Θεοδουλίδου ν. Δημοκρατίας, (1989) 3 Α.Α.Δ. 2605. ημερ. 6.11.1989.

<sup>221</sup> Kanika Hotels κ.ά. και Συμβουλίου Αποχετεύσεως Λεμεσού-Αμαθούντος (1996) 3 Α.Α.Δ. 169.

<sup>222</sup> Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση 1977, τόμος α', σελ. 58.

σύμφωνα με το εδάφιο (1) του άρθρου 14 του περί Ρυμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου με την οποία ορίζονται πολεοδομικές ζώνες<sup>223</sup> και η Γνωστοποίηση σύμφωνα με το άρθρο 12 του ίδιου Νόμου με την οποία γνωστοποιείται ένα ρυμοτομικό σχέδιο.<sup>224</sup> Επίσης, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, κρίθηκε ως ατομική πράξη γενικού περιεχομένου η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία καθορίστηκαν εκπαιδευτικές περιφέρειες για γενική ρύθμιση της εγγραφής και φοίτησης μαθητών.<sup>225</sup>

Παρά το ότι μια κανονιστική πράξη δεν μπορεί να προσβληθεί απευθείας με Προσφυγή, εντούτοις η νομιμότητά της μπορεί να εξεταστεί παρεμπιπτόντως, όταν το Δικαστήριο εξετάζει Προσφυγή που στρέφεται εναντίον ατομικής πράξης η οποία στηρίζεται στην κανονιστική.<sup>226</sup> Αντίθετα, η νομιμότητα μιας ατομικής πράξης δεν μπορεί να εξεταστεί παρεμπιπτόντως κατά την εκδίκαση μιας Προσφυγής εναντίον μιας άλλης διοικητικής πράξης που στηρίχτηκε σ' αυτήν ή σχετίζεται μ' αυτήν, εκτός από την περίπτωση της σύνθετης διοικητικής ενέργειας.<sup>227</sup> Με βάση

---

<sup>223</sup> Charalambides and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1516 at pp. 1520—1521. Δημητριάδη κ. ά. v. Υπουργικού Συμβουλίου κ. ά. (1996) 3 A.A.Δ. 85, 98.

<sup>224</sup> Nemitsas Industries Ltd. v. Municipal Corporation of Limassol and Another (1967) 3 C.L.R. 134 at p. 143. Παναγιώτης Ξενοφώντος Μεσαρίτης v. Δημοκρατίας (1993) 4 A.A.Δ. 2862.

<sup>225</sup> Θεοδουλίδου v. Δημοκρατίας, (1989) 3 A.A.Δ. 2605. ημερ. 6.11.1989.

<sup>226</sup> The Nicosia Race Club v. Republic (1984) 3 C.L.R. 791. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 227.

<sup>227</sup> Nemitsas Industries Ltd. v. Municipal Corporation of Limassol and Another (1967) 3 C.L.R. 134 at p. 143. Λάρκου κ. ά. v. Δημοκρατίας (1989) 3 A.A.Δ. 804, 816. Ιωάννου & άλλοι v. Δημοκρατίας (1993) 3 A.A.Δ.390, 424. Παναγιώτης Ξενοφώντος Μεσαρίτη v. Δημοκρατίας (1993) 4 A.A.Δ. 2862.



την αρχή αυτή, κρίθηκε ότι κατά την εξέταση Προσφυγής εναντίον προαγωγών υπαλλήλων στο Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων δεν μπορούσε να εξεταστεί παρεμπιπτόντως η νομιμότητα του διορισμού του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών ή του Γενικού Λογιστή ως Αναπληρωτή Διευθυντή του Τμήματος που προέβηκε στις σχετικές συστάσεις ενώπιον της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας. Οι διορισμοί αυτοί αποτελούσαν αυτοτελή διοικητική πράξη και δεν ήταν μέρος της σύνθετης διοικητικής ενέργειας που οδήγησε στις προσβαλλόμενες προαγωγές.<sup>228</sup>

## **7. Πράξεις Ιδιωτικού Δικαίου.**

Για να είναι η πράξη προσβλητή ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου πρέπει αυτή να ανάγεται στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου. Το ίδιο όργανο, όπως αναφέρθηκε, μπορεί να ενεργεί άλλοτε μέσα στο πεδίο του δημόσιου δικαίου και άλλοτε μέσα στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου.

Το βασικό κριτήριο για να αποφασίσουμε αν μια πράξη εμπίπτει στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου ή του ιδιωτικού δικαίου είναι ο επιδιωκόμενος με την πράξη σκοπός. Αν με την πράξη που εκδίδει ένα διοικητικό όργανο επιδιώκεται πρωταρχικά η εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού, τότε η πράξη εμπίπτει στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου και είναι προσβλητή με Προσφυγή σύμφωνα με το Άρθρο 146.<sup>229</sup> Δημόσιος σκοπός είναι εκείνος για

---

<sup>228</sup> Ξενής Λάρκος κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 804, 816. Ξενής

Λάρκος ν. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 745. Ε. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», 2η έκδοση, σελ. 110.

<sup>229</sup> Valana v. Republic 3 R.S.C.C. 91 at p. 93. Antoniou and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 623, 626—627. Machlouzarides v. Republic (1985) 3.C.L.R. 2342. Tamasos Tobacco Suppl. v. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 407.

τον οποίον εξ αντικειμένου το κοινό ή τμήμα του κοινού έχει συμφέρον στην ευόδωσή του. Τούτο κατά κανόνα συμβαίνει αν η πράξη ανάγεται ή σχετίζεται με την επίτευξη των σκοπών ενός διοικητικού οργάνου.<sup>230</sup> Επίσης, το κριτήριο δεν είναι κατά πόσο η νομοθεσία σύμφωνα με την οποία ελήφθη η επίδικη απόφαση εξυπηρετεί δημόσιο σκοπό, αλλά κατά πόσο η συγκεκριμένη απόφαση εξυπηρετεί δημόσιο σκοπό.<sup>231</sup>

Πράξεις διοικητικών οργάνων που ανάγονται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου είναι βασικά οι πράξεις με τις οποίες ρυθμίζονται ιδιωτικά δικαιώματα των πολιτών.<sup>232</sup> Στην κατηγορία αυτή εμπίπτουν οι αποφάσεις του Διευθυντή του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας που λαμβάνονται σύμφωνα με το άρθρο 58 του περί Ακινήτου Ιδιοκτησίας (Διακατοχή, Εγγραφή και Εκτίμησις) Νόμου για τον καθορισμό αμφισβητούμενων συνόρων δύο ακινήτων<sup>233</sup> ή σύμφωνα με το άρθρο 61 του ίδιου Νόμου για διόρθωση λαθών στα Μητρώα του Κτηματολογίου<sup>234</sup> ή σύμφωνα με το άρθρο 11Α του ίδιου Νόμου για παροχή διόδου σ' ένα ακίνητο.<sup>235</sup>

Επίσης, στην ίδια κατηγορία εμπίπτει και η απόφαση του Εφόρου Εταιρειών αναφορικά με την εγγραφή μιας υποθήκης σύμφωνα με το άρθρο 93 του περί Εταιρειών Νόμου, Κεφ. 113.<sup>236</sup> Οι

---

<sup>230</sup> Ναυτικός Όμιλος Πάφου v. Αρχής Λιμένων Κύπρου (1992) 1 Α.Α.Δ. 882.

<sup>231</sup> Hellenic Bank Limited v. The Republic (1986) 3 C.L.R. 486.

<sup>232</sup> Hellenic Bank v. Republic (1984) 3 C.L.R. 481, 486.

<sup>233</sup> Achileas Hajikyriakos v. Theologia Hajiapostolou, 3 R.S.C.C. 89.

<sup>234</sup> Valana v. Republic 3 R.S.C.C. 91

<sup>235</sup> Silentsia Farm v. Republic (1981) 3 C.L.R. 450.

<sup>236</sup> Hellenic Bank Ltd. v. Republic (1986) 3 C.L.R. 481.

αποφάσεις του Εφόρου Εταιρειών σε σχέση με εγγραφή ομόρρυθμης εταιρείας, σύμφωνα με τον περί Ομορρύθμων και Ετερορρύθμων Εταιρειών και Εμπορικών Επωνυμιών Νόμον, Κεφ. 116, ανάγονται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου.<sup>237</sup> Το αντίθετο ισχύει ως προς τις αποφάσεις του ίδιου οργάνου σε σχέση με εγγραφή εμπορικών σημάτων και διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας.<sup>238</sup>

Κρίθηκε από την πλειοψηφία της Πλήρους Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι ενέπιπταν στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου Διατάγματα, τα οποία εξέδωσε η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, ως Αρχή Εξυγίανσης δυνάμει του περί Εξυγίανσης Πιστωτικών και άλλων Ιδρυμάτων Νόμου του 2013 (Ν. 17(I)/2013), που αφορούσαν, μεταξύ άλλων, τη διάσωση με ίδια μέσα της Τράπεζας Κύπρου Δημόσιας Εταιρείας Λτδ (ΚΔΠ 103/2013). Τονίστηκε ότι η σχέση καταθέτη και τράπεζας είναι εκείνη του πιστωτή και του οφειλέτη.<sup>239</sup> Με την πιο πάνω απόφαση της πλειοψηφίας της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου διαφώνησαν οι Δικαστές Παπαδοπούλου και Ερωτοκρίτου. Ο τελευταίος στη ξεχωριστή απόφαση που εξέδωσε αναφέρει τα ακόλουθα: «Στην προκειμένη περίπτωση οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν πρωταρχικό σκοπό την εξυγίανση του τραπεζικού συστήματος και την αποτροπή άτακτης χρεοκοπίας των τραπεζών. Κατά την άποψή μου οι προσβαλλόμενες πράξεις αποσκοπούν στην προώθηση δημόσιου

---

<sup>237</sup> Φωτιάδης Τάκης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 2084. Tamasos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας, (1991) 3 Α.Α.Δ. 407.

<sup>238</sup> I.W.S. Nominee Co Ltd v. Δημοκρατίας (1967) 3 Α.Α.Δ. 582. Merc v. Δημοκρατίας (1972) 3 Α.Α.Δ. 548 Company Carlo Erba spa v. Δημοκρατίας (1977) 3 Α.Α.Δ. 427. Medochemie Ltd v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 567, 591.

<sup>239</sup> Μυρτώ Χριστοδούλου κ.α. v. Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου κ.ά., (2013) 3 Α.Α.Δ. 427.

σκοπού για τον οποίον το κοινό έχει έντονο συμφέρον με αποτέλεσμα να εμπίπτουν στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου. Μπορεί οι προσβαλλόμενες πράξεις να έχουν και τα στοιχεία της ρύθμισης ιδιωτικών δικαιωμάτων, αλλά, όπως και στην περίπτωση διαχείρισης τουρκοκυπριακών περιουσιών κρίθηκε ότι λόγω του σκοπού, της φύσης της πράξης και του έντονου δημόσιου συμφέροντος, αυτή ανάγεται στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου». Την ίδια προσέγγιση είχε, κατά πλειοψηφία, η Πλήρης Ολομέλεια και σε Προσφυγή Τράπεζας που στρεφόταν εναντίον Διατάγματος το οποίο επέβαλλε περιοριστικά μέτρα που αφορούσαν, μεταξύ άλλων, την ανάληψη μετρητών, την εξαργύρωση επιταγών, τον τερματισμό καταθέσεων προθεσμίας προ της ημερομηνίας λήξεώς τους και τη μεταφορά χαρτονομισμάτων στο εξωτερικό ή στις περιοχές της Δημοκρατίας όπου η Κυβέρνηση δεν ασκεί αποτελεσματικό έλεγχο.<sup>240</sup>

Εμπίπτει στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου η απόρριψη από τον Εξεταστή Απαιτήσεων αίτησης για αποζημίωση λόγω πλεονασμού.<sup>241</sup>

Μια άλλη κατηγορία πράξεων ιδιωτικού δικαίου είναι οι πράξεις που σχετίζονται με τη διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του κράτους.<sup>242</sup> Οι δραστηριότητες του κράτους και, γενικά, μιας δημόσιας αρχής δεν περιορίζονται μόνο στο πεδίο του δημόσιου δικαίου, αλλά επεκτείνονται και στο ιδιωτικό δίκαιο, οποτεδήποτε το κράτος ή η αρχή ενεργούν για την προστασία του ταμειακού τους συμφέροντος, δηλαδή δεν ενεργούν ως *imperium* αλλά ως

---

<sup>240</sup> FBME Bank Limited v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 761.

<sup>241</sup> Χρίστος Νικολάου v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 221.

<sup>242</sup> Tekkis v. Republic (1982) 3 C.L.R. 680.

fiscus.<sup>243</sup> Στις περιπτώσεις αυτές, η διοίκηση δρα ισότιμα έναντι του διοικουμένου χωρίς να επιβάλλει την εξουσία της σ' αυτόν.

Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία απορρίφθηκε αίτημα για ανταλλαγή ακίνητης περιουσίας των αιτητών στο Παραλίμνι με κρατική γη που βρίσκεται επίσης στο Παραλίμνι, κρίθηκε ότι ήταν πράξη που αφορούσε διαχείριση της κρατικής περιουσίας και, κατά συνέπεια ενέπιπτε στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου.<sup>244</sup>

Ανεπίδεκτες προσβολής δεν είναι μόνο οι πράξεις που αφορούν διαχείριση κρατικής περιουσίας αλλά και πράξεις που αφορούν διαχείριση περιουσίας νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου<sup>245</sup> ή αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης. Χορήγηση από τον Δήμο Λάρνακας άδειας χρήσης ακάλυπτου παραλιακού χώρου για εγκατάσταση μπυραρίας κρίθηκε ότι ήταν πράξη που ενέπιπτε στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου.<sup>246</sup>

Όταν, όμως, η διαχείριση της κρατικής περιουσίας ενεργείται κάτω από ειδικές συνθήκες και με βάση ειδική διοικητική διαδικασία, η απόφαση που λαμβάνεται εκφεύγει από το ιδιωτικό δίκαιο. Στις περιπτώσεις αυτές υπερισχύει στις κρατικές ενέργειες ένα γενικότερο συμφέρον όπως, για παράδειγμα, η εξυπηρέτηση ακτημόνων ή η αξιοποίηση ακαλλιέργητων γαιών και υποχωρεί το ταμειακό συμφέρον της Πολιτείας. Έτσι, κρίθηκε ότι η απόφαση για μη παραχώρηση κρατικής γης, που λήφθηκε ύστερα από ειδική διοικητική διαδικασία και κριτήρια που καθόρισε το Υπουργικό

---

<sup>243</sup> Ναυτικός Όμιλος Πάφου v. Αρχής Λιμένων (1991) 1 Α.Α.Δ. 882, 892. Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1997) 3 Α.Α.Δ. 36, 42.

<sup>244</sup> Παντελής Ζέμπασις κ. ά. v. 1. Δημοκρατίας 2. Δήμου Παραλιμνίου (2010) 3 Α.Α.Δ. 442.

<sup>245</sup> Δρ Γεωργίου v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου, (1995) 3 Α.Α.Δ. 424.

<sup>246</sup> Λουκάς Αντωνίου κ.α. v. Δήμου Λάρνακος (2009) 3 Α.Α.Δ. 130.

Συμβούλιο με βάση τα οποία θα γινόταν η διάθεση κρατικής γης ενέπιπτε στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>247</sup> Με το ίδιο σκεπτικό κρίθηκε ότι ενέπιπτε στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου η απόφαση για παραχώρηση με ενοικιαγορά κυβερνητικών οικοπέδων από ειδικά προς τούτο συσταθείσα Επιτροπή και με βάση κριτήρια που καθόρισε το Υπουργικό Συμβούλιο.<sup>248</sup>

Παλαιότερα, που δεν ακολουθείτο η πιο πάνω διαδικασία, κρίθηκε ότι ανήκει στην κατηγορία των πράξεων διαχείρισης η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου να μην παραχωρήσει στους αιτητές κρατική γη (hali land).<sup>249</sup>

Ανήκουν στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου και οι αποφάσεις που σχετίζονται με την παραχώρηση μεταλλευτικών αδειών και προνομίων λατομείων, παρά το ότι το δικαίωμα της Δημοκρατίας επί των ορυχείων και μεταλλείων διαφυλάσσεται από το Άρθρο 23 του Συντάγματος.<sup>250</sup>

Η ανάκληση έγκρισης για αυτοστέγαση σε τουρκοκυπριακή περιουσία κρίθηκε ότι εμπίπτει στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου. Όπως αναφέρθηκε στη σχετική απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου, «το ουσιαστικό θέμα που ανάγει την υπόθεση στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου, είναι η αναληφθείσα υποχρέωση της πολιτείας για τη στέγαση των δεκάδων χιλιάδων προσφύγων, που παρέμειναν άστεγοι λόγω της Τουρκικής Εισβολής».<sup>251</sup> Με το

---

<sup>247</sup> Ελένη Χριστοδούλου Σέργη v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1757.

<sup>248</sup> Παρασκευά v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 4151, 4160-4161.

<sup>249</sup> Charalambides v. Republic (1982) 3 C.L.R. 403. Tekkis and Another v. Republic (1982) 3 C.L.R. 680 at p. 687.

<sup>250</sup> Droushiotis v. Republic (1966) 3 C.L.R. 722.

<sup>251</sup> Σπύρου και Δημοκρατίας, (2006) 3 Α.Α.Δ. 87.

ίδιο σκεπτικό κρίθηκε ότι η ακύρωση άδειας κατοχής του γνωστού Οθωμανικού λουτρού «Ομεριέ» στη Λευκωσία, το οποίο είναι βακούφικη περιουσία, ήταν πράξη η οποία ενέπιπτε στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>252</sup>

Επίσης, πράξεις που σχετίζονται με το δικαίωμα του Τουρκοκύπριου ιδιοκτήτη της περιουσίας να κατέχει την περιουσία του, όπως μια απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, υπό την ιδιότητα του Κηδεμόνα των τουρκοκυπριακών περιουσιών, να απορρίψει αίτημα του ιδιοκτήτη της τουρκοκυπριακής περιουσίας να του δοθεί η κατοχή της, εμπίπτουν στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>253</sup> Ομοίως, απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, υπό την ιδιότητά του ως Κηδεμόνα τουρκοκυπριακών περιουσιών, να απορρίψει αίτημα του Τουρκοκύπριου ιδιοκτήτη τεμαχίου όπως παύσει αυτό να τελεί υπό τη διαχείριση του πρώτου ώστε να μπορέσει να το μεταβιβάσει σε εταιρεία στην οποία το είχε πωλήσει, κρίθηκε ότι ενέπιπτε στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>254</sup> Εμπίπτει στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου η άρνηση του Διευθυντή του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας να αποδεχθεί Δήλωση μεταβίβασης τουρκοκυπριακής περιουσίας που τελεί υπό την κηδεμονία του Κηδεμόνα αν η άρνηση βασίζεται στη μη τήρηση διατυπώσεων που απαιτεί ο περί Μεταβίβασεως και Υποθηκέυσεως Ακινήτων Νόμος του 1965 (Ν. 9/1965, όπως τροποποιήθηκε) για αποδοχή τέτοιας δήλωσης. Αν, όμως, η απόφαση του Διευθυντή δεν αφορά τις απαιτήσεις του νόμου αλλά βασίζεται στην απόφαση του Κηδεμόνα σύμφωνα με την οποία το αίτημά του αιτητή δεν μπορούσε να ικανοποιηθεί καθότι δεν

---

<sup>252</sup> Ιάκωβος (Γιακουμής) Κολοκάση ν. Δημοκρατίας, (2006) 3 Α.Α.Δ. 373.

<sup>253</sup> Αλή Κιαμίλ ν. Υπουργού Εσωτερικών, ημερ. 24.3.2005 στην Προσφυγή Αρ. 133/2005.

<sup>254</sup> Altam Salih Niazi ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 218.

πληρούνταν οι απαραίτητες προϋποθέσεις για αποδέσμευση της περιουσίας, η απόφαση εμπίπτει στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου. Πρόκειται, ουσιαστικά, για απόφαση του Κηδεμόνα.<sup>255</sup>

Όμως, αν το επίδικο ζήτημα της Προσφυγής είναι η ισχυριζόμενη παράνομη επέμβαση και κατακράτηση της περιουσίας του Τουρκοκύπριου ιδιοκτήτη, το ζήτημα εμπίπτει στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου.<sup>256</sup>

Δε θεωρούνται ότι εμπίπτουν στο πεδίο του δημόσιου δικαίου οι διαφορές μεταξύ του Κράτους, όταν τούτο δεν ενεργεί ως *imperium*, και των πολιτών του, όπως οι διαφορές από μια σύμβαση και οι λεγόμενες χρηματικές διαφορές.<sup>257</sup> Έτσι, κρίθηκε ότι εμπίπτει στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου πράξη που συνιστά διαφορά από σύμβαση παροχής νερού στον αιτητή.<sup>258</sup>

Δεν εμπίπτει στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου η άρνηση του Γ.Ε.Ε.Φ. να προβεί σε σύναψη σύμβασης με τους αιτητές για εγκατάσταση μηχανών ζεστών ροφημάτων στις μονάδες της Εθνικής Φρουράς.<sup>259</sup> Η άρνηση του Ρ.Ι.Κ. να παραχωρήσει *frequency discount* αναφορικά με διαφημίσεις στην τηλεόραση για προϊόντα διαφορετικών κατασκευαστών που εισάγονται και

---

<sup>255</sup> Ali Ibrahim Houssein Basma κ. ά. ν. Δημοκρατίας κ. ά., (2013) 3 Α.Α.Δ. 619.

<sup>256</sup> Zehra Kemal Ahmet κ. α. ν. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 135.

<sup>257</sup> Charalambides v. Republic (1982) 3 C.L.R. 403. Αχιλλέας Γκίνης Λτδ ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 968, 973-975.

<sup>258</sup> Pitsillos (No. 1) v. Republic (1966) 3 C.L.R. 589. Σχετική είναι η απόφαση της πλειοψηφίας στην Παντελίδου κ. ά. ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λευκωσίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3397, 3412.

<sup>259</sup> Rizopoulos Ltd κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1996) 3 Α.Α.Δ.363,364.



διατίθενται στην Κύπρο από τους αιτητές κρίθηκε ότι ήταν πράξη ιδιωτικού δικαίου σχετιζόμενη με την άσκηση της εμπορικής δραστηριότητας του Ιδρύματος.<sup>260</sup>

Η απόφαση της Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου να διακόψει την παροχή ηλεκτρικού ρεύματος σε καταναλωτή, δυνάμει των όρων σύμβασης που είχε καταρτίσει με αυτόν, ανάγεται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου<sup>261</sup>. Όταν, όμως, με την Προσφυγή αμφισβητείται η νομιμότητα της χρέωσης και μάλιστα όχι μόνο με αναφορά στα πραγματικά στοιχεία αλλά ιδιαίτερα στην όλη συνταγματικότητα του Κανονισμού δυνάμει του οποίου έγινε, η πράξη εμπίπτει στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>262</sup>

Επίσης, ανάγονται στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου αποφάσεις της Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου που σχετίζονται με τη πηγάζουσα από τον σχετικό Νόμο υποχρέωσή της να παρέχει ηλεκτρική ενέργεια σε όλα τα πρόσωπα και να τα μεταχειρίζεται με ισότητα.<sup>263</sup>

Πράξεις που σχετίζονται με την εφαρμογή συλλογικής σύμβασης δεν εμπίπτουν στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου. Οι πρόνοιες μιας συλλογικής σύμβασης μεταξύ ενός δημόσιου οργανισμού και των υπαλλήλων του δεν μπορούν να δημιουργήσουν, τροποποιήσουν ή καταργήσουν οποιοδήποτε δικαίωμα, υποχρέωση ή οποιαδήποτε άλλη νομική σχέση δημόσιου δικαίου, εκτός αν αποτελέσουν

---

<sup>260</sup> Othon Galanos & Son Ltd v. C.B.C. (1984) 3 C.L.R. 742.

<sup>261</sup> Δρ Γεωργίου v. A.H.K. (1995) 3 A.A.Δ. 424, 438.

<sup>262</sup> Γεωργίου και ΑΗΚ (1995) 3 A.A.Δ. 424. Παγκύπρια Οργάνωση Πολυτέκνων κ.ά. v. Συμβουλίου Υδατοπρομηθείας Λευκωσίας (2007) 3 A.A.Δ. 456.

<sup>263</sup> Pelopidas Sevastides v. The Electricity Authority of Cyprus (1963) 2 C.L.R. 497, 501-502.

μέρος Κανονισμών του δημόσιου οργανισμού ή καταστούν μέρος της πρακτικής του.<sup>264</sup>

Η απόφαση για κατακύρωση μιας προσφοράς για την εκτέλεση δημόσιου έργου είναι πράξη που εμπίπτει στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>265</sup> Όμως οι πράξεις που ακολουθούν την κατακύρωση μιας προσφοράς, όπως ο καταρτισμός της σχετικής σύμβασης εργολαβίας, είναι πράξεις ιδιωτικού δικαίου.<sup>266</sup>

Η πρόσληψη ή η απόλυση από μια διοικητική αρχή εργατών, των οποίων η υπηρεσία θεωρείται «δημόσια υπηρεσία» μέσα στην έννοια του Άρθρου 122 του Συντάγματος, ανάγεται στη σφαίρα του δημόσιου τομέα. Σύμφωνα με την πιο πάνω διάταξη, η υπηρεσία ενός εργάτη θεωρείται «δημόσια υπηρεσία» αν αυτός απασχολείται τακτικώς σε μόνιμα έργα της Δημοκρατίας ή νομικού προσώπου δημόσιου δικαίου. Για να κριθεί αν ένας θεωρείται τακτικός εργάτης, μέσα στην έννοια της πιο πάνω συνταγματικής διάταξης, λαμβάνονται αρκετοί παράγοντες υπόψη, όπως η διάρκεια της υπηρεσίας και η φύση των εκτελουμένων καθηκόντων.<sup>267</sup> Για παράδειγμα, κρίθηκε ότι δεν ήταν «δημόσια υπηρεσία» η απασχόληση για αρκετά χρόνια στον Αερολιμένα Πάφου ωρομισθίων εργατών με βάση συλλογική σύμβαση

---

<sup>264</sup> Antonis Kontemeniotis v. The Cyprus Broadcasting Corporation (1982) 3 C.L.R. 1027. Nitsa Evangelou and Others v. The Cyprus Broadcasting Corporation (1985) 3 C.L.R. 1410. Lana Der Parthogh v. The Cyprus Broadcasting Corporation (1984) 3 C.L.R. 635. Παπαδόπουλος κ. ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 1, 6.

<sup>265</sup> Medcon Constructions v. Republic (1968) 3 C.L.R. 535. George C. Koumnas and Sons Ltd and Another v. Republic (1972) 3 C.L.R. 542.

<sup>266</sup> Zachariades v. Republic (1987) 3 C.L.R. 68 at p. 70.

<sup>267</sup> Doloros Loizou and Another v. C.I.T.A. 4 R.S.C.C. 48, 51.

εργασίας.<sup>268</sup> Επίσης, ο διορισμός στη θέση Επιστάτη στο Τμήμα Δημοσίων Έργων ανάγεται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου.<sup>269</sup>

Με βάση το ισχύον σήμερα νομοθετικό καθεστώς, ο τερματισμός των υπηρεσιών των εκτάκτων - συμβασιούχων στον δημόσιο τομέα ανάγεται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 10 του περί Εργοδοτούμενων με Εργασία Ορισμένου Χρόνου (Απαγόρευση Δυσμενούς Μεταχείρισης) Νόμο, του 2003 (Ν.98(Ι)/2003), ο οποίος είναι εναρμονιστικός της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ, αρμόδιο δικαστήριο «προς επίλυση οποιασδήποτε διαφοράς αστικής φύσεως, η οποία ήθελε προκύψει από την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος Νόμου», είναι το Δικαστήριο Εργατικών Διαφορών.<sup>270</sup>

Στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου υπάγονται και προσλήψεις και απολύσεις δημοτικών υπαλλήλων σε μη μόνιμες θέσεις που δεν αποφασίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπουν ο περί Δήμων Νόμος και οι σχετικού Κανονισμοί.<sup>271</sup>

## **8. Κυβερνητικές πράξεις.**

Από τη δικαιοδοσία του Διοικητικού Δικαστηρίου διαφεύγουν ορισμένες πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας και άλλων κρατικών αρχών, οι λεγόμενες «κυβερνητικές πράξεις» ή «πράξεις κυβερνήσεως» (actes de gouvernement). Οι πράξεις αυτές εκδίδονται βάσει αρμοδιότητας που παρέχεται από το Σύνταγμα ή από νομοθετικές πράξεις που ρυθμίζουν θέματα σχετικά με τη λεγόμενη «πολιτική εξουσία ή κυβερνητική λειτουργία». Όπως έχει αναφερθεί στο Κεφάλαιο I, η κυβερνητική λειτουργία

<sup>268</sup> Κωνσταντίνου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 577, 585.

<sup>269</sup> Κωνσταντίνου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 212.

<sup>270</sup> Αντιγόνη Αβραάμ ν. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 49. Χρύσανθος Βενιζέλου ν. Δημοκρατίας, ημερ. 21.5.2015 στην ΑΕ 67/2010.

<sup>271</sup> Στέλιος Αριστοτέλους κ.ά. ν. Δήμου Κάτω Πολεμιδιών (2008) 3 Α.Α.Δ. 124.

συνίσταται στον καθορισμό και την κατεύθυνση της γενικής πολιτικής του κράτους. Τα όρια της εξουσίας αυτής καθορίζονται από τη νομολογία.<sup>272</sup> Δεν υπάρχει σταθερό και γενικά αποδεκτό κριτήριο με βάση το οποίο να μπορεί να διαπιστωθεί ο κυβερνητικός χαρακτήρας μιας πράξης. Για τον λόγο αυτό η κρατούσα στη Γαλλία και την Ελλάδα γνώμη ακολουθεί την πρακτική μέθοδο της απαρίθμησης σύμφωνα με την οποία κυβερνητικές πράξεις είναι εκείνες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο που έχει βαθμηδόν διαμορφωθεί από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Με βάση τη νομολογία αυτή θεωρούνται κυβερνητικές πράξεις οι ακόλουθες.<sup>273</sup>

(α) οι πράξεις που αφορούν τις σχέσεις της εκτελεστικής εξουσίας με τη νομοθετική εξουσία, όπως π.χ. το διάταγμα διάλυσης της Βουλής, η άρνηση κατάθεσης νομοσχεδίου κ.λπ.

(β) η απόφαση για απονομή ή η άρνηση χάρις.

(γ) οι πράξεις που σχετίζονται με την εξωτερική και εσωτερική ασφάλεια του κράτους, όπως π.χ. η κήρυξη πολέμου, η κήρυξη επιστράτευσης, η κήρυξη κατάστασης έκτακτης ανάγκης.

(δ) οι πράξεις που αφορούν τις διεθνείς σχέσεις του κράτους, όπως π.χ. η σύναψη διεθνών συνθηκών, η απέλαση αλλοδαπού μετά από αίτηση ξένης κυβέρνησης.

---

<sup>272</sup> Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Ενδέκατη έκδοση, Ι, σελίδες 105-106, παρ. 87.

<sup>273</sup> Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, Έκδοση 1964, σελίδες 176-180, Κυριακοπούλου, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον, Έκδοση 4η, Τόμος Γ, σελίδες 109-110. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 231.

Πρέπει να αναφερθεί ότι η σύγχρονη τάση στο διοικητικό δίκαιο είναι ο περιορισμός των πράξεων που ανήκουν στην κατηγορία των κυβερνητικών πράξεων διότι έχει επικρατήσει η αντίληψη ότι η διαφυγή ορισμένων πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας από το δικαστικό έλεγχο αντίκειται στην έννοια του κράτους δικαίου.

Με βάση την πενιχρή στο θέμα τούτο νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ανήκουν στην κατηγορία των κυβερνητικών πράξεων οι ακόλουθες:

Η απόφαση για απονομή ή άρνηση χάρις.<sup>274</sup> Ο διορισμός από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας του Προέδρου και των Μελών του Ανωτάτου Δικαστηρίου<sup>275</sup>, του Προέδρου και των Μελών της Επιτροπής Δημοσίας Υπηρεσίας.<sup>276</sup> Ο διορισμός και η παύση του Αρχηγού ή Υπαρχηγού της Αστυνομίας.<sup>277</sup> Για τον ίδιο λόγο θα πρέπει να θεωρείται ως κυβερνητική πράξη ο διορισμός από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας του Γενικού Εισαγγελέα, , του Γενικού Ελεγκτή, του Επιτρόπου Διοικήσεως, του Διοικητή της Κεντρικής Τράπεζας και πιθανόν του Προέδρου και των Μελών της Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας.

Δεν αποτελεί κυβερνητική πράξη η απόλυση μέλους της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας με βάση τον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο.<sup>278</sup>

---

<sup>274</sup> Demetriou v. Republic 3 R.S.C.C. 121 at p. 128.

<sup>275</sup> Level Tachexcavans Ltd (Ap.1) v. Δημοκρατίας (1995) 1 Α.Α.Δ. 1075.

<sup>276</sup> Louka v. The President of the Republic (1983) 3 C.L.R. 783.

<sup>277</sup> Stokkos v. Republic (1983) 3 C.L.R. 1411. Νίκος Σερδάρης v. Προέδρου της Δημοκρατίας, (2005) 3 Α.Α.Δ. 369.

<sup>278</sup> Yiannakis Louka and The President of the Republic (1983) 3 C.L.R. 783.

Ο διορισμός από το Υπουργικό Συμβούλιο επιτίμου προξένου της Δημοκρατίας σε μια χώρα κρίθηκε ότι είναι κυβερνητική πράξη διότι μια τέτοια πράξη ανάγεται, σύμφωνα με το Άρθρο 50 του Συντάγματος στις «εξωτερικές υποθέσεις» του κράτους.<sup>279</sup> Δεν θεωρήθηκε κυβερνητική πράξη απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας με την οποία αποφασίστηκε η μετάθεση του αιτητή, ο οποίος υπηρετούσε ως ακόλουθος τύπου στο Λονδίνο, στο Γραφείο Τύπου και Πληροφοριών στη Λευκωσία.<sup>280</sup>

Κρίθηκε ότι η εξουσία του Υπουργού Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως, σύμφωνα με το άρθρο 11 του Ν 97/70, να αποφασίσει αν θα προβεί στην έκδοση διατάγματος έκδοσης ενός φυγόδικου ή όχι, είναι πολιτική και όχι διοικητική εξουσία και επομένως το Ανώτατο Δικαστήριο δεν ήταν αρμόδιο, κατά την άσκηση του αναθεωρητικού του ελέγχου, να την ελέγξει.<sup>281</sup>

Πράξεις που αφορούν το ζήτημα των αγνοουμένων είναι κυβερνητικές πράξεις, Κρίθηκε ότι το ζήτημα των αγνοουμένων αποτελεί πτυχή του Κυπριακού προβλήματος και ο χειρισμός του συνιστά άσκηση πολιτικής εξουσίας.<sup>282</sup>

Κρίθηκε ότι ήταν κυβερνητική πράξη και η απόφαση για ακύρωση της εισαγωγής του οπλικού συστήματος αεράμυνας SS300<sup>283</sup>.

---

<sup>279</sup> Χατζηανδρέου v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 352.

<sup>280</sup> Σωτήρης Γιωργαλλή v. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, (2005) 4 Α.Α.Δ. 7888.

<sup>281</sup> Γεώργιος Λουκά v. Δημοκρατίας, Α.Ε. 124/2013, ημερ. 8.1.2014.

<sup>282</sup> Ozalp Behic v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 435. Κωνσταντίνου κ.α. v. Κυπριακής Δημοκρατίας, (2003) 4 Α.Α.Δ. 618. Κωνσταντίνου κ.α. v. Κυπριακής Δημοκρατίας, Αρ. Υπ.1253/00, ημερ. 16.10.2003.

<sup>283</sup> Ανδρέας Ευθυμίου v. Δημοκρατίας, (1999) 4 Α.Α.Δ. 1129.

Στην Κύπρο, παρά το ότι η άρνηση κατάθεσης νομοσχεδίου στη Βουλή των Αντιπροσώπων από το Υπουργικό Συμβούλιο θεωρήθηκε ως πράξη που συνδέεται με την άσκηση νομοθετικής εξουσίας<sup>284</sup>, μπορεί να υποστηριχθεί, με βάση τη νεώτερη νομολογία, ότι είναι και κυβερνητική πράξη, αφού, όπως κρίθηκε, «το όλο ζήτημα που αναφέρεται, ουσιαστικά ανάγεται στην άσκηση των κυριαρχικών δικαιωμάτων της Κυπριακής Δημοκρατίας ως προς το ποιους νόμους θεσπίζει και ποιους όχι, ζήτημα στο οποίο η Κυπριακή Δημοκρατία έχει απεριόριστη διακριτική εξουσία».<sup>285</sup>

Σε αριθμό Προσφυγών εναντίον Διαταγμάτων, τα οποία εξέδωσε η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, ως Αρχή Εξυγίανσης δυνάμει του περί Εξυγίανσης Πιστωτικών και άλλων Ιδρυμάτων Νόμου του 2013 (Ν. 17(I)/2013), υποβλήθηκε προδικαστική ένσταση ότι οι Προσφυγές στρέφονταν εναντίον κυβερνητικών πράξεων. Υποστηρίχθηκε ότι τα Διατάγματα εκδόθηκαν για να καταστεί δυνατή η συνομολόγηση και η υλοποίηση διεθνών συμβάσεων. Πιο συγκεκριμένα, εκδόθηκαν για να υλοποιηθεί η συμφωνία στο Eurogroup της 25.3.2013 η οποία ήταν μια συμφωνία πολιτική, υψίστης σημασίας για την Κυπριακή Δημοκρατία και το σύνολο της Ευρωζώνης και η οποία, παρά το ότι το Eurogroup δεν είναι θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταγενέστερα εγκρίθηκε από τις κυβερνήσεις και τα Κοινοβούλια των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο Eurogroup, η Κυπριακή Κυβέρνηση, ασκώντας εξουσία, καθαρά πολιτική, συμφώνησε με τα άλλα κράτη - μέλη της Ευρωζώνης, καθώς και με την

---

<sup>284</sup> *Paraphilippou v. Republic*, 1 R.S.C.C. 62 . *Philippou and Others v. Republic* (1970) 3 C.L.R. 123 at p. 129. *Mavrommatis and Others v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 1006 at p. 1024.

<sup>285</sup> Δ. Νικολάου & Υιοί Λτδ και Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 300. *L.S.Limousine Sales & Services Ltd v. Δημοκρατίας*, ημερ. 28.6.2012 στην ΑΕ 166/2009..

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, συγκεκριμένα μέτρα οικονομικής πολιτικής, με σκοπό την αποφυγή της οικονομικής κατάρρευσης της Κυπριακής Δημοκρατίας. Τα μέτρα που αποφασίστηκαν είναι τα μέτρα που περιλαμβάνονται στα Διατάγματα. Επίσης, υποστηρίχθηκε, τα Διατάγματα εκδόθηκαν για να καταστεί δυνατή η υλοποίηση του Μνημονίου και της Δανειακής Σύμβασης. Η πλειοψηφία της Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου που εκδίκασε τις Προσφυγές δεν ασχολήθηκε με την προδικαστική ένσταση διότι έκρινε τις Προσφυγές απαράδεκτες επειδή οι αιτητές δεν είχαν άμεσο έννομο συμφέρον και οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν ενέπιπταν στη σφαίρα του δημόσιου δικαίου.<sup>286</sup>

## **9. Πράξεις σχετιζόμενες με εκλογές.**

Δεν θεωρούνται διοικητικές πράξεις και, κατά συνέπεια, δεν μπορούν να προσβληθούν με Προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου, σύμφωνα με το Άρθρο 146 του Συντάγματος, οι πράξεις που σχετίζονται με τη διεξαγωγή προεδρικών ή βουλευτικών εκλογών<sup>287</sup> όπως, για παράδειγμα, η άρνηση του Εφόρου Εκλογής να επιτρέψει στον Αιτητή να υποβάλει υποψηφιότητα για τις προεδρικές εκλογές.<sup>288</sup> Στις περιπτώσεις αυτές εντάσσονται και πράξεις που σχετίζονται με τη διεξαγωγή εκλογών για ανάδειξη μελών του Ευρωκοινοβουλίου.<sup>289</sup> Οι πράξεις αυτές μπορούν να προσβληθούν μόνο με εκλογική

---

<sup>286</sup> Μυρτώ Χριστοδούλου κ.ά. ν. Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου κ.ά. , (2013) 3 Α.Α.Δ. 427.

<sup>287</sup> *Sepos v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 661. *Pitsillos v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 1011.

<sup>288</sup> *Pitsillos v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 676 at p. 679.

<sup>289</sup> *Shener Levent* (2004) 3 Α.Α.Δ. 446.



ένσταση η οποία υποβάλλεται στο Ανώτατο Δικαστήριο σύμφωνα με το Άρθρο 145 του Συντάγματος και τις διατάξεις του εκλογικού νόμου.

## ***B. ΕΚΤΕΛΕΣΤΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ***

### **1. Έννοια εκτελεστής πράξης.**

Για να μπορεί να προσβληθεί μια πράξη ενός διοικητικού οργάνου ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου θα πρέπει να είναι, εκτός από διοικητική και εκτελεστή. Αυτή είναι η δεύτερη απαιτούμενη αντικειμενική προϋπόθεση για το παραδεκτό της Προσφυγής.

Η προϋπόθεση της εκτελεστότητας της πράξης παρά το ότι δεν απαιτείται ρητά από το Άρθρο 146 του Συντάγματος, εν τούτοις θεωρήθηκε ότι αποτελεί βασική αρχή του διοικητικού δικαίου που εμπεριέχεται σ' αυτό.<sup>290</sup>

Εκτελεστή είναι μια πράξη με την οποία δηλώνεται βούληση ενός διοικητικού οργάνου που αποσκοπεί στην παραγωγή έννομου αποτελέσματος έναντι των διοικούμενων και που συνεπάγεται την άμεση εκτέλεση αυτής δια της διοικητικής οδού.<sup>291</sup> Κύριο στοιχείο της εκτελεστής πράξης είναι η δημιουργία έννομου αποτελέσματος με το οποίο δημιουργείται, τροποποιείται ή καταργείται μια νομική κατάσταση, δηλ. ένα δικαίωμα ή μια υποχρέωση διοικητικού χαρακτήρα μεταξύ των διοικούμενων, μη υφισταμένων πριν από την έκδοσή της.<sup>292</sup> Για να είναι εκτελεστή η απόφαση της διοίκησης, η παραγωγή των εννόμων αποτελεσμάτων ως προς τα δικαιώματα, αλλά και τις υποχρεώσεις

---

<sup>290</sup> Kolokassides v. Republic (1965) 3 C.L.R. 542 at p. 551

<sup>291</sup> Kolokassides v. Republic (1965) 3 C.L.R. 542 at p. 551. Republic v. Demetriou and Others (1972) 3 C.L.R. at pp. 222—223. Ioannou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1661 at p. 1668. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικράτειας (1929—1959) σελίδες 236—237).

<sup>292</sup> Δημοκρατία v. Sunoil Bunkering Ltd. (1994) 3 A.A.Δ. 26, 31. Jumbo Investments κ. ά. v. Δημοκρατίας (2000) 3 A.A.Δ. 359.

των διοικουμένων, πρέπει να είναι άμεση και να μην πιθανολογείται απλώς στο μέλλον.<sup>293</sup>

Κατά συνέπεια, δεν είναι εκτελεστές οι πιο κάτω πράξεις διότι δεν επιφέρουν οποιαδήποτε μεταβολή στην υφιστάμενη νομική κατάσταση ενός διοικούμενου:

- (α) Τα διοικητικά μέτρα εσωτερικής φύσης.
- (β) Οι προπαρασκευαστικές πράξεις.
- (γ) Οι πράξεις που περιέχουν γνώμες και πληροφορίες και οι καθαρά υλικές ενέργειες.
- (δ) Οι πράξεις εκτέλεσης.
- (ε) Οι βεβαιωτικές πράξεις.
- (στ) Οι πράξεις που έχουν χάσει την εκτελεστότητά τους.

## **2. Διοικητικά μέτρα εσωτερικής φύσης.**

Διοικητικά μέτρα εσωτερικής φύσης συνιστούν διάφορες πράξεις που ανάγονται στην εσωτερική λειτουργία της διοίκησης και οι οποίες δεν επιφέρουν καμιά άμεση τροποποίηση στις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των διοικούμενων.<sup>294</sup>

Κρίθηκε ότι συνιστούν διοικητικά μέτρα εσωτερικής φύσης η μετακίνηση ενός εκπαιδευτικού από ένα σχολείο σε άλλο στην

---

<sup>293</sup> P. A. College v. Δημοκρατίας (2002) 3 Α.Α.Δ. 187.

<sup>294</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 238. Ιωσήφ Παγιάτας (1998) 3 Α.Α.Δ. 700.

ίδια πόλη<sup>295</sup>, η ανάθεση καθηκόντων ή η αλλαγή καθηκόντων ενός δημόσιου υπαλλήλου σύμφωνα με τα σχέδια υπηρεσίας της θέσης του.<sup>296</sup>

Κρίθηκε ως διοικητικό μέτρο εσωτερικής φύσης η απόφαση του Διοικητή της Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου να περιορίσει τις αρμοδιότητες Ανώτερου Διευθυντή της.<sup>297</sup>

Διοικητικό μέτρο εσωτερικής φύσης είναι η μετακίνηση ενός μέλους του διοικητικού προσωπικού ή του γενικού γραμματειακού προσωπικού, που ανήκουν στο εναλλάξιμο προσωπικό, από ένα Υπουργείο σε άλλο<sup>298</sup>, η μετάθεση ενός αστυνομικού από το Τμήμα Εισαγγελίας της Αστυνομίας σε Αστυνομικό Σταθμό στην ίδια πόλη.<sup>299</sup>

Αποφάσεις που σχετίζονται με τη λειτουργική σχέση μαθητή-σχολείου, περιλαμβανομένων και πειθαρχικών μέτρων, όπως η προσωρινή αποβολή που επιβλήθηκε σε μαθητή από τον διευθυντή του σχολείου<sup>300</sup>, θεωρούνται διοικητικά μέτρα εσωτερικής φύσης και δεν μπορούν να προσβληθούν. Διοικητικό μέτρο εσωτερικής φύσης είναι και ο κατ' εφαρμογή των σχετικών

---

<sup>295</sup> Republic v. Nissiotou (1985) 3 C.L.R. 1335. Republic v. Kyriakou (1986) 3 C.L.R. 1690. Συμεών v. Δημοκρατίας (2002) 3 Α.Α.Δ. 214.

<sup>296</sup> Yiallourou v. Republic (1976) C.L.R. 214. Costea v. Republic (1983) 3 C.L.R. 115. Ζύγκας v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 3327. Τάσος Κόκκαλος v. Δημοκρατίας, (1994) 4 Α.Α.Δ. 2007.

<sup>297</sup> Σπύρος Σταυρινάκης v. Διοικητή Κεντρικής Τράπεζας Κύπρου, ημερ. 9.5.2012 στην Προσφυγή Αρ. 195/2011.

<sup>298</sup> Karapataki v. Republic (1982) 3 C.L.R. 88.

<sup>299</sup> Minister of Interior v. Kyriakou (1986) 3 C.L.R. 1690.

<sup>300</sup> Vrahimis v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1428 at pp. 1432—1435. Απόφαση Ελλην. Σ.Ε. 97/80.

Κανονισμών αποκλεισμός μαθητή από τις τελικές εξετάσεις διότι είχε περισσότερες από 60 αδικαιολόγητες απουσίες.<sup>301</sup> Όμως, αποφάσεις επαγόμενες τη διάρρηξη της σχέσης μαθητή-σχολείου υπόκεινται σε αναθεωρητικό έλεγχο.<sup>302</sup>

Θεωρούνται, επίσης, διοικητικά μέτρα εσωτερικής φύσης αποφάσεις ή ενέργειες της διοίκησης που σχετίζονται με την οργάνωση και τον εξοπλισμό των γραφείων στα οποία υπηρετούν οι υπάλληλοί της, όπως η άρνηση της διοίκησης να ικανοποιήσει αίτημα υπαλλήλου για αλλαγή της συσκευής κλιματισμού του γραφείου της.<sup>303</sup> Επίσης, τέτοια μέτρα θεωρούνται διαταγές που καθορίζουν τον χώρο και τα έπιπλα του γραφείου του υπαλλήλου ή το είδος της εκάστοτε εργασίας του.<sup>304</sup>

Στην κατηγορία των διοικητικών μέτρων εσωτερικής φύσης ανήκουν και οι διάφορες Εγκύκλιοι, που απευθύνουν οι διοικητικές αρχές στις υφιστάμενές τους υπηρεσίες ή στους υπαλλήλους γενικά, με τις οποίες δίδονται διάφορες οδηγίες για την καλύτερη εφαρμογή ενός νόμου. Στην κατηγορία αυτή υπάγονται και οδηγίες και συστάσεις εκ μέρους διοικητικής αρχής που ασκεί διοικητικό έλεγχο ή διοικητική εποπτεία και λαμβάνουν τη μορφή Εγκυκλίου. Οι οδηγίες δυνατό να δίνονται με την ευκαιρία μιας ατομικής περίπτωσης και είτε αφορούν τη συγκεκριμένη περίπτωση είτε γενικεύονται σε όλες τις υποθέσεις της ίδιας κατηγορίας.<sup>305</sup> Τέτοια κρίθηκε μια απόφαση του

---

<sup>301</sup> Πολυχρόνης v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 48, 51.

<sup>302</sup> Δημοκρατία v. Νορβαν Χανιάν, ανηλίκου δια της μητρός του, (1998) 3 Α.Α.Δ. 690.

<sup>303</sup> Δάφνη Παπαδοπούλου v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 237.

<sup>304</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Τρίτη έκδοση, σελίδες 237-238.

<sup>305</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, έκδοση 4<sup>η</sup>, σελίδες 170, 171.

Υπουργικού Συμβουλίου που καθόριζε την κυβερνητική πολιτική αναφορικά με το γενικό θέμα της «Διαχείρισης της Χερσονήσου του Ακάμα» και έδινε σχετικές οδηγίες.<sup>306</sup>

Έγγραφο του Διευθυντή Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, με το οποίο παρέχονται οδηγίες «προς όλα τα μέλη της Υπηρεσίας» για το ωράριο εργασίας τους καθώς και την υποβολή τυχόν αξιώσεων για υπερωριακή εργασία, κρίθηκε ότι δεν συνιστούσε εκτελεστή διοικητική πράξη.<sup>307</sup>

Οι Εγκύκλιοι, παρά το ότι κατά κανόνα δεν είναι εκτελεστές διοικητικές πράξεις, μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις να ενσωματώνουν εκτελεστές διοικητικές πράξεις.<sup>308</sup>

### **3. Προπαρασκευαστικές πράξεις.**

Άλλη κατηγορία μη εκτελεστών πράξεων είναι οι προπαρασκευαστικές πράξεις. Προπαρασκευαστικές είναι οι πράξεις που εκδίδονται σε συνάρτηση με την έκδοση μιας εκτελεστής διοικητικής πράξης, χωρίς να δημιουργούν οι ίδιες αυτοτελώς άμεσα έννομα αποτελέσματα έναντι των διοικούμενων. Με άλλα λόγια, οι προπαρασκευαστικές πράξεις είναι αυτές που

---

<sup>306</sup> Fontana Amoroza Coast Ltd v. Δημοκρατίας, (2006) 3 Α.Α.Δ. 209.

<sup>307</sup> Κυριάκος Τσαγγαρίδης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 590.

<sup>308</sup> Police Association v. Republic (1972) 3 C.L.R. 1. Sami v. Republic (1972) 3 C.L.R. 92 Vorkas and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 757 at p. 764. Μακρίδου v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 581, 586-587.

προπαρασκευάζουν μια εκτελεστή διοικητική πράξη και είναι απαραίτητες ή χρήσιμες για την έκδοσή της.<sup>309</sup>

Με βάση τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, είναι προπαρασκευαστικές οι πιο κάτω πράξεις:

Η σύσταση του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών προς την αρμόδια Υπουργική Επιτροπή για το ποια προσφορά θα πρέπει να προτιμηθεί. Θεωρήθηκε προπαρασκευαστική πράξη γιατί η σύσταση δεν ήταν δεσμευτική για την Υπουργική Επιτροπή.<sup>310</sup>

Η Γνωστοποίηση Απαλλοτρίωσης όπως και η απόρριψη της κατά νόμο προβλεπόμενης κατ' αυτής ένστασης. Το Διάταγμα Απαλλοτρίωσης, που είναι η τελική πράξη, είναι η μόνη εκτελεστή διοικητική πράξη και η μόνη που μπορεί να προσβληθεί.<sup>311</sup> Τα ίδια μπορούν να λεχθούν και για τη Γνωστοποίηση Τροποποιημένου Τοπικού Σχεδίου, σύμφωνα με τον περί Πολεοδομίας Νόμο. Η εκτελεστή διοικητική πράξη είναι το Εγκεκριμένο Τοπικό Σχέδιο.<sup>312</sup>

Τα αποτελέσματα των εξετάσεων που διεξάγονται για να κριθεί η καταλληλότητα των υποψηφίων για μια θέση στη δημόσια υπηρεσία.<sup>313</sup>

---

<sup>309</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 239.

<sup>310</sup> *Caramondani Bros Ltd. v. Republic* (1987) 3 C.L.R. 156.

<sup>311</sup> *Σταυρίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας* (1992) 3 Α.Α.Δ.303, 316. *Λουκά v. Δημοκρατίας κ. ά.* (1996) 3 Α.Α.Δ. 413, 418.

<sup>312</sup> *Χάρης Κεραυνού κ.α. και Δημοκρατίας*, (2007) 3 Α.Α.Δ. 398.

<sup>313</sup> *Ioannidou v. Republic* (1965) 3 C.L.R. 664 και στην Έφεση (1966) 3 C.L.R. 480.

Οι βαθμολογίες στις Υπηρεσιακές Εκθέσεις των εκπαιδευτικών λειτουργών<sup>314</sup> και η απόφαση με την οποία απορρίπτεται ένσταση εκπαιδευτικού λειτουργού για διόρθωση της βαθμολογίας του.<sup>315</sup>

Η απόφαση για εγγραφή ή μη στον Πίνακα Διοριστέων, με βάση τον περί Δημόσιας Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας Νόμο, είναι εκτελεστή διοικητική πράξη και η εκτελεστότητά της δεν χάνεται από την ενδεχόμενη διενέργεια διορισμού που να στηρίζεται σ' αυτόν<sup>316</sup>. Όμως, δεν είναι παραδεκτή η προσβολή από τον αιτητή μόνο της σειράς προτεραιότητας του στον Πίνακα Διοριστέων, με ισχυρισμό ότι παραβιάστηκε η αρχή της ισότητας, χωρίς αναφορά στα άτομα που δεν έπρεπε, κατά τον ισχυρισμό του, να είχαν καλύτερη από αυτόν σειρά προτεραιότητας.<sup>317</sup>

Επίσης, η Επετηρίδα η οποία καθορίζει την αρχαιότητα των αξιωματικών και υπαξιωματικών του στρατού είναι εκτελεστή πράξη.<sup>318</sup> Η Επετηρίδα δεν είναι απλός κατάλογος αρχαιότητας. Η Επετηρίδα επηρεάζει άμεσα τα συμφέροντα των αξιωματικών και παράγει άμεσα έννομα αποτελέσματα, γιατί η σειρά κατάταξή τους σ' αυτήν επηρεάζει αποφασιστικά τη μελλοντική τους ανέλιξη.<sup>319</sup> Τα ίδια μπορούν να λεχθούν και για τις αποφάσεις του

---

<sup>314</sup> Pavlides v. Republic (1977) 3 C.L.R. 421. Tanis v. Republic (1978) 3 C.L.R. 314.

<sup>315</sup> Papacharalambous v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1042. Kammitis v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1561. Papacharalambous and Another v. Republic (1987) 3 C.L.R. 2132. Δημοκρατία v. Νεοφύτου κ. ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 303, 308.

<sup>316</sup> Νεόφυτος Νεοφύτου κ. ά. v. Δημοκρατίας, ημερ. 29.4.1998 στην Προσφυγή Αρ. 900/96. Παναγιώτα Φιαλογιάννου-Φλωρή v. Δημοκρατίας, (1998) 4 Α.Α.Δ. 580.

<sup>317</sup> Δημοκρατία v. Γιαννάκη Παπαιωάννου (2011) 3 Α.Α.Δ. 625.

<sup>318</sup> Ανδρέας Καρεκλάς κ.ά. v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 2303.

<sup>319</sup> Ζαβρός κ. ά. v. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 345, 365. Κώστας Νεοφύτου κ.α. και Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 435.



Συμβουλίου Κρίσεων και του Συμβουλίου Επανακρίσεων Αξιωματικών.<sup>320</sup>

Σε μια πειθαρχική διαδικασία θεωρούνται κατά κανόνα προπαρασκευαστικές οι πράξεις που προηγούνται της έκδοσης απόφασης από το αρμόδιο πειθαρχικό όργανο και σχετίζονται με την πειθαρχική δίκη. Έτσι θεωρήθηκαν ως προπαρασκευαστικές πράξεις ο διορισμός ερευνώντα λειτουργού<sup>321</sup>, το πόρισμα του ερευνώντα λειτουργού ή η διατύπωση πειθαρχικής κατηγορίας<sup>322</sup>, η κλήση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας προς τον διωκόμενο υπάλληλο να εμφανιστεί ενώπιόν της και να υπερασπιστεί στην πειθαρχική δίκη.<sup>323</sup> Όμως, δεν θεωρήθηκε ως προπαρασκευαστική πράξη η απόφαση να τεθεί ο διωκόμενος υπάλληλος σε διαθεσιμότητα, διότι μια τέτοια απόφαση δεν αποτελεί αναγκαίο στάδιο της πειθαρχικής διαδικασίας.<sup>324</sup>

Κρίθηκε ότι δεν αποτελούσε προπαρασκευαστική πράξη η απόφαση με την οποία απορρίφθηκε στο προκαταρκτικό στάδιο η προσφορά των αιτητών ως μη πληρούσα τους όρους της προκήρυξης της προσφοράς, διότι με την απόρριψη δημιουργήθηκαν έννομα αποτελέσματα σε βάρος των αιτητών.<sup>325</sup>

---

<sup>320</sup> Ζαβρός κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 345, 357.

<sup>321</sup> Payiatis v. Republic (1984) 3 C.L.R. 165.

<sup>322</sup> Frangos and Others v. Republic (1982) 3 C.L.R. 53. Chrysafinis v. Republic (1982) 3 C.L.R. 320.

<sup>323</sup> Papanicolaou (No. 1) v. Republic (1968) 3 C.L.R. 225.

<sup>324</sup> Veis and Others v. Republic (1979) 3 C.L.R. 390, Azinas v. Republic (1980) 3 C.L.R. 510. Payiatis v. Republic (supra) στη σελ. 192 και στην Έφεση Payiatis v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1239 στη σελ. 1260. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 368.

<sup>325</sup> Μανουτράκο Λτδ ν. Δημοκρατίας κ. ά. (1989) 3 Α.Α.Δ. 2671, 2675.

Επί συνθέτου διοικητικής ενέργειας, αν οι πράξεις που την αποτελούν, εξεταζόμενες ξεχωριστά, έχουν το γνώρισμα της εκτελεστότητας, είναι δυνατή η απόσπαση και η προσβολή κεχωρισμένα και αυτοτελώς της κάθε μιας από αυτές, αλλά μόνον μέχρι την έκδοση της τελευταίας πράξης με την οποία τελειώνει η διοικητική ενέργεια. Μετά την τελείωση της όλης διοικητικής ενέργειας μόνο η τελική πράξη προσβάλλεται, επειδή, μετά την επέλευση του τελικού αποτελέσματος, οι προηγηθείσες πράξεις, συγχωνευόμενες με την τελική, αποβάλλουν την αυτοτέλειά τους.<sup>326</sup>

Πράξεις, που απαιτούν την έγκριση άλλου οργάνου, ενσωματώνονται μετά την έγκριση στην εγκριτική πράξη. Η έγκριση επενεργεί αναδρομικά, και τελειώνει τη ληφθείσα απόφαση και την καθιστά εκτελεστή.<sup>327</sup> Όταν η άσκηση αποφασιστικής αρμοδιότητας αποδίδεται στο Α όργανο αλλά τελει υπό την έγκριση του Β οργάνου, η εγκριτική πράξη, ως συμπληρωματική της πρώτης πράξης, δεν μεταθέτει την αποφασιστική αρμοδιότητα στο Β όργανο.<sup>328</sup> Τέτοια είναι η περίπτωση που Διάταγμα Απαλλοτρίωσης που αποφασίζεται από νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου εγκρίνεται πριν εκδοθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο. Το Υπουργικό Συμβούλιο δεν έχει θέση ως διάδικος στην Προσφυγή.<sup>329</sup>

---

<sup>326</sup> Η. Κυριακόπουλος, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον, Γ. Ειδικό Μέρος, 4<sup>η</sup> Έκδοση στη σελίδα 98: Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 3η έκδοση, σελ 253. Λουκά ν. Δημοκρατίας κ. ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 413, 418.

<sup>327</sup> Μιχάλης Θεοδώρου ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 44.

<sup>328</sup> Χ" Βασιλείου ν. Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού κ.ά. Υπόθεση Αρ. 648/91, ημερ. 30/4/93. Διευθυντής Μέσης Εκπαίδευσης ν. Νορβάν Χαναάν, ανηλίκου δια της μητρός του, (1998) 3 Α.Α.Δ. 690. Φοίβη Κατσούρη κ. α. και Μάριος Πεύκαρος, Γλαύκος Καριόλου και Κυπριακού Οργανισμού Τουρισμού, ημερ. 9.6.2015 στις ΑΕ 69/2010 και 77/2010.

<sup>329</sup> Αλίκη Γεωργίου ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λάρνακος κ.ά. (2002) 3 Α.Α.Δ. 475.

#### 4. Γνώμες. Πληροφορίες. Υλικές ενέργειες.

Δεν αποτελούν εκτελεστές πράξεις οι γνώμες που εκφράζει η διοίκηση επί ενός θέματος και οι οποίες δεν έχουν ως συνέπεια την άμεση παραγωγή έννομου αποτελέσματος<sup>330</sup>. Έτσι, δεν θεωρούνται εκτελεστές πράξεις οι ακόλουθες:

Επιστολή σε δημόσιο υπάλληλο στην οποία διατυπώνεται η άποψη της διοίκησης για τα συντάξιμα έτη υπηρεσίας του<sup>331</sup>. Η εκτελεστική πράξη θα εκδοθεί όταν θα συνταξιοδοτηθεί ο υπάλληλος.

Επιστολή με την οποία πληροφορείται η αιτήτρια για τον τρόπο με τον οποίο υπολογίστηκαν οι καταβλητέες εισφορές της στο Ταμείο Κοινωνικών Ασφαλίσεων.<sup>332</sup>

Επιστολή της διοίκησης στην οποία διατυπώνεται η άποψη ότι ο αιτητής είναι στρατεύσιμος.<sup>333</sup> Η εκτελεστική πράξη είναι το Διάταγμα του Υπουργού Άμυνας με το οποίο καλούνται ορισμένες κατηγορίες στρατευσίμων για κατάταξη.<sup>334</sup> Πιστοποιητικό από το Λειτουργό Μεταναστεύσεως που αναφέρει ότι ο αιτητής είναι στρατεύσιμος δεν περιέχει εκτελεστική πράξη.<sup>335</sup>

---

<sup>330</sup> Fellas v. Republic (1972) 3 C.L.R. 523.

<sup>331</sup> Erotokritou v. Republic (1972) 3 C.L.R. 523.

<sup>332</sup> Ζακελίν Κεφάλια v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 133.

<sup>333</sup> Florides v. Republic (1979) 3 C.L.R. 37.

<sup>334</sup> Μιχάλης Ιωάννου v. Δημοκρατίας, (2008) 4 Α.Α.Δ. 422. Δημοκρατία v. Διονυσίου & Μαρίκας Καλλιγέρου, (2013) 3 Α.Α.Δ. 379.

<sup>335</sup> Pieri v. Republic (1978) 3 C.L.R. 356.

Απάντηση της διοίκησης σε αίτηση για εξαίρεση από την καταβολή εισαγωγικού δασμού ενός αυτοκινήτου που δεν έχει εισαχθεί.<sup>336</sup> Η εκτελεστή απόφαση λαμβάνεται μετά την εισαγωγή.

Μια γνωμοδότηση του Γενικού Εισαγγελέα.<sup>337</sup>

Επίσης, δεν είναι εκτελεστές οι πράξεις πληροφοριακού χαρακτήρα, όπως μια πράξη που πληροφορεί τον αιτητή για μια πραγματική κατάσταση ή για τις πρόνοιες ενός νόμου<sup>338</sup> ή οι πράξεις στις οποίες εκφράζεται η πρόθεση και όχι η βούληση της διοίκησης, όπως μια επιστολή που καλεί τους αιτητές να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους και τους προειδοποιεί ότι αν δεν συμμορφωθούν θα ληφθούν εναντίον τους δικαστικά μέτρα.<sup>339</sup>

Κρίθηκε ότι ήταν πληροφοριακού χαρακτήρα επιστολή της Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου προς ραδιοτηλεοπτικούς σταθμούς με την οποία τους υποδείκνυε τις υποχρεώσεις που είχαν δυνάμει του νόμου για καταβολή προς αυτή τελών επί των διαφημίσεων και

---

<sup>336</sup> *Yiangou v. Republic* (1987) 3 C.L.R. 27. *Anastasis v. Republic* (1987) 3 C.L.R. 200. *Υπουργός Οικονομικών κ. ά. v. Παπαξενοπούλου* (1993) Α.Α.Δ. 478, 483.

<sup>337</sup> *Razis and Another v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 45.

<sup>338</sup> *Amathus Navigation Co. v. Republic* (1979) 3 C.L.R. 10, 20. *Economides v. Republic* (1980) 3 C.L.R. 219. *Ioannou v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 1002. *Spyrou v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 354. *Argyrou and Others v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 474 at p. 485. *Phylactides v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 1328. *Μιχαήλ Φρειδερίκου κ. ά. v. Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 1451. *Krashias Dev. και Δήμου Έγκωμης* (1995) 3 Α.Α.Δ. 198. *Απόφ. Ελλην. Σ.Ε.* 420/66, 754/66, 1282/67, 301/69, 324/69.

<sup>339</sup> *Republic v. Demetriou and Others* (1972) 219 at p.p. 222—223. *Makris and Another v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 10. *Εταιρεία Αδελφοί Λανίτη Λτδ v. Δημοκρατίας* (1999) 3 Α.Α.Δ. 496. *Jumbo Investments κ. ά. και Δημοκρατίας* (2000) 3 Α.Α.Δ. 359.

τους καλούσε όπως, προς τον σκοπό καθορισμού των τελών, υποβάλουν εξελεγμένες καταστάσεις για τα κέρδη που είχαν από τις διαφημίσεις.<sup>340</sup>

Οι αιτητές πρόσβαλαν τη «Γνωστοποίηση Ημερομηνίας Έναρξης Ισχύος της Σύμβασης Παραχώρησης Δημόσιας Υπηρεσίας Εσωτερικών Οδικών Μεταφορών σε Τακτικές γραμμές, σε διάφορες περιοχές της Κύπρου» η οποία τους δόθηκε σύμφωνα με το 16B(1) των περί Πρόσβασης στο Επάγγελμα του Οδικού Μεταφορέα Νόμων του 2001 μέχρι (αρ. 2) του 2009. Σύμφωνα με το άρθρο 16B(1) επιτρέπεται η χρήση των υφιστάμενων αδειών από τους υφιστάμενους κατόχους τους (αιτητές) μέχρι την ημερομηνία έναρξης της ισχύος των Συμβάσεων παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας. Από την ημερομηνία εκείνη, σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, οι υφιστάμενες άδειες παύουν να ισχύουν. Με τη Γνωστοποίηση πληροφορούνταν οι αιτητές τη σχετική πρόνοια του άρθρου 16B(1) σύμφωνα με την οποία από την ημερομηνία έναρξης της ισχύος της σύμβασης παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας οι υφιστάμενες άδειές τους παύουν να ισχύουν. Κρίθηκε ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν ήταν εκτελεστές αλλά πράξεις πληροφοριακού χαρακτήρα.<sup>341</sup>

Επίσης, κρίθηκαν ότι ήταν πράξεις πληροφοριακού χαρακτήρα και, κατά συνέπεια, μη εκτελεστές επιστολή της διοίκησης με την οποία πληροφορούσε τους αιτητές ότι για να καταστεί δυνατή η έκδοση της άδειας οικοδομής θα πρέπει να υποβληθεί η έγγραφη βεβαίωση του ΕΤΕΚ<sup>342</sup> ή επιστολή της Επαρχιακής Διοίκησης προς τον εφεσεσίοντα, πολιτικό μηχανικό, ο οποίος είχε αναλάβει

---

<sup>340</sup> Εκδοτικός Οίκος Δίας Λτδ v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, (2002) 3 Α.Α.Δ. 461.

<sup>341</sup> Μεταφορική Εταιρεία Λουβαρά «ΜΕΛ» Λτδ κ. ά. v. Δημοκρατίας. (Απόφαση Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου ημερ. 28.11.2014 στην Προσφυγή 537/2010 και άλλων δώδεκα).

<sup>342</sup> Αντιγόνη Αλεξάνδρου κ.α. και Δημοκρατίας, (2009) 3 Α.Α.Δ. 368.

εκ μέρους πελάτη του τη μελέτη ανάπτυξης ακινήτου, ότι έπρεπε να συνυποβάλει, κατά την υποβολή της αίτησης για άδεια οικοδομής, βεβαίωση για την αρχιτεκτονική εργασία.<sup>343</sup> Δεν θεωρήθηκε εκτελεστή πράξη μια επιστολή κυβερνητικού Τμήματος προς το αρμόδιο όργανο, που περιείχε τη γνώμη του για μια αίτηση. Οι αιτητές θα έπρεπε να αναμένουν την απόφαση του αρμόδιου οργάνου.<sup>344</sup>

Τέλος, δεν είναι εκτελεστές ορισμένες υλικές ενέργειες της διοίκησης που δεν είναι ικανές να παραγάγουν οποιαδήποτε έννομα αποτελέσματα, όπως η χορήγηση ή η άρνηση χορήγησης αντιγράφου ενός δημόσιου εγγράφου.<sup>345</sup>

## **5. Πράξεις εκτέλεσης.**

Πράξεις εκτέλεσης είναι οι πράξεις που λαμβάνουν χώρα μετά την έκδοση μιας εκτελεστής διοικητικής πράξης, με την οποία έχει επέλθει το σκοπηθέν έννομο αποτέλεσμα και αποβλέπουν στην εκτέλεσή της. Ένα διοικητικό μέτρο για την εφαρμογή εκτελεστής πράξης συνιστά πράξη εκτέλεσης η οποία, όπως υποδηλώνει και ο όρος, δεν είναι αφ' εαυτής γενεσιουργός δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, αλλά μοχλός για υλοποίηση της γενέτειρας πράξης ή απόφασης.<sup>346</sup>

---

<sup>343</sup> Ανδρέας Αλεξάνδρου v. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 188.

<sup>344</sup> Αγρόκτημα «Γαλήνη» Λτδ v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 302.

<sup>345</sup> Yialousa Savings Bank Ltd. v. Republic (1977) 3 C.L.R. 25 at p. 31.

<sup>346</sup> Δημοκρατία v. Sunoil Bunkering Ltd. (1994) 3 Α.Α.Δ. 26, 31. Γιασεμίδου κ. ά. v. Δημοτικού Συμβουλίου κ. ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 357, 361.

Θεωρείται πράξη εκτέλεσης μια πράξη με την οποία κοινοποιείται μια εκτελεστή πράξη ή ανακοινώνεται το περιεχόμενό της.<sup>347</sup>

Θεωρούνται, επίσης, πράξεις εκτέλεσης οι πράξεις που γίνονται για την είσπραξη επιβληθέντος φόρου.<sup>348</sup> Η είσπραξη φορολογικών οφειλών δεν συνιστά πράξη προσδιοριστική των υποχρεώσεων του φορολογουμένου, αλλά αφορά την εκπλήρωσή τους. Έτσι, κρίθηκε ως πράξη εκτέλεσης η επιστολή του Τμήματος Τελωνείων με την οποία απαιτούσε από τους αιτητές την καταβολή καθορισθέντος δασμού, έστω και αν στην επιστολή αναφερόταν ότι επρόκειτο για εκτελεστή διοικητική πράξη. Η συγκεκριμένη επιστολή δεν παρήγαγε έννομα αποτελέσματα. Τα έννομα αποτελέσματα παρήχθησαν με την επιβολή του δασμού.<sup>349</sup>

Αποτελούν πράξεις εκτέλεσης η απαίτηση τελών για το αποχετευτικό σύστημα μετά τον καθορισμό τους στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας ή η Γνωστοποίηση με την οποία καθορίζεται ο χρόνος και ο τόπος πληρωμής των αποχετευτικών τελών που καθορίστηκαν σε προηγούμενη Γνωστοποίηση.<sup>350</sup>

Επίσης, αποτελούν πράξεις εκτέλεσης η προσφορά αποζημίωσης μετά τη δημοσίευση του Διατάγματος Απαλλοτρίωσης<sup>351</sup> και η

---

<sup>347</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 240.

<sup>348</sup> Kolokassides v. Republic (1965) 3 C.L.R. 542 at p. 551. Mavrommatis (No. 2) Republic (1966) 3 C.L.R. 431. Σολομωνίδης v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 315, 317.

<sup>349</sup> Διευθύντρια Τμήματος Τελωνείων v. ΚΕΟ ΛΤΔ, (2008) 3 Α.Α.Δ. 350.

<sup>350</sup> Spyros Colocassides Estates Ltd. and Another v. Republic (1977) 3 C.L.R. 205. Kanika Hotels Ltd κ.ά. και Συμβουλίου Αποχετεύσεως Λεμεσού-Αμαθούντος (1996) 3 Α.Α.Δ. 169. Lordos Hotels (Holdings) Ltd κ.ά. και Συμβουλίου Αποχετεύσεως Παραλιμνίου κ.ά. (2004) 3 Α.Α.Δ. 188.

<sup>351</sup> Kyprianou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2281 at p. 2286.

«απόφαση» για κατεδάφιση κτίσματος το οποίο προηγουμένως απαλλοτριώθηκε για τον σκοπό αυτό.<sup>352</sup>

## 6. Βεβαιωτικές πράξεις.

Μια άλλη κατηγορία μη εκτελεστών διοικητικών πράξεων είναι οι βεβαιωτικές πράξεις. Βεβαιωτική είναι η πράξη εκείνη με την οποία η διοίκηση βεβαιώνει ή επαναλαμβάνει το περιεχόμενο μιας άλλης προγενέστερης εκτελεστής πράξης, δηλώνοντας έτσι την εμμονή της σ' αυτή. Για να είναι μια πράξη βεβαιωτική μιας προγενέστερης απαιτείται να συντρέχουν οι πιο κάτω προϋποθέσεις: ταυτότητα του οργάνου που εξέδωσε τις δύο πράξεις, ταυτότητα των προσώπων στα οποία οι δύο πράξεις απευθύνονται και ταυτότητα της πραγματικής αιτιολογίας και του διατακτικού των δύο πράξεων.<sup>353</sup>

Συνήθως οι βεβαιωτικές πράξεις εκδίδονται μετά από υποβολή αίτησης για ανάκληση ή αναθεώρηση μιας εκτελεστής πράξης την οποία υποβάλλει ένας διοικούμενος, ασκώντας το δικαίωμα αναφοράς που του παρέχει το Άρθρο 29 του Συντάγματος, στο οποίο έγινε αναφορά στο προηγούμενο Κεφάλαιο.

Η νέα πράξη που θα εκδοθεί, για να είναι εκτελεστή και όχι βεβαιωτική, απαιτείται όπως προηγηθεί νέα έρευνα. Αν η νέα πράξη εκδόθηκε μετά από νέα έρευνα της υπόθεσης, η πράξη αυτή είναι εκτελεστή. Νέα έρευνα της υπόθεσης υπάρχει όταν λαμβάνονται υπόψη νέα ουσιώδη στοιχεία νομικά ή πραγματικά

---

<sup>352</sup> Θουκίης Θουκίδη κ. ά. ν. Δήμου Λεμεσού κ. ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 432. Κώστας Παπάζ ν. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 713.

<sup>353</sup> Κυριακοπούλου, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον, Έκδοση 4η, Τόμος Γ, σελ. 96. *Pieri v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 1054 at pp. 1062—1063. *Demetriades Co. Ltd. v. Limassol Municipality* (1987) 3 C.L.R. 145 at p. 148. Δήμος Λευκωσίας ν. Γρηγορίου (1996) 3 Α.Α.Δ. 191, 198.



τα οποία πρόσφατα προέκυψαν ή προϋπήρχαν αλλά ήταν άγνωστα στη διοίκηση και λαμβάνονται τώρα για πρώτη φορά πρόσθετα υπόψη.<sup>354</sup> Η λήψη υπόψη νέων στοιχείων που δεν είναι ουσιώδη δεν συνιστά νέα έρευνα της υπόθεσης.<sup>355</sup> Δεν συνιστά νέα έρευνα της υπόθεσης η επανεξέτασή της από της νομικής της μόνο πλευράς<sup>356</sup> ούτε η εξέταση νέας νομικής επιχειρηματολογίας.<sup>357</sup> Επίσης, το γεγονός ότι λήφθηκε η νομική συμβολή του Γενικού Εισαγγελέα ή του νομικού συμβούλου του αρμόδιου οργάνου δεν συνιστά, αφ' εαυτού, νέα έρευνα.<sup>358</sup>

Η άρνηση της διοίκησης, που αποφασίζεται χωρίς καμιά νέα έρευνα, να ανακαλέσει παλιά της εκτελεστή πράξη, είναι βεβαιωτική.<sup>359</sup> Τούτο δεν ισχύει αν ο αιτητής θέσει στη διοίκηση

---

<sup>354</sup> Papadopoulos v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1073 at p. 1084. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, Έκδοση 1964, σελ. 176. Δήμος Λευκωσίας v. Γρηγορίου (1996) 3 Α.Α.Δ. 191, 199. Γρηγόρη Θαλασσινού v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 364, 368. Lavar Shipping Co Ltd. v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 260. Κωνσταντίνος Σασάκαρος v. Δημοκρατίας Α.Ε. 177/209, ημερ. 2.4.2014.

<sup>355</sup> Solomonides v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1025 at p. 1032.

<sup>356</sup> Kelpis v. Republic (1970) 3 C.L.R. 196 at p. 203. Razis and Another v. Republic (1983) 3 C.L.R. 1017. Pieri v. Republic (1983) 3 C.L.R. 1054 at p. 1063. Απόφ. Ελλην. Σ.Ε. 574/71. Πέτρος Α. Θεοδοσίου v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 689, 694.

<sup>357</sup> Markou v. Republic (1968) 3 C.L.R. 267. Christofides v. Republic (1971) 3 C.L.R. 302. Odysseos v. Republic (1984) 3 C.L.R. 463.

<sup>358</sup> Θεοδοσίου v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 689. Παναγιώτης Λιασίδης v. Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου (2010) 3 Α.Α.Δ. 110. Marfin Popular Bank Public Co. Ltd v. Υπουργείου Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού, (1011) 3 Α.Α.Δ. 851.

<sup>359</sup> Zivlas v. Municipality of Paphos (1975) 3 C.L.R. 349. Πέτρος Σωτηρίου v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 338. Αποφάσεις Συμβουλίου της Επικρατείας Αρ. 4090/87 και 4091/87.

νέα ουσιώδη στοιχεία τα οποία καθιστούν επιβεβλημένη τη διεξαγωγή νέας έρευνας.<sup>360</sup> Αποτελεί υποχρέωση της διοίκησης να προχωρήσει στην έκδοση νέας απόφασης εφόσον τεθούν ενώπιόν της νέα στοιχεία.<sup>361</sup> Κρίθηκε ότι δεν αποτελούσε εκτελεστή διοικητική πράξη η άρνηση της Αρχής Ραδιοτηλεόρασης να ανακαλέσει απόφασή της με την οποία επέβαλε σε τηλεοπτικό σταθμό τη διοικητική ποινή του προστίμου, έστω και αν η ανάκληση ζητήθηκε «υπό το φως των νέων δεδομένων που προκύπτουν από την επιστολή της Επιτρόπου Διοικήσεως». Το Δικαστήριο θεώρησε ότι το περιεχόμενο της επιστολής της Επιτρόπου Διοικήσεως δεν συνιστούσε «νέο, και δη ουσιώδες, πραγματικό ή νομικό στοιχείο».<sup>362</sup>

Επίσης, δεν συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη η άρνηση της διοίκησης να ανακαλέσει απόφασή της να κατακυρώσει μια προσφορά.<sup>363</sup> Αν μια διοικητική πράξη δεν προσβληθεί, το γεγονός ότι μια όμοιά της πράξη ακυρώθηκε από το Δικαστήριο δεν δημιουργεί υποχρέωση στη διοίκηση να επανεξετάσει την πρώτη, ούτε και η απόφαση του Δικαστηρίου συνιστά νέο στοιχείο που να οδηγεί σε νέα έρευνα της υπόθεσης και έκδοση νέας εκτελεστής πράξης.<sup>364</sup>

---

<sup>360</sup> Κωνσταντίνου v. Δημοκρατίας κ. ά, (1996) 3 Α.Α.Δ. 474, 282.

<sup>361</sup> Imes Intercollege Ltd και Αρχής Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού Κύπρου, (2008) 3 Α.Α.Δ. 296. . Lavar Shipping Co Ltd v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 260.

<sup>362</sup> Αντέννα Λτδ v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, μη δημοσιευθείσα, ημερ. 26.1.2006 στην Προσφυγή Αρ. 1190/2004.

<sup>363</sup> Κυθραιώτης κ. ά. v. Κεντρικής Τράπεζας (1989) 3 Α.Α.Δ. 118, 125.

<sup>364</sup> Kefalas v. Republic (1972) 3 C.L.R. 225. Zambakides v. Republic (1982) 3 C.L.R. 1017 at p. 1024. Ioannou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1661 at p. 1670. Αλέκος Ν. Κληρίδης v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 575. Μαρούλλα Χριστοδουλίδου v. Δημοκρατίας (2002) 3 Α.Α.Δ. 855.

Δεν είναι βεβαιωτική αλλά εκτελεστή μια νέα πράξη που έχει μεν το ίδιο περιεχόμενο με μια προηγούμενη αλλά στηρίζεται σε νεότερο νόμο ο οποίος ρυθμίζει το θέμα με τρόπο διαφορετικό από τον τρόπο που το ρύθμιζε ο νόμος όταν εκδιδόταν η πρώτη πράξη.<sup>365</sup> Θα πρέπει, όμως, το νέο νομικό στοιχείο που λήφθηκε υπόψη είναι ουσιώδες, δηλ. θα πρέπει να καλύπτει ή να άπτεται της επίδικης απόφασης.<sup>366</sup> Τούτο δεν ισχύει όταν αλλάζει η νομολογία. Με τη νομολογία δεν αλλάζει το δίκαιο. Θεωρείται ότι το δίκαιο ήταν εξ αρχής αυτό που διακηρύχθηκε στην τελευταία δικαστική απόφαση. Συνεπώς δεν προκύπτει σε τέτοια περίπτωση νέο νομικό στοιχείο.<sup>367</sup>

## **7. Απώλεια εκτελεστότητας.**

Υπάρχουν πράξεις που είναι εκτελεστές κατά τον χρόνο που εκδίδονται αλλά αργότερα χάνουν την εκτελεστότητά τους είτε διότι έπαυσαν να ισχύουν λόγω ανάκλησής τους είτε διότι συγχωνεύθηκαν σε μια άλλη.

Αν μια πράξη που είναι αντικείμενο μιας Προσφυγής ανακληθεί και αντικατασταθεί με μια νέα, η δίκη καθίσταται χωρίς αντικείμενο, εκτός αν η ανακληθείσα πράξη δημιούργησε ζημιολύγες συνέπειες όταν ίσχυε, η άρση των οποίων μπορεί να επιτευχθεί μόνο μετά από ακυρωτική απόφαση, σύμφωνα με την

---

<sup>365</sup> *Pieri v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 1054 at p. 1062. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 241.

<sup>366</sup> *Οράτης v. Δημοκρατίας* (1997) 3 Α.Α.Δ. 418, 421. Μιγάλη Κωνσταντινίδη και Δημοκρατίας ημερ. 29 Ιανουαρίου 1997 στην Προσφυγή Αρ. 768/96.

<sup>367</sup> Χριστόδουλος Αργυρού κ. ά. και Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. Παναγιώτη Α. Παναγίδη κ.ά. v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 191.

παράγραφο 6 του Άρθρου 146 του Συντάγματος. Επίσης, αν εκδοθεί μια εκτελεστή διοικητική πράξη και, στη συνέχεια, εκδοθεί μια νέα πράξη αναφορικά με το ίδιο αντικείμενο, μετά από νέα έρευνα της υπόθεσης και με βάση νέα στοιχεία, η πρώτη πράξη χάνει την εκτελεστότητά της και συγχωνεύεται στη δεύτερη που στο εξής είναι η μόνη εκτελεστή πράξη και η μόνη που μπορεί να προσβληθεί.<sup>368</sup>

Μια πράξη που αποτελεί μέρος μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας μπορεί να προσβληθεί μόνη της αν έχει τα στοιχεία της εκτελεστής πράξης. Όμως, μετά την έκδοση της διοικητικής πράξης που αποτελεί το τέρμα της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, μόνο αυτή μπορεί να προσβληθεί διότι οι προηγούμενες ενδιάμεσες πράξεις έχουν χάσει την εκτελεστότητά τους και συγχωνεύτηκαν με την τελική πράξη.<sup>369</sup> Σε μια υπόθεση οι αιτητές είχαν προσβάλει απόφαση του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών με την οποία τέθηκαν εκτός διαγωνισμού. Ενώ εκκρεμούσε η εκδίκαση της Προσφυγής, εκδόθηκε τελική απόφαση για την κατακύρωση και ανάθεση του έργου σε άλλο προσφοροδότη. Κρίθηκε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, που ήταν αρχικά εκτελεστή, απώλεσε στη συνέχεια την εκτελεστότητά

---

<sup>368</sup> Spyrou v. Republic (1983) 3 C.L.R. 354 at p. 359. Lavar Shipping Co Ltd v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 260.

<sup>369</sup> Papanicolaou (No. 1) v. Republic (1968) 3 C.L.R. 225. Ηλία κ. ά. v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 884. Μιχαήλ Σάουρος v. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 228. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1969—1959) σελ. 244. Λουκά v. Δημοκρατίας (1996) 3 Α.Α.Δ. 413, 418. Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 3η έκδοση, σελ. 253. Chrikar Trading Ltd κ.α. v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 541. Θεόδοτος Θεοδότου κ.α. v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 138.

της αφού απορροφήθηκε στην τελική απόφαση και έτσι η Προσφυγή απορρίφθηκε.<sup>370</sup>

Η απόφαση για απόρριψη μιας προσφοράς που υποβλήθηκε στα πλαίσια πλειοδοτικού διαγωνισμού δεν χάνει την εκτελεστότητά της αν ακολουθήσει απόφαση ακύρωσης του διαγωνισμού.<sup>371</sup>

Πράξη για την οποία υποβλήθηκε ένσταση ή ιεραρχική προσφυγή, σύμφωνα με ένα νόμο, χάνει την εκτελεστότητά της και συγχωνεύεται με την πράξη που λήφθηκε ή θα ληφθεί επί της ένστασης ή της ιεραρχικής προσφυγής η οποία είναι και η μόνη εκτελεστή και κατά συνέπεια η μόνη που μπορεί να προσβληθεί.<sup>372</sup>

---

<sup>370</sup> Κοινοπραξία Cyprus Airports Group v. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 437, 442-443.

<sup>371</sup> Tamassos Suppliers v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 60, 70.

<sup>372</sup> Economides and Others v. Republic (1978) 3 C.L.R. 230. Mitidou v. C.Y.T.A. (1982) 3 C.L.R. 555 at pp. 577—580. Iordanou v. Republic (1985) 3 C.L.R. 476. Strongiliotis v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1085. Vyrinos and Others v. Republic (1987) 3 C.L.R. 1159, 1164. Ζίττης v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 394. Λυσιώτης v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 88. Χαράλαμπος Σβανάς v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 576.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

### ΟΙ ΥΠΟΚΕΙΜΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟ·Υ·ΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ

#### ***A.ΤΟ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ***

##### **1. Έννοια και περιεχόμενο έννομου συμφέροντος.**

Η 2η παράγραφος του Άρθρου 146 του Συντάγματος αναφέρει:

«2. Η προσφυγή ασκείται υπό παντός προσώπου, του οποίου προσεβλήθη ευθέως διά της αποφάσεως, της πράξεως ή της παραλείψεως ίδιον, ενεστώς έννομον συμφέρον, όπερ κέκτηται τούτο είτε ως άτομον είτε ως μέλος κοινότητός τινος.»

Το Σύνταγμά μας, όπως και η νομοθεσία όλων των χωρών που εφαρμόζουν το ίδιο σύστημα διοικητικού δικαίου, δεν επιτρέπει τη λεγόμενη «λαϊκή αγωγή» (actio popularis) όπου κάθε πολίτης, που ενδιαφέρεται για τη διασφάλιση της ευνομίας, θα μπορούσε να προσβάλει οποιαδήποτε πράξη της διοίκησης. Τούτο θα οδηγούσε στην υπερφόρτωση και, τελικά, στην παράλυση της διοικητικής δικαιοσύνης.

Θα πρέπει ο αιτητής να έχει έννομο συμφέρον στην ακύρωση της πράξης. Το έννομο συμφέρον αφορά κάθε νομική ή πραγματική κατάσταση που αναγνωρίζεται από το δίκαιο, από την οποία ο αιτητής, βάσει ενός ειδικού δεσμού, αντλεί ωφέλεια, η οποία θίγεται αμέσως ή εμμέσως από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη. Με άλλα λόγια, θα πρέπει η πράξη ή η παράλειψη να

έχει ως συνέπεια την πρόκληση υλικής ή ηθικής βλάβης στον αιτητή.<sup>373</sup>

Είναι απαράδεκτη μια Προσφυγή, αν η ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης δεν θα ωφελήσει τον αιτητή ή θα τον βλάψει.<sup>374</sup>

Στη δημόσια υπηρεσία υπάρχουν οι λεγόμενες προαγωγές σε «συνδυασμένες θέσεις». Για παράδειγμα, θέση Λειτουργού Β΄ συνδυασμένη με τη θέση Λειτουργού Α΄. Η προαγωγή στη θέση Λειτουργού Α΄ δεν διενεργείται μετά από επιλογή μεταξύ διαφόρων υποψηφίων, αλλά μετά από αυτοτελή κρίση του ενός υπαλλήλου που κατέχει τη θέση Λειτουργού Β΄ και έχει τα απαιτούμενα χρόνια υπηρεσίας στη θέση αυτή. Ένας άλλος Λειτουργός Β΄ δεν μπορεί να προσβάλει την προαγωγή συναδέλφου του σε συνδυασμένη θέση για τον λόγο ότι και επιτυχής να είναι η έκβαση της Προσφυγής του δεν θα τον ωφελήσει αφού κάθε προαγωγή σε συνδυασμένη θέση ή τάξη δεν είναι αποτέλεσμα επιλογής ανάμεσα σε αριθμό υποψηφίων, αλλά γίνεται ύστερα από αυτοτελή κρίση της αξίας του υπαλλήλου και ανεξάρτητα αν υπάρχει ή όχι κενή θέση.<sup>375</sup> Αν δικαιούταν και αυτός προαγωγής στη συνδυασμένη θέση Λειτουργού Α΄, διότι είχε και αυτός τα προσόντα, θα μπορούσε να προσβάλει την παράλειψη της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας να τον προαγάγει.

Αστυφύλακας δεν νομιμοποιείται να προσβάλει απόφαση με την οποία διορίστηκαν συναδέλφοί του στη θέση Αναπληρωτή Λοχία. Οι αναπληρωτικοί διορισμοί δεν διενεργούνται ύστερα από

---

<sup>373</sup> Ε. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 11<sup>η</sup> έκδοση, σελ. 476.

<sup>374</sup> Ioakim v. Limassol Municipality (1970) 3 C.L.R. 170. Demetriou and Others v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1853 at p. 1861.

<sup>375</sup> Καμπανελλάς v. Ε.Δ.Υ. (1989) 3 Α.Α.Δ. 2419, 2423.

σύγκριση μεταξύ των προσοντούχων αλλά γίνονται προς κάλυψη συγκεκριμένων υπηρεσιακών αναγκών και για περιορισμένο χρονικό διάστημα.<sup>376</sup> Το ίδιο ισχύει και για τους αναπληρωτικούς διορισμούς στη δημόσια υπηρεσία.<sup>377</sup> Επίσης, έχει κριθεί ότι δεν υπάρχει έννομο συμφέρον στην επιδίωξη ακύρωσης προαγωγής σε υπεράριθμη θέση κατ' εφαρμογή του άρθρου 45 του περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμου εφόσον η διαδικασία αποκατάστασης είναι διαδικασία ανεξάρτητη από τη διαδικασία επανεξέτασης συνεπεία ακυρωτικής απόφασης. Στην απόφαση για αποκατάσταση με προαγωγή σε υπεράριθμη θέση δεν γίνεται, ούτε υπάρχει σύγκριση μεταξύ υπαλλήλων, ώστε αυτοί να τύχουν αξιολόγησης από το αρμόδιο διοικητικό όργανο προς επιλογή του καταλληλότερου. Σε τέτοιες περιπτώσεις, επισημάνθηκε, «ο αιτητής δεν διεκδικεί για τον εαυτό του την προαγωγή του σε υπεράριθμη θέση και δεν θα ωφεληθεί ο ίδιος από την ακύρωση της σχετικής απόφασης».<sup>378</sup> Όμως, μπορεί η απόφαση να επηρεάσει άμεσα τη θέση του αιτητή στην ιεραρχία της υπηρεσίας στην οποία εργάζονται αυτός και ο προαχθείς.<sup>379</sup>

Εταιρεία της οποίας η προσφορά για μεταφορά φοιτητών απορρίφθηκε από το Πανεπιστήμιο και κατακυρώθηκε αυτή στα ενδιαφερόμενα μέρη δεν νομιμοποιούνται να προσβάλει απόφαση για χορήγηση στα τελευταία άδειας μεταφοράς επιβατών επί συμβάσει. Η επιτυχία της Προσφυγής δεν θα εξυπηρετούσε την

---

<sup>376</sup> Μάριος Παφίτης v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευμένη, ημερ. 23.2.2005 στην Προσφυγή Αρ. 22/04.

<sup>377</sup> Βραχίμης Χατζηχάννας v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευμένη, ημερ. 12.9.2005 στην Προσφυγή Αρ. 1028/05. Μαρία Πιερίδου v. Δημοκρατίας, ημερ. 14.12.2005 στην Προσφυγή Αρ. 90/04.

<sup>378</sup> Βραχίμης Χατζηχάννα v. Δημοκρατίας (Αρ.2), (2004) 3 Α.Α.Δ. 658. Αννίτα Δημητριάδου και Γλαύκου Καριόλου κ. α. και Κυπριακού Οργανισμού Τουρισμού, ημερ. 5.6.2015 στην ΑΕ 124/2010.

<sup>379</sup> Petrakis Panayides v. Republic (1973) 3 C.L.R. 378, 384. Χρίστος Κυριάκου κ.ά. v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (Αρ.1), (1991) 4 Α.Α.Δ. 1443.



αιτήτρια εταιρεία, αφού προϋπόθεση για χορήγηση της άδειας που αποτελούσε το αντικείμενο της Προσφυγής ήταν η ύπαρξη σύμβασης την οποία δεν εξασφάλισε η αιτήτρια εταιρεία και, ως εκ τούτου, δεν ήταν νομικά δυνατή η χορήγηση της άδειας σ' αυτή.<sup>380</sup>

Όμως, στις πιο κάτω δυο περιπτώσεις κρίθηκε ότι οι αιτητές είχαν έννομο συμφέρον.

Κρίθηκε ότι απόφαση για ματαίωση της πλήρωσης μιας θέσης επειδή το αρμόδιο όργανο έκρινε ότι όλοι οι υποψήφιοι ήταν ακατάλληλοι, πλήττει το συμφέρον των αποκλεισθέντων υποψηφίων και νομιμοποιούνται να προσβάλουν την απόφαση.<sup>381</sup>

Οι αιτητές ήταν μεταξύ των υποψηφίων κατά την πλήρωση τριών θέσεων Γενικού Διευθυντή Υπουργείου. Ενώ βρισκόταν σε εξέλιξη η πλήρωση των θέσεων αποφασίστηκε η πλήρωση χωρίς δημοσίευση και τέταρτης θέσης, σύμφωνα με το άρθρο 34(14) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου. Οι αιτητές, μεταξύ άλλων, αμφισβήτησαν τη νομιμότητα της πλήρωσης, χωρίς δημοσίευση, της τέταρτης θέσης. Κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι είχαν έννομο συμφέρον να προβάλουν τον ισχυρισμό ότι η πλήρωση της τέταρτης θέσης ήταν παράνομη. Σε περίπτωση που η θέση δημοσιευθεί και πληρωθεί στο μέλλον, οι αιτητές «ενδεχόμενα να υπερέχουν έναντι των άλλων τότε υποψηφίων και επί των υφισταμένων προσόντων τους αλλά και επί των προσόντων τους όπως αυτά ενδέχεται να είχαν διαμορφωθεί μέχρι τότε».<sup>382</sup>

---

<sup>380</sup> Λεωφορεία Λευκωσίας Λτδ v. Δημοκρατίας, (1999) 3 Α.Α.Δ. 56.

<sup>381</sup> Πρόδρομος Χατζόγλου και Πανεπιστημίου Κύπρου κ.α. (2001) 3 Α.Α.Δ. 687.

<sup>382</sup> Ανδρέας Κοφτερός κ.ά. v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 171. Αρχή Λιμένων v. Βασιλείου (1996) 3 Α.Α.Δ. 54. Δημοκρατία κ.ά, v. Ιωσήφ Πεκρή κ.ά., ημερ. 12.6.2012, στις ΑΕ 114/2009 και 125/2009.

Το απαιτούμενο συμφέρον πρέπει να υπάρχει σ' όλα τα στάδια της διαδικασίας, από την έγερση μέχρι την εκδίκαση της Προσφυγής και την έκδοση της σχετικής απόφασης.<sup>383</sup> Εξυπακούεται ότι το έννομο συμφέρον πρέπει να υφίσταται και κατά το στάδιο της έφεσης.<sup>384</sup>

Η αιτήτρια-εφεσείουσα που είχε πολεοδομική άδεια διαίρεσης του ακινήτου της κρίθηκε ότι είχε έννομο συμφέρον να προσβάλει τη χορήγηση πολεοδομικής άδειας διαίρεσης γειτονικού ακινήτου. Κατά την εκδίκαση της έφεσης διαπιστώθηκε ότι η πολεοδομική άδεια της αιτήτριας είχε λήξει. Κρίθηκε ότι το άμεσο, ενεστώς έννομο συμφέρον της εφεσείουσας συναρτούνταν απόλυτα με την άδεια διαίρεσης του ακινήτου της. Έτσι, με τη λήξη αυτής της άδειας η εφεσείουσα απώλεσε το άμεσο και ενεστώς έννομο συμφέρον της για προώθηση της Προσφυγής της.<sup>385</sup> Παύει να έχει έννομο συμφέρον αιτήτρια σε Προσφυγή εναντίον απόφασης για μη χορήγηση άδειας οικοδομής αν κατά την εκδίκαση της Προσφυγής μεταβιβάσει στα παιδιά της την κυριότητα του ακινήτου για το οποίο ζητήθηκε η άδεια.<sup>386</sup>

Όχι μόνο η Προσφυγή αλλά και οι λόγοι ακυρότητας πρέπει να προβάλλονται «μετ' εννόμου συμφέροντος» για να είναι παραδεκτοί.<sup>387</sup>

---

<sup>383</sup> Αντώνης Μαυρουδής κ.ά. ν. Δημοκρατίας, (1991) 3 Α.Α.Δ. 123.

<sup>384</sup> Μωσής Ταρτίου κ. ά. ν Δημοκρατίας ΑΕ 199/2009 και 202/2009, ημερ. 29.9.2014

<sup>385</sup> Άννα Κυριάκου Μαραθεύτη ν. Δήμου Λεμεσού (2003) 3 Α.Α.Δ. 228

<sup>386</sup> Λουκία Α. Σεργίδου ν. Δήμου Λευκωσίας κ.ά. (1998) 3 Α.Α.Δ. 189.

Ο αιτητής έχει το βάρος να αποδείξει ότι έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει μια πράξη.<sup>388</sup> Εναπόκειται στον αιτητή να ικανοποιήσει το Δικαστήριο ότι υπέστη βλάβη από την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης λόγω της ειδικής σχέσης που τον συνδέει με αυτή.

Η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος τεκμαίρεται αν η Προσφυγή ασκείται από αυτόν που αφορά η προσβαλλόμενη πράξη, δηλ. από αυτόν στον οποίο απευθύνεται. Αν ο αιτητής δεν είναι ο αποδέκτης της πράξης, πρέπει να πιθανολογήσει έννομο συμφέρον. Σε τέτοια περίπτωση, δεν απαιτείται απόδειξη, αλλ' αρκεί η πιθανολόγηση, δηλ. ο εύλογος ισχυρισμός ότι η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το έννομο συμφέρον του προσφεύγοντος.<sup>389</sup>

Το συμφέρον που θίγεται μπορεί να είναι υλικό ή ηθικό.<sup>390</sup> Έννομο συμφέρον έχει τόσο ο υλικά όσο και ο ηθικά ζημιούμενος από την πράξη της διοίκησης. Το έννομο συμφέρον είναι υλικό, όταν η βλάβη που προκαλείται από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη αφορά περιουσιακά δικαιώματα και μπορεί να αποτιμηθεί σε χρήμα. Το έννομο συμφέρον είναι ηθικό, όταν η βλάβη δεν συνίσταται σε περιουσιακή ζημία, αλλά αφορά καταστάσεις που έχουν ηθική

---

<sup>387</sup> Αναστασίου v. Κ.Ο.Τ. (1996) 4 Α.Α.Δ. 2440, 2443. Αναστασίου v. Δήμου Πραλμνίου (2000) 3 Α.Α.Δ. 339.

<sup>388</sup> Papantoniou v. E.A.C. (1986) 3 C.L.R. 105..

<sup>389</sup> Χαραλάμπους v. Δημοκρατίας (Αρ.1) (1996) 3 Α.Α.Δ. 73, 79, 82.

<sup>390</sup> Olympios v. Republic (1974) 3 C.L.R. 17. Pantelides and Others (No.1) v. Republic (1974) 3 C.L.R. 203. Vakana and Others v. Republic (1987) 3 C.L.R. 316 at pp. 319—320.

αξία για τον αιτητή.<sup>391</sup> Το περιεχόμενο δηλ. του συμφέροντος δεν απαιτείται να είναι χρηματικό, αλλ' αρκεί να είναι και ηθικό μόνο.

Με βάση τη νομολογία του Ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας, μπορούν να παρατεθούν τα πιο κάτω παραδείγματα εννόμου ηθικού συμφέροντος:<sup>392</sup> Ανώτερος υπάλληλος Υπουργείου νομιμοποιείται να προσβάλει τον διορισμό του Διευθυντή του Υπουργείου στο οποίο υπηρετεί διότι έχει ηθικό έννομο συμφέρον να τηρούνται οι νόμοι που αφορούν τον κλάδο στον οποίο ανήκει και όπως οι ανώτερες θέσεις στη δημόσια υπηρεσία κατέχονται νόμιμα. Δημότης των Αθηνών κρίθηκε ότι έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση με την οποία επέρχεται μεταβολή της διαμόρφωσης κεντρικής πλατείας της πόλης των Αθηνών.

Διαφορετική είναι η προσέγγιση της νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου ως προς το θέμα του ηθικού εννόμου συμφέροντος. Σύμφωνα με σχετικές αποφάσεις, δεν είναι επιτρεπτό να «αγνοήσουμε επιτακτικές συνταγματικές διατάξεις που καθορίζουν ότι το δικαίωμα για δικαστική αναθεώρηση εγείρεται μόνο όπου το συμφέρον επηρεάζεται άμεσα ως αποτέλεσμα της απόφασης που προσβάλλεται. Το αντίθετο του “άμεσα” είναι το “έμμεσα”. Έμμεσος επηρεασμός συμφέροντος δεν δίδει δικαίωμα για δικαστική αναθεώρηση».<sup>393</sup> Το ηθικό συμφέρον «δεν συναρτάται με την ηθική τάξη στη στενή της έννοια, ούτε με τις ευαισθησίες του προσφεύγοντος, αλλά με την ιδιαίτερη σχέση του ως προς το αντικείμενο της απόφασης και τις επιπτώσεις που

---

<sup>391</sup> Ε. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 11<sup>η</sup> έκδοση, σελ. 476.

<sup>392</sup> Βλ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, Έκδοση 1960, σελίδες 200-201. Λοχίας Γεωργίου κ. ά. ν. Παναγή κ. ά. & Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 81, 88.

<sup>393</sup> Pitsillos and C.B.C. (1982) 3 C.L.R. 208.

ενέχει στη λειτουργία του».<sup>394</sup> Καταληκτικά, μπορεί να αναφερθεί ότι και στην Κύπρο το συμφέρον του αιτητή, το οποίο επηρεάζεται από μια πράξη της διοίκησης, μπορεί να είναι είτε υλικό είτε ηθικό. Και στις δύο όμως περιπτώσεις «πρέπει να διακρίνεται από το γενικό συμφέρον και να συσχετίζεται με την ιδιαιτερότητα της θέσης του προσφεύγοντος».<sup>395</sup>

Κρίθηκε ότι αρχιτέκτονες οι οποίοι κατήγγειλαν συνάδελφους τους στο Επιστημονικό Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου ότι διέπραξαν πειθαρχικά αδικήματα δεν νομιμοποιούνταν να προσβάλουν απόφαση με την οποία οι συνάδελφοί τους απαλλάγηκαν.<sup>396</sup>

Οι δημότες μιας πόλης δεν νομιμοποιούνται να προσβάλουν απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου με την οποία αποφασίστηκε η κατακύρωση της προσφοράς για κατεδάφιση κτιρίου το οποίο προηγουμένως απαλλοτριώθηκε για τον σκοπό αυτό. Κρίθηκε ότι η ιδιότητα του δημότη που επικαλέστηκαν δεν ήταν δυνατό σε καμιά περίπτωση να τους νομιμοποιήσει, αφού η διαδικασία της κατακύρωσης, αυτή καθ' εαυτή, δεν σχετίζεται για το ενδιαφέρον τους για τη διατήρηση σημαντικού για την πόλη κτίσματος.<sup>397</sup>

Το συμφέρον του αιτητή θα πρέπει να είναι έννομο. Έννομο είναι το συμφέρον όταν δεν αντίκειται σε μια κατάσταση ή ιδιότητα που αναγνωρίζει ως νόμιμη ο νόμος. Το συμφέρον θα πρέπει να

---

<sup>394</sup> Λοχίας Γεωργίου κ.ά. ν. Παναγή κ.ά. και Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 81.

<sup>395</sup> Δημοτικό Συμβούλιο Δήμου Πάφου ν. Όλγα Ελευθερίου Κορακίδου, Α.Ε. 29/2010, ημερ. 2.4.2014.

<sup>396</sup> Ούλα Μίκη Ζεμπύλα, Διαχειρίστρια της περιουσίας του αποβιώσαντος Μίκη Ζεμπύλα κ. ά. ν. Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου κ. ά. (1999) 3 Α.Α.Δ. 314.

<sup>397</sup> Θουκή Θουκίδη κ. ά. ν. Δήμου Λεμεσού κ. ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 43.

αναγνωρίζεται από το δίκαιο ως άξιο έννομης προστασίας.<sup>398</sup> Για παράδειγμα, ένα σωματείο δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει μια πράξη με την οποία αποφασίστηκε η κατακύρωση της προσφοράς ενός προσώπου αντί της δικής του διότι ένα σωματείο δεν μπορεί να έχει κερδοσκοπικούς σκοπούς, σύμφωνα με το άρθρο 2 του περί Σωματείων και Ιδρυμάτων Νόμου (Νόμος 57 του 1972) και το άρθρο 370 του περί Εταιρειών Νόμου, Κεφ. 113.<sup>399</sup> Κρίθηκε ότι ιδιοκτήτης συγκροτήματος τουριστικών διαμερισμάτων δεν είχε έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση που τον καλούσε να σταματήσει να παρέχει οποιεσδήποτε υπηρεσίες με την τοποθέτηση και ενοικίαση κρεβατιών και ομπρελών επί της παραλίας μπροστά από το συγκρότημά του. Με την επίδικη απόφαση, δεν θίγηκε κανένα έννομο συμφέρον του, εφόσον αυτός ουδέποτε παρείχε υπηρεσίες ή τοποθετούσε κρεβάτια και ομπρέλες στην παραλία νόμιμα, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία.<sup>400</sup>

Επίσης, το συμφέρον του αιτητή για να είναι έννομο δεν πρέπει να έχει δημιουργηθεί από τις δικές του παράνομες πράξεις. Ισχύει και στο δημόσιο δίκαιο η νομική αρχή του ιδιωτικού δικαίου «*ex turpi causa non oritur actio*».<sup>401</sup>

## **2. Ενεστώς, άμεσο και προσωπικό έννομο συμφέρον.**

Το έννομο συμφέρον θα πρέπει να είναι, όπως απαιτεί η 2<sup>η</sup> παράγραφος του Άρθρου 146, ενεστώς και ίδιον.

---

<sup>398</sup> Βάσος Κωνσταντίνου κ. ά. ν. Δήμου Πάφου (1998) 3 Α.Α.Δ. 707. Επ. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 5η έκδοση, σελ. 433. Π. Δ. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, έκδοση 1994, παρ. 537-538.

<sup>399</sup> *Aeroleschi Kyprou v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 2703 at pp. 2710—2711.

<sup>400</sup> Ανδρέας Π. Μασούρης ν. Δήμου Παραλιμνίου (2001) 3 Α.Α.Δ. 266.

<sup>401</sup> *Improvement Board of Strovolos v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 434 at p. 44

Ενεστώς είναι το έννομο συμφέρον που υπάρχει όταν ασκείται η Προσφυγή και όχι εκείνο που ελπίζεται να δημιουργηθεί στο μέλλον. Θεωρείται το έννομο συμφέρον ως ενεστώς και στην περίπτωση που η βλάβη να μεν δεν έχει επέλθει στον αιτητή κατά τον χρόνο της προσβολής της πράξης, θεωρείται όμως βέβαιο και αναπόφευκτο ότι θα επέλθει στο μέλλον.<sup>402</sup> Έτσι, κρίθηκε ότι αιτητής έχει ενεστώς έννομο συμφέρον να προσβάλει μια πράξη ή παράλειψη που θα επηρεάσει μελλοντικά την υπηρεσιακή του ανέλιξη στη δημόσια υπηρεσία.<sup>403</sup> Επίσης, κρίθηκε ότι αιτήτρια η οποία ήταν αδειούχος φαρμακοποιός είχε έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση του Συμβουλίου Φαρμακευτικής με την οποία χορηγήθηκε στο ενδιαφερόμενο μέρος άδεια λειτουργίας φαρμακείου στην οδό που βρίσκεται το φαρμακείο της αιτήτριας και σε κοντινή απόσταση.<sup>404</sup> Αντίθετα, κρίθηκε ότι αιτήτρια εταιρεία δεν είχε ενεστώς συμφέρον να προσβάλει την απόφαση της Εφόρου Εταιρειών να εκδώσει πιστοποιητικό εγγραφής διπλώματος ευρεσιτεχνίας για αριθμό φαρμάκων στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα γιατί η ίδια δεν κατασκεύαζε ή διέθετε φάρμακα που αφορούσε το δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Το συμφέρον το οποίο επικαλέστηκε η αιτήτρια εταιρεία, ότι θα μπορούσε να προβεί στην κατασκευή αυτών των φαρμάκων κρίθηκε ότι ήταν «μελλοντικό και σε μεγάλο βαθμό θεωρητικό».<sup>405</sup>

Ίδιον είναι το συμφέρον όταν είναι άμεσο και προσωπικό.

---

<sup>402</sup> Χαραλάμπους v. Δημοκρατίας (Αρ.1) (1996) 3 Α.Α.Δ. 73, 79, 82. Λοχίας Γεωργίου κ. ά. v. Παναγή κ. ά. & Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 81, 88. Π. Δ. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, Δεύτερη Έκδοση, παρ. 537-545. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, Έκδοση 1964, σελ. 19

<sup>403</sup> Papasavvas v. Republic (1967) 3 C.L.R. 111 at p. 124.

<sup>404</sup> Γεωργία Νικολαΐδου, (2006) 4 Α.Α.Δ. 65.

<sup>405</sup> Medochemie v. Δημοκρατίας, (1997) 3 Α.Α.Δ. 567, 572.

Άμεσο είναι το έννομο συμφέρον που συνδέεται άμεσα με το πρόσωπο του αιτητή. Κρίθηκε ότι ένας δεν μπορεί να προσβάλλει την άρνηση της διοίκησης να χορηγήσει άδεια οδικής χρήσης σε αυτοκίνητο που είναι εγγεγραμμένο στο όνομα της συζύγου του.<sup>406</sup> Κυπριακή εταιρεία δεν έχει άμεσο έννομο συμφέρον να προσβάλει άρνηση της διοίκησης να χορηγήσει άδεια εισόδου σε αλλοδαπό με τον οποίο συνήψε σύμβαση εργοδότησης.<sup>407</sup> Η σχετική απόφαση μπορεί να προσβληθεί από τον ίδιο τον άμεσα θιγόμενο αλλοδαπό, έστω και αν η απόφαση κοινοποιήθηκε σε τρίτο πρόσωπο.<sup>408</sup> Επίσης, ιδιωτική σχολή τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης με την οποία απέρριψε την αίτηση για θεώρηση εισόδου αλλοδαπών για να φοιτήσουν στο εκπαιδευτικό ίδρυμα της αιτήτριας.<sup>409</sup> Όμως, υπεράκτια εταιρεία έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την άρνηση της διοίκησης να χορηγήσει νέα άδεια παραμονής σε αλλοδαπό που είναι διευθυντής της.<sup>410</sup> Εταιρεία δεν έχει άμεσο έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση κατακύρωσης μιας προσφοράς εκ μέρους της κοινοπραξίας που υπέβαλε την προσφορά και της οποίας η αιτήτρια ήταν μέλος. Στην Κύπρο, μια κοινοπραξία θεωρείται «πρόσωπο» μέσα στην έννοια του Άρθρου 146 του Συντάγματος και νομιμοποιείται να προσβάλει απόφαση που θίγει το έννομο της συμφέρον.<sup>411</sup>

---

<sup>406</sup> *Miliotis v. Republic* (1968) 3 C.L.R. 578.

<sup>407</sup> *Amanda Marga Ltd. v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 2588.

<sup>408</sup> *Sanka Manjula Kankani Gamage v. Δημοκρατίας* (2008) 3 Α.Α.Δ. 463.

<sup>409</sup> *The Philips College v. Δημοκρατίας*, μη δημοσιευμένη, ημερ. 26.1.2006 στην Προσφυγή Αρ. 1171/2003.

<sup>410</sup> *Salem and Another v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 1191 at p. 1194.

<sup>411</sup> *Ioannou & Paraskevaides Ltd v. Δημοκρατίας* (2006) 3 Α.Α.Δ. 341.



Η εφεσείουσα προσέβαλε την απόρριψη του αιτήματός της για απαλλαγή από τον ειδικό φόρο σε σχέση με τα καύσιμα που χρησιμοποιούνταν σε εκσκαφείς, φορτωτήρες, φορτηγά οχήματα. Τα καύσιμα χρησιμοποιούνταν για τη λατόμευση και μεταφορά πρώτων υλών, από τους εργολάβους με τους οποίους είχε συμβληθεί η εφεσείουσα. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η εφεσείουσα στερείτο έννομου συμφέροντος εφόσον δεν επωμίζεται η ίδια το κόστος των εν λόγω καυσίμων. Είναι οι εργολάβοι που θα δικαιούνταν σε υποβολή αιτήματος για απαλλαγή και, συνεπώς, το συμφέρον της εφεσείουσας είναι έμμεσο εφόσον αυτό ουσιαστικά πηγάζει από τον επηρεασμό του συμφέροντος των εργολάβων.<sup>412</sup>

Κρίθηκε από την πλειοψηφία της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι Διατάγματα, τα οποία εξέδωσε η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, ως Αρχή Εξυγίανσης, με βάση τον περί Εξυγίανσης Πιστωτικών και άλλων Ιδρυμάτων Νόμο του 2013 (Ν. 17(I)/2013), που αφορούσαν, μεταξύ άλλων, τη διάσωση με ίδια μέσα της Τράπεζας Κύπρου Δημόσιας Εταιρείας Λτδ, δεν έπλητταν το έννομο συμφέρον των αιτητών που ήταν καταθέτες στην εν λόγω Τράπεζα. Τονίστηκε ότι δεν θίγεται ευθέως άμεσο συμφέρον των καταθετών το οποίο να τους δίδει το δικαίωμα Προσφυγής κατά της νομιμότητας των Διαταγμάτων, όπως δεν θα είχαν δικαίωμα Προσφυγής οποιοδήποτε άλλοι (μη καταθέτες) συμβατικοί πιστωτές των τραπεζών. Επίσης, κρίθηκε ότι οι καταθέτες δεν είχαν έννομο συμφέρον να προσβάλουν την ΑΔΠ 197/2013 η οποία αφορούσε τον διορισμό Ειδικού Διαχειριστή.<sup>413</sup>

---

<sup>412</sup> Τσιμεντοποιία Βασιλικού Δημόσια Εταιρεία Λτδ v. Δημοκρατίας, ημερ. 4.6.2015 στην ΑΕ 66/2010.

<sup>413</sup> Μυρτώ Χριστοδούλου κ.α. v. Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου κ.ά., (2013) 3 Α.Α.Δ. 427.

Αποδέκτες συλλογικών στοιχημάτων δεν έχουν άμεσο έννομο συμφέρον να προσβάλουν απόφαση επιβολής φόρου συλλογικών στοιχημάτων. Ο φόρος επιβαρύνει τα πρόσωπα που συμμετέχουν στο στοίχημα. Οι αποδέκτες των στοιχημάτων ενεργούν απλά ως εισπράκτορες.<sup>414</sup> Το ίδιο ισχύει και για τους διοργανωτές καλλιτεχνικών εκδηλώσεων σε σχέση με τον φόρο θεάματος. Ο φόρος θεάματος δεν επιβάλλεται στους διοργανωτές αλλά σ' αυτούς που αγοράζουν τα εισιτήρια για να παρακολουθήσουν την εκδήλωση.<sup>415</sup>

Κυπριακή εταιρεία δεν έχει άμεσο συμφέρον να προσβάλει, ως αντιπρόσωπος αλλοδαπής εταιρείας η οποία είχε λάβει μέρος σε διεθνή διαγωνισμό, την απόφαση απόρριψης της προσφοράς της και κατακύρωσής της σε άλλον οίκο.<sup>416</sup> Επίσης, κρίθηκε ότι μια εταιρεία δεν έχει άμεσο έννομο συμφέρον να προσβάλει πράξη που αφορά θυγατρική της εταιρείας της οποίας η προστασία των συμφερόντων δεν είναι μεταξύ των σκοπών της.<sup>417</sup>

Απόφαση με την οποία επανακαθορίζεται η αξία εισαχθέντων αυτοκινήτων και αξιώνεται από τους εισαγωγείς η καταβολή πρόσθετου δασμού, μόνο από τους τελευταίους μπορεί να προσβληθεί και όχι από τους ιδιοκτήτες των αυτοκινήτων.<sup>418</sup>

---

<sup>414</sup> Sportman Betting Company Ltd v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 1069.

<sup>415</sup> Α.Ο.Μ.Μ. Γαλαξίας Παραγωγές Λτδ v. Δήμου Στροβόλου (2008) 3 Α.Α.Δ. 291. Δήμος Στροβόλου v. Α.Ο.Μ.Μ. Γαλαξίας Παραγωγές Λτδ, Αναθεωρητική Έφεση Αρ.71/2008, ημερ. 9.1.2014

<sup>416</sup> Epsilon Electromechanical Ltd., ως αντιπρόσωπος της Hawker Siddeley Switchgear Ltd. v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (2000) 3 Α.Α.Δ. 379.

<sup>417</sup> Peletico Ltd. v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1582.

<sup>418</sup> Αριστοτέλους κ. ά. v. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ.279, 292.

Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, με την οποία καθορίζεται το δικαίωμα των αποφοίτων ιδιωτικών σχολών μέσης εκπαίδευσης για συμμετοχή στις εισαγωγικές εξετάσεις του Πανεπιστημίου Κύπρου και των Ανώτερων και Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων της Ελλάδας, μπορεί να προσβληθεί, όχι μόνο από τελειόφοιτους των ιδιωτικών σχολών μέσης εκπαίδευσης, αλλά και από ιδιωτικές σχολές μέσης εκπαίδευσης διότι με την απόφαση, με την οποία θίγεται η υπόσταση του απολυτηρίου το οποίο παρέχουν, θίγεται άμεσα και η υπόστασή και η θέση τους στο εκπαιδευτικό στερέωμα της Κύπρου. Αντίθετα, δεν έχουν άμεσο έννομο συμφέρον να προσβάλουν την απόφαση αυτή οι γονείς των τελειοφοίτων των πιο πάνω σχολών.<sup>419</sup>

Διάταγμα Απαλλοτρίωσης μπορεί να προσβληθεί και από τον ενοικιαστή του επηρεαζόμενου ακινήτου. Η απαλλοτρίωση επηρεάζει άμεσα το καθόλα νόμιμο δικαίωμα του να κατέχει το υποστατικό στο οποίο αναφέρεται το Διάταγμα.<sup>420</sup> Διάταγμα Απαλλοτρίωσης τουρκοκυπριακής περιουσίας που βρίσκεται στις ελεγχόμενες από το κράτος περιοχές μπορεί να προσβληθεί από τον Τουρκοκύπριο ιδιοκτήτη της. Εφόσον η διαχείριση των τουρκοκυπριακών περιουσιών που ο νόμος εναποθέτει στον Κηδεμόνα δεν διαφοροποιεί το ιδιοκτησιακό καθεστώς, δεν μπορεί ούτε να στερεί τον Τουρκοκύπριο ιδιοκτήτη εννόμου συμφέροντος να προσβάλει το διάταγμα απαλλοτρίωσης το οποίο αποσκοπεί ακριβώς στην αναγκαστική απαλλοτρίωση του περιουσιακού δικαιώματος και στη μεταβολή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος.<sup>421</sup> Επίσης, κρίθηκε ότι νομιμοποιείται στην

---

<sup>419</sup> G. C. School κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 170, 175, 176, 184.

<sup>420</sup> Δ. Ουζουνιάν & Μ. Σουλτανιάν & Σία Λτδ ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 309.

προσβολή Διατάγματος Απαλλοτρίωσης και συνιδιοκτήτρια ενός ακινήτου.<sup>422</sup>

Σε μια απόφαση της Ολομέλειας αποφασίστηκε ότι ο εφεσείων δεν είχε ίδιο και άμεσο συμφέρον να προσβάλει διατάγματα ανάκλησης απαλλοτρίωσης και επίταξης κτημάτων παροδίων με τα δικά του, παρά το ότι, αν η απαλλοτρίωση δεν ανακαλείτο, θα εξασφάλιζε δικαίωμα διάβασης από το γειτονικό κτήμα, πράγμα που θα του επέτρεπε ελεύθερη πρόσβαση στο δημόσιο δρόμο.<sup>423</sup>

Προσωπικό είναι το έννομο συμφέρον που αφορά το πρόσωπο του αιτητή. Πρέπει δηλ. να θίγεται συγκεκριμένο συμφέρον που αφορά τον Αιτητή προσωπικά. Δεν μπορεί, για παράδειγμα, ένας υπάλληλος να προσβάλει μια πράξη που δεν τον αφορά προσωπικά, επικαλούμενος το συμφέρον της υπηρεσίας.<sup>424</sup> Ένας για να μπορεί να προσβάλει τον διορισμό κάποιου σε μια θέση θα πρέπει ο ίδιος να έχει υποβάλει αίτηση για τη θέση.<sup>425</sup> Η χωρίς καμιά δικαιολογία αποχή του αιτητή από τη συνέντευξη ενώπιον της Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας, του αποστερεί το έννομο συμφέρον να προσβάλει την απόφαση που ακολούθησε.<sup>426</sup>

---

<sup>421</sup> Δημοκρατία ν. Kiazim Halit κ.ά. (2009) 3 Α.Α.Δ. 327.

<sup>422</sup> Δημοτικό Συμβούλιο Δήμου Πάφου ν. Όλγα Ελευθερίου Κορακίδου, Α.Ε. 29/2010, ημερ. 2.4.2014.

<sup>423</sup> Γεώργιος Οικονομίδης ν. Επιτροπής Δημόσιας Υγείας Κάτω Ακουρδάλιας κ.ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 928, 933.

<sup>424</sup> Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1964, σελ. 199

<sup>425</sup> Georghiou v. C.B.C. (1986) 3 C.L.R. 1679.

<sup>426</sup> Pourgourides and Another v. Republic (1988) 3 C.L.R. 1443, 1446.

Ένας εκπαιδευτικός λειτουργός δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την απόσπαση άλλου εκπαιδευτικού λειτουργού στην Παιδαγωγική Ακαδημία, αν η απόσπαση δεν αποφασίστηκε μετά από σύγκριση των δύο.<sup>427</sup> Επίσης, ένας εκπαιδευτικός λειτουργός δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει τη μετάθεση συναδέλφου του σε σχολείο στο οποίο δεν ζήτησε να μετατεθεί ο ίδιος.<sup>428</sup>

Αξιωματικοί του Στρατού της Δημοκρατίας που κρίθηκαν προακτέοι κατ' αρχαιότητα δεν μπορούν να προσβάλουν την προαγωγή συναδέλφων τους που κρίθηκαν προακτέοι κατ' εκλογή.<sup>429</sup> Επίσης, Αξιωματικοί Όπλων δεν μπορούν να προσβάλουν την προαγωγή Αξιωματικών Σωμάτων.<sup>430</sup> Γυναίκες Υπαξιωματικοί δεν νομιμοποιούνται να προσβάλουν προαγωγές Ανδρών Υπαξιωματικών για τον λόγο ότι αυτές ήταν τοποθετημένες σε διαφορετικές Επετηρίδες και κρίθηκαν από διαφορετικά Συμβούλια Κρίσεων.<sup>431</sup> Για τον ίδιο λόγο δεν νομιμοποιούνται Άνδρες Υπαξιωματικοί να προσβάλουν προαγωγές Γυναικών Υπαξιωματικών.<sup>432</sup>

Άτομο που κατέχει δίπλωμα κυβερνήτη αεροσκάφους νομιμοποιείται να προσβάλει απόφαση με την οποία χορηγήθηκε άδεια για την πρόσληψη αλλοδαπών κυβερνητών αεροσκάφους

---

<sup>427</sup> Papandreou v. E.S.C. (1987) 3 C.L.R. 672.

<sup>428</sup> Republic v. Nissiotou (1985) 3 C.L.R. 1335.

<sup>429</sup> Ζαβρός κ. ά. v. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 349, 357.

<sup>430</sup> Ζαβρός κ. ά. v. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 349, 358. Χατζησωτηρίου v. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 524. Κώστας Νεοφύτου κ. α. v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 435.

<sup>431</sup> Αναστασία Σέπου κ. α. v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευμένη, ημερ. 9.2.2006 στην Προσφυγή Αρ. 1037/04.

<sup>432</sup> Κωλέττη κ. α. v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευμένη, ημερ. 31.1.2005 στην Προσφυγή Αρ. 442/2003.

στις Κυπριακές Αερογραμμές με την αιτιολογία ότι «δεν υπήρχαν διαθέσιμοι καταλλήλως προσοντούχοι κάτοικοι της Δημοκρατίας». Η απόφαση επηρέαζε άμεσα τις προοπτικές εργοδότησης του αιτητή.<sup>433</sup>

Απόφαση η οποία επηρεάζει την υπηρεσιακή κατάσταση του αιτητή τον νομιμοποιεί να την προσβάλει. Έτσι, κρίθηκε ότι ένας αιτητής, που προήχθη με το ενδιαφερόμενο μέρος την ίδια μεν μέρα αλλά το ενδιαφερόμενο μέρος προήχθη αναδρομικά, νομιμοποιείται να προσβάλει μόνο την αναδρομικότητα της προαγωγής του ενδιαφερόμενου μέρους και όχι την απόφαση προαγωγής του, αφού αυτό το μέρος της απόφασης επηρεάζει την ιεραρχία στο τμήμα όπου υπηρετεί και κατ' επέκταση την υπηρεσιακή του κατάσταση.<sup>434</sup>

Καταρχήν, για να έχει ένας έννομο συμφέρον να προσβάλει τον διορισμό ή την προαγωγή κάποιου σε μια θέση θα πρέπει να κατέχει τα προσόντα για κατάληψη της θέσης.<sup>435</sup> Όμως, κρίθηκε ότι ένας υπάλληλος, αν και δεν έχει τα προσόντα για κατάληψη μιας θέσης, εντούτοις έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την προαγωγή συναδέλφου του που πήρε τη θέση, χωρίς να έχει ούτε κι αυτός τα προσόντα, και έγινε προϊστάμενός του<sup>436</sup> ή όταν με

---

<sup>433</sup> Νικόλαος v. Δημοκρατίας, (1995) 4 Α.Α.Δ. 227. ημερ. 2.2.1995.

<sup>434</sup> Σφηκουρής κ. ά. v. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 327, 332. Νικόλαος Κεττένης v. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 279

<sup>435</sup> Neophytou v. Republic, 1964 C.L.R. 280. Santos and Others v. Republic (1969) 3 C.L.R. 28. Miltiadous v. Republic (1969) 3 C.L.R. 210. Constantinidou and Others v. Republic (1974) 3 C.L.R. 416. Paraskevopoulou v. Republic (1980) 3 C.L.R. 647. Αριστείδου v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 1184.

<sup>436</sup> Christodoulou v. C.Y.T.A. (1973) 3 C.L.R. 695.

την προαγωγή θα επηρεαστεί η αρχαιότητά του ή ο προαχθείς έχει καταστεί ιεραρχικά ανώτερός του.<sup>437</sup>

Αιτητής ο οποίος δεν διορίστηκε ή προήχθη σε μια θέση για τον λόγο ότι δεν κατείχε τα απαιτούμενα προσόντα, έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει τη σχετική απόφαση αν η κατοχή ή όχι από μέρους του των απαιτούμενων προσόντων είναι το κύριο θέμα που εγείρεται στην Προσφυγή και συμπίπτει με την ουσία της υπόθεσης.<sup>438</sup> Στις περιπτώσεις αυτές, το θέμα των προσόντων του αιτητή καθίσταται το επίδικο θέμα της Προσφυγής. Κρίθηκε ότι ο αιτητής είχε έννομο συμφέρον να προσβάλει την απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας να τερματίσει τη διαδικασία πλήρωσης μιας θέσης, στην οποία αυτός ήταν ο μοναδικός υποψήφιος, με το αιτιολογικό ότι δεν πληρούσε τα απαιτούμενα προσόντα.<sup>439</sup>

Η διοίκηση δεν μπορεί να επικαλεστεί έλλειψη εννόμου συμφέροντος από μέρους του αιτητή, ισχυριζόμενη ότι αυτός δεν κατέχει τα απαιτούμενα από το σχέδιο υπηρεσίας προσόντα, όταν στην επίδικη απόφασή της δέχθηκε ότι κατέχει αυτά τα προσόντα.<sup>440</sup>

Μέλος της Αστυνομικής Δύναμης νομιμοποιείται να προσβάλει την προαγωγή σε μια θέση συναδέλφου του «επ' ανδραγαθία»,

---

<sup>437</sup> Petrakis Panayides v. Republic (1973) 3 C.L.R. 378, 384. Χρίστος Κυριάκου κ.ά. v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (Αρ.1), (1991) 4 Α.Α.Δ. 1443.

<sup>438</sup> Ιωνά v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1775, 1781. Ζαχαρουδιού κ. ά. v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 3130, 3135. Χρυσοστόμου κ. ά. v. Κωνσταντινίδου κ. ά. v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 13.

<sup>439</sup> Κωνσταντίνος Καλοψιδιώτης v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευμένη, ημερ. 23.1.2006 στην Προσφυγή Αρ. 761/2004.

<sup>440</sup> Παπαγεωργίου v. Θ.Ο.Κ. (1989) 3 Α.Α.Δ. 2459, 2467.

εφόσον έχει τα απαιτούμενα προσόντα για προαγωγή στη θέση αυτή.<sup>441</sup> Επίσης, το ίδιο ισχύει και στις περιπτώσεις των κατ' εξαίρεση προαγωγών στον Στρατό. Το συμφέρον των αιτητών για προσβολή της κατ' εξαίρεση προαγωγής ομοιοβάθμων συναδέλφων τους πηγάζει από τη μεταβολή της υπηρεσιακής τους κατάστασης, το ενδιαφέρον για τη σύννομη άσκηση της σχετικής εξουσίας και το δικαίωμα για ίση μεταχείριση.<sup>442</sup>

Ένας κάτοχος άδειας Μεταφορέα «Α», που επιτρέπει στον κάτοχό της να εκτελεί μεταφορές επ' αμοιβή, δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση με την οποία χορηγήθηκε στο ενδιαφερόμενο μέρος άδεια Μεταφορέα «Β», που επιτρέπει στον κάτοχό της τη μεταφορά εμπορευμάτων για τους σκοπούς της επιχείρησής του.<sup>443</sup>

Η χορήγηση άδειας για ραδιοφωνικό ή τηλεοπτικό σταθμό μπορεί να επηρεάσει δυσμενώς ένα «ανταγωνιστή» σε βαθμό που να τον νομιμοποιεί να προσβάλει τη σχετική απόφαση.<sup>444</sup>

Προσφοροδότης, που δεν υπέβαλε έγκυρη προσφορά, στερείται έννομο συμφέροντος να προσβάλει την απόφαση κατακύρωσης της προσφοράς.<sup>445</sup> Όμως, αν το κύριο επίδικο θέμα της

---

<sup>441</sup> Λοχίας Γεωργίου κ. ά. ν. Παναγή κ. ά. & Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 81, 90.

<sup>442</sup> Νεοκλής Αγαθοκλέους κ. ά. και Δημοκρατίας, (Αρ.1), (1998) 3 Α.Α.Δ. 120. Κωνσταντίνος Χρυσοστόμου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (2000) 3. Α.Α.Δ. 743.

<sup>443</sup> Efstathios Kyriakou and Sons Ltd. v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2251. K. & M. Transport Ltd κ. ά. ν. Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών (1995) 3. Α.Α.Δ. 225, 231-232.

<sup>444</sup> Dias United Publishing Co. Ltd. v. Δημοκρατίας, (1996) 3 Α.Α.Δ. 550. Lumiere Television Ltd Lumiere T.V. Ltd v. Ραδιοτηλεοπτικές Υπηρεσίες ANTENNA P.T. Λτδ και Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 242.

<sup>445</sup> Atlantic Insurance Ltd v. Συμβουλίου Εμπορίας Κυπριακών Πατατών, (1990) 3 Α.Α.Δ. 173. Stylson Engineering Ltd v. Δημοκρατίας, (1990) 3



Προσφυγής είναι αν η προσφορά του αιτητή παραβίαζε πράγματι ουσιώδη όρο των εγγράφων του διαγωνισμού, ο αιτητής νομιμοποιείται να προσβάλει τη σχετική απόφαση του αποκλεισμού της προσφοράς του ως εκτός προδιαγραφών.<sup>446</sup>

Στην εκπαιδευτική υπηρεσία οι προαγωγές διενεργούνται από την Επιτροπή Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας με βάση κατάλογο που της υποβάλλει η αρμόδια Συμβουλευτική Επιτροπή. Παρέχεται η δυνατότητα στον επηρεαζόμενο να υποβάλει ένσταση προτού ο κατάλογος καταστεί τελικός. Η παράλειψη της εφεσείουσας να υποβάλει εμπροθέσμως ένσταση κατά του καταλόγου της Συμβουλευτικής Επιτροπής της αποστερεί τη δυνατότητα έγερσης ζητημάτων αξιολόγησης των προσόντων, της πείρας και της αρχαιότητάς της στο στάδιο της Προσφυγής.<sup>447</sup>

Δικαιodόχος επί πωλήσεως ακίνητης ιδιοκτησίας έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την άρνηση του Διευθυντή του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας να δεχθεί τη Δήλωση Μεταβίβασης της ακίνητης ιδιοκτησίας που αγόρασε διότι η αποδοχή της Δήλωσης θα είχε ως αποτέλεσμα τη μεταβίβαση της κυριότητας της ιδιοκτησίας επ' ονόματί του με βάση τη σύμβαση που προηγήθηκε.<sup>448</sup>

---

A.A.Δ.963. Kanika Hotels Ltd v. Δήμου Πάφου, (1990) 3 A.A.Δ. 2487. Δημοκρατία v. Α. Κ. Χατζηιωάννου & Υιοί, (2005) 3 A.A.Δ. 467.

<sup>446</sup> Σπύρος Σταυρινίδης Λτδ. v. Δημοκρατίας, (2002) A.A.Δ. 620. Δημοκρατία v. Αυλωνίτης και Υιοί Λτδ (2000) 3 A.A.Δ. 137. Iacovou Brothers (Constructions) Ltd κ. ά. v. Δημοκρατίας,, μη δημοσιευμένη, ημερ. 12.1.2006 στην Προσφυγή Αρ. 25/2004.

<sup>447</sup> Ηβη Ερωτοκρίτου v. Δημοκρατίας (2009) 3 A.A.Δ. 136.

<sup>448</sup> Δημοκρατία κ. ά. v. Κυθραιώτη (1992) 3 A.A.Δ. 21, 28.

Ένας ιδιοκτήτης ακινήτου έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει άδεια οικοδομής σε γειτονικό οικόπεδο αν από την πράξη επηρεάζεται η ιδιοκτησία του.<sup>449</sup> Σε μια τέτοια περίπτωση, ο αιτητής θα πρέπει να πιθανολογήσει την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος δείχνοντας με ποιο τρόπο η οικοδομή για την οποία χορηγήθηκε η άδεια θα επηρεάσει βλαπτικά τα συμφέροντά του στη δική του.<sup>450</sup> Κρίθηκε ότι ιδιοκτήτρια γειτονικού κτήματος είχε έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση να δοθεί κατ' εξαίρεση άδεια στο γειτονικό κτήμα για ανέγερση πτηνοτροφικής μονάδας σε οικιστική περιοχή. Θεωρήθηκε ότι «ο ισχυρισμός της για ενδεχόμενη οχληρία και δυσσομία αφόρητη για την υγεία και την ευημερία της δεν είναι προφανώς ασύστατος αλλά, αντιθέτως, είναι εύλογος».<sup>451</sup>

Η απόφαση της αρμόδιας αρχής να αποσύρει την πρότασή της για πλήρωση μιας θέσης δεν θίγει κατ' αρχήν το έννομο συμφέρον των υποψηφίων για τη θέση<sup>452</sup>, εκτός αν η διαδικασία για πλήρωση της θέσης προχώρησε σε τέτοιο σημείο π.χ. στο σημείο της επιλογής ώστε η απόσυρση να μπορεί να θεωρηθεί βάσιμα ότι ματαίωσε τον διορισμό ή την προαγωγή ενός προσώπου.<sup>453</sup>

---

<sup>449</sup> Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others (1986) 3 C.L.R. 322 at p. 344. Thanos Club Hotels Ltd v. ETEK (2000) 3 A.A.Δ. 323. ημερ. 17.5.2000. Ανδρούλλα Βασιλείου κ. ά. v. Δημοκρατίας κ. ά. (2000) 3 A.A.Δ. 485.

<sup>450</sup> Armonia Estates Ltd v. Συμβουλίου Βελτιώσεως Τάλας (2000) 3 A.A.Δ. 119.

<sup>451</sup> Χαραλάμπους v. Δημοκρατίας (Αρ.1) (1996) 3 A.A.Δ. 73, 83.

<sup>452</sup> Matsoukari v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1469. Charalambous and Others v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1481.

<sup>453</sup> Zachariades v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1193.

Διάταγμα Απαλλοτριώσης που επηρεάζει κτήματα αποβιώσαντος μπορεί να προσβληθεί από τους κληρονόμους του.<sup>454</sup>

### **3. Έννομο συμφέρον δημόσιων αρχών και νομικών προσώπων.**

Κατ' αρχήν ο όρος «πρόσωπον» στην παράγραφο 2 του Άρθρου 146 δεν περιλαμβάνει δημόσια αρχή, δηλ. μια δημόσια αρχή, όπως ένας Υπουργός, δεν έχει κατ' αρχήν έννομο συμφέρον να προσβάλει με Προσφυγή πράξη ή παράλειψη μιας άλλης δημόσιας αρχής, όπως π.χ. της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας.<sup>455</sup> Ο λόγος είναι προφανής. Δεν μπορεί η διοίκηση να τεμαχίζεται και να στρέφεται εναντίον των δικών της πράξεων. Με βάση την αρχή αυτή, κρίθηκε ότι εμποδιζόταν η διοίκηση να θέσει θέμα αντισυνταγματικότητας σχεδίου υπηρεσίας που εκδόθηκε από την εκτελεστική εξουσία.<sup>456</sup>

Μπορεί, όμως, ένα νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου που ανήκει είτε στην καθ' ύλην αυτοδιοίκηση, όπως είναι ένας Ημικρατικός Οργανισμός είτε στην τοπική αυτοδιοίκηση, όπως είναι ένας Δήμος, να προσβάλει πράξη ή παράλειψη διοικητικής αρχής που ανήκει στην κεντρική διοίκηση, όπως του Υπουργικού Συμβουλίου ή ενός Υπουργού, και που επηρεάζει τη λειτουργία του, για να προστατέψει τα συμφέροντα ή τις αρμοδιότητές του<sup>457</sup> ή το φυσικό περιβάλλον. Όμως, το γενικό συμφέρον διασφάλισης

---

<sup>454</sup> Θεοπίστη Σ. Κισσοπόδα κ.ά. v. Δημοκρατίας (Απόφαση στην Προσφυγή Αρ. 143/93 ημερ. 18 Οκτωβρίου 1994).

<sup>455</sup> The Minister of Finance v. Public Service Commission (1986) 3 C.L.R. 691 at pp. 697—698. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διαφορών, Έκδοση 1964, σελ. 201.

<sup>456</sup> Δημοκρατία v. Πογιατζή (1992) 3 Α.Α.Δ. 196, 204.

<sup>457</sup> Markoullides v. Republic, 3 R.S.C.C. 30 at p. 33. The Improvement Board of Strovolos v. Republic (1983) 3 C.L.R. 434 at p. 442.

της σύννομης λειτουργίας της διοίκησης δεν αρκεί για να νομιμοποιήσει μια αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης να προσβάλει μια απόφαση. Κρίθηκε ότι ένας Δήμος δεν νομιμοποιείται να προσβάλει απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών που λήφθηκε δυνάμει του άρθρου 18 του περί Οδών και Οικοδομών Νόμου, γιατί μια τέτοια απόφαση «δεν θίγει τη λειτουργία του».<sup>458</sup>

Ένα Συμβούλιο Αποχετεύσεως δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών με την οποία ακυρώθηκε απόφαση κατακύρωσης προσφοράς που πήρε το Συμβούλιο ως αναθέτουσα αρχή. Όπως σημείωσε το Δικαστήριο, Αιτητής και Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών ήταν «μέρη του ίδιου διοικητικού μηχανισμού ώστε να ισχύει η γενική αρχή ότι ένα μέρος της διοίκησης δεν μπορεί να έχει έννομο συμφέρον εναντίον άλλου μέρους της διοίκησης και ουσιαστικά να αντιδικεί με αυτό».<sup>459</sup>

Καταρχήν, τα νομικά πρόσωπα, όπως οι εταιρείες, τα σωματεία και οι συντεχνίες, μπορούν να προσβάλουν όχι μόνο πράξεις που αφορούν άμεσα τα ίδια αλλά και πράξεις που θίγουν τα συμφέροντα της ολότητας ή σημαντικού μέρους των μελών τους, εφόσον η προστασία των συμφερόντων των μελών τους εμπίπτει στους σκοπούς του σωματείου ή της συντεχνίας.<sup>460</sup> Έτσι, μια

---

<sup>458</sup> Δήμος Έγκωμης v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ.346, 349.

<sup>459</sup> Συμβούλιο Αποχετεύσεως Λευκωσίας και Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών (2007) 3 Α.Α.Δ. 568.

<sup>460</sup> Pitsillos v. C.B.C. (1982) 3 C.L.R. 208 at pp. 214—217. Vorkas and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 87 at pp. 89—93. Σύνδεσμος Αστυνομίας Κύπρου κ.ά. v. Δημοκρατίας, (1991) 3 Α.Α.Δ. 146. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελίδες 261—262. Όμως, η πιο πάνω νομολογία θα πρέπει να εξετάζεται υπό το πρίσμα της απόφασης στην υπόθεση Thanos Club Hotels Ltd κ. ά. v. Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου κ. ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 323, 337 για την οποία γίνεται εκτενής αναφορά πιο κάτω.

συντεχνία, όπως η ΠΑΣΥΔΥ, δεν μπορεί να προσβάλει μια πράξη που δε θίγει το σύνολο των μελών της αλλά μόνο τα μέλη της που είναι άνδρες, ενώ ευνοεί τα μέλη της που είναι γυναίκες.<sup>461</sup>

Επίσης, ένα νομικό πρόσωπο μπορεί να παρέμβει σε μια δίκη ως ενδιαφερόμενο μέρος αν η ακύρωση της πράξης που είναι το αντικείμενο της Προσφυγής θα επηρεάσει τα συμφέροντα των μελών του. Έτσι, κρίθηκε ότι ο Σύνδεσμος Ιδιωτών Ιατρών έχει έννομο συμφέρον να λάβει μέρος στην εκδίκαση μιας Προσφυγής από ομάδα κυβερνητικών ιατρών με την οποία προσέβαλλαν ισχυριζόμενη απόφαση που τους απαγόρευε να ασκούν ιδιωτική ιατρική.<sup>462</sup>

#### **4. Έννομο συμφέρον και προστασία του περιβάλλοντος.**

Ιδιαίτερη σημασία έχει προσλάβει το θέμα του εννόμου συμφέροντος σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος.

Στην Ελλάδα υπάρχει ειδική συνταγματική ρύθμιση για την προστασία του περιβάλλοντος. Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει να επιδείξει μια ολοκληρωμένη νομολογία σε ζητήματα συνταγματικής προστασίας του περιβάλλοντος.

Αναφορικά με το έννομο συμφέρον προσώπων ή ενώσεων προσώπων να προσβάλουν πράξεις που προκαλούν βλάβη στο περιβάλλον, ο Α. Τάχος στο Βιβλίο του «Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος», εκδόσεις 1990, σελ.85, αναφέρει ότι η πρόσφατη τάση της νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας είναι «να διευρύνει τον αριθμό των προσώπων που νομιμοποιούνται να

---

<sup>461</sup> PASYDY and Others v. Republic (1978) 3 C.L.R. 27.

<sup>462</sup> Vorkas and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 87.

αιτήσουν δικαστική προστασία για ό,τι αφορά το έννομο αγαθό περιβάλλον και παρέχει απεριόριστες σχεδόν δυνατότητες για ενεργοποίηση των πολιτών και γενικότερα των προσώπων». Στο σύγγραμμα, εξάλλου, του ίδιου συγγραφέα «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο», εκδόσεις Σάκκουλα 1991, σελ. 461, αναφέρεται: «Η αίτηση ακύρωσης δεν αποτελεί ‘λαϊκή αγωγή’. Εντούτοις η διερεύνηση του κύκλου των τρίτων προσώπων που νομιμοποιούνται να ασκήσουν αίτηση ακύρωσης είναι γεγονός, ιδίως σε υποθέσεις προστασίας του περιβάλλοντος».

Η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου στο θέμα τούτο είναι συντηρητική. Απόπειρα της Βουλής των Αντιπροσώπων να διευρύνει την έννοια του εννόμου συμφέροντος πέραν αυτής που της έχει δώσει η νομολογία κρίθηκε αντισυνταγματική διότι η ερμηνεία του Συντάγματος και των νόμων είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των δικαστηρίων.<sup>463</sup>

Σε πρωτόδικη απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου αναγνωρίστηκε ότι μια Χωρητική Αρχή νομιμοποιείται να προσφύγει στο Ανώτατο Δικαστήριο βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος για προστασία του περιβάλλοντος στην περιοχή της όχι όμως και σύνδεσμοι, οργανώσεις, επιτροπές.<sup>464</sup>

Η νομιμοποίηση των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης στην άσκηση Προσφυγής βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος για θέματα περιβάλλοντος αναγνωρίστηκε και από την Ολομέλεια σε άλλη υπόθεση στην οποία αναφέρθηκαν τα ακόλουθα: «Κατά την άποψή μας, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν συμφέρον στην πολεοδομική διαμόρφωση της περιοχής τους εφόσον προκύπτει δυσμενής επηρεασμός στο φυσικό περιβάλλον, ιδωμένο όπως πρόκειται διαχρονικά να διαμορφωθεί. Πρόκειται για συμφέρον

---

<sup>463</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας και Βουλή των Αντιπροσώπων, (2009) 3 Α.Α.Δ. 23.

<sup>464</sup> Κοινότητα Πυργών κ.ά. v. Δημοκρατίας, (1991) 4 Α.Α.Δ. 3498, 3510-3511

εγγενές στη φύση της αποστολής τους και ως εκ τούτου νόμιμο.».<sup>465</sup>

Σε άλλη απόφαση της Ολομέλειας αποφασίστηκε ότι το Επιστημονικό Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου (ΕΤΕΚ) δεν νομιμοποιείται να ασκεί Προσφυγή δυνάμει του Άρθρου 146 του Συντάγματος για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος για τον λόγο ότι δεν περιλαμβάνεται στους σκοπούς του η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.<sup>466</sup> Στην ίδια πιο πάνω απόφαση το Δικαστήριο αποφάσισε ότι ούτε το Σωματείο “Φίλοι του Ακάμα” και οι άλλοι ιδιώτες, που ήταν διάδικοι, νομιμοποιούνταν. Ειδικά, σε σχέση με το έννομο συμφέρον του Σωματείου, αναφέρθηκαν τα ακόλουθα: «Θεωρούμε πως κατ’ αρχήν ένα Σωματείο δεν μπορεί να έχει, σε σχέση με το φυσικό περιβάλλον, νομική υπόσταση υπέρτερη από εκείνη του ιδιώτη: ο αριθμός προσώπων που συνθέτουν το Σωματείο δεν αποτελεί παράγοντα προς διαφοροποίηση· ούτε και τα όσα το Σωματείο επιλέγει να συμπεριλάβει στο καταστατικό του ως τους σκοπούς του, θα μπορούσαν να του προσδώσουν επ’ αυτού δυνατότητες που δεν θα μπορούσε να έχει ο ιδιώτης».<sup>467</sup>

## **5. Λόγοι που εμποδίζουν τη δημιουργία έννομου συμφέροντος ή το εξαλείφουν.**

Ένα πρόσωπο δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει μια πράξη η οποία εκδόθηκε σύμφωνα με αίτησή του ή την οποία προκάλεσε

---

<sup>465</sup> Δημοκρατία ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Γερίου (1998) 3 Α.Α.Δ. 210, 219.

<sup>466</sup> Thanos Club Hotels Ltd κ. ά. ν. Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου κ. ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 323, 337.

<sup>467</sup> Thanos Club Hotels Ltd κ. ά. ν. Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου κ. ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 323, 337.

ή στην οποία συναίνεσε.<sup>468</sup> Η εφεσείουσα, στα πλαίσια αίτησης για πολεοδομική άδεια, υπέβαλε μέσω του αρχιτέκτονα της χωροταξικό σχέδιο στο οποίο περιλαμβάνονταν οι όροι που υπέδειξε η Πολεοδομική Αρχή. Η πολεοδομική άδεια που χορηγήθηκε υιοθετούσε το υποβληθέν χωροταξικό σχέδιο. Έτσι, η εφεσείουσα δεν είχε έννομο συμφέρον να προσβάλει όρους που περιείχε η πολεοδομική άδεια διότι αυτή, με την υποβολή του χωροταξικού σχεδίου, στην πραγματικότητα ζήτησε την έκδοση άδειας με τους επιβληθέντες όρους.<sup>469</sup>

Επίσης, ένα πρόσωπο δεν μπορεί να προσβάλει μια πράξη την οποία έχει αποδεχθεί.<sup>470</sup> Η αποδοχή της πράξης θα πρέπει να είναι ελεύθερη και ανεπιφύλακτη και να μην έλαβε χώρα κάτω από την πίεση της επέλευσης επιβλαβών για τον αιτητή συνεπειών.<sup>471</sup> Ειδικότερα, πρέπει να μην έγινε από νόμιμη υποχρέωση ή πραγματική ανάγκη, οικονομική ή άλλη, να μην αποτελεί προϊόν βίας ή απειλής και να μην δόθηκε διότι η παράλειψη της θα είχε δυσμενείς για τον αιτούντα συνέπειες. Η αποδοχή δεν συνεπάγεται την έκλειψη του εννόμου συμφέροντος, εάν ο αιτητής προέβη σε αυτήν στο πλαίσιο νόμιμων υποχρεώσεών του. Κρίθηκε ότι η αποδοχή από τον αιτητή των συνταξιοδοτικών και άλλων ωφελημάτων μετά την καταχώρηση Προσφυγής εναντίον της

---

<sup>468</sup> Alexandrou and Others v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2554 at p. 2558. Sarkis v. Improvement Board of Paralimni (1986) 3 C.L.R. 2457 at p. 2462. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελίδες 260—261. Ε. Π. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου, Δευτέρα Έκδοσις, 1982, σελ. 259. Westpark Ltd κ. ά. v. Δήμου Πάφου (1997) 3 Α.Α.Δ.510, 523.

<sup>469</sup> Δώρα Ανδρέα Κούππα v. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 149.

<sup>470</sup> Χρίστου Κωνσταντίνου κ.ά. v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (2001) 3 Α.Α.Δ. 282.

<sup>471</sup> Myrianthi v. Republic (1977) 3 C.L.R. 165. Tomboli v. CY.T.A. (1982) 3 C.L.R. 149. Christodoulides v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1979 at p. 1996. Demetriou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 920 at p. 925



απόφασης του Ανωτάτου Συμβουλίου Κρίσεως Αξιωματικών που τον έκρινε ως «ευδοκίμως τερματίσαντα την υπηρεσία του» έγινε στη βάση νόμιμης υποχρέωσής του και, ως εκ τούτου, δεν επέφερε την εξάλειψη του έννομου συμφέροντός του.<sup>472</sup>

Ο αιτητής έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την κατάταξή του στην Εθνική Φρουρά παρά το ότι έχει καταταγεί σ' αυτήν διότι η ενέργειά του να καταταγεί δεν ήταν εκούσια.<sup>473</sup> Ο αιτητής έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει μια πράξη που έχει αποδεχθεί με επιφύλαξη των δικαιωμάτων του.<sup>474</sup>

Σε μια πειθαρχική διαδικασία η παραδοχή από τον αιτητή των κατηγοριών που του απαγγέλθηκαν, του αποστερεί το έννομο συμφέρον του να προσβάλει την πειθαρχική καταδίκη του.<sup>475</sup>

Η αποδοχή της πράξης μπορεί να συναχθεί και από διάφορες ενέργειες του αιτητή.<sup>476</sup>

Αιτήτρια η οποία, μετά την καταχώρηση της Προσφυγής, προήχθη σε θέση μισθολογικά ανώτερη αλλά άσχετη με την επίδικη, διατηρεί το έννομό της συμφέρον.<sup>477</sup> Επίσης, αν αιτητής, που προσβάλλει τον διορισμό ή την προαγωγή άλλου προσώπου στη δημόσια υπηρεσία, διοριστεί ή προαχθεί αργότερα στην ίδια θέση διατηρεί το έννομό του συμφέρον. Τυχόν επιτυχία της Προσφυγής

---

<sup>472</sup> Μιχαήλ Θεοδώρου v. Δημοκρατίας, (2009) 3 Α.Α.Δ. 44.

<sup>473</sup> Vrahimis v. Republic (1985) 3 C.L.R. 2057.

<sup>474</sup> Ioannides v. Republic (1979) 3 C.L.R. 679. Ioannou and Others v. Republic (1983) 3 C.L.R. 150.

<sup>475</sup> Ρούσος κ. ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ.1271, 1276.

<sup>476</sup> Georghiou v. Republic (1987) 3 C.L.R. 400.

<sup>477</sup> Συμεωνίδου και άλλοι v. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ.258, 273.

του δυνατό να οδηγήσει κατά την επανεξέταση σε διορισμό ή προαγωγή που θα έχει αναδρομική ισχύ. Το ότι αποδέχθηκε την προαγωγή του δεν εξυπακούεται και αποδοχή της επίδικης απόφασης, δηλ. της απόφασης με την οποία προήχθη ο συνάδελφός του.<sup>478</sup>

Το γεγονός ότι ο αιτητής αποδέχτηκε στο παρελθόν μια παρόμοια πράξη αλλά εντελώς ανεξάρτητη από την επίδικη, δεν επηρεάζει το έννομό του συμφέρον. Έτσι, παρά το ότι ο Αιτητής αποδεχόταν στο παρελθόν την καταβολή τελών για την εξαγωγή μακαρονιών, δεν εμποδίζεται να προσβάλει τη νέα πράξη επιβολής τέλους για την εξαγωγή νέας ποσότητας μακαρονιών.<sup>479</sup>

Επίσης, το ότι ο αιτητής πλήρωσε τα δικαιώματα της άδειας οικοδομής δεν του αποστερεί το έννομό του συμφέρον να προσβάλει όρους που τέθηκαν στην άδεια η οποία εκδόθηκε μετά την πληρωμή των δικαιωμάτων και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο αιτητής αποδέχθηκε όρους που δεν γνώριζε.<sup>480</sup>

Συνιστά αποδοχή της πράξης η αποδοχή από τον αιτητή ενός χρηματικού ποσού ως αποζημίωση σε αντάλλαγμα την απόσυρση της Προσφυγής.<sup>481</sup> Επίσης, η ανεπιφύλακτη πληρωμή από τον αιτητή της φορολογίας που του επιβλήθηκε ή η συμφωνία του αιτητή με τον Έφορο, συνιστά αποδοχή της πράξης του Εφόρου

---

<sup>478</sup> Kalos v. Republic (1985) 3 C.L.R. 135. Ιερωνυμίδης v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3234, 3238. Χαράλαμπος Μορίτσης v. Φιλίππας Καρσερά v. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 109.

<sup>479</sup> Republic v. Makaronopeion Carkotis (1987) 3 C.L.R. 72.

<sup>480</sup> Συμεού v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2680, 2682.

<sup>481</sup> Republic v. Loucas and Others (1984) 3 C.L.R. 241.

και του αποστερεί το έννομο συμφέρον να προσβάλει την απόφαση ενώπιον του Δικαστηρίου.<sup>482</sup>

Η παραίτηση υπαλλήλου από το δικαίωμα μελλοντικής προαγωγής του, άνκαι ανίσχυρη καταρχήν, μπορεί, κάτω από ορισμένες περιστάσεις όπως, για παράδειγμα, αν γίνει μέσα στα πλαίσια συλλογικής σύμβασης, να οδηγήσει σε απώλεια του έννομου συμφέροντός του να προσβάλει μελλοντική απόφαση για προαγωγή συναδέλφων του.<sup>483</sup>

Το έννομο συμφέρον ενός αιτητή εκλείπει και για λόγους αντικειμενικούς, δηλ. ανεξάρτητους από τη θέλησή του. Τούτο συμβαίνει όταν εκλείπει η πράξη ή η παράλειψη που είναι το αντικείμενο της Προσφυγής ή όταν επέλθει ο θάνατος του αιτητή και το συμφέρον του είναι προσωποπαγές. Σε μια τέτοια περίπτωση και εφόσον συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις, για τις οποίες έγινε λόγος στο σχετικό Κεφάλαιο, η Προσφυγή εξαφανίζεται και η δίκη καταργείται. Αν η Προσφυγή έχει ως αντικείμενο τον επηρεασμό του κτήματος του αιτητή από την προσβαλλόμενη πράξη και, εκκρεμούσης της εκδίκασης της Προσφυγής, ο αιτητής αποξενωθεί του κτήματός του, το έννομο συμφέρον του αιτητή παύει να υφίσταται και η δίκη καταργείται.<sup>484</sup>

## **6. Επιδοκιμασία και αποδοκιμασία.**

Ο αιτητής στερείται εννόμου συμφέροντος όταν ταυτόχρονα επιδοκιμάζει και αποδοκιμάζει την προσβαλλόμενη απόφαση.<sup>485</sup>

---

<sup>482</sup> Κωνσταντίνος Μεσαρίτης ν. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 118. Μάκης Σαββίδης (Ακίνητα) Λτδ ν. Δημοκρατίας, (1999) 4 Α.Α.Δ. 1213. Ελένη Νικολάου ν. Δημοκρατίας, (2000) 4 Α.Α.Δ. 719.

<sup>483</sup> Έμιλυ Παυλίδου ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (2005) 3 Α.Α.Δ. 71.

<sup>484</sup> Λουκία Σεργίδου ν. Δήμου Λευκωσίας κ.α. (1998) 3 Α.Α.Δ. 189

Ένας αιτητής δεν νομιμοποιείται να προβάλει τον ισχυρισμό ότι το ενδιαφερόμενο πρόσωπο δεν κατέχει ένα προσόν όταν, σε περίπτωση που θα βρεθεί ότι ευσταθεί ο ισχυρισμός του, τούτο θα έχει ως συνέπεια να μην έχει ούτε ο ίδιος το προσόν αυτό.<sup>486</sup>

Ο αιτητής που ζητούσε από Συμβούλιο χορήγηση άδειας «αρχιτέκτονα εξ επαγγέλματος» και απορρίφθηκε η αίτησή του, δεν μπορούσε να προβάλει ότι το Συμβούλιο δεν μπορούσε νόμιμα να λάβει απόφαση γιατί η σύστασή του, που έγινε μετά την εκπνοή του χρόνου που πρόβλεπε ο Νόμος, ήταν παράνομη.<sup>487</sup>

Σε άλλη περίπτωση οι αιτητές αποτάθηκαν στην Κεντρική Επιτροπή για την Προστασία Εγκαταλελειμμένων Τουρκικών Περιουσιών για να εκμισθώσουν ακίνητο και το αίτημά τους απορρίφθηκε. Κρίθηκε ότι δεν μπορούσαν να προβάλουν στην Προσφυγή τους ζήτημα αντισυνταγματικότητας του Διατάγματος Επίταξης με βάση το οποίο το ακίνητο βρισκόταν υπό την κατοχή της Επιτροπής.<sup>488</sup>

Η αιτήτρια υπέβαλε αίτηση για εγγραφή σε Μητρώο. Δεν μπορούσε να υποστηρίξει στην Προσφυγή της ότι «δεν υπάρχει ούτε μπορεί να υπάρξει κατά νόμο τέτοιο Μητρώο».<sup>489</sup>

Ένας αιτητής δεν μπορεί από τη μια να παραπονείται ότι δεν εφαρμόστηκαν στην περίπτωση του ορθά οι πρόνοιες ενός Κανονισμού και από την άλλη και, εκ των υστέρων, μετά την

---

<sup>485</sup> Ηλία κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 884. Κυπριακό Δωλιστήριο Πετρελαίου Λτδ ν. Δήμου Λάρνακας κ. ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 345. Δημοκρατία ν. China Wanbao Engineering Corporation (2000) 3 Α.Α.Δ. 406.

<sup>486</sup> Δημοκρατία ν. Ιωάννη Θεοφίλου (2004) 3 Α.Α.Δ. 63

<sup>487</sup> Christodoulos Kyriakides (No. 1) ν. The Council for Registration of Architects and Civil Engineers (1965) 3 C.L.R. 151, 157.

<sup>488</sup> Εκκλησία του Θεού ν. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 1050, 1052-1053

<sup>489</sup> Χριστοφόρου ν. Δημοκρατίας, (2000) 4 Α.Α.Δ. 254.

αποτυχία του στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας, να ισχυρίζεται ενώπιον του Δικαστηρίου για πρώτη φορά, ότι ο Κανονισμός ήταν άκυρος ως θεσπισθείς *ultra vires* του Νόμου.<sup>490</sup>

Επίσης, κρίθηκε ότι μια εταιρεία που έλαβε μέρος σε διεθνή διαγωνισμό για κατασκευή αυτοκινητόδρομου, που προκηρύχθηκε με βάση τους Κανονισμούς Αποθηκών, δεν μπορούσε να προβάλει θέμα αντισυνταγματικότητας των Κανονισμών αυτών.<sup>491</sup>

Το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι το δόγμα της επιδοκίμασας και αποδοκίμασας δεν ισχύει όταν ο αιτητής προσφεύγει με ιεραρχική προσφυγή σε ένα διοικητικό όργανο, όπως το Εφοριακό Συμβούλιο, και ακολούθως αμφισβητεί τη νομιμότητα της συγκρότησης του ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου.<sup>492</sup> Τούτο, ισχύει κατά μείζονα λόγο, στην περίπτωση της Επιτροπής Προστασίας Ανταγωνισμού, όπου δεν υπάρχει καν θέμα επιλογής του αιτητή, αλλά, αντίθετα, πρόκειται για υποχρεωτική διαδικασία που του επιβλήθηκε.<sup>493</sup>

---

<sup>490</sup> Δημοκρατία v. VANCINI COOP S.C.A.R.L. (2010) 3 A.A.Δ 555.

<sup>491</sup> Δημοκρατία v. China Wanbao Engineering Corporation (2000) 3 A.A.Δ. 406.

<sup>492</sup> Hawai Hotels Co. Ltd v. Δημοκρατίας, (2006) 4 A.A.Δ. 821. Ellinas Insurance Agencies Ltd v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευθείσα, στην Προσφ. Αρ. 1039/2006, ημερ. 14.5.2010. Παστελλάς Λτιδ v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευθείσα, στην Προσφ. Αρ. 751/2006, ημερ. 14.8.2010. Αντίθετα αποφασίστηκε στη Λάμπρος Παναγιωτίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευθείσα, ημερ. 16.1.2006 στην Προσφ. Αρ. 36/2005.

<sup>493</sup> Exxon Mobil Cyprus Ltd κ.α. και Επιτροπής Προστασίας Ανταγωνισμού, (2011) 3 A.A.Δ. 449.

## ***B. Η ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ ΓΙΑ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ***

### **1. Φύση της προθεσμίας.**

Για την προθεσμία μέσα στην οποία θα πρέπει να ασκηθεί μια Προσφυγή προβλέπει η 3η παράγραφος του Άρθρου 146 που αναφέρει:

«3. Η προσφυγή ασκείται εντός εβδομήκοντα πέντε ημερών από την ημέρα της δημοσίευσεως της αποφάσεως ή της πράξεως ή, εν περιπτώσει μη δημοσίευσεως ή εν περιπτώσει παραλείψεως, από της ημέρας, καθ' ην η πράξις ή παράλειψις περιήλθεν εις γνώσιν του προσφεύγοντος».

Η προθεσμία που τάσσει η πιο πάνω συνταγματική διάταξη είναι ανατρεπτική και τέθηκε για λόγους δημόσιας τάξης.<sup>494</sup> Κατά συνέπεια, Προσφυγή που κατατίθεται μετά την πάροδο της προθεσμίας απορρίπτεται από το Δικαστήριο ως απαράδεκτη, έστω και αν δεν τεθεί από τον καθ' ου η αίτηση. Όπως αναφέρθηκε, το ζήτημα τούτο εξετάζεται και αυτεπάγγελα από το Δικαστήριο. Επειδή η προθεσμία που τάσσει η διάταξη της παραγράφου 3 του Άρθρου 146 είναι ανατρεπτική, η διάταξη αυτή θα πρέπει να ερμηνεύεται αυστηρά.<sup>495</sup>

---

<sup>494</sup> John Moran v. Republic, 1 R.S.C.C. 10 at p. 13. Joyce Marcoullides v. The Greek Communal Chamber, 4 R.S.C.C. 7 at p. 10. Potamitis v. Water Board of Limassol (1985) 3 C.L.R. 260.

<sup>495</sup> Μάρκος Γανωμάτης v. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 133.

## **2. Έναρξη της προθεσμίας και τρόπος υπολογισμού της.**

Στις περιπτώσεις που ο νόμος απαιτεί τη δημοσίευση μιας πράξης στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας, η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα της δημοσίευσης της πράξης, έστω και αν ο αιτητής έλαβε γνώση της πράξης πριν από τη δημοσίευσή της διότι πριν από τη δημοσίευση της πράξης δεν υπάρχει αντικείμενο δεκτικό προσβολής.<sup>496</sup> Είναι αδιάφορο αν ο αιτητής δεν έλαβε γνώση της πράξης που είναι δημοσιευτέα. Έτσι, στις περιπτώσεις που προσβάλλεται ένας διορισμός ή μια προαγωγή από το πρόσωπο που δεν επιλέγηκε, η προθεσμία αρχίζει από τη δημοσίευση<sup>497</sup>, έστω και αν το πρόσωπο αυτό δεν έλαβε γνώση της πράξης διότι απουσίαζε, για παράδειγμα, στο εξωτερικό με άδεια απουσίας.<sup>498</sup>

Επίσης, η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα της δημοσίευσης, που είναι η ημέρα που αρχίζει η τυπική ισχύς της πράξης, έστω και αν η εφαρμογή της πράξης αρχίζει σε μεταγενέστερη ημερομηνία.<sup>499</sup>

Για τους τρίτους η προθεσμία αρχίζει πάντοτε από την ημέρα της δημοσίευσης. Έτσι, στις περιπτώσεις που προσβάλλεται ένας

---

<sup>496</sup> Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση 3η, σελ. 71.

<sup>497</sup> Μιλιτιάδου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1318, 1328.

<sup>498</sup> Hajigregoriou v. Republic (1979) 3 C.L.R. 163 at p. 168.

<sup>499</sup> HajiPanayi v. Municipality of Nicosia (1973) 3 C.L.R. 329.

διορισμός ή μια προαγωγή από τρίτο, που δεν επιλέγηκε, η προθεσμία αρχίζει από τη δημοσίευση.<sup>500</sup>

Η δημοσίευση πρέπει να είναι πλήρης για να κινηθεί η προθεσμία των εβδομήντα πέντε ημερών. Η δημοσίευση θεωρείται πλήρης όταν η πράξη διατυπώνεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να προκύπτει σαφώς το περιεχόμενό της.<sup>501</sup>

Το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε ότι, στην περίπτωση δημοσίευσης Διατάγματος Απαλλοτρίωσης, παρά το ότι αυτή αποτελεί συστατικό στοιχείο της πράξης, αν προηγήθηκε ένσταση και η απάντηση στην ένσταση δίνεται μετά τη δημοσίευση του Διατάγματος Απαλλοτρίωσης, η προθεσμία δεν αρχίζει από την ημέρα της δημοσίευσης αλλά από την ημέρα της προσωπικής ειδοποίησης προς τον ενδιαφερόμενο. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος δεν πληροφορείται για την ένσταση του και λαμβάνει γνώση της δημοσίευσης από άλλη πηγή. Και στις δυο περιπτώσεις η δημοσίευση δεν είναι επαρκής με την έννοια του Άρθρου 146.3 του Συντάγματος. Η κατά τον νόμο υποβολή ένστασης επιβάλλει υποχρέωση της διοίκησης εξέτασης και απάντησης επί αυτής. Η υποχρέωση αυτή δεν επιβάλλεται μόνο από τον νόμο αλλά και από το Άρθρο 29 του Συντάγματος.<sup>502</sup> Την ίδια προσέγγιση είχε το Ανώτατο Δικαστήριο και στην περίπτωση της δημοσίευσης Γνωστοποίησης για την αναθεώρηση πολεοδομικών ζωνών δυνάμει του περί Πολεοδομίας

---

<sup>500</sup> Μιλτιάδους κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1318, 1328.

<sup>501</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 251.

<sup>502</sup> Αντώνης Παπαντωνίου κ.ά. ν. Δήμου Λευκωσίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 122. Ανδρέας Μοδέστου Εγγλεζάκης κ.ά. ν. Δημοκρατίας, ημερ.. 4.7.2011 στην ΑΕ 83/2008.



και Χωροταξίας Νόμου πριν από την ενημέρωση του ενδιαφερόμενου για την ένστασή του.<sup>503</sup>

Όταν η πράξη δεν είναι δημοσιευτέα η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα που αυτή περιήλθε σε γνώση του αιτητή.

Η γνώση πρέπει να είναι πλήρης. Πλήρης είναι η γνώση που επιτρέπει στον ενδιαφερόμενο να διαγνώσει με βεβαιότητα και ακρίβεια την υλική ή την ηθική ζημιά που αυτός υφίσταται από την πράξη.<sup>504</sup> Η γνώση θα πρέπει να είναι τόσο εκτενής, ώστε ο επηρεαζόμενος να καθίσταται ενήμερος του επηρεασμού που η απόφαση έχει σ' αυτόν.<sup>505</sup> Για να είναι πλήρης η γνώση δεν απαιτείται η δημοσίευση ή κοινοποίηση του συνόλου των στοιχείων που έλαβε η διοίκηση υπόψη κατά τη λήψη της απόφασής της.<sup>506</sup> Δεν είναι αναγκαίο να γνωρίζει ο αιτητής τα αποδεικτικά στοιχεία που είναι απαραίτητα για να αποδειχθεί η αντισυνταγματικότητα ή η παρανομία της πράξης<sup>507</sup> ή η αιτιολογία της πράξης.<sup>508</sup> Επίσης δεν είναι αναγκαίο, για σκοπούς

---

<sup>503</sup> Δημοκρατία v. Αναξαγόρα Λιασή κ. ά., ημερ. 24.1.2011 στην ΑΕ 10/2009.

<sup>504</sup> Papanioannou v. Republic (1982) 3 C.L.R. 103 at p. 108. Iacovou v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1508 at p. 1513. Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others (1986) 3 C.L.R. 322 at p. 346. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση 3, σελ. 74.

<sup>505</sup> ΚΟΑ v. Πελενδρίτου (2007) 3 Α.Α.Δ. 517. ΚΟΑ v. Ανδρέα Ποταμίτη (2010) 3 Α.Α.Δ. 315.

<sup>506</sup> Αλίκη Γεωργίου v. Δήμου Λάρνακας (Αρ. 1) (1998) 3 Α.Α.Δ. 197. Δήμος Λεμεσού v. Θάλειας Σάββα Νικολαΐδη (2005) 3 Α.Α.Δ. 591.

<sup>507</sup> John Moran v. Republic, 1 R.S.C.C. 10 at p. 13.

<sup>508</sup> Ploussiou v. Central Bank (1982) 3 C.L.R. 230 at p. 237.

έναρξης της προθεσμίας, η πράξη να μνημονεύει τις ειδικές διατάξεις του νόμου πάνω στις οποίες βασίζεται.<sup>509</sup>

Η πλήρης γνώση της πράξης μπορεί να τεκμαρθεί από ενέργειες του ενδιαφερομένου. Για παράδειγμα, όταν υποβάλλει ένσταση, επικαλούμενος τα ελαττώματα της πράξης ή όταν απευθύνει παράπονο στη διοίκηση για την πράξη.<sup>510</sup> Επίσης, τεκμαίρεται γνώση αν πέρασε εύλογος χρόνος από την έκδοση της πράξης, ιδίως δε αν υφίσταται προφανές ενδιαφέρον για την τύχη της υπόθεσης.<sup>511</sup>

Κατά κανόνα, μια πράξη περιέρχεται σε γνώση του αιτητή με την κοινοποίησή της σ' αυτόν, οπότε η προθεσμία αρχίζει από την κοινοποίηση της πράξης.

Υφίσταται τεκμήριο γνώσης της πράξης αν αποδειχθεί ότι μια επιστολή, που περιέχει την πράξη, έχει ταχυδρομηθεί στην ορθή διεύθυνση και δεν έχει επιστραφεί από το ταχυδρομείο. Τεκμαίρεται ότι η επιστολή έφθασε στον προορισμό της. Το βάρος της απόδειξης ότι η επιστολή έφερε την ορθή διεύθυνση, ότι ταχυδρομήθηκε και ότι δεν επιστράφηκε, το φέρει ο διάδικος ο οποίος ισχυρίζεται κάτι τέτοιο.<sup>512</sup>

---

<sup>509</sup> *Cariolou v. Municipality of Kyrenia* (1971) 3 C.L.R. 455.

<sup>510</sup> *Apostolides and Others v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 928 at p. 935. *Demetriou v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 888.

<sup>511</sup> Γεωργία Σοφοκλέους— Χειμωνίδου v. Ιατρικών Υπηρεσιών κ.ά. (1994) 4 Α.Α.Δ. 2040, 2046-2047. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959), σελ. 253. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Τρίτη έκδοση, σελ. 80-81.

<sup>512</sup> *Theodorou v. The Abbot of Kykko Monastery* (1965) 1 C.L.R. 9. *Katsiantonis v. Frantzeskou* 1981) 1 C.L.R. 566. Θεανώ Θεμιστοκλέους κ.α. v. Δημοκρατίας(2007) 3 Α.Α.Δ. 415.

Όμως, ο αιτητής μπορεί να έλαβε γνώση μιας πράξης πριν από την κοινοποίησή της σ' αυτόν. Σε μια τέτοια περίπτωση η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα που ο αιτητής έλαβε γνώση της πράξης.<sup>513</sup>

Στην περίπτωση παράλειψης, η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα που ο αιτητής έλαβε γνώση της παράλειψης. Αν έχουμε περίπτωση συνεχιζόμενης παράλειψης (continuing omission), η προθεσμία δεν τρέχει διότι για κάθε μέρα που περνά υπάρχει και μια νέα παράλειψη.<sup>514</sup> Δεν πρέπει όμως να γίνεται σύγχυση της παράλειψης με την άρνηση.<sup>515</sup> Αν ένας υπάλληλος τεθεί σε διαθεσιμότητα εκκρεμούσης της ποινικής του δίωξης, η μη άρση της διαθεσιμότητάς του, μετά την απαλλαγή του, συνιστά παράλειψη.<sup>516</sup> Η άρνηση του Διευθυντή του Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων να εξετάσει ένσταση του αιτητή γιατί τη θεώρησε εκπρόθεσμη αποτελεί ρητή απόφαση και όχι παράλειψη και, συνεπώς θα πρέπει να προσβληθεί μέσα στην προθεσμία των 75 ημερών από την ημέρα που ο Διευθυντής αποφάσισε να μην εξετάσει την ένσταση.<sup>517</sup>

Αναφορικά με το θέμα της δυνατότητας Προσφυγής εναντίον συνεχιζόμενης παράλειψης της διοίκησης να προσφέρει επιστροφή απαλλοτριωθέντος κτήματος όταν ο σκοπός της απαλλοτρίωσης δεν κατέστη εφικτός, στην περίπτωση που υπάρχει και αρνητική απόφαση της διοίκησης να μην επιστρέψει το ακίνητο, η τελευταία προσέγγιση του Ανωτάτου Δικαστηρίου ως προς το θέμα είναι ότι η «υποχρέωση της διοίκησης να προσφέρει επιστροφή κτήματος

---

<sup>513</sup> Papaioannou v. Republic (1982) 3 C.L.R. 103 at p. 108. Ploussiou v. Central Bank (1982) 3 C.L.R. 230 at pp. 237,238.

<sup>514</sup> Hassan Mustafa v. Republic, 1 R.S.C.C. 44 at p. 47.

<sup>515</sup> Papasavva v. Republic (1979) 3 C.L.R. 563 at p. 568.

<sup>516</sup> Dalitis v. Republic (1970) 3 C.L.R. 20.

<sup>517</sup> Κωνσταντίνος Μεσαρίτης v. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 118.

δεν μπορεί να διαγραφεί δια παντός ως εκ μιας αρνητικής τοποθέτησης της διοίκησης σε κάποιο συγκεκριμένο χρόνο έναντι αιτήματος για επιστροφή». <sup>518</sup>

Στην περίπτωση υποβολής προβλεπόμενης από τον νόμο ένστασης ή ιεραρχικής προσφυγής, η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα που ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει γνώση της απόφασης επί της ένστασης ή της ιεραρχικής προσφυγής. <sup>519</sup>

Το βάρος της απόδειξης του ισχυρισμού ότι η Προσφυγή είναι εκπρόθεσμη το φέρει εκείνος που τον επικαλείται. <sup>520</sup> Σε περίπτωση που υπάρχει αμφιβολία αν μια Προσφυγή κατατέθηκε εμπρόθεσμα ή όχι, η αμφιβολία λύεται υπέρ του αιτητή. <sup>521</sup>

Για τον υπολογισμό της προθεσμίας δεν υπολογίζεται η ημέρα της κοινοποίησης ή της γνώσης της πράξης. Υπολογίζεται όμως η ημέρα της κατάθεσης της Προσφυγής. Αν η τελευταία ημέρα της εβδομηκονταπενθήμερης προθεσμίας είναι εξαιρετέα, π.χ.

---

<sup>518</sup> Ζήνων Ευθυμιάδης Εστέιτς Λτδ v. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 166. Βλέπετε και τις προηγούμενες αποφάσεις στις υποθέσεις: Papasavva v. Republic (1979) 3 C.L.R. 563. Epaminonda and others v. Limassol Municipality (1984) 3 C.L.R. 1534.

<sup>519</sup> Argyris Mikrommatis v. Republic, 2 R.S.C.C. 125 at pp. 128—129.

<sup>520</sup> Neophytou v. Republic, 1964 C.L.R. 280. Kariolou v. Municipality of Kyrenia (1971) 3 C.L.R. 455. Ploussiou v. Central Bank (1982) 3 C.L.R. 230 at pp. 235—236. Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others (1986) 3 C.L.R. 322 at p. 346.

<sup>521</sup> Neophytou v. Republic, 1964 C.L.R. 1508 at p. 1513. Mourtouvani v. Republic (1966) 3 C.L.R. 108. Liveri v. Republic (1981) 3 C.L.R. 398 at pp. 406—407. S.A. Engineering and Marketing Co. v. Republic (1984) 3 C.L.R. 393 at p. 399.

Κυριακή ή εορτή, δεν υπολογίζεται.<sup>522</sup> Οι αρχές αυτές, που είναι αρχές διοικητικού δικαίου, προβλέπονται και στον περί Ερμηνείας, Κεφ. 1, στο άρθρο 31.

### **3. Αναστολή και διακοπή της προθεσμίας.**

Η προθεσμία αναστέλλεται όταν υπάρχουν λόγοι ανώτερης βίας. Ανώτερη βία συνιστούν απρόβλεπτα γεγονότα που λαμβάνουν χώραν πριν από τη λήξη της προθεσμίας των εβδομήντα πέντε ημερών και διαρκούν και μετά τη λήξη της, εφόσον παρεμποδίζουν, κατά τον χρόνο που διαρκούν, την έστω και διά πληρεξουσίου, για παράδειγμα, δικηγόρου, υποβολή της Προσφυγής.<sup>523</sup> Το ζήτημα αν ορισμένα γεγονότα συνιστούν λόγους ανώτερης βίας είναι ζήτημα πραγματικό που εξετάζεται με βάση τα συγκεκριμένα γεγονότα κάθε υπόθεσης. Κρίθηκε ότι η τούρκικη εισβολή συνιστούσε λόγο ανώτερης βίας που εμπόδιζε τον αιτητή να καταθέσει την Προσφυγή του μέχρι της 23.8.74.<sup>524</sup> Κρίθηκε ότι Τουρκοκύπριος ιδιοκτήτης γης που κατοικούσε στις κατεχόμενες από τα τούρκικα στρατεύματα περιοχές παρεμποδιζόταν από λόγους ανώτερης βίας να προσβάλει εμπρόθεσμα Διάταγμα απαλλοτρίωσης της περιουσίας του που βρισκόταν στις ελεγχόμενες από το κράτος περιοχές.<sup>525</sup>

---

<sup>522</sup> *Holy See of Kitium v. Municipal Council of Limassol*, 1, R.S.C.C. 15 at p. 19. *Hajisavva and Another v. Republic* (1967) 3 C.L.R. 155 at p. 174. Φωτιάδης κ.ά. v. Θ.Ο.Κ. κ.ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 2079, 2092.

<sup>523</sup> *Mahdesian v. Republic* (1966) 3 C.L.R. 630 at p. 633. *Yialousa Savings Bank Ltd. v. Republic* (1977) 3 C.L.R. 25 at pp. 29-31. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 256. Θ. Τσάτσου, *Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Έκδοση 3η, σελ. 97.

<sup>524</sup> *Yialousa Savings Bank Ltd. v. Republic* (1977) 3 C.L.R. 25 at p. 30.

<sup>525</sup> *Δημοκρατία v. Kiazim Halit* κ.ά. (2009) 3 Α.Α.Δ. 327.

Η ασθένεια του αιτητή, εφόσον δεν τον εμπόδιζε να δώσει εντολή στο δικηγόρο του να καταθέσει την Προσφυγή, δεν συνιστά λόγο ανώτερης βίας.<sup>526</sup>

Όταν υποβάλλεται προβλεπόμενη από τον νόμο ένσταση ή ιεραρχική προσφυγή εναντίον μιας πράξης η προθεσμία διακόπτεται και, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα που ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει γνώση της απόφασης επί της ένστασης ή της ιεραρχικής προσφυγής.

Όταν ο νόμος δεν προβλέπει δυνατότητα ιεραρχικής προσφυγής ή ένστασης και ο ενδιαφερόμενος, πριν να παρέλθει η προθεσμία των 75 ημερών, υποβάλει τη λεγόμενη αίτηση θεραπείας, η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου αποφάσισε κατά πλειοψηφία ότι η υποβολή αίτησης θεραπείας, σύμφωνα με το Άρθρο 29 του Συντάγματος, ούτε διακόπτει ούτε αναστέλλει την προθεσμία των 75 ημερών που προβλέπει η παράγραφος 3 του Άρθρου 146 του Συντάγματος.<sup>527</sup>

Το γεγονός ότι η πράξη αφορά ανήλικο δεν επηρεάζει την έναρξη της προθεσμίας.<sup>528</sup>

---

<sup>526</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929—1959) σελ. 256.

<sup>527</sup> Xenis Larkos v. Republic (1987) 3 C.L.R. 2189.

<sup>528</sup> Panayides and Others v. Republic (1988) 3 C.L.R. 2435.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

### ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ

#### *A. ΑΝΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ*

##### **1. Νόμιμη υπόσταση και αρμοδιότητα του οργάνου.**

Βασική προϋπόθεση για να είναι μία διοικητική πράξη έγκυρη είναι η νόμιμη υπόσταση του οργάνου που την εκδίδει.<sup>529</sup>

Στην επιστήμη και τη νομολογία γίνεται διάκριση μεταξύ πράξεων που εκδίδουν όργανα που παράνομα έχουν διοριστεί ή εκλεγεί και πράξεων που εκδίδουν άτομα κατά νόσφιση εξουσίας. Στην πρώτη περίπτωση μιλούμε για πράξεις *de facto* οργάνων που δεν είναι άκυρες αλλά ακυρώσιμες. Τεκμαίρονται νόμιμες μέχρις ότου αποδειχθεί το αντίθετο. Έχουν υπέρ αυτών το τεκμήριο της νομιμότητας. Οι μέχρι της ακύρωσης του διορισμού ή της εκλογής πράξεις που έχει εκδώσει το *de facto* όργανο παραμένουν άθικτες, εφόσον δεν έχουν ακυρωθεί.<sup>530</sup> Αντίθετα, οι πράξεις που εκδίδονται κατά νόσφιση εξουσίας είναι εξ υπαρχής άκυρες, δηλ. νομικά ανυπόστατες. Τέτοια θεωρήθηκε στην Κύπρο η απόφαση του προσώπου, που διορίστηκε κατά το πραξικόπημα σαν Αστυνομικός Διευθυντής Λεμεσού, να τερματίσει τις υπηρεσίες ειδικών αστυφυλάκων.<sup>531</sup>

---

<sup>529</sup> Άρθρο 15 του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>530</sup> Μέρτακκα *v.* Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3124, 3132. Ηλία Κυριακοπούλου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση 4η, Τόμος Β, σελ. 369.

<sup>531</sup> Αριστείδης Μ. Λιασή και άλλοι *v.* Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας (1975) 3 C.L.R. 558 στη σελ. 568.



Η νόμιμη υπόσταση του διοικητικού οργάνου εξακολουθεί εφόσον η πράξη του διορισμού του δεν ανακαλείται ή ακυρώνεται.

Η αρμοδιότητα ενός διοικητικού οργάνου καθορίζεται από το Σύνταγμα ή από τον νόμο ή από την κανονιστική πράξη που εκδίδεται κατ' εξουσιοδότηση νόμου.<sup>532</sup> Το διοικητικό όργανο που λαμβάνει μια απόφαση πρέπει να είναι αρμόδιο καθ' ύλη, κατά τόπο και κατά χρόνο.<sup>533</sup>

Αν μια αίτηση υποβληθεί σε ένα διοικητικό όργανο, το γεγονός τούτο και μόνο δεν καθιστά το όργανο αυτό αρμόδιο να την εξετάσει, αν ο νόμος αναθέτει σε άλλο όργανο την αρμοδιότητα στο θέμα που αφορά η αίτηση.<sup>534</sup> Σε μια τέτοια περίπτωση οφείλει το αναρμόδιο όργανο να διαβιβάσει την αίτηση στο αρμόδιο, πληροφορώντας περί τούτου τον ενδιαφερόμενο.<sup>535</sup>

Η διοικητική αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται από το όργανο στο οποίο έχει ανατεθεί από τον νόμο και δεν μπορεί νόμιμα να ασκηθεί από άλλο,<sup>536</sup> έστω και αν το τελευταίο είναι συλλογικό διοικητικό όργανο και περιλαμβάνει μεταξύ των μελών του το αρμόδιο όργανο.<sup>537</sup>

Όταν ο νόμος αναθέτει την άσκηση μιας εξουσίας σε ένα όργανο, το όργανο αυτό δεν μπορεί να μεταβιβάσει ολικά ή μερικά την

---

<sup>532</sup> Άρθρο 17(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Κωνσταντινίδης ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1975) 3 C.L.R. 1 στη σελ. 8.

<sup>533</sup> Άρθρο 17(1) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>534</sup> Αντώνης Μοζόρας ν. Δημοκρατίας (1965) 3 C.L.R. 458 στη σελ. 471. Γεώργιος Θεοφυλάκτου ν. Δημοκρατίας (1966) 3 C.L.R. 801 στη σελ. 809. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, Έκδοση 1957, σελ. 234.

<sup>535</sup> Άρθρο 17(5) του Νόμου 158(I) του 1999. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 107.

<sup>536</sup> Άρθρο 17(7) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>537</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959), σελ. 103.

εξουσία του αυτή σε άλλο όργανο χωρίς να υπάρχει ρητή διάταξη του νόμου που να επιτρέπει τούτο.<sup>538</sup> Η αρχή αυτή εκφράζεται με τη λατινική φράση «delegatus non potest delegare». Στην Κύπρο έχουμε γενικό νόμο που προβλέπει για την εκχώρηση εξουσιών, τον περί Εκχώρησης της Ενασκήσεως των Εξουσιών των Απορρεουσών έκ τινος Νόμου Νόμον του 1962 (Νόμο 23 του 1962). Σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου αυτού, όταν δυνάμει ενός νόμου ή μιας κανονιστικής πράξης που εκδίδεται με εξουσιοδότηση νόμου, το Υπουργικό Συμβούλιο, ένας Υπουργός, ένας Ανεξάρτητος Αξιωματούχος της Δημοκρατίας ή μια άλλη αρχή «κέκτηται εξουσίας ενασκήσεως οιαδήποτε εξουσιών απορρεουσών έκ τινος Νόμου», η εξουσία αυτή μπορεί να εκχωρηθεί σε άλλο όργανο, εφόσον ικανοποιούνται οι όροι που τάσσει ο νόμος αυτός. Πρέπει εδώ να τονιστεί ότι στις εξουσίες που μπορεί να γίνει εκχώρηση δεν περιλαμβάνεται και η εξουσία του Υπουργικού Συμβουλίου να εκδίδει, μετά από εξουσιοδότηση νόμου, νομοθετικού περιεχομένου κανονιστικές πράξεις διότι ο Νόμος 23 του 1962 αφορά, σύμφωνα με τον ορισμό του όρου «εξουσία απορρέουσα έκ τινος Νόμου», μόνο εξουσίες εκτελεστικής ή διοικητικής φύσης.

Η παρανομία μιας πράξης που έχει εκδοθεί από αναρμόδιο όργανο δεν θεραπεύεται έστω και αν την πράξη αυτή εγκρίνει μεταγενέστερα το αρμόδιο όργανο.<sup>539</sup>

Μονομελές διοικητικό όργανο που βρίσκεται σε κανονική άδεια ανάπαυσης μπορεί έγκυρα να εκδώσει πράξη της αρμοδιότητάς του, αν προηγουμένως δηλώσει εγγράφως διακοπή της άδειάς του.<sup>540</sup>

---

<sup>538</sup> Άρθρο 17(4) του Νόμου 158(I) του 1999. Δημοκρατία v. Νικόλα Μελέτη (1991) 3 Α.Α.Δ. 433, 440.

<sup>539</sup> Άρθρο 17(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Νίκος Καλησπέρας v. Δημοκρατίας 3, R.S.C.C. 146 στη σελ. 150.

<sup>540</sup> Άρθρο 16 του Νόμου 158(I) του 1999. Ηλία Κυριακοπούλου, supra, Τόμος Β, σελ. 370.

Η προϋπόθεση για νόμιμη υπόσταση και αρμοδιότητα του οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη εξετάζεται και αυτεπάγγελα από το Δικαστήριο. Επίσης, η εξέταση λόγων σε μια Προσφυγή που επικαλούνται παράνομη υπόσταση ή αναρμοδιότητα του οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη προηγείται της εξέτασης λόγων για παράβαση νόμου.<sup>541</sup>

## **2. Ιεραρχικός έλεγχος. Ιεραρχικές Προσφυγές. Εποπτεία.**

Συναφές με το θέμα της αρμοδιότητας είναι το θέμα του ελέγχου της διοίκησης και πιο συγκεκριμένα του εσωτερικού ελέγχου της διοίκησης ή του διοικητικού αυτοελέγχου. Ο διοικητικός αυτοέλεγχος παρουσιάζεται με τρεις μορφές.

Η πρώτη μορφή είναι ο ιεραρχικός έλεγχος που ασκείται στο πλαίσιο της ιεραρχικής σχέσης είτε ενός οργάνου με άλλο όργανο είτε ενός υπαλλήλου με άλλο υπάλληλο.

Ο ιεραρχικός έλεγχος ο οποίος αφορά τη νομιμότητα των πράξεων του υφισταμένου είναι πάντοτε επιτρεπτός, είτε προβλέπεται από τον νόμο είτε όχι. Είναι ο καλούμενος έλεγχος νομιμότητας. Το ιεραρχικά προϊστάμενο όργανο μπορεί πάντα να ασκεί ιεραρχικό έλεγχο νομιμότητας των πράξεων του υφιστάμενού του οργάνου.<sup>542</sup> Ο έλεγχος νομιμότητας αφορά την τήρηση των επιταγών του δικαίου που περιέχονται στο κοινοτικό δίκαιο, το Σύνταγμα, τους νόμους, τις κανονιστικές πράξεις ή επιτάσσονται από τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου.<sup>543</sup>

Ο ιεραρχικός έλεγχος επεκτείνεται καμιά φορά και στη σκοπιμότητα της πράξης, δηλαδή στον τρόπο άσκησης της διακριτικής ευχέρειας, οπότε μιλούμε για έλεγχο σκοπιμότητας.

---

<sup>541</sup> Χρ. Κυριάκου Λτδ. v. Α.ΤΗ.Κ. (1995) 3 Α.Α.Δ. 178, 183.

<sup>542</sup> Άρθρο 18(2) του Νόμου 158(Ι) του 1999.

<sup>543</sup> Άρθρο 18(3) του Νόμου 158(Ι) του 1999.

Το ιεραρχικά προϊστάμενο όργανο δεν έχει εξουσία άσκησης ελέγχου σκοπιμότητας και, ειδικότερα, εξουσία να ακυρώσει ή να τροποποιήσει, για λόγους ουσιαστικούς, πράξεις υφιστάμενου του, όταν ο νόμος ανέθεσε αποκλειστικά στο υφιστάμενο όργανο την άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας.<sup>544</sup>

Όταν ο έλεγχος ασκείται πριν από την έκδοση της πράξης λέγεται προληπτικός. Όταν ασκείται μετά την έκδοση της πράξης λέγεται κατασταλτικός.

Ο ιεραρχικός έλεγχος ασκείται επί των πράξεων. Όταν ο έλεγχος ασκείται επί των προσώπων καλείται πειθαρχικός έλεγχος.

Η δεύτερη μορφή διοικητικού αυτοελέγχου είναι ο έλεγχος ο οποίος ασκείται ύστερα από υποβολή ιεραρχικών προσφυγών. Πρόκειται για προσφυγές που ο νόμος έχει διαμορφώσει με τρόπο παρόμοιο με ένα ένδικο βοήθημα, με τη διαφορά ότι εγείρεται ενώπιον ενός διοικητικού οργάνου και όχι Δικαστηρίου.

Στην Ελλάδα η ιεραρχική προσφυγή αναφέρεται ως «ενδικοφανής προσφυγή». Η δυνατότητα προστασίας που παρέχει η ενδικοφανής προσφυγή θα πρέπει να εξαντληθεί πριν ασκηθεί το ένδικο μέσο της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και αίτηση ακυρώσεως επιτρέπεται μόνο εναντίον της απόφασης επί της ιεραρχικής προσφυγής.<sup>545</sup>

Στην Κύπρο, όταν ο νόμος προβλέπει για δυνατότητα υποβολής ένστασης ή ιεραρχικής προσφυγής εναντίον μιας πράξης ενώπιον του ιδίου οργάνου που εξέδωσε την πράξη ή άλλου ιεραρχικά ανώτερου ή ανεξάρτητου οργάνου, τούτο δεν εμποδίζει τον ενδιαφερόμενο να προσβάλει απευθείας την πράξη ενώπιον του

---

<sup>544</sup> Άρθρο 18(4) του Νόμου 158(I) του 1999

<sup>545</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Πέμπτη έκδοση, σελ. 580, 581.

Δικαστηρίου, χωρίς πρώτα να κάνει χρήση της διαδικασίας της ένστασης ή της ιεραρχικής προσφυγής, εκτός αν τα μέτρα αυτά θεωρούνται από τον σχετικό νόμο απαραίτητα για τη συμπλήρωση της διοικητικής διαδικασίας.<sup>546</sup> Περίπτωση ένστασης που ο νόμος θεωρεί ως απαραίτητη συμπλήρωση της διοικητικής διαδικασίας έτσι που η υποβολή της να είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την υποβολή Προσφυγής στο Δικαστήριο είναι η ένσταση που υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 20 του περί Βεβαιώσεως και Εισπράξεως Φόρων Νόμου για αναθεώρηση της επιβληθείσας φορολογίας.<sup>547</sup> Η ένσταση θα πρέπει να υποβληθεί εμπρόθεσμα, να μην επέλθει συμφωνία με το Διευθυντή του Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων και ο τελευταίος να προχωρήσει στον καθορισμό του ποσού του αντικειμένου φόρου του ενισταμένου προσώπου σύμφωνα με το εδάφιο (5) του άρθρου 20 του προαναφερθέντος Νόμου.<sup>548</sup>

Ένα πρόσωπο δεν μπορεί να ζητήσει, με αίτηση θεραπείας βάσει του Άρθρου 29 του Συντάγματος, αναθεώρηση μιας πράξης που εκδόθηκε μετά από άσκηση από μέρος του της προβλεπόμενης από τον νόμο ένστασης ή ιεραρχικής προσφυγής.<sup>549</sup>

Η ιεραρχική προσφυγή υποβάλλεται στο όργανο που ορίζει ο νόμος. Το όργανο αυτό μπορεί να είναι ιεραρχικά προϊστάμενο

---

<sup>546</sup> *Pelides v. Republic* 3 R.C.C.C. 13 at p. 17. *The Cyprus Transport Co. Ltd. v. Republic* (1966) 3 C.L.R. 617. *Petrolina Ltd. v. The Municipal Committee of Famagusta* (1971) 3 C.L.R. 420 at p. 424. *Rotsides v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 2386 at p. 2390. *Δημήτρης Κουμπάρης v. Δημοκρατίας* (1998) 3 Α.Α.Δ. 460. *Παναγιώτα Φιαλογιάννου-Φλωρή v. Δημοκρατίας*, (1998) 4 Α.Α.Δ. 580.

<sup>547</sup> *Pitsiakkos v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 1700 at p. 1720. *Pandelidou v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 687 at p. 698. *Νίκος Οδυσσέως v. Δημοκρατίας* (1998) 3 Α.Α.Δ. 481.

<sup>548</sup> *Κωνσταντίνος Μεσαρίτης v. Δημοκρατίας* (2004) 3 Α.Α.Δ 118.

<sup>549</sup> Απόφ. Ελλην. Σ.Ε. 1498/1979.

του οργάνου που εξέδωσε την πράξη, όπως το Υπουργικό Συμβούλιο ή μια Υπουργική Επιτροπή, ύστερα από εκχώρηση της σχετικής εξουσίας από το Υπουργικό Συμβούλιο ή ένας Υπουργός, ή όργανο που ιδρύει ο νόμος ειδικά για την κρίση της ιεραρχικής προσφυγής, όπως το Εφοριακό Συμβούλιο ή η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών ή η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών. Επίσης, μπορεί ο νόμος να προνοεί για ένσταση στο ίδιο όργανο που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη.

Η φύση και η έκταση της αρμοδιότητας του οργάνου που εξετάζει την ιεραρχική προσφυγή εξαρτάται από τις συγκεκριμένες διατάξεις του νόμου που προβλέπει την ιεραρχική προσφυγή. Κατά κανόνα, η ιεραρχική προσφυγή έχει μεταβιβαστικό αποτέλεσμα και το όργανο που εξετάζει την ιεραρχική προσφυγή υπεισέρχεται στη θέση του οργάνου που εξέδωσε την πράξη και ασκεί τόσο έλεγχο νομιμότητας όσο και έλεγχο ουσίας. Στις περιπτώσεις αυτές, η εξέταση της ιεραρχικής προσφυγής δεν λειτουργεί ως έφεση αλλά ως νέα διερεύνηση όλων των δεδομένων από το ιεραρχικά ανώτερο όργανο, ώστε να εξεταστούν όλα εξ υπαρχής, να διορθωθούν τα όποια λάθη ή παραλείψεις έγιναν ενδεχομένως από το διοικητικό όργανο και να καταλήξει στα δικά του ανεξάρτητα συμπεράσματα.<sup>550</sup> Με άλλα λόγια, η ιεραρχική προσφυγή δεν αποτελεί δικαστική διαδικασία και δεν αποσκοπεί στην εξέταση της νομιμότητας και ορθότητας της απόφασης του ιεραρχικά κατώτερου οργάνου, αλλά στη δημιουργία ενός δεύτερου σκέλους στη διαδικασία λήψης της απόφασης, που αποβλέπει στην εξάλειψη τυχόν λαθών από το κατώτερο όργανο. Ως εκ τούτου, το όργανο που εξετάζει την ιεραρχική προσφυγή δεν περιορίζεται στην αναθεώρηση των λόγων της προσβαλλόμενης απόφασης, αλλά εξετάζει την υπόθεση εξ υπαρχής και έχει την ίδια πρωτογενή αρμοδιότητα με

---

<sup>550</sup> Tsouloftas v. Republic (1983) 3 C.L.R. 431. Εταιρεία Αστικών Λεωφορείων Πάφου (ΑΔΕΠΑ) Λτδ v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 837. Ελένη Ιωαννίδου κ.ά. v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 75.

το όργανο που την εξέδωσε.<sup>551</sup> Μπορεί να διενεργήσει δική του έρευνα, να διευρύνει το πλαίσιο της έρευνας που διεξήγαγε το πρώτο όργανο, να ακούσει το ίδιο τους ενδιαφερόμενους και, εφόσον το επιτρέπει ο νόμος, να λάβει υπόψη του και γεγονότα μεταγενέστερα της έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης.<sup>552</sup>

Τέτοια ήταν η εξουσία της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών με βάση το Νόμο 84 του 1984. Ο Νόμος 16(I) του 1996 έχει περιορίσει δραστικά τις εξουσίες της Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών. Με βάση τις πρόνοιες του άρθρου 4(4) (α), (β) και (γ) του Νόμου 16(I)/96, η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών δεν έχει εξουσία να εξετάσει την υπόθεση από την αρχή ή να προβεί στη διεξαγωγή δικής της έρευνας. Η εξουσία της περιορίζεται στο να επικυρώσει ή να ακυρώσει την προσβληθείσα απόφαση ή να την παραπέμψει στην Αρχή Αδειών για επανεξέταση. Ασκείται αποκλειστικά στη βάση του υλικού που είχε τεθεί ενώπιον της Αρχής Αδειών και στη βάση των λόγων της ιεραρχικής προσφυγής. Οι πρόνοιες της υφιστάμενης νομοθετικής πρόνοιας δεν αφήνουν περιθώρια για διεξαγωγή έρευνας ή λήψη υπόψη στοιχείων τα οποία δεν είχαν τεθεί ενώπιον της Αρχής Αδειών.<sup>553</sup>

Στη περίπτωση ιεραρχικής προσφυγής ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, η έκταση της εξέτασης, εξαρτάται από το είδος και τη φύση του παραπόνου και των συγκεκριμένων λόγων ακύρωσης που ο παραπονούμενος θέτει ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών. Κρίθηκε ότι

---

<sup>551</sup> *Atreas Enterprises Ltd. v. Δημοκρατίας* (1998) 3 A.A.Δ. 169. Σπύρος Γεωργίου *v. Αναθεωρητικής Αρχής Αδειών*, (1991) 4 A.A.Δ. 1563, 1566. *Αναθεωρητική Αρχή Αδειών v. Κίμωννα Ευριπίδη κ. ά.* (2000) 3 A.A.Δ. 354.

<sup>552</sup> *Andreas Tsiouloftas & Others v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 426.

<sup>553</sup> *Σωκράτης Σωκράτους v. Δημοκρατίας*, ημερ. 15.11.1999 στην Προσφυγή 440/1998.

λόγοι ακύρωσης οι οποίοι δεν τέθηκαν ενώπιον της αρμόδιας για εξέταση της ιεραρχική προσφυγής Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών και «εγείρονται για πρώτη φορά με την Προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο δεν εξετάζονται από το Δικαστήριο. Αν συνέβαινε το αντίθετο, ο σκοπός του νόμου θα καταστρατηγηθεί ενώ εμμέσως θα παραβιαζόταν η προθεσμία των 75 ημερών του άρθρου 146 του Συντάγματος».<sup>554</sup>

Τα όργανα ενώπιον των οποίων υποβάλλεται η ιεραρχική προσφυγή δεν μπορούν να θεωρηθούν ως «δικαστικές επιτροπές» ή «ειδικά δικαστήρια» μέσα στην έννοια της παραγράφου 1 του Άρθρου 30 του Συντάγματος και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι με την πρόβλεψη σε νόμο για άσκηση ιεραρχικής προσφυγής παραβιάζεται η συνταγματική αυτή διάταξη.<sup>555</sup>

Όπως προαναφέρθηκε, εκτελεστή διοικητική πράξη και δυνάμενη να προσβληθεί στο Δικαστήριο είναι μόνο η απόφαση του οργάνου που εξέτασε την ιεραρχική προσφυγή.

Τέλος, τρίτη μορφή διοικητικού αυτοελέγχου είναι ο έλεγχος που ασκείται από το κράτος στους αυτοδιοικούμενους δημόσιους οργανισμούς και καλείται διοικητική εποπτεία. Οι «οργανισμοί δημοσίου δικαίου» ή οι «ημικρατικοί οργανισμοί», όπως συνηθίζεται να αποκαλούνται, λειτουργούν στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου με αποστολή την επίτευξη ενός ή περισσότερων σκοπών του κράτους. Το κράτος, στο οποίο ανήκει ο χειρισμός διαφόρων αντικειμένων της δημόσιας διοίκησης, αναθέτει στους οργανισμούς αυτούς την επιμέλεια ορισμένων θεμάτων,

---

<sup>554</sup> Έπαυλις Κομήτης Λτδ v. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 342.

<sup>555</sup> Pelides v. Republic 3 R.C.C.C. 13 at p. 17. Αντωνίου v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1091, 1094.



παρέχοντας σ' αυτούς την άσκηση ενός τμήματος της δικής του εξουσίας.<sup>556</sup>

Ένα άλλο είδος διοικητικού ελέγχου είναι και ο ασκούμενος από τον Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας δημοσιονομικός έλεγχος, σύμφωνα με τα Άρθρα 115 και 116 του Συντάγματος. Ο Γενικός Ελεγκτής δεν περιορίζεται στην άσκηση οικονομικού μόνο ελέγχου αλλά επεκτείνεται και σε αποδοτικό και διαχειριστικό έλεγχο. Ο Γενικός Ελεγκτής είναι ανεξάρτητος αξιωματούχος του Κράτους. Δεν είναι δικαστικό όργανο όπως είναι, πρωταρχικά, το Ελεγκτικό Συνέδριο στην Ελλάδα.

Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ο ασκούμενος από τον Επίτροπο Διοικήσεως, τον Ombudsman όπως ο θεσμός αυτός είναι διεθνώς γνωστός, εξωδικαστικός έλεγχος

Βασικό έργο του Επιτρόπου Διοικήσεως είναι να ερευνά παράπονα ατόμων που ισχυρίζονται ότι έχουν αδικηθεί από ενέργειες της διοίκησης και, σε περίπτωση που βρίσκει ένα παράπονο δικαιολογημένο, να εισηγείται και να υποδεικνύει τρόπους επανόρθωσης της αδικίας.

Ο θεσμός του Επιτρόπου Διοικήσεως καθιερώθηκε στην Κύπρο με τον περί Επιτρόπου Διοικήσεως Νόμος του 1991 (Νόμος Αρ. 3 του 1991).

Ως μια άλλη μορφή εξωδικαστικού ελέγχου ενεργειών της διοίκησης και ειδικά της εκτελεστικής εξουσίας, που εφαρμόζεται στην Κύπρο και στις χώρες του Αγγλοσαξωνικού Δικαίου, μπορεί να αναφερθεί ότι είναι αυτή των Ερευνητικών Επιτροπών

---

<sup>556</sup> Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου κ.α. ν Χρίστου Καραγιώργη κ.α., (1991) 3 Α.Α.Δ.159, 174, και Γεωργίου Μ. Παπαχατζή, Σύστημα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, Έκδοση 1976, σελ.389

(Commissions of Inquiry). Οι Επιτροπές αυτές δεν είναι μόνιμες. Είναι ad hoc Επιτροπές που διορίζονται από την εκτελεστική εξουσία με εντολή να ερευνήσουν ένα θέμα που είναι ύψιστου δημόσιου ενδιαφέροντος που έχει συνεγείρει το δημόσιο αίσθημα.

### **3. Τα συλλογικά διοικητικά όργανα.**

Άμεση σχέση με το θέμα της αρμοδιότητας έχουν οι κανόνες που διέπουν τη συγκρότηση, σύνθεση και λειτουργία των συλλογικών διοικητικών οργάνων.

Όταν το αρμόδιο διοικητικό όργανο είναι συλλογικό, δηλ. αποτελείται από περισσότερα από ένα φυσικά πρόσωπα, για να λειτουργεί και να συνεδριάζει νόμιμα πρέπει πρώτα απ' όλα η συγκρότησή του να είναι νόμιμη. Κατά κανόνα, ο ίδιος ο νόμος ορίζει τον αριθμό των μελών ενός συλλογικού οργάνου. Για να είναι νόμιμο ένα συλλογικό όργανο πρέπει να είναι συγκροτημένο από όλα τα πρόσωπα που καθορίζει ο νόμος και σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται σ' αυτόν.<sup>557</sup> Αν διοριστούν πρόσωπα περισσότερα ή λιγότερα σε αριθμό από αυτά που καθορίζει ο νόμος ή πρόσωπα που δεν κατέχουν τα απαιτούμενα από το νόμο προσόντα, η συγκρότηση του οργάνου δεν είναι νόμιμη και οι αποφάσεις που εκδίδει πάσχουν.<sup>558</sup>

Η ύπαρξη κενής θέσης λόγω θανάτου ή παραίτησης ενός μέλους δεν επιτρέπει τη νόμιμη συγκρότηση του συλλογικού οργάνου, εκτός αν ο νόμος προβλέπει διαφορετικά.<sup>559</sup> Το ίδιο ισχύει και

---

<sup>557</sup> Άρθρο 20(1) του Νόμου 158(I) του 1999

<sup>558</sup> Ευάγγελος Ηλιάδης v. Δημοκρατίας, ημερ. 23.3.1999, μη δημοσιευθείσα, στην Προσφυγή αρ. 202/98. Ellinas Insurance Agencies Ltd v. Δημοκρατίας, μη δημοσιευμένη, ημερ. 14.5.2010, στην Προσφυγή Αρ. 1039/2006. Exxon Mobil Cyprus Ltd κ.α. v. Επιτροπής Προστασίας Ανταγωνισμού (2011) 3 Α.Α.Δ. 449.

<sup>559</sup> Άρθρο 20(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Antonis Mozoras v. The Republic (1965) 3 C.L.R. 458 at p. 471. Georghios Theofylactou v. The Republic (1966) 3 C.L.R.801 at p. 809. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, Έκδοση 1957, σελ. 234.

στην περίπτωση που η θέση κενωθεί λόγω αφυπηρέτησης του κατόχου της ή αποχής αυτού από τα καθήκοντά του λόγω προαφυπηρητικής άδειας.<sup>560</sup>

Επίσης, αν ο νόμος προβλέπει, για τη συμμετοχή σε ένα συλλογικό όργανο προσώπου που θα κατέχει ορισμένη θέση και η θέση αυτή κενωθεί, θα πρέπει η θέση να πληρωθεί για να μπορεί το όργανο να συγκροτηθεί νόμιμα, εκτός αν η θέση καταργηθεί.<sup>561</sup>

Το συλλογικό διοικητικό όργανο πρέπει να συνεδριάζει με νόμιμη σύνθεση. Αντίθετα με τη συγκρότηση, που αφορά το όργανο αυτό καθ' εαυτό και αφηρημένα, η σύνθεση αναφέρεται σε συγκεκριμένη περίπτωση. Νόμιμα συγκροτημένο όργανο δεν είναι νόμιμα συντεθειμένο, αν στη συνεδρίασή του παρίσταται πρόσωπο που δεν είναι μέλος του ή δεν είναι εξουσιοδοτημένο από τον νόμο, έστω και αν δεν έλαβε μέρος στην ψηφοφορία, γιατί δεν μπορεί να είναι γνωστό το μέτρο της επίδρασης που μπορούσε να ασκήσει, εκτός αν πρόκειται για υπάλληλο που είναι αρμόδιος για την τήρηση των πρακτικών.<sup>562</sup> Δεν συνιστά κακή σύνθεση του οργάνου η παρουσία στη συνεδρία του συλλογικού διοικητικού οργάνου αρμόδιων υπηρεσιακών ή άλλων προσώπων με σκοπό την παροχή κατατοπιστικών πληροφοριών ή την προσαγωγή στοιχείων, εφόσον αυτά αποχωρήσουν πριν από τη διαβούλευση

---

<sup>560</sup> Οδυσσέας Οδυσσέως ν. Δημοκρατίας, (2003) 4 Α.Α.Δ. 1134. Ιωάννης Τσεριώτης ν. Δημοκρατίας, ημερ. 23.9.2005, μη δημοσιευθείσα, στην Προσφυγή Αρ. 474/04.

<sup>561</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 107.

<sup>562</sup> Άρθρο 21(1) του Νόμου 158(Ι) του 1999. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Πέμπτη έκδοση (2004), σελ. 222. Γ. Παπαχατζή, Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, έκδοση πέμπτη (1976), σελ. 172.

για τη λήψη της απόφασης.<sup>563</sup> Το άρθρο 21 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999 (Νόμου 158 (I) του 1999), που κωδικοποιεί την επιταγή αυτή, ισχύει και στις περιπτώσεις που η συνεδρία του συλλογικού οργάνου είναι δημόσια. Το άρθρο 21 δεν είναι γενικό άρθρο ώστε να επικρατεί έναντι αυτού η ειδική νομοθεσία που προβλέπει δημόσιες συνεδρίες. Μάλλον το αντίθετο συμβαίνει. Η σχετική νομοθεσία, που προνοεί για δημόσιες συνεδριάσεις, πρέπει να διαβάζεται υπό το φως του άρθρου 21.<sup>564</sup>

Με βάση την πιο πάνω αρχή, κρίθηκε ότι στις πιο κάτω περιπτώσεις η παρουσία κατά τη συζήτηση ή και λήψη της απόφασης προσώπων που δεν ήταν μέλη του διοικητικού οργάνου καθιστούσε τις ληφθείσες αποφάσεις παράνομες λόγω κακής σύνθεσης του οργάνου που τις έλαβε:

Η παρουσία εκπροσώπων της Συντεχνίας των ενδιαφερόμενων υπαλλήλων σε συνεδρία της Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας όταν εξέταζε αίτηση για μετάθεση εκπαιδευτικού λειτουργού<sup>565</sup> και σε συνεδρία του Διοικητικού Συμβουλίου της Αρχής Βιομηχανικής Κατάρτισεως όταν αποφάσιζε διορισμούς στις θέσεις Λειτουργού Βιομηχανικής Κατάρτισεως 2ης Τάξης.<sup>566</sup>

---

<sup>563</sup> Άρθρο 21(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Απόφ. Σ.Ε. 1733/73 και 296/74.

<sup>564</sup> Δημοτικό Συμβούλιο Δήμου Πάφου ν. Όλγα Ελευθερίου Κορακίδου, Α.Ε. 29/2010, ημερ. 2.4.2014.

<sup>565</sup> Αριστείδης ν. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 466, 474.

<sup>566</sup> Παπαγιάννη ν. Αρχής Βιομηχανικής Κατάρτισεως, (1992) 4 Α.Α.Δ. 2286, 2292-2294.

Η παρουσία του νομικού συμβούλου του Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού στη συνεδρία του Διοικητικού Συμβουλίου του Οργανισμού που αποφάσισε το διορισμό Γενικού Διευθυντή.<sup>567</sup>

Η παρουσία στη συνεδρία του Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού, που αποφάσισε τον διορισμό Βοηθού Αρχιεπιστάτη, του Διευθυντή και του Προϊσταμένου του Τεχνικού Τμήματος.<sup>568</sup>

Κρίθηκε ότι δεν επηρεάζει τη νομιμότητα της σύνθεσης της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας η σύμπραξη του προϊστάμενου της Υπηρεσίας, στην οποία υπάγονται οι υπό πλήρωση θέσεις, στην προφορική εξέταση των υποψηφίων.<sup>569</sup>

Η σύνθεση ενός συλλογικού οργάνου πρέπει να είναι τέτοια ώστε να παρέχεται η εγγύηση αμερόληπτης κρίσης. Ο κανόνας αυτός υπαγορεύεται από την αρχή της φυσικής δικαιοσύνης και η παράβασή του οδηγεί σε ακύρωση της πράξης. Έτσι, όταν μετέχει στην έκδοση μιας πράξης ενός συλλογικού οργάνου μέλος που συνδέεται με δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση με τα πρόσωπα που αφορά η κρινόμενη υπόθεση ή έχει συμφέρον στην έκβασή της, η πράξη είναι παράνομη.<sup>570</sup>

Γενικά, πρέπει να λεχθεί ότι η πλημμέλεια συνίσταται στην κακή σύνθεση του συλλογικού οργάνου και για τον λόγο αυτό δεν είναι ανάγκη να αποδειχθεί ότι η απόφαση που πάρθηκε υπήρξε

---

<sup>567</sup> Ανδρέας Χ"Βασιλείου ν. Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού (1991) 4 Α.Α.Δ. 1005.

<sup>568</sup> Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού, (1992) 4 Α.Α.Δ. 3678. (Στην Απόφαση γίνεται, εκ παραδρομής, λανθασμένη αναφορά σε συγκρότηση αντί σε σύνθεση).

<sup>569</sup> Δημοκρατία κ.ά. ν. Ανδρέα Χριστοφόρου κ.ά. (2006) 3 Α.Α.Δ. 785.

<sup>570</sup> Γεώργιος Μ. Καλλουρής ν. Δημοκρατίας (1964) C.L.R. 313 στις σελ. 317 και 320. Απόφ. Σ.Ε. 1187/1950.

πράγματι μεροληπτική.<sup>571</sup> Το κριτήριο είναι αντικειμενικό και όχι υποκειμενικό. Με άλλα λόγια δεν εξετάζεται αν το εξαιρετέο μέλος πράγματι επηρέασε με τη συμμετοχή του την απόφαση του συλλογικού οργάνου.<sup>572</sup>

Για να συνεδριάζει νόμιμα το συλλογικό όργανο πρέπει να βρίσκεται σε απαρτία, δηλ. να παρίσταται κατά τη συνεδρία το κατώτερο όριο αριθμού μελών που ορίζει ο νόμος. Αν δεν ορίζεται διαφορετικά από το νόμο, απαρτία υπάρχει σε περίπτωση που παρευρίσκεται στη συνεδρία η πλειοψηφία του συνόλου των μελών, δηλ. του μισού αριθμού, πλέον ενός των μελών του<sup>573</sup>. Απαρτία υπάρχει έστω και αν μερικά από τα μέλη που ήσαν παρόντα απέσχον κατά την ψηφοφορία.<sup>574</sup>

Επίσης, για να συνεδριάσει νόμιμα ένα συλλογικό όργανο πρέπει να κληθούν νομότυπα και εμπρόθεσμα όλα τα μέλη του στη συνεδρία, εξαιρουμένων των περιπτώσεων που το συλλογικό όργανο συνεδριάζει σε τακτές ημέρες και ώρες<sup>575</sup>. Η πρόσκληση προς τα μέλη πρέπει να βεβαιώνεται από σαφή γραπτά στοιχεία τα οποία να καταχωρούνται κατά τον χρόνο της πρόσκλησης στον

---

<sup>571</sup> Γεώργιος Μ. Καλλουρήs ν. Δημοκρατίας (supra), στη σελ. 321. Απόφ. Σ.Ε. 1286/57).

<sup>572</sup> Kyriakos Sychariotis and others v. The Republic through the Dental Council (An Independent Body) (1965) 3 C.L.R. 317 at p. 329.

<sup>573</sup> Άρθρο 23(1) και (2) του Νόμου 158(I) του 1999. Μίκης Μαραθεύτης ν. Δημοκρατίας (1965) 3 C.L.R. 576 στη σελ. 581. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας(1929-1959) σελ. 109. Χριστοθέα Σαββίδου ν. Δήμου Κάτω Πολεμιδιών, (1990) 3 Α.Α.Δ. 4379.

<sup>574</sup> Άρθρο 23(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Ανδρέας Παναγιώτου και άλλοι ν. Δημοκρατίας (1972) 3 C.L.R. 337 στη σελ. 339.

<sup>575</sup> Άρθρο 21(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Αναστασίου ν. Ε.Τ.Ε.Κ. (2003) 3 Α.Α.Δ. 616, 619-621. Ηλία Γ. Κυριακοπούλου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση 4η, Τόμος Β, σελ. 22, 23.

σχετικό διοικητικό φάκελο.<sup>576</sup> Μπορεί να υποστηριχθεί ότι, όταν οι προσκλήσεις υπάρχουν στον σχετικό φάκελο, τόσο η αποστολή τους όσο και η λήψη τους τεκμαίρονται σύμφωνα με το τεκμήριο της κανονικότητας.

Αν μετά την έκδοση της ακυρωθείσας απόφασης, επήλθε αλλαγή στη σύνθεση του αρμόδιου συλλογικού διοικητικού οργάνου, το αρμόδιο όργανο θα επανεξετάσει την ακυρωθείσα απόφασή του με τη νέα του σύνθεση. Το ίδιο ισχύει και αν, κατά τη λήψη της ακυρωθείσας απόφασης, δεν παρακάθισαν όλα τα μέλη του συλλογικού οργάνου. Κατά την επανεξέταση, θα πρέπει να παρακαθίσουν όλα τα μέλη του, εκτός αν συντρέχει λόγος εξαίρεσης οποιουδήποτε από αυτά.<sup>577</sup>

Αν μεταξύ του χρόνου που εκδόθηκε η ακυρωθείσα απόφαση και του χρόνου της επανεξέτασης δεν επήλθε οποιαδήποτε αλλαγή στη σύνθεση του αρμόδιου συλλογικού οργάνου, στην επανεξέταση και λήψη της νέας απόφασης καλούνται τα μέλη που μετείχαν στη συνεδρία κατά την οποία λήφθηκε η απόφαση που ακυρώθηκε.<sup>578</sup> Τούτο δεν ισχύει στην περίπτωση ανάκλησης της πράξης ως παράνομης, παρά το ότι, γενικά, η ανάκληση παράνομης πράξης ισοδυναμεί με ακύρωσή της από το δικαστήριο.<sup>579</sup>

Η διαδικασία συζήτησης και λήψης απόφασης για ορισμένο θέμα πρέπει να διεξάγεται από την αρχή μέχρι το τέλος από τα ίδια μέλη του συλλογικού οργάνου, γιατί έτσι εξασφαλίζεται η γνώση και η στάθμιση όλων των στοιχείων που προκύπτουν από κάθε μέλος του συλλογικού οργάνου. Τούτο ορίζεται ρητά στο άρθρο 22 του Νόμου 158(I) του 1999. Ως θέμα αρχής ένα συλλογικό όργανο

---

<sup>576</sup> Νικολέττα Χριστοφόρου ν. Θεατρικού Οργανισμού Κύπρου, μη δημοσιευθείσα, ημερ. 8.9.2005 στην Προσφυγή Αρ. 853/03.

<sup>577</sup> Άρθρο 21(5) του Νόμου 158(I) του 1999. Γεώργιος Μυτίδης ν. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 737.

<sup>578</sup> Άρθρο 21(4) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>579</sup> Ιάκωβος Δημητρίου κ.ά. ν. Δημοκρατίας, ημερ. 21.5.2012, στην ΑΕ 68/2009.

οφείλει να συζητεί και να λαμβάνει απόφαση για το συγκεκριμένο ζήτημα που το απασχολεί, στη βάση διαδικασίας που διεξάγεται, από τα ίδια μέλη, καθ' όλη τη διάρκεια της συζήτησης. Η ύπαρξη απαρτίας είναι κάτι εντελώς διαφορετικό από την ανωτέρω ευθύνη του οργάνου, συλλογικά λειτουργούντος. Τα μέλη, που αρχίζουν την εξέταση ορισμένου θέματος, πρέπει να παραμένουν αναλλοίωτα μέχρι την τελική απόφαση επ' αυτού.<sup>580</sup>

Αν η σύνθεση αλλάξει, με τη συμμετοχή μελών που ήταν απόντα στις προηγούμενες συνεδρίες, το συλλογικό όργανο δεν μπορεί να λάβει έγκυρη απόφαση στην τελευταία συνεδρία, εκτός αν στη συνεδρία αυτή επαναληφθεί από την αρχή η διαδικασία και η συζήτηση που προηγήθηκε, οπότε θεωρείται ότι η συζήτηση της υπόθεσης άρχισε και τέλειωσε έγκυρα στην τελευταία συνεδρία.<sup>581</sup> Η αρχή αυτή δεν εφαρμόζεται όταν πρόκειται για απουσία από συνεδρία που ασχολήθηκε με προκαταρκτικά θέματα ή όταν τα μέλη τα οποία λαμβάνουν την τελική απόφαση είναι πλήρως ενημερωμένα σχετικά με όλα τα στοιχεία της διαδικασίας που είναι αναγκαία για τη λήψη ορθής απόφασης.<sup>582</sup>

Επίσης, υπάρχει κακή σύνθεση όταν στη συνεδρία του συλλογικού οργάνου δεν λάβει μέρος μέλος διότι είχε την πλανεμένη αντίληψη ότι εμποδιζόταν να συμμετάσχει. Η Πλήρης Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου τόνισε, όταν εγέρθηκε ενώπιόν της το

---

<sup>580</sup> Πειθαρχικό Συμβούλιο Ιατρών ν. Δρ Νίκου Παυλίδη κ.ά. (2010) 3 Α.Α.Δ. 251. Ανδρέα Σωτηριάδη ν. Δήμου Γερμασόγειας, (2011) 4 Α.Α.Δ. 620.

<sup>581</sup> Άρθρο 22 του Νόμου 158 (Ι) του 1999. Rolandos Vivardi v. The Vine Products Council (1969) 3C.L.R. 486 at 490. Pouagare v. The Republic (1970) 3 C.L.R.1 at p. 6. Ανδρέας Παναγιώτου και άλλοι ν. Δημοκρατίας (1972) 3 C.L.R. 337 στη σελ. 340. Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου ν. Δημοκρατίας μέσω Επιτροπής Προστασίας του Ανταγωνισμού (2004) 3 Α.Α.Δ. 53.

<sup>582</sup> Άρθρο 22 του Νόμου 158(Ι) του 1999. ΑΤΗΚ ν. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ.53. Γιαννάκης Κουρσάρος κ. ά. ν. Αρχής Λιμένων Κύπρου (2007) 3 Α.Α.Δ. 293. Onland Ltd ν. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 166.



σχετικό θέμα, ότι η απουσία μέλους από δεόντως συγκληθείσα συνεδρίαση του οργάνου επιτρέπεται μόνο όταν η απουσία κρίνεται εξ αντικειμένου δικαιολογημένη. Εν ολίγοις, η καταρχήν υποχρέωση του διοικητικού οργάνου είναι να επιλαμβάνεται της εξέτασης θέματος όπως αυτό (το όργανο) είναι συγκροτημένο. Η μη συμμετοχή μέλους κατά πλάνη ως προς τη δυνατότητα συμμετοχής, επειδή απουσίαζε από προηγούμενη συνεδρίαση ενώ ήταν δυνατή η πλήρης ενημέρωσή του για τα όσα έλαβαν χώρα κατά τη συνεδρία που απουσίαζε, συνιστά παράνομη σύνθεση. Το ίδιο και η καταχρηστική μη συμμετοχή προς εξυπηρέτηση αλλότριου σκοπού.<sup>583</sup> Η υπόθεση στην οποία τέθηκε η πιο πάνω αρχή, αφορούσε απουσία μέλους της Αρχής Ραδιοτηλεόρασης σε στάδιο προηγούμενο της καταδίκης ενός τηλεοπτικού σταθμού, οπότε και μπορούσε να του γινόταν ενημέρωση προς περαιτέρω συμμετοχή του στη διαδικασία λήψης απόφασης επί της ουσίας. Διαφορετική ήταν η προσέγγιση του θέματος από το Δικαστήριο στην περίπτωση που ένα μέλος απουσίαζε όταν αποφασίστηκε ότι υπήρξαν παραβάσεις Κανονισμών από μέρους τηλεοπτικού σταθμού. Στην επόμενη συνεδρία, όταν θα αποφασιζόταν η ποινή που θα επιβαλλόταν, αν και ήταν παρόν, αποχώρησε γιατί θεώρησε ότι τούτο επιβαλλόταν λόγω της απουσίας του από την προηγούμενη συνεδρία. Η σύνθεση θα έπασχε αν το μέλος ήταν παρόν στο στάδιο της καταδίκης και απόν στο στάδιο της ποινής. Επειδή, «η ποινή είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την καταδίκη, επιβάλλεται όπως η σύνθεση στα δύο στάδια παραμένει η ίδια».<sup>584</sup> Επίσης, υπήρξε κακή σύνθεση και στην περίπτωση που μέλος δεν συμμετέσχε σε συνεδρία διότι είχε την πλανεμένη αντίληψη ότι δεν είχε ολοκληρωθεί ο διορισμός του επειδή δεν είχε δημοσιευθεί στην επίσημη εφημερίδα. Η δημοσίευση δεν αποτελεί συστατικό

---

<sup>583</sup> Αντέννα Λίμιτεδ ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (Αρ.1), (2013) 3 Α.Α.Δ. 242.

<sup>584</sup> Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου ν. Αντέννα Λίμιτεδ, Α.Ε. 140/2009, ημερ. 2.4.2014.

στοιχείο της πράξης διορισμού μελών συλλογικού διοικητικού οργάνου.<sup>585</sup>

Οι αποφάσεις των διοικητικών οργάνων πρέπει να διατυπώνονται εγγράφως. Έχει γίνει δεκτό ότι παραβιάζονται οι αρχές της χρηστής διοίκησης, όταν οι αποφάσεις συλλογικών οργάνων και μάλιστα του Υπουργικού Συμβουλίου λαμβάνονται προφορικά.<sup>586</sup>

Επιβάλλεται όπως τηρούνται λεπτομερή πρακτικά των συνεδριάσεων των συλλογικών οργάνων. Η τήρηση άρθρων πρακτικών είναι υποχρέωση κάθε οργάνου που ασκεί διοικητική λειτουργία γιατί συνιστά εγγύηση για χρηστή διοίκηση και αναγκαία προϋπόθεση για την άσκηση αποτελεσματικού ελέγχου της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων.<sup>587</sup> Τα πρακτικά μιας συνεδρίας ενός συλλογικού οργάνου αντανακλούν την πραγματική εικόνα και το περιεχόμενό της, όταν επικυρωθούν από αυτό και υπογραφούν από το πρόσωπο που είναι εξουσιοδοτημένο για τον σκοπό αυτό. Την υποχρέωση αυτή έχουν και τα γνωμοδοτικά συλλογικά όργανα.<sup>588</sup> Τα πρακτικά αποφάσεων που αφορούν κατακύρωση δημοσίων συμβάσεων και πολεοδομικές αποφάσεις δημοσιοποιούνται, για σκοπούς διαφάνειας, και στην ιστοσελίδα των αρμοδίων συλλογικών οργάνων.<sup>589</sup>

Στις περιπτώσεις διορισμών ή προαγωγών επιβάλλεται η καταγραφή των αποτελεσμάτων προφορικής εξέτασης και κάθε

---

<sup>585</sup> Αντέννα Λίμιτεδ ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (Αρ.2), (2013) 3 Α.Α.Δ. 738.

<sup>586</sup> Medcon Construction κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. 535, 543.

<sup>587</sup> Άρθρο 24(1) του Νόμου 158(I) του 1999. Άννα Χρυσάφη ν. Δημοκρατίας, ημερ. 16.11.2005 στην Αναθεωρητική Έφεση αρ. 3437.

<sup>588</sup> Πέτεβης και Γεωργιάδης Συνεργάτες ν. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 138. Παύλος Νικολάου ν. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 417.

<sup>589</sup> Εδάφια (3) και (4) του άρθρου 24 του Νόμου 158(I) του 1999, που προστέθηκαν με το Νόμο 99(I) του 2014.

άλλου γεγονότος που επενεργεί στη λήψη της απόφασης.<sup>590</sup> Δεν απαιτείται η καταγραφή των ερωτήσεων και απαντήσεων κατά τη διάρκεια της προφορικής εξέτασης<sup>591</sup> ούτε και η καταγραφή των νοητικών διεργασιών των μελών για τις εκτιμήσεις τους αναφορικά με την απόδοση των υποψηφίων. Οι τυχόν προσωπικές σημειώσεις των μελών σχετικά με την απόδοση των υποψηφίων στην προφορική εξέταση, αν έγινε, παραδίδονται από τα μέλη αμέσως μετά το πέρας της διαδικασίας πλήρωσης των θέσεων και αποτελούν μέρος του οικείου φακέλου.<sup>592</sup>

Συνήθως, ο νόμος ορίζει τον αριθμό των ψήφων που απαιτείται για να ληφθεί έγκυρη απόφαση. Σε περίπτωση σιωπής του νόμου, οι αποφάσεις ενός συλλογικού οργάνου λαμβάνονται με απλή πλειοψηφία και, σε περίπτωση ισοψηφίας, επικρατεί η ψήφος του προέδρου.<sup>593</sup> Αν δεν ορίζεται διαφορετικά από τον νόμο, για τον υπολογισμό της πλειοψηφίας λαμβάνονται υπόψη τα παρόντα και μη κωλυόμενα μέλη.<sup>594</sup> Μπορεί, όμως, ο νόμος να απαιτεί ρητά πλειοψηφία του νόμιμου αριθμού των μελών του οργάνου. Υποστηρίζεται ότι οι αποχές και οι λευκές ψήφοι υπολογίζονται ως άκυρες ψήφοι.<sup>595</sup>

---

<sup>590</sup> Μιχαλάκης Κωνσταντινίδης ν. Συμβουλίου Αμπελουργικών Προϊόντων, (1992) 4 Α.Α.Δ. 2260, 2265.

<sup>591</sup> Φειδίας Εκτωρίδης ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 922.

<sup>592</sup> Άρθρο 24(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>593</sup> Άρθρο 25(1) του Νόμου 158(I) του 1999. Φώτος Φωτιάδης ν. Θεατρικού Οργανισμού Κύπρου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2079, 2094.

<sup>594</sup> Άρθρο 25(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>595</sup> Νικόλας Σιαμπουρτή ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (Αρ.1), (1993) 4 Α.Α.Δ. 626. Π.Δ. Δαγτόγλου, γενικό διοικητικό δίκαιο, β' έκδοση (1984), σελίδες 350-351. Απόφ. Σ.Ε. 288/32 και 1870/67. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 205.

Αν δεν ορίζεται διαφορετικά από τον νόμο, όταν οι αποφάσεις ενός συλλογικού οργάνου λαμβάνονται κατά πλειοψηφία, δεν είναι απαραίτητο να αιτιολογείται και η απόφαση της μειοψηφίας. Όμως, μπορούν τα διαφωνούντα μέλη να ζητήσουν να διατυπωθούν στην απόφαση οι λόγοι της διαφωνίας τους.<sup>596</sup>

Η ψηφοφορία που διεξάγεται είναι φανερή, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στον σχετικό νόμο.<sup>597</sup>

---

<sup>596</sup> Άρθρο 25(4) του Νόμου 158(Ι) του 1999. Κύρος Δημοσθένους ν. Δημοκρατίας (1973) 3 Α.Α.Δ. 354. Ηλία Γ. Κυριακοπούλου, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον, Έκδοση 4η, Τόμος Β, σελ. 25-26. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 113.

<sup>597</sup> Άρθρο 25(3) του Νόμου 158(Ι) του 1999.



## ***B. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ ΚΑΙ ΤΥΠΩΝ***

### **1. Γενικά.**

Η διοίκηση στις ενέργειές της δεν δρα απεριόριστα και κατ' αρέσκεια. Οι δραστηριότητές της προσδιορίζονται και περιορίζονται από το εκάστοτε ισχύον δίκαιο, δηλαδή διέπεται η δράση της από την αρχή της νομιμότητας.<sup>598</sup> Η δημοκρατία καθίσταται έννοια χωρίς περιεχόμενο όταν δεν διασφαλίζεται η υπεροχή του νόμου σε κάθε ενέργεια της διοίκησης. Ο Κικέρων είπε: «Είμαστε όλοι δούλοι των νόμων, για να είμαστε ελεύθεροι».

Η αρχή της νομιμότητας είναι το ουσιωδέστερο στοιχείο της έννοιας του κράτους δικαίου. Κράτος δικαίου είναι το κράτος που διέπεται από νόμους, οι οποίοι εφαρμόζονται αμερόληπτα και αποσκοπούν πρώτιστα στην προστασία του πολίτη από την κρατική αυθαιρεσία. Με αυτή την έννοια το κράτος δικαίου αντιδιαστέλλεται με το αστυνομικό κράτος.

Σύμφωνα με την 1<sup>η</sup> παράγραφο του Άρθρου 146 του Συντάγματος προσβάλλεται μια πράξη ή παράλειψη «επί τω λόγω ότι αυτή είναι αντίθετος προς τας διατάξεις του Συντάγματος ή τον νόμον ή εγένετο καθ' υπέρβασιν ή κατάχρησιν της εξουσίας της εμπειπιστευμένης εις το όργανον ή την αρχήν ή τον πρόσωπον».

Στον όρο «νόμος» της παραγράφου 1 του Άρθρου 146 του Συντάγματος δόθηκε από τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου ευρεία έννοια ώστε να περιλαμβάνονται σ' αυτόν οι καθιερωμένες αρχές του διοικητικού δικαίου όπως η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης, οι αρχές της χρηστής διοίκησης και η αρχή

---

<sup>598</sup> Άρθρο 8(Ι) του Νόμου 158(Ι) του 1999.

που επιβάλλει στη διοίκηση να αιτιολογεί τις πράξεις της.<sup>599</sup> Στην Κύπρο οι βασικές αρχές του διοικητικού δικαίου έχουν κωδικοποιηθεί και έχουν λάβει νομοθετική υπόσταση με τον περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο του 1999 (Νόμο 158(I) του 1999).

Οι κανόνες δικαίου που καθορίζουν τα όρια και την έκταση της εξουσίας της διοίκησης περιέχονται στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, στο Σύνταγμα, στους τυπικούς νόμους, δηλαδή στους νόμους που θεσπίζει η Βουλή των Αντιπροσώπων και στις διάφορες κανονιστικές πράξεις, δηλαδή στους Κανονισμούς και στις άλλες νομοθετικού περιεχομένου πράξεις του Υπουργικού Συμβουλίου ή άλλων διοικητικών οργάνων, που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση νόμου.<sup>600</sup>

## **2. Εφαρμογή του ισχύοντος δικαίου και των τύπων**

Η νομιμότητα μιας πράξης κρίνεται με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο που λήφθηκε. Η διοίκηση κατά την έκδοση διοικητικών πράξεων δεσμεύεται από το εκάστοτε ισχύον δίκαιο.<sup>601</sup> Όταν πρόκειται να εκδώσει μια απόφαση, όπως μια απόφαση σε αίτηση για χορήγηση άδειας, θα βασιστεί στο νομοθετικό καθεστώς που ισχύει κατά τον χρόνο της έκδοσης της απόφασης, ανεξάρτητα αν τούτο ήταν διαφορετικό κατά το χρόνο της υποβολής της σχετικής αίτησης. Όταν η διοίκηση, έπειτα από πάροδο εύλογου χρόνου, παραλείπει να

---

<sup>599</sup> Μόρσης ν. Δημοκρατία, (1965) 3 Α.Α.Δ. 1. Κωνσταντίνος Ιωαννίδης ν. Δημοκρατίας (1972) 3 Α.Α.Δ. 318, 325, 326. Φώτος Φωτιάδης και Σία ν. Δημοκρατίας 5 Α.Α.Σ.Δ. 11, 18.

<sup>600</sup> Άρθρο 8(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>601</sup> Άρθρο 8 του Νόμου 158(I) του 1999. Συμβούλιο Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών ν. Ανδρέα Κωνσταντίνου κ.ά (1990) 3 Α.Α.Δ. 3303.

προβεί στην εξέταση της αίτησης, λαμβάνεται υπόψη το καθεστώς που ίσχυε κατά το τέλος της εκπνοής του εύλογου χρόνου.<sup>602</sup> Η εκπνοή της προθεσμίας των 30 ημερών, που ορίζει το Άρθρο 29 του Συντάγματος, δεν συνιστά σε όλες τις περιπτώσεις εκπνοή του εύλογου χρόνου. Το κριτήριο του εύλογου χρόνου είναι αντικειμενικό. Για να κριθεί αν η διοίκηση ενήργησε μέσα σε εύλογο χρόνο, λαμβάνονται υπόψη τα περιστατικά της κάθε υπόθεσης. Για παράδειγμα, σε μια αίτηση για άδεια οικοδομής η έκταση της οικοδομής, η έκταση της αναγκαίας έρευνας, οι διοικητικές αρχές και υπηρεσίες που είναι απαραίτητο να συμπράξουν στη λήψη της απόφασης, είναι μερικά από τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.<sup>603</sup>

Η αρχή αυτή δεν ισχύει προκειμένου να καθορισθεί ο ουσιώδης χρόνος κατά τον οποίο ένας θεωρείται ότι κατέχει τα προσόντα τα οποία απαιτεί ένα σχέδιο υπηρεσίας ή τα θεωρεί ως πλεονέκτημα για κατάληψη μιας θέσης. Ο χρόνος αυτός είναι η τελευταία ημερομηνία που ορίζεται στη δημοσίευση της θέσης για υποβολή αιτήσεων, αν η θέση είναι θέση πρώτου διορισμού ή πρώτου διορισμού και προαγωγής ή η μέρα που λήφθηκε από το αρμόδιο όργανο η επιστολή της αρμόδιας αρχής για πλήρωση της θέσης, αν η θέση είναι θέση προαγωγής.<sup>604</sup>

Σύμφωνα με τον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο, ουδείς διορίζεται ή προάγεται εκτός αν κατέχει τα προσόντα που

---

<sup>602</sup> Άρθρο 9 του Νόμου 158(Ι) του 1999. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959), σελ. 160. Απόφ. Σ.Ε. 398/39 1235/56, 1477/56. Δημοτική Επιτροπή Αγ. Δομετίου κ.ά. ν. Χριστόφορου Α. Χριστοφόρου κ.ά (1994) 3 Α.Α.Δ. 434. Δήμος Στροβόλου ν. Νίκου Βορκά κ.ά. (1994) 3 Α.Α.Δ. 514.

<sup>603</sup> Δημοτική Επιτροπή Αγ. Δομετίου κ.ά. ν. Χριστόφορου Α. Χριστοφόρου κ.ά (1994) 3 Α.Α.Δ. 434.

<sup>604</sup> Δημοκρατία ν. Περικλέους (1984) 3 Α.Α.Δ. 577, 586. Ανδρέας Κυπριανού ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 2163.



προβλέπονται από το σχέδιο υπηρεσίας για τη θέση αυτή κατά τη λήξη της προθεσμίας για υποβολή των αιτήσεων, σε θέση πρώτου διορισμού ή πρώτου διορισμού και προαγωγής (άρθρα 33 (15) και 34 (15)) και, σε θέση προαγωγής, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο λήφθηκε από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας η πρόταση της αρμόδιας αρχής για την πλήρωση της θέσης (άρθρο 35(2)). Πρόσθετα, σύμφωνα με τις πιο πάνω διατάξεις, πρέπει να έχει τα απαιτούμενα προσόντα και κατά τον χρόνο που λαμβάνεται η απόφαση. Αν, μεταξύ του πρώτου ουσιώδους χρόνου και του δεύτερου επέλθει αλλαγή του σχεδίου υπηρεσίας εφαρμόζεται το αρχικό σχέδιο υπηρεσίας.<sup>605</sup> Σε νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου, όπως στο Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου, όπου ισχύουν διαφορετικές νομοθετικές πρόνοιες, η προσέγγιση είναι διαφορετική.<sup>606</sup>

Όμως, τα όσα αναφέρονται πιο πάνω, ισχύουν μόνο ως προς τα απαιτούμενα από το σχέδιο υπηρεσίας προσόντα σύμφωνα με τα οποία καθίσταται κάποιος έγκυρος υποψήφιος για τη θέση και δεν ισχύουν ως προς τα υπόλοιπα στοιχεία που προσμετρούν στην αξία των υποψηφίων. Γι' αυτά ισχύει ο γενικός κανόνας και λαμβάνονται υπόψη τα όσα κατέχουν οι υποψήφιοι την ημέρα της λήψης της απόφασης.<sup>607</sup>

Ο κρίσιμος και ουσιώδης χρόνος αναφορικά με το κατά πόσον ένας προσφοροδότης πληροί τους όρους και προδιαγραφές του

---

<sup>605</sup> Δημοκρατία ν. Ανδρέα Χ' Βασιλείου, (2001) 3 Α.Α.Δ. 1150. Κλεόπας Χατζηχαραλάμπους ν. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 816.

<sup>606</sup> Βασιλική Καραολή ν. Διοικητικού Συμβουλίου του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου, (2011) 3 Α.Α.Δ. 440.

<sup>607</sup> Δημοκρατία ν. Ανδρέου & άλλων (1993) 3 Α.Α.Δ. 153, 159. Χριστοδουλίδης ν. ΕΔΥ (1995) 3 Α.Α.Δ. 158, 162-163.

διαγωνισμού είναι ο χρόνος λήξης της προθεσμίας υποβολής των προσφορών.<sup>608</sup>

Για να κριθεί αν μια τουρκοκυπριακή περιουσία, που βρίσκεται στις ελεγχόμενες από το κράτος περιοχές, τελεί υπό τη διαχείριση του Κηδεμόνα, λαμβάνεται υπόψη το πραγματικό καθεστώς που ίσχυε όταν θεσπίστηκε ο σχετικός νόμος. Στο άρθρο 2 του περί Τουρκοκυπριακών Περιουσιών (Διαχείριση και Άλλα Θέματα) (Προσωρινές Διατάξεις) Νόμου 139/91 «Τουρκοκύπριος» σημαίνει «Τουρκοκύπριο που δεν έχει τη συνήθη διαμονή στις ελεγχόμενες από τη Δημοκρατία περιοχές και περιλαμβάνει εταιρεία ή άλλο νομικό πρόσωπο που ελέγχεται από Τουρκοκύπριο καθώς και το Εφκάφ». Ο πιο πάνω ορισμός αναφέρεται στον χρόνο θέσπισης του εν λόγω νόμου. Αν η επίδικη περιουσία έχει ορθά και νόμιμα περιέλθει στον Κηδεμόνα διότι ο ιδιοκτήτης της «δεν έχει τη συνήθη διαμονή στις ελεγχόμενες από τη Δημοκρατία περιοχές» κατά τον χρόνο θέσπισης του Νόμου, το γεγονός ότι ο ιδιοκτήτης της έχει εγκατασταθεί αργότερα μόνιμα στις ελεγχόμενες από τη Δημοκρατία περιοχές δεν αφαιρεί την περιουσία του από τη διαχείριση του Κηδεμόνα. Σύμφωνα με τον νόμο, η περιουσία παραμένει στη διαχείριση του Κηδεμόνα εφόσον συνεχίζει να εκκρεμεί η έκρυθμη κατάσταση.<sup>609</sup>

Το δίκαιο το οποίο διέπει τον καθορισμό της υποχρέωσης για την καταβολή φόρου εισοδήματος είναι εκείνο το οποίο ισχύει κατά τη λήξη του φορολογικού έτους στη διάρκεια του οποίου αποκτήθηκε το εισόδημα που αποτελεί το αντικείμενο της φορολογίας διότι στο χρονικό αυτό σημείο ανακύπτει η υποχρέωση για καταβολή φόρου. Η βεβαίωση του φόρου από τις φορολογικές Αρχές συνιστά μηχανιστική διεργασία η οποία αποβλέπει στον εκ των

---

<sup>608</sup> Tamassos Suppliers v. Δημοκρατίας (1992) 3.A.A.Δ. 60.

<sup>609</sup> Ali Ibrahim Houssein Basma κ. ά. v. Δημοκρατίας κ. ά., (2013) 3 A.A.Δ. 619.

υστέρων προσδιορισμό υποχρέωσης η οποία ανέκυψε σε προηγούμενο χρονικό στάδιο.<sup>610</sup>

Με βάση την αρχή ότι η νομιμότητα μιας πράξης κρίνεται από το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο της έκδοσής της, κρίθηκε ότι ήταν νόμιμη η προαγωγή του ενδιαφερόμενου μέρους σε θέση η οποία κενώθηκε ύστερα από απόφαση για αναγκαστική αφυπηρέτηση του κατόχου της η οποία, στη συνέχεια, ακυρώθηκε από το Ανώτατο Δικαστήριο. Όπως αναφέρθηκε στη σχετική απόφαση, «εφ' όσον η προσβαλλόμενη απόφαση δεν ανακαλείται, δεν καθίσταται *ipso facto* άκυρη λόγω της εκ των υστέρων έκλειψης, έστω και αναδρομικώς, του νομικού καθεστώτος στο οποίο στηρίχθηκε, εφ' όσον το καθεστώς εκείνο υφίστατο νομίμως όταν είχε ληφθεί η απόφαση. Εδώ η θέση του κ. Π. ήταν κενή όταν ελήφθη η προσβαλλόμενη απόφαση και υπήρχε μάλιστα εκ του νόμου υποχρέωση πλήρωσης της θέσης του. Η εκ των υστέρων ακύρωση της αναγκαστικής αφυπηρέτησής του δεν καθιστούσε αφ' εαυτή άκυρη την πλήρωση της θέσης του παρά μόνο δημιουργούσε υποχρέωση ή δυνατότητα στην ΕΔΥ να ανακαλέσει την απόφασή της, πράγμα που δεν έγινε»<sup>611</sup>

Ένας νόμος δεν μπορεί να έχει αναδρομική ισχύ, εκτός αν ορίζεται ρητά το αντίθετο στον ίδιο τον νόμο. Ένας νόμος θεωρείται αναδρομικός όταν αφαιρεί ή μειώνει οποιοδήποτε κεκτημένο δικαίωμα που αποκτήθηκε με βάση τους ισχύοντες κατά τον χρόνο της απόκτησής του νόμους ή δημιουργεί νέες υποχρεώσεις ή επιβάλλει νέα καθήκοντα ή προσθέτει νέες ανικανότητες αναφορικά με συναλλαγές του παρελθόντος.<sup>612</sup>

---

<sup>610</sup> Ελληνική Τράπεζα Λίμιτεδ ν. Δημοκρατίας, (1992) 4 Α.Α.Δ. 2470. Vassos Constantinou ν. Republic 4 R.S.C.C. 109. Demetris Petrou Christou ν. The Republic (1965) 3 C.L.R. 214.

<sup>611</sup> Αντώνης Βασιλειάδης κ. ά. ν. Μάρω Κληρίδου-Τσιάππα κ. ά. (2005) 3 Α.Α.Δ. 403.

<sup>612</sup> Δημοκρατία ν. Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452, 2475.

Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του Άρθρου 24 του Συντάγματος, δεν είναι επιτρεπτό να προσδίδεται αναδρομική ισχύς σε ένα φορολογικό νόμο και, ως εκ τούτου, απαγορεύεται η εκ των υστέρων αύξηση ή επιβολή φορολογικών υποχρεώσεων. Η πιο πάνω συνταγματική διάταξη προβλέπει εξαίρεση της αρχής της μη αναδρομικότητας των φορολογικών νόμων όταν πρόκειται για επιβολή εισαγωγικών δασμών οι οποίοι επιβάλλονται από της κατάθεσης και όχι της ψήφισης του σχετικού νομοσχεδίου ή της σχετικής πρότασης νόμου. Σκοπός της εξαίρεσης είναι η αποτροπή σε βάρος του Δημοσίου ενδεχόμενης κερδοσκοπίας διότι είναι δυνατό μεταξύ της υποβολής και της ψήφισης του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου να γίνονται αθρόες εισαγωγές εμπορευμάτων τα οποία να πωλούνται υπερτιμημένα μετά την ψήφιση του νόμου. Εννοείται ότι, σε περίπτωση που δεν θα ψηφιστεί το νομοσχέδιο ή η πρόταση νόμου, ο εισπραχθείς δασμός θα επιστραφεί.<sup>613</sup>

Το κύριο γνώρισμα της αναδρομικής νομοθεσίας είναι η αναμόρφωση του δικαίου από ημερομηνία προγενέστερη της ψήφισής της.<sup>614</sup>

Δεν τίθεται θέμα αναδρομικής εφαρμογής ενός νόμου όταν αυτός εφαρμόζεται για το μέλλον με βάση γεγονότα και καταστάσεις που επισυνέβησαν πριν από τη θέσπισή του.<sup>615</sup> Οι επιπτώσεις γεγονότων, που διαμορφώθηκαν πριν τον νόμο, σε ημερομηνία μεταγενέστερη της θέσπισής του, δεν συνιστούν αναδρομική αλλά μελλοντική εφαρμογή του νόμου. Ένας νόμος «δεν προσλαμβάνει αναδρομική ισχύ για τον λόγο και μόνο ότι μέρος των προϋποθέσεων για την ενεργοποίησή του πηγάζει χρονικά πριν τη θέσπισή του»<sup>616</sup>. Ειδικά, στο φορολογικό δίκαιο, η αποτίμηση

---

<sup>613</sup> Κρίτωνα Γ. Τορνάρη, Το Πολιτειακό Δίκαιον της Κυπριακής Δημοκρατίας, έκδοση 1982, σελ. 208.

<sup>614</sup> Μιχαήλ Θεοδοσίου Λτδ. ν. Δήμου Λεμεσού (1993) 3 Α.Α.Δ. 25.

<sup>615</sup> Δημοκρατία ν. Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452, 2475. Σπυριδάκης ν. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 143. Θεόδοτος Θεοδότου κ.α. και Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 138.

<sup>616</sup> Δημοκρατία ν. Χ'ΐωάννου κ. ά. (1994) 3 Α.Α.Δ. 401.

γεγονότων, που προέκυψαν πριν τη θέσπιση του φορολογικού νόμου, προς τον σκοπό καθορισμού των φορολογικών υποχρεώσεων του φορολογουμένου βάσει του ισχύοντος δικαίου, δεν ενέχει το στοιχείο της αναδρομικότητας.<sup>617</sup> Όπως αναφέρει ο Μιχ. Δ. Στασινόπουλος «αύτη είναι η συνήθης μέθοδος της επιβολής ιδίως των αμέσων φόρων, η μέθοδος δ' αύτη δεν εμπεριέχει αναδρομήν, διότι υποβάλλονται εις φορολογίαν “αι παρούσαι συνέπειαι παρελθόντων οικονομικών γεγονότων”’. Παρελθόντα γεγονότα είναι η οικονομική δραστηριότης η δημιουργήσασα τα κέρδη».<sup>618</sup>

Το διοικητικό όργανο πρέπει να ασκεί την αρμοδιότητά του μέσα σε εύλογο χρόνο, ώστε η απόφασή του να είναι επίκαιρη σε σχέση με τα πραγματικά ή νομικά γεγονότα στα οποία αναφέρεται.<sup>619</sup> Ειδικότερα, αν έχει αρχίσει η διαδικασία παραγωγής μιας διοικητικής πράξης, πρέπει αυτή να τελειωθεί μέσα σε εύλογο χρόνο, διαφορετικά συντελείται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Ο καθορισμός του εύλογου χρόνου εξαρτάται από τις εκάστοτε ειδικές συνθήκες.<sup>620</sup>

Συνήθως, ο νόμος τάσσει χρονική προθεσμία μέσα στην οποία η διοίκηση πρέπει να προβεί σε μια ενέργεια. Οι προθεσμίες οι οποίες τάσσονται για έκδοση μιας διοικητικής πράξης είναι ενδεικτικές, εκτός αν ορίζεται ρητά ότι είναι ανατρεπτικές. Όμως, η πράξη δεν μπορεί νόμιμα να εκδοθεί, αν από τη λήξη της προθεσμίας πέρασε υπέρμετρο χρονικό διάστημα που επιδρά ουσιαστικά στις νομικές ή πραγματικές προϋποθέσεις έκδοσης της πράξης. Οι προθεσμίες που τάσσονται για υποβολή αιτήσεων από τους διοικούμενους είναι, εκτός αν προκύπτει διαφορετικά από τον

---

<sup>617</sup> Shoemex Limited v. Δημοκρατίας (2001) 3B A.A.Δ. 980.

<sup>618</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Δημοσιονομικού Δικαίου, έκδοση Τρίτη, 1966, σελ. 250.

<sup>619</sup> Άρθρο 10 του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>620</sup> Α. Τάχου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 3η Έκδοση, σελ. 334. Μιχ. Δ. Στασινόπουλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 176.

νόμο, ανατρεπτικές.<sup>621</sup> Υπέρβαση ανατρεπτικής προθεσμίας μπορεί να δικαιολογηθεί για λόγους ανώτερης βίας ή όταν υπάρχουν ειδικές συνθήκες και η υπέρβαση δεν παραβιάζει τα συμφέροντα άλλου διοικουμένου.<sup>622</sup>

Αιτήσεις υποβάλλονται είτε με παράδοση είτε με αποστολή με τηλεομοιότυπο ή οποιοδήποτε άλλο ηλεκτρονικό μέσο είτε με το ταχυδρομείο. Όταν υποβάλλεται αίτηση με το ταχυδρομείο, ως ημέρα υποβολής της αίτησης θεωρείται η ημέρα που στη συνήθη πορεία του ταχυδρομείου η αίτηση θα παραλειφθεί.<sup>623</sup>

Η αρχή της νομιμότητας επιβάλλει όπως μια διοικητική αρχή, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς της, αναγνωρίζει ως ισχυρές και εφαρμόζει τις πράξεις άλλων διοικητικών αρχών, εφόσον αυτές έχουν εξωτερικά τα γνωρίσματα έγκυρων πράξεων.<sup>624</sup>

Κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς της η διοίκηση οφείλει να ακολουθεί τους τύπους που της επιβάλλει ο νόμος. Έτσι, όταν ο νόμος απαιτεί για τη λήψη μιας απόφασης την τήρηση ορισμένης διαδικασίας, όπως π.χ. τη δημοσίευση μιας θέσης πριν να πληρωθεί, ή την παροχή συμβουλευτικής γνώμης από άλλο όργανο πριν αποφασίσει το αρμόδιο όργανο, η παράλειψη συμμόρφωσης προς τις απαιτήσεις αυτές του νόμου μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση της πράξης.<sup>625</sup>

---

<sup>621</sup> Άρθρο 11(1) και (2) του Νόμου 158(I) του 1999. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 105, 108, 195. P. & R. Final Ltd v. Εφοριακού Συμβουλίου (2009) 3 Α.Α.Δ. 482.

<sup>622</sup> Άρθρο 11(4) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>623</sup> Άρθρο 11(3) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>624</sup> Άρθρο 12 του Νόμου 158(I) του 1999. Γαβριήλ v. Δημοκρατίας (1971) 3 Α.Α.Δ. 195, 202. Κυριακίδου v. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 913, 917-918. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 157-158.

<sup>625</sup> Πετρίδης v. Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης, 5 Α.Α.Σ.Δ., 48, 53. Χ"Μιχαήλ v. Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης (1964) Α.Α.Δ., 359, 366. Χλόη Γρημάδη v. Δημοκρατίας (1965) 3 Α.Α.Δ., 443, 451.

Παράβαση ουσιώδους τύπου καθιστά την πράξη παράνομη. Το αποφασιστικό κριτήριο του διαχωρισμού των τύπων σε ουσιώδεις και επουσιώδεις είναι η ενδεχόμενη επίδραση της μη τήρησής τους στο περιεχόμενο της πράξης. Με άλλα λόγια, αν η παρατυπία επέδρασε στο αποτέλεσμα της απόφασης που πάρθηκε, θεωρείται ουσιώδης.<sup>626</sup> Η αρχή αυτή διέπει και τη διάκριση μεταξύ ουσιωδών και μη ουσιωδών όρων μιας διακήρυξης προσφοράς<sup>627</sup> και, επίσης, τη διάκριση μεταξύ ουσιωδών και μη ουσιωδών παρατυπιών σε υπηρεσιακές εκθέσεις που συντάσσονται για τους δημόσιους υπαλλήλους.<sup>628</sup> Με βάση την αρχή αυτή, κρίθηκε ότι η μη τήρηση πρόνοιας Εγκυκλίου, που απαιτούσε, για τη σύνταξη υπηρεσιακής έκθεσης υπαλλήλου που μετατίθεται στο μέσο του χρόνου, τη λήψη της γνώμης και του προηγούμενου προϊστάμενού του, δεν συνιστούσε παράλειψη ουσιώδους τύπου διότι, στις εκθέσεις των ετών για τα οποία ο εφεσείων παραπονιόταν ότι έγινε παράβαση της Εγκυκλίου, αυτός βαθμολογήθηκε ως εξαιρετος και, ως εκ τούτου, «τίποτε άλλο δεν μπορούσε να προστεθεί είτε ζητείτο η γνώμη του προηγούμενου προϊστάμενου είτε όχι»<sup>629</sup>. Όταν ο νόμος προνοεί τη διαδικασία που θα ακολουθείται για την έκδοση μιας πράξης, όπως, για παράδειγμα, διαδικασία για τερματισμό υπαλλήλου που υπηρετεί επί δοκιμασία, παράβαση αυτής της διαδικασίας συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου<sup>630</sup>. Επίσης, συνιστά παράβαση

---

<sup>626</sup> Άρθρο 13(1) και (2) του Νόμου 158(I) του 1999. Ιερείδης v. Δημοκρατίας (1980) 3 Α.Α.Δ. 165, 182. Σεκκίδης v. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 2136. Παπαθωμάς v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 362, 366. Σπύρος Ηλιάδης κ.ά. v. Χριστοφή (1991) 3 Α.Α.Δ. 25, 37. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 229-230.

<sup>627</sup> Caramondani Bros Ltd v. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 2772.

<sup>628</sup> Σεκκίδης v. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 2136.

<sup>629</sup> Παπαθωμάς v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 362, 366.

<sup>630</sup> Πετρίδης v. Αρχής Βιομηχανικής Καταρτίσεως (1989) 3 Α.Α.Δ. 933, 948.

ουσιώδους τύπου η μη λήψη της υπό του νόμου απαιτούμενης προηγούμενης γνωμοδότησης<sup>631</sup>.

Αν όμως υπάρχει αντικειμενική αδυναμία τήρησης της διαδικασίας που προβλέπει ο Νόμος, η διοίκηση μπορεί να ακολουθήσει μια παραπλήσια διαδικασία που παρέχει τα ίδια εχέγγυα με την προβλεπόμενη από το νόμο.<sup>632</sup> Επίσης, αν υπάρχει αντικειμενική αδυναμία τήρησης τύπου που απαιτεί ο νόμος, μπορεί το Δικαστήριο να θεωρήσει ότι η μη τήρησή του δεν επιδρά στο κύρος της πράξης. Έτσι προσεγγίστηκε η περίπτωση στην οποία, ενώ σύμφωνα με το σχέδιο υπηρεσίας ο κάθε υποψήφιος έπρεπε να έχει «λίαν ευδόκιμον υπηρεσίαν βάσει των δύο τελευταίων εμπιστευτικών εκθέσεων», η προαχθείσα, χωρίς δικό της λάθος, αξιολογήθηκε μόνο για ένα χρόνο.<sup>633</sup> Η ύπαρξη ή όχι μιας τέτοιας αντικειμενικής αδυναμίας τήρησης του απαιτούμενου τύπου είναι θέμα πραγματικό και τα γεγονότα από τα οποία συνάγεται η αδυναμία θα πρέπει να προκύπτουν από τον διοικητικό φάκελο. Επιτρέπεται μεν η υιοθέτηση της πλησιέστερης δυνατής διαδικασίας, αλλά ποια θα είναι αυτή η διαδικασία εξαρτάται από τη φύση και έκταση της αδυναμίας και, επίσης, σε περίπτωση που η αδυναμία συνίσταται στην αδυναμία σύγκλησης του αρμόδιου οργάνου, τη φύση του οργάνου που αδυνατεί να συγκληθεί.<sup>634</sup>

---

<sup>631</sup> Επιφανείου κ. ά. ν. Δημοκρατίας κ. ά. (1989) 3 Α.Α.Δ. 311, 320.

<sup>632</sup> Άρθρο 13(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Γιάλλουρος ν. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 677, 684, Γιωργάκης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1987) 3 Α.Α.Δ. 348, 359. Παναγιώτης Βανέζης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 2522, 2537. Δημοκρατία ν. Αντωνίου (2004) 3 Α.Α.Δ. 279. Ευτυχία Χαραλάμπους-Snow ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 303.

<sup>633</sup> Αλίκη Λιμνάτου & Άλλοι ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 4057, 4062-4065. Βλ. και Ιωάννης Χριστοδουλίδης ν. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, (1995) 3 Α.Α.Δ. 158, 163. Βλέπετε, επίσης, Στέλλα-Μαρία Ιωαννίδου ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 171.

<sup>634</sup> Νεοκλέους κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 4700, 4715, 4721.



### **3. Βασικοί κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος και των νόμων. Η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου.**

Η διοίκηση για να εφαρμόσει σωστά τον κανόνα δικαίου που πρέπει να ισχύσει σε μια συγκεκριμένη περίπτωση που εξετάζει, πρέπει προηγουμένως να διαπιστώσει την ορθή έννοιά του.<sup>635</sup>

Η ερμηνεία του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, του Συντάγματος και των νόμων είναι αποκλειστική εξουσία των δικαστηρίων.<sup>636</sup> Για παράδειγμα, δεν έχει εξουσία η Βουλή των Αντιπροσώπων να ερμηνεύσει τον όρο «έννομο συμφέρον» που αναφέρεται στην παράγραφο 2 του Άρθρου 146 του Συντάγματος.<sup>637</sup> Βέβαια, η Βουλή των Αντιπροσώπων δύναται να θέτει σε νόμο, που θεσπίζει, ερμηνευτικές διατάξεις με τις οποίες ερμηνεύονται όροι και φράσεις που απαντώνται στο κείμενο του συγκεκριμένου νόμου.

Σύμφωνα με την παράγραφο (β) του Άρθρου 149 του Συντάγματος, το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο (τόρα το Ανώτατο Δικαστήριο) έχει αποκλειστική δικαιοδοσία για ερμηνεία του Συντάγματος σε περιπτώσεις ασάφειας, λαμβανομένου υπόψη και του κειμένου των συμφωνιών Ζυρίχης και Λονδίνου, σύμφωνα με το γράμμα και το πνεύμα αυτών. Κατ' αρχήν το Ανώτατο Δικαστήριο δικαιολογείται να ασκήσει τη δικαιοδοσία του με βάση την παράγραφο (β) του Άρθρου αυτού μόνο για την επίλυση συνταγματικής ασάφειας αν αυτό είναι αναγκαίο για την απόφαση μιας υπόθεσης που εκδικάζεται από κατώτερο δικαστήριο.<sup>638</sup>

---

<sup>635</sup> Δημάδης και Υιοί v. Δημοκρατίας (1964) Α.Α.Δ. 167, 168, 169.

<sup>636</sup> *Diagoras Development Ltd v.Εθνικής Τράπεζας*, (1985) 1 C.L.R. 581.  
*President of the Republic and the Housy of Representtives* (1985) 3 C.L.R. 2202.

<sup>637</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας και Βουλή των Αντιπροσώπων, (2009) 3 Α.Α.Δ. 23.

Όμως, όταν η κοινοβουλευτική ομάδα του Δημοκρατικού Κόμματος ζήτησε άδεια, δυνάμει του Άρθρου 149(β) του Συντάγματος, για έναρξη διαδικασίας ερμηνείας λόγω ασάφειας του Άρθρου 72, αναφορικά με την εκλογή Προέδρου της Βουλής των Αντιπροσώπων, παρόλο ότι δεν υπήρχε εκκρεμής δικαστική διαδικασία, το Δικαστήριο, κατά πλειοψηφία, έκρινε ότι το θέμα εκλογής Προέδρου της Βουλής των Αντιπροσώπων είχε «υψίστη πολιτειακή σημασία» για τη λειτουργία της Βουλής ως θεσμικού οργάνου της πολιτείας και οι αιτούντες βουλευτές επηρεάζονταν άμεσα από την ερμηνεία και εφαρμογή του Άρθρου 72 και έτσι δόθηκε η αιτούμενη άδεια, για έναρξη διαδικασίας ερμηνείας της πιο πάνω συνταγματικής διάταξης.<sup>639</sup>

Σύμφωνα με τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, γνώμονας για την ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων που κατοχυρώνουν τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι η διαχρονική προοπτική που καθιστά τα δικαιώματα αυτά μόνιμες αξίες. Το Σύνταγμα είναι ένας ζωντανός οργανισμός και οι διατάξεις του θα πρέπει να ερμηνεύονται με βάση τις συνθήκες που επικρατούν κατά τον χρόνο της εφαρμογής τους και όχι κατά τον χρόνο της θέσπισής τους.<sup>640</sup>

Όταν ένας νόμος προβλέπει περιορισμούς των συνταγματικά κατοχυρωμένων ελευθεριών του πολίτη, πρέπει να ερμηνεύεται στενά και, σε περίπτωση αμφιβολίας, πρέπει να ερμηνεύεται προς όφελος του πολίτη.<sup>641</sup>

---

<sup>638</sup> Απόφαση στις Αιτήσεις Αρ. 1/2012, 2/2012 και 3/2012 Μαρίας Ιωαννίδη κ.ά., ημερ. 29.6.2012.

<sup>639</sup> *In re Ladas and Others* (1985) 3 C.L.R. 2823.

<sup>640</sup> Κοινότητα Πυργών κ.ά. v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 3498.

<sup>641</sup> *Fina (Cyprus) Ltd, Nicosia v. Δημοκρατίας*, 4 Α.Α.Σ.Δ., 26, 33.

Όταν ένας νόμος παρέχει στη διοίκηση διακριτική εξουσία, αυτή πρέπει να ασκείται κατά τρόπο που να προάγει τον σκοπό που επιδιώκει ο νόμος. Ο σκοπός του νόμου ανευρίσκεται μετά από την ερμηνεία ολόκληρου του κειμένου του.<sup>642</sup>

Ο νόμος κατά την εφαρμογή του στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν πρέπει να οδηγεί σε ανεπιεικείς και άδικες λύσεις, ούτε και σε παράλογα αποτελέσματα.<sup>643</sup> Η διοίκηση κατά την εφαρμογή του νόμου δεν πρέπει να πέσει στον νομικισμό και στον φαρισαϊσμό της ορθολογιστικής νομιμοφάνειας, αλλά θα πρέπει κάθε πράξη της να έχει μια ηθική υποδομή.

Κατά κανόνα, ο νόμος ερμηνεύεται με βάση τη γραμματική ερμηνεία, δηλαδή τη φυσική και συνήθη έννοια των λέξεων που περιέχονται σ' αυτόν.<sup>644</sup> Αν υπάρχει ασάφεια, ο νόμος ερμηνεύεται με βάση την τελλολογική ερμηνεία και ερμηνεύουμε τις λέξεις που χρησιμοποιεί ο Νομοθέτης, αποβλέποντας στον σκοπό που επιδιώχθηκε. Σε τέτοια περίπτωση εξετάζεται ολόκληρο το σχετικό μέρος του Νόμου ή και ολόκληρος ο Νόμος, καθώς επίσης και η ανάγκη ή το κακό που σκόπευε να θεραπεύσει, ανάλογα με την περίπτωση.<sup>645</sup> Έτσι, έγινε δεκτό ότι στον περί Κεντρικής Τράπεζας Νόμο του 1963 η εξουσία διορισμού περιλαμβάνει και την εξουσία προαγωγής.<sup>646</sup>

Αναζητώντας τον σκοπό του νόμου, το Δικαστήριο μπορεί να ανατρέξει για βοήθεια και στα πρακτικά της αρμόδιας

---

<sup>642</sup> *Impalex Agencies Ltd v. Δημοκρατίας* (1970) 3 A.A.Δ. 361, 375, 376.

<sup>643</sup> Maxwell on Interpretation of Statutes, 12th Edition, p. 199. Αντιγόνη Γεωργιάδου v. Γενικού Εισαγγελέως της Δημοκρατίας (1966) 3 C.L.R. 612 στη σελ. 615. Δήμος Λάρνακας v. Μαρίας Ακκελίδου, (1990) 3 A.A.Δ. 1246, 1253.

<sup>644</sup> Γεώργιος Καρκώτης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 A.A.Δ. 497, 501-502. *Serafino Shoe Industry v. Δημοκρατίας* (1991) 3 A.A.Δ. 310. 316.

<sup>645</sup> Δήμος Γαλατάκης Λτδ v. Δημοκρατίας (2008) 3 A.A.Δ. 78.

<sup>646</sup> Δ. Θεοδωρίδης κ.ά. v. Σ. Πλουσίου (1976) 3 A.A.Δ. 319, 343.

κοινοβουλευτικής επιτροπής καθώς και στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου, ανάλογα με την περίπτωση.<sup>647</sup>

Οι ποινικοί και φορολογικοί νόμοι πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά. Δεν επιβάλλεται στον πολίτη φορολογία, εκτός αν το λεκτικό του νόμου επιτρέπει τούτο. Δηλαδή, σε περίπτωση αμφιβολίας αναφορικά με την έννοια διάταξης που προβλέπει επιβολή φορολογίας, η διάταξη ερμηνεύεται προς όφελος του πολίτη. Ο ερμηνευτικός αυτός κανόνας δεν τυγχάνει εφαρμογής όταν πρόκειται για διατάξεις που παρέχουν στον φορολογούμενο ανακούφιση ή έκπτωση. Οι διατάξεις αυτές θα πρέπει να ερμηνεύονται στενά διότι η φορολογική εξαίρεση ή απαλλαγή αποτελεί παρέκκλιση από τον κανόνα της καθολικότητας του φόρου.<sup>648</sup>

Αντίθετα με ό,τι ισχύει για την ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων, είναι κανόνας της ερμηνείας των νόμων ότι οι λέξεις έχουν την έννοια που είχαν κατά τον χρόνο της θέσπισης της σχετικής νομοθεσίας.<sup>649</sup>

Καταρχήν, η ερμηνεία του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου είναι έργο των εθνικών δικαστηρίων των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όταν εγείρεται τέτοιο θέμα κατά την εκδίκαση μιας συγκεκριμένης υπόθεσης. Όμως, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, να ζητήσουν τη συνδρομή του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.) με την παραπομπή σ' αυτό συγκεκριμένων προδικαστικών ερωτημάτων για

---

<sup>647</sup> Δημοκρατία v. Αντρέας Κ. Χατζιωάννου κ. α. (1994) 3 Α.Α.Δ. 401.

<sup>648</sup> Γεώργιος Καρκώτης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 497, 501-502.  
Γεώργιος Χρίστου Ρούσος v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 2208, 2213.  
Ανδριανή Αντωνίου v. Δημοκρατίας (Απόφαση που εκδόθηκε στις 27 Σεπτεμβρίου, 1993 στην Προσφυγή Αρ. 431/92). Δήμος Γαλατάκης Λτδ v. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 78. Μ. Δ. Στασινόπουλος, Μαθήματα Δημοσιονομικού Δικαίου, 3<sup>η</sup> έκδοση, 1966, σελ. 246.

<sup>649</sup> Βαθούλα Παπαδοπούλου κ.ά. v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 3308, 3313.

γνωμοδότηση. Με το άρθρο 267 (πρώην άρθρο 234) της Συνθήκης, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το οποίο έχει ενσωματωθεί στην εσωτερική έννομη τάξη με το άρθρο 34 του περί Δικαστηρίων Νόμου, προβλέπεται η δυνατότητα στα ημεδαπά Δικαστήρια πρώτου βαθμού και η υποχρέωση στο Εφετείο για παραπομπή στο Δ.Ε.Ε. νομικού ερωτήματος όταν στο προς απόφαση αντικείμενο της διαφοράς ανακύπτει ζήτημα ερμηνείας της Συνθήκης της Ένωσης ή όταν ανακύπτει ζήτημα που σχετίζεται με το κύρος και την ερμηνεία των πράξεων των θεσμικών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης. Το άρθρο 267 παρέχει στο Δ.Ε.Ε. την εξουσία να ερμηνεύει τη Συνθήκη, δεν του παρέχει όμως ειδικά την εξουσία να εφαρμόζει τη Συνθήκη στα γεγονότα μιας συγκεκριμένης υπόθεσης. Το Δ.Ε.Ε. δεν ενεργεί σαν Εφετείο από αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων. Το Δ.Ε.Ε. αποφαινεται επί νομικών θεμάτων/ζητημάτων και δεν εφαρμόζει τον νόμο επί των γεγονότων της υπόθεσης που είναι ενώπιό του. Όπως παρατηρεί το ίδιο το Δ.Ε.Ε. στις Συστάσεις του που αφορούν τέτοιες παραπομπές, «το εθνικό δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει το ίδιο για την ορθή ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης και για την εφαρμογή του στα πραγματικά περιστατικά που διαπιστώνει, ιδίως αν θεωρεί ότι έχει επαρκώς διαφωτιστεί από τη νομολογία του. Εντούτοις, η υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμη όταν πρόκειται για νέο ερμηνευτικό ζήτημα γενικού ενδιαφέροντος που συμβάλλει στην ενιαία εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης ή όταν προκύπτει ότι η υφιστάμενη νομολογία δεν μπορεί να εφαρμοστεί στο πρωτοεμφανιζόμενο πλαίσιο μιας υποθέσεως».<sup>650</sup>

#### **4. Έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων**

##### ***(1) Γενικά. Άρθρο 146 του Συντάγματος***

Το Διοικητικό Δικαστήριο εξετάζοντας το κύρος μιας διοικητικής πράξης, κατά την άσκηση της αποκλειστικής δικαιοδοσίας του με

---

<sup>650</sup> *Cypra Limited v. Δημοκρατίας κ.ά.*, (2013) 3 Α.Α.Δ. 305. Χάρης Χριστοδουλίδου *v. Δημοκρατίας*, ημερ. 3.4.2015 στην ΑΕ 12/2010. *Kristian Bekefi κ. ά. v. Δημοκρατίας*, ημερ. 8.9.2015 στις ΑΕ 42/2013-45/2013.

βάση το Άρθρο 146 του Συντάγματος, μπορεί να εξετάσει και τη συνταγματικότητα του νόμου με βάση τον οποίο εκδόθηκε η πράξη. Ο έλεγχος αυτός της συνταγματικότητας του νόμου είναι ο λεγόμενος «κατ' ένστασιν ή παρεμπίπτων» έλεγχος. Το Δικαστήριο, αν πεισθεί πέραν πάσης αμφιβολίας ότι ο νόμος είναι αντισυνταγματικός, δεν τον εφαρμόζει στη συγκεκριμένη υπόθεση αλλά δεν τον ακυρώνει.<sup>651</sup>

Παρενθετικά, αναφέρεται ότι το κύρος μιας κανονιστικής πράξης, για παράδειγμα ενός Κανονισμού, μπορεί να εξετασθεί παρεμπίπτοντως και από τα ποινικά δικαστήρια, όταν εκδικάζεται υπόθεση για παράβαση των διατάξεων του Κανονισμού αυτού και προβάλλεται σαν υπεράσπιση ότι ο Κανονισμός αυτός είναι αντισυνταγματικός.<sup>652</sup>

Ισχύει και στην Κύπρο η αρχή του τεκμηρίου της συνταγματικότητας του νόμου. Κάθε νόμος θεωρείται συνταγματικός μέχρι να αποφασιστεί το αντίθετο πέραν πάσης λογικής αμφιβολίας από το Δικαστήριο. Καμιά νομοθετική διάταξη δεν κηρύσσεται άκυρη, εκτός αν είναι αντισυνταγματική πέρα από κάθε λογική αμφιβολία.

Διάδικος ο οποίος επιζητεί να θέσει θέμα αντισυνταγματικότητας ενός νόμου πρέπει να αναφέρει τον λόγο αντισυνταγματικότητάς

---

<sup>651</sup> Θεοδωρίδης κ.ά. v. Πλουσίου (1976) 3 Α.Α.Δ. 319, 340.

<sup>652</sup> Στην υπόθεση *The Attorney-General of the Republic and Mustafa Ibrahim and others*, (1964) C.L.R. σελ. 195 στη σελ. 241, το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι διατάξεις του Άρθρου 144 του Συντάγματος κατέστησαν ανενεργοί (inoperative) λόγω της μη λειτουργίας του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και της συγχώνευσης της δικαιοδοσίας αυτού και του πρώην Ανωτάτου Δικαστηρίου (High Court) στο νέο Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο καθιδρύθηκε με βάση τον περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλοι Διατάξεις) Νόμο του 1964, Αρ. 33 του 1964.

του και να προσδιορίσει τη διάταξη του Συντάγματος στην οποία, κατά τον ισχυρισμό του, ο νόμος προσκρούει και η οποία παραβιάστηκε.<sup>653</sup> Η συνταγματικότητα νόμου ή κανονισμού μπορεί να καταστεί επίδικο θέμα μόνο μετά τον επακριβή προσδιορισμό του άρθρου ή των άρθρων του νόμου που αμφισβητούνται και των συνταγματικών διατάξεων προς τις οποίες υπάρχει ισχυρισμός ότι προσκρούουν.<sup>654</sup> Ο Δικαστής δεν ερευνά αυτεπάγγελτα για να βρει συνταγματικές πρόνοιες προς τις οποίες ο νόμος πιθανό να είναι αντίθετος ή ασύμφωνος.

Η συνταγματικότητα ενός νόμου κρίνεται με βάση το περιεχόμενό του σε συνάρτηση με το Άρθρο του Συντάγματος για το οποίο προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνος. Η πιθανή συμπεριφορά ενός ατόμου κατά τρόπο αντίθετο προς την πιστή και νόμιμη εκπλήρωση των καθηκόντων του δεν μπορεί να λαμβάνεται υπόψη σαν στοιχείο κήρυξης ενός νόμου ως αντισυνταγματικού.<sup>655</sup>

Επίσης, οι λόγοι που οδήγησαν τον νομοθέτη στη θέσπιση του νόμου, δεν ελέγχονται ούτε αποτελούν μέσο διαπίστωσης ή ελέγχου της συνταγματικότητάς του.<sup>656</sup>

---

<sup>653</sup> Constantinos Chimonides v. Evanthia K. Manglis (1967) 1 C.L.R. 125. The Improvement Board of Eylenjia v. Andreas Constantinou (1967) 1 C.L.R. 167.

<sup>654</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ. 611, 618. Δημοκρατία v. Πάμπος Πογιατζής (1992) 3 Α.Α.Δ. 196. Δημοκρατία v. Κωνσταντινίδη (Αρ.1) (1996) 3 Α.Α.Δ. 206, 217.

<sup>655</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ. 611, 618.

<sup>656</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ. 252, 265.

Το Δικαστήριο, κατά την εξέταση της συνταγματικότητας μιας νομοθεσίας, δεν ασχολείται ούτε επηρεάζεται από τα κίνητρα, την πολιτική, τη σοφία ή τις επιπτώσεις του νόμου. Επίσης, το Δικαστήριο επιλαμβάνεται ζητημάτων συνταγματικής φύσης μόνο όταν είναι τούτο απόλυτα αναγκαίο για να καταλήξει σε απόφαση σε εκδικαζόμενη υπόθεση. Άλλη αρχή η οποία διέπει το θέμα της συνταγματικότητας του νόμου είναι ότι το Δικαστήριο, αν είναι δυνατό, θα ερμηνεύσει το νόμο με τρόπο ώστε να τον φέρνει μέσα στα πλαίσια του Συντάγματος.<sup>657</sup>

Τέλος, το Δικαστήριο εξετάζοντας ένα νόμο, εξετάζει αν αυτός είναι αντίθετος με τις διατάξεις του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου ή διεθνούς συνθήκης η οποία, σύμφωνα με το Άρθρο 169 του Συντάγματος, έχει «ηυξημένην ισχύν έναντι οιοδήποτε ημεδαπού νόμου».

## **(2) Άρθρο 140 του Συντάγματος**

Το Ανώτατο Δικαστήριο εξακολουθεί να ασκεί τον προληπτικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων σύμφωνα με το Άρθρο 140 του Συντάγματος. Σύμφωνα με το Άρθρο αυτό, μετά την τροποποίησή του από τον περί της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2006 (Νόμος 127(I) του 2006), ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας πριν από την έκδοση νόμου ή απόφασης της Βουλής των Αντιπροσώπων δικαιούται να αναφερθεί στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο για να γνωματεύσει αυτό κατά πόσο ο εν λόγω νόμος, απόφαση ή ορισμένη διάταξή τους βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνη με οποιαδήποτε διάταξη του Συντάγματος ή του ευρωπαϊκού

---

<sup>657</sup> The Board for Registration of Architects & Civil Engineers v. Christodoulos Kyriakides (1966) 3 C.L.R. 640, 654-655. ΠΙΚ v. Καραγιώργη & άλλων (1991) 3 Α.Α.Δ. 159, 177. Αντωνίου v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 441, 445.



κοινοτικού δικαίου, όπως, για παράδειγμα, η αντίθεση προς Οδηγία.<sup>658</sup>

Αντικείμενο της Αναφοράς με βάση το Άρθρο 140 του Συντάγματος μπορεί να είναι και απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων. Ο όρος «απόφαση» δεν προσδιορίζεται στο Σύνταγμα.

Στη Γνωμάτευση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R. 1429 (Αναφορά 1/85) αντικείμενο της Αναφοράς ήταν απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων με την οποία καλείτο ο τότε Πρόεδρος της Δημοκρατίας να παραιτηθεί από το αξίωμά του και να προχωρήσει στην προκήρυξη εκλογών σε περίπτωση μη συμμόρφωσής του με ψήφισμα της Βουλής των Αντιπροσώπων σχετικά με το Κυπριακό. Η πλειοψηφία του Ανωτάτου Δικαστηρίου έκρινε ότι η απόφαση δεν μπορούσε να εκδοθεί για τον λόγο και μόνο ότι το αντικείμενό της αφορούσε τους χειρισμούς του Κυπριακού και ως εκ της φύσεώς της συνιστούσε θέμα έξω από τα πλαίσια του Συντάγματος.

Σε νεότερη Γνωμάτευσή του, στην Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (Α.3) (1993) 3 Α.Α.Δ. 93 στις σελίδες 111 και 112, το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το Άρθρο 140 δεν θέτει οποιοδήποτε περιορισμό ως προς τη φύση της απόφασης που μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο Αναφοράς και ότι αποστέλλεται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας προς έκδοση και συνιστά νόμο ή απόφαση, με την καθιερωμένη έννοια του όρου, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υποχρεούται να προβεί στην έκδοσή τους σύμφωνα με το Άρθρο 52 του Συντάγματος εκτός αν αναφέρει το θέμα στο Ανώτατο Δικαστήριο βάσει του Άρθρου 140 του Συντάγματος. Μόνο όπου το κείμενο το οποίο αποστέλλεται από τη Βουλή των Αντιπροσώπων στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεν συνιστά νόμο ή απόφαση, δεν εγείρεται θέμα

---

<sup>658</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων, Γνωμάτευση στην Αναφορά 2/2013, ημερ. 9.5.2014.

έκδοσής του. Τέτοια είναι η περίπτωση μιας δευτερογενούς νομοθεσίας, για την οποία δεν τίθεται θέμα έκδοσης.<sup>659</sup>

Η αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου για την κρίση της συνταγματικότητας του νόμου που αποτελεί το αντικείμενο Αναφοράς η οποία υποβάλλεται δυνάμει του Άρθρου 140 περιορίζεται στη διερεύνηση της συνταγματικότητας του νόμου και την έκδοση γνωμάτευσης επί των ζητημάτων που εγείρονται. Το Ανώτατο Δικαστήριο ασκεί στην προκειμένη περίπτωση, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, προληπτικό έλεγχο της συνταγματικότητας του νόμου. Το Δικαστήριο δεν εξετάζει τις επιπτώσεις που θα έχει ο κρινόμενος νόμος στη σφαίρα του δικαίου μετά την έκδοσή του.<sup>660</sup> Επίσης, το Άρθρο 140 δεν παρέχει δικαιοδοσία στο Δικαστήριο για εξέταση της συνταγματικότητας ή της εγκυρότητας οποιασδήποτε απόφασης ή θέματος άλλου από το νόμο που αποτελεί αντικείμενο της αναφοράς, όπως π.χ. την εγκυρότητα απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου που ο νόμος επιζήτησε να ανατρέψει.<sup>661</sup>

Μετά την υποβολή της Αναφοράς, αυτή μπορεί να αποσυρθεί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Σε τέτοια περίπτωση, η Αναφορά απορρίπτεται ως απωλέσασα το αντικείμενό της.<sup>662</sup>

Η ανάμειξη της Βουλής, άμεσα ή έμμεσα και κάτω από οποιοδήποτε μανδύα, σε διορισμούς στο δημόσιο, λειτουργία εξ

---

<sup>659</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1986) 3 Α.Α.Δ. 1159.

<sup>660</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ. 1) (1993) 3 Α.Α.Δ. 1, 5.

<sup>661</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ. 4) (1994) 3 Α.Α.Δ. 167, 179.

<sup>662</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αναφορά 2/87) (1993) 3 Α.Α.Δ. 1, 6.

Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ. 1) (1993) 3 Α.Α.Δ. 1, 5.

ορισμού αναγόμενη στην εκτελεστική εξουσία, παραβιάζει την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και το Άρθρο 61 του Συντάγματος.<sup>663</sup>

Αποφασίστηκε ότι οι διατάξεις του περί Δημόσιας Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας (Τροποποιητικού) (Αρ.2) Νόμου του 1985 προσέκρουαν στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών επειδή πρόβλεπαν τη συγκατάθεση της Βουλής στο διορισμό της και της Αναθεωρητικής Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας.<sup>664</sup> Με το ίδιο σκεπτικό αποφασίστηκε ότι η ανάμιξη της Βουλής στην πρόσληψη εκτάκτων υπαλλήλων ήταν αντίθετη με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών.<sup>665</sup> Όμως, νόμος που πρόβλεπε γενική απαγόρευση πρόσληψης εκτάκτων υπαλλήλων αλλά με άλλες διατάξεις του ρύθμιζε τον τρόπο πρόσληψής τους, κατά παρέκκλιση από τη γενική απαγόρευση, κρίθηκε ότι δεν βρισκόταν σε αντίθεση ούτε ήταν ασύμφωνος με τις διατάξεις των Άρθρων 54, 58, 61, 81, 116, 167, 168.1 και 179 του Συντάγματος.<sup>666</sup>

Νόμοι που ψήφισε η Βουλή, ύστερα από προτάσεις νόμου βουλευτών, συνεπάγονταν «αύξηση των υπό του προϋπολογισμού προβλεπομένων εξόδων», κατά παράβαση του Άρθρου 80.2 του Συντάγματος.

---

<sup>663</sup> President of the Republic v. The House of Representatives (1985) 3 A.A.D. 2165. Δημοκρατία v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ.3) (1992) 3 A.A.Δ. 458. Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ.1), (2000) 3 A.A.Δ. 157.

<sup>664</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R. 2165.

<sup>665</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R. 1724.

<sup>666</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R. 2137. Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 A.A.Δ.746, 751.

Στην Κύπρο ο Προϋπολογισμός συνιστά νόμο τόσο για σκοπούς έκδοσής του βάσει του Άρθρου 52 του Συντάγματος όσο και βάσει του Άρθρου 140 του Συντάγματος. Ως εκ τούτου, είναι δυνατή η τροποποίηση με τον Προϋπολογισμό άλλων νόμων<sup>667</sup> και η τροποποίηση του Προϋπολογισμού στο πλαίσιο της άσκησης της νομοθετικής εξουσίας της Βουλής των Αντιπροσώπων.<sup>668</sup>

Ο περί Αναγκαστικής Απαλλοτριώσεως (Τροποποιητικός) Νόμος του 1991 ο οποίος πρόβλεπε τρόπο υπολογισμού της αξίας υπό απαλλοτρίωση περιουσιών διαφορετικό από τον ισχύοντα, με αποτέλεσμα το κράτος να καταβάλλει στους ιδιοκτήτες τους μεγαλύτερη αποζημίωση, κρίθηκε αντισυνταγματικός διότι παραβίαζε το Άρθρο 80.2 του Συντάγματος για τους ακόλουθους λόγους: «Ο Προϋπολογισμός για το 1991 που είναι το έτος εφαρμογής του Νόμου περιέχει πρόβλεψη για τη δαπάνη σε σχέση με καταβλητέα αποζημίωση για ακίνητη ιδιοκτησία που καλυπτόταν από διατάγματα απαλλοτρίωσης ήδη δημοσιευθέντα... Αποτέλεσμα της εφαρμογής του Νόμου, όπως προκύπτει από τις πρόνοιές του, θα είναι η αύξηση της αποζημίωσης, που με βάση το ως τώρα ισχύον νομοθετικό καθεστώς, θα καταβαλλόταν για ακίνητα που καλύπτονται από διατάγματα απαλλοτριώσεως ήδη δημοσιευθέντα. Η έκδοση του Νόμου και ο επακόλουθος υπολογισμός της αξίας των ακινήτων με βάση τις πρόνοιές του, θα οδηγήσει αναπόφευκτα στην αύξηση της προϋπολογισθείσας δαπάνης».<sup>669</sup>

---

<sup>667</sup> Δημοκρατία v. Μαυρομάτη και άλλου (1991) 3 Α.Α.Δ. 543, 554.

<sup>668</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R. 2789. Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ. 3) (1994) 3 Α.Α.Δ. 93, 114.

<sup>669</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ. 1) (1993) 3 Α.Α.Δ.16, 21.

Ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Τροποποιητικός) Νόμος του 1991, με τον οποίο ήρθη ο περιορισμός που υπήρχε στο άρθρο 71(2) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου του 1991, σύμφωνα με τον οποίο απαγορευόταν στους κατέχοντας θέση με μισθοδοτική κλίμακα Α13 και άνω να είναι απλά μέλη κόμματος της εκλογής τους, κρίθηκε ότι δεν ήταν ασύμφωνος προς το Άρθρο 21.2 του Συντάγματος γιατί δεν συνεπάγεται οποιοδήποτε εξαναγκασμό δημόσιων υπαλλήλων να προσχωρήσουν ή να συνεχίσουν να μετέχουν σε πολιτικά κόμματα των οποίων οι προϊστάμενοί τους είναι μέλη, έστω και αν τυγχάνει να είναι οι προϊστάμενοί τους κάτοχοι θέσεων με μισθοδοτικές κλίμακες Α13 και άνω. Αντίθετα, τονίστηκε ότι η άρση του πιο πάνω περιορισμού «εμπεδώνει την ισότητα των πολιτικών δικαιωμάτων όλων των δημοσίων υπαλλήλων άσχετα από ιεραρχική βαθμίδα». Επιπλέον ο Νόμος δεν ήταν ασύμφωνος προς το Άρθρο 28 του Συντάγματος γιατί οι πρόνοιές του «αφ' εαυτών δεν δημιουργούν προϋποθέσεις για άμεση ή έμμεση δυσμενή διάκριση εις βάρος των δημοσίων υπαλλήλων που δεν ανήκουν σε πολιτικά κόμματα των οποίων οι προϊστάμενοι είναι μέλη. Αν προκύψει ζήτημα παραβίασης των διατάξεων του Άρθρου 28 του Συντάγματος, τούτο δεν θα οφείλεται στις διατάξεις του επίδικου Νόμου, αλλά στην παράβαση των προνοιών των υπόλοιπων διατάξεων του άρθρου 71 του Νόμου και στην εσφαλμένη ή μεροληπτική εκτέλεση του καθήκοντος από δημόσιο υπάλληλο. Η συνταγματικότητα ενός νόμου κρίνεται με βάση το περιεχόμενό του σε συνάρτηση με το Άρθρο του Συντάγματος για το οποίο προβάλλεται ο ισχυρισμός πως βρίσκεται σε αντίθεση ή είναι ασύμφωνος. Η δυνατόν συμπεριφορά ενός ατόμου κατά τρόπο αντίθετο προς την πιστή και νόμιμη εκπλήρωση των καθηκόντων του και η δυνατόν μεροληπτική άσκηση των καθηκόντων του δεν μπορεί να λαμβάνεται υπόψη σαν στοιχείο κήρυξης ενός νόμου ως αντισυνταγματικού...».<sup>670</sup> Τα ίδια κρίθηκαν και για τους υπαλλήλους των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου και τους

---

<sup>670</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ. 611, 618.

εκπαιδευτικούς λειτουργούς.<sup>671</sup> Σημειώνεται ότι το θέμα των πολιτικών δικαιωμάτων των υπαλλήλων του ευρύτερου δημόσιου τομέα έτυχε νέας νομοθετικής ρύθμισης με τους Νόμους 101(I) του 2015 και 102(I) του 2015.

Κρίθηκε ότι ο «περί Δημοσίων Εταιρειών με Κρατική Συμμετοχή (Προσωπικό) Νόμος του 1996» ήταν ασύμφωνος με το Άρθρο 26.1 του Συντάγματος το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα του συμβάλλεσθαι. Ο νόμος συναρτούσε την πρόσληψη, την προαγωγή και τους όρους εργασίας του προσωπικού δημόσιας εταιρείας, της οποίας το μετοχικό κεφάλαιο κατέχεται σε ποσοστό πέραν του ημίσεως από το κράτος ή ημικρατικό οργανισμό, ή πέραν από το ήμισυ του διοικητικού της συμβουλίου διορίζεται από τη Δημοκρατία, ή τα κεφάλαια της οποίας είναι εγγυημένα από τη Δημοκρατία, με την επίτευξη συμφωνίας με τις συντεχνίες. Επίσης πρόβλεπε την υπαγωγή της σχέσης εργοδότη-εργοδοτούμενου, που προκύπτει από τη σύμβαση στον αναθεωρητικό έλεγχο του Διαιτητικού Δικαστηρίου, κατά το πρότυπο της αναθεωρητικής δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Κρίθηκε ότι «με τον νόμο αποστερείται η εταιρεία της ελεύθερης επιλογής του αντισυμβαλλομένου, του προσδιορισμού του περιεχομένου της σύμβασης και γενικότερα, του καταρτισμού της σύμβασης κατά τη βούλησή της».<sup>672</sup>

Ο περί Διαγραφής των Προπολεμικών Οφειλών προς τις Εμπορικές Τράπεζες Νόμος του 1991, που ψήφισε η Βουλή ύστερα από πρόταση νόμου κρίθηκε αντισυνταγματικός, αντίθετος προς τις διατάξεις των Αρθρων 24 και 28 του Συντάγματος διότι συνεπαγόταν «αδικαιολόγητες διακρίσεις μεταξύ οφειλετών που οφείλουν οφειλές που δημιουργήθηκαν πριν την καταστροφική τουρκική εισβολή του 1974 σε Εμπορικές Τράπεζες και οφειλετών που οφείλουν προπολεμικές οφειλές σε Συνεργατικά Ιδρύματα ή άλλους Χρηματοδοτικούς Οργανισμούς ή σε ιδιώτες. Δημιουργεί

---

<sup>671</sup> Πρόεδρος Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ. 631. Πρόεδρος Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ. 683.

<sup>672</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (1997) 3 Α.Α.Δ. 36, 46.

δε αδικαιολόγητες διακρίσεις μεταξύ Εμπορικών Τραπεζών αφενός και Συνεργατικών Ιδρυμάτων, Χρηματοδοτικών Οργανισμών και ιδιωτών αφετέρου, στους οποίους δεν δίδονται οι ίδιοι ευνοϊκοί όροι για τη διαγραφή προπολεμικών οφειλών».<sup>673</sup>

Ο περί Πραξικοπήματος (Ειδικά Διατάξεις) (Τροποποιητικός) Νόμος του 1990, που πρόβλεπε την έκπτωση από το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στα αξιώματα του Προέδρου της Δημοκρατίας και του Βουλευτή στα μέλη της πραξικοπηματικής κυβέρνησης, κρίθηκε ότι παραβίαζε τα Άρθρα 40 και 64 του Συντάγματος τα οποία καθορίζουν εξαντλητικά τα προσόντα εκλογιμότητας στα αξιώματα αυτά.<sup>674</sup>

Επίσης, κρίθηκε κατά πλειοψηφία ότι παραβίαζε την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και τα Άρθρα 54 και 61 του Συντάγματος ο περί Κρατικών Υπαλλήλων (Υπαρξη Ασυμβίβαστου) Νόμος του 1993. Με τον Νόμο αυτό επιδιώχθηκε η ακύρωση της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία ανακαλούσε προηγούμενες αποφάσεις του για τερματισμό της υπηρεσίας 62 κρατικών υπαλλήλων για λόγους δημόσιου συμφέροντος.<sup>675</sup> Την ίδια τύχη είχε και απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων που απέβλεπε στην ακύρωση της πιο πάνω απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου.<sup>676</sup> Όμως, νόμοι οι οποίοι είχαν ως κοινό αντικείμενο τη ρύθμιση των συνεπειών επαναπρόσληψης στην κρατική υπηρεσία των πιο πάνω υπαλλήλων και πρόβλεπαν ότι για όσο χρόνο τελούσαν αυτοί εκτός υπηρεσίας, η χρονική εκείνη περίοδος

---

<sup>673</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ.2) (1993) 3 Α.Α.Δ. 8, 12.

<sup>674</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ.252, 268.

<sup>675</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1994) (Αρ.4) 3 Α.Α.Δ. 167, 183.

<sup>676</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1994) (Αρ.3) 3 Α.Α.Δ. 93.

δε θα λογίζεται για σκοπούς σύνταξης ή παροχής οποιωνδήποτε άλλων ωφελημάτων, ούτε θα υπολογίζεται για σκοπούς αρχαιότητας, κρίθηκαν ότι δεν παραβίαζαν την αρχή της διάκρισης των εξουσιών διότι «η ρύθμιση των συνεπειών από την απουσία κρατικών λειτουργιών από την υπηρεσία συνιστά θέμα το οποίο εκ της φύσεώς του ανάγεται στη Νομοθετική Εξουσία».<sup>677</sup>

Άλλη περίπτωση επέμβασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου με βάση τη διάταξη του Άρθρου 140 είναι η κήρυξη ως αντισυνταγματικού του «περί Αξιοματούχων του Κράτους και Άλλων Προσώπων (Δήλωση και Έλεγχος Περιουσίας) Νόμου του 1999», του περιβόητου Νόμου περί «πόθεν έσχες», διότι αυτός ήταν αντίθετος με το Άρθρο 15 του Συντάγματος το οποίο προστατεύει το δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής. Το Δικαστήριο έκρινε ότι «τα περιουσιακά στοιχεία του ατόμου αποτελούν μέρος της ιδιωτικής του ζωής και ότι η αποκάλυψη και ο έλεγχος, τον οποίο καθιερώνει ο νόμος, συνιστούν επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος της ιδιωτικής ζωής των ελεγχομένων προσώπων. Για τους ίδιους λόγους, ο νόμος είναι αντινομικός προς το δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής των συζύγων και των τέκνων των ελεγχομένων προσώπων. Τα δικαιώματα, που κατοχυρώνει το Σύνταγμα, προσιδιάζουν στο άτομο και έχουν ως επίμετρο τη φύση του ανθρώπου».<sup>678</sup>

Κρίθηκε αντισυνταγματικός, ως αντιβαίνων στο Άρθρο 26 του Συντάγματος, ο περί Απαλλαγής Εγγυητών από την Εγγύηση Εκπλήρωσης της Υπόσχεσης ή της Υποχρέωσης Χρέους Μετά την Πώληση Ενυπόθηκου Ακινήτου Νόμος του 2014. Ο Νόμος πρόβλεπε ότι, σε περίπτωση που ενυπόθηκος δανειστής επιλέξει να προχωρήσει με πώληση ενυποθήκου ακινήτου με βάση τις

---

<sup>677</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1994) (Αρ.3) 3 Α.Α.Δ. 93, 113.

<sup>678</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ.2), (2000) 3 Α.Α.Δ. 238.



διατάξεις του Μέρους VIA του περί Μεταβιβάσεως και Υποθηκεύσεως Ακινήτων Νόμου, όπως τροποποιήθηκε με τον Νόμο 142(I)/2014 και το προϊόν της πώλησης δεν επαρκεί για την πλήρη εξόφληση του ενυπόθηκου χρέους, οι εγγυητές απαλλάσσονται από την εγγύηση εκπλήρωσης της υπόσχεσης ή της υποχρέωσης του εναπομείναντος χρέους. Σύμφωνα με το Δικαστήριο το δικαίωμα του «συμβάλλεσθαι ελευθέρως», γενικά, περικλείει και το δικαίωμα διαμόρφωσης του περιεχομένου της σύμβασης, κατά την ελεύθερη βούληση των συμβαλλομένων. Τονίστηκε ότι «η μεταγενέστερη επέμβαση του νομοθέτη, δεν συμβιβάζεται, καταρχήν, με την ελευθερία των συμβάσεων. Εξαιρέσεις δυνατόν να είναι δικαιολογημένες, στον βαθμό που επιτρέπει το Σύνταγμα. Όμως οι περιορισμοί του δικαιώματος, όπως προσδιορίζονται από τα όρια που θέτει το ίδιο το Σύνταγμα, δεν πρέπει να θίγουν την ουσία ή τον πυρήνα του δικαιώματος, όπως συμβαίνει στην προκείμενη περίπτωση».<sup>679</sup> Την ίδια τύχη είχε και ο περί Απαλλαγής Ενυποθήκου Οφειλέτη από την Καταβολή Μη Εξοφληθέντος Ποσού Μετά την Πώληση Ενυποθήκου Ακινήτου Νόμο του 2014.<sup>680</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε μια παλιά απόφασή της η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου δεν ήταν ομόφωνη αναφορικά με το περιεχόμενο του δικαιώματος. Η πλειοψηφία αποφάνθηκε ότι το δικαίωμα που κατοχυρώνεται είναι το δικαίωμα της σύναψης σύμβασης και όχι τα δικαιώματα που δημιουργούνται δυνάμει της σύμβασης. Η μειοψηφία έκρινε ότι η προαναφερόμενη πρόνοια προστατεύει την πλήρη ελευθερία του «συμβάλλεσθαι», η οποία υπόκειται μόνο σε

---

<sup>679</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων, ημερ. 31.10.2014 στην Αναφορά Αρ. 1/2014

<sup>680</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων, ημερ. 31.10.2014 στην Αναφορά Αρ. 4/2014

τέτοιους όρους, περιορισμούς ή δεσμεύσεις, που τίθενται στη βάση των γενικών αρχών του δικαίου των συμβάσεων.<sup>681</sup>

### ***(3) Διάκριση των εξουσιών***

Ένας νόμος κρίνεται αντισυνταγματικός και όταν παραβιάζει την αρχή της διάκρισης των εξουσιών.

Σύμφωνα με την κλασική θεωρία για τη διάκριση των εξουσιών η οποία ανάγεται στον Αριστοτέλη και αναπτύχθηκε αρκετούς αιώνες αργότερα αρχικά από τον Άγγλο φιλόσοφο John Locke στο βιβλίο του “Two Treaties of Government” και λεπτομερέστερα από τον Γάλλο φιλόσοφο Montesquieu στο μνημειώδες έργο του “De l’ esprit des lois”, σε κάθε πολιτεία υπάρχουν τρία είδη «εξουσιών», η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία.

Η διάκριση των εξουσιών βασίζεται στην αρχή της διάκρισης των λειτουργιών σύμφωνα με την οποία κάθε κρατική δράση μπορεί να είναι, ανάλογα με το περιεχόμενό της, νομοθετικής, εκτελεστικής ή δικαστικής φύσης. Πάνω σε μια τέτοια διάκριση των λειτουργιών μπορεί να στηριχθεί και η διάκριση των πολιτειακών πράξεων σε τρεις κατηγορίες. Η πρώτη περιλαμβάνει τις νομοθετικές πράξεις με τις οποίες τίθενται κανόνες δικαίου και απορρέουν από τη νομοθετική εξουσία, η δεύτερη τις εκτελεστικές ή διοικητικές πράξεις με τις οποίες εκτελούνται ή εφαρμόζονται οι κανόνες δικαίου και εκδίδονται από την εκτελεστική εξουσία και η τρίτη τις δικαστικές ή δικαιοδοτικές πράξεις και εκδίδονται από τη δικαστική εξουσία.

Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, με τη σύγχρονη αντίληψή της, είναι ακριβέστερα αρχή του χωρισμού των εξουσιών, υπό τη μορφή του χωρισμού των φορέων της κρατικής εξουσίας και αποβλέπει, με την κατανομή της και τον αμοιβαίο έλεγχο των

---

<sup>681</sup> Chimonides v. Manglis (1967) 1 C.L.R. 125.

φορέων της, στην αποφυγή της συγκέντρωσης και κατάχρησης της εξουσίας.<sup>682</sup>

Η διάκριση των εξουσιών, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, αποκλείει την άμεση ή έμμεση ή με οποιοδήποτε σχήμα ανάμιξη της νομοθετικής εξουσίας στο έργο της εκτελεστικής εξουσίας και αντίστροφα. Η ίδια διάκριση ισχύει και για τη δικαστική εξουσία. Η ταξινόμηση των πολιτειακών λειτουργιών για σκοπούς άσκησής τους γίνεται με γνώμονα τα εγγενή χαρακτηριστικά και την εσωτερική φύση τους.<sup>683</sup>

Η ανάμειξη της Βουλής, άμεσα ή έμμεσα και κάτω από οποιοδήποτε μανδύα, σε διορισμούς στο δημόσιο, λειτουργία εξ ορισμού αναγόμενη στην εκτελεστική εξουσία, παραβιάζει την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και το Άρθρο 61 του Συντάγματος.<sup>684</sup>

Αποφασίστηκε ότι οι διατάξεις του περί Δημόσιας Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας (Τροποποιητικού) (Αρ.2) Νόμου του 1985 προσέκρουαν στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών επειδή πρόβλεπαν τη συγκατάθεση της Βουλής στον διορισμό της και της Αναθεωρητικής Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας.<sup>685</sup>

Επίσης, κρίθηκε αντισυνταγματικός ο διορισμός 129 ωρομισθίων εργατών στις θέσεις εκτάκτων υπαλλήλων ύστερα από ονομαστική επιλογή τους από το Υπουργικό Συμβούλιο χωρίς προηγουμένως

---

<sup>682</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση, σελ. 7.

<sup>683</sup> Ρ.Ι.Κ. v. Καραγιώργη & άλλων (1991) 3 Α.Α.Δ. 159, 175. Μιχαήλ Θεοδοσίου Λτδ v. Δήμου Λεμεσού (1993) 3 Α.Α.Δ. 25, 37.

<sup>684</sup> President of the Republic v. The House of Representatives (1985) 3 Α.Α.Δ. 2165. Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ.3) (1992) 3 Α.Α.Δ. 458. Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ.1), (2000) 3 Α.Α.Δ. 157.

<sup>685</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R. 2165.

να διερευνηθούν τυχόν διεκδικήσεις από άλλους ωρομίσθιους εργάτες. Η πιο πάνω απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου έτυχε της έγκρισης της Βουλής των Αντιπροσώπων με βάση τις διατάξεις του περί Προσλήψεων Εκτάκτων Υπαλλήλων (Δημόσια και Εκπαιδευτική Υπηρεσία) Νόμου του 1985. Το Δικαστήριο τόνισε ότι το μόνο αρμόδιο σώμα για τη διενέργεια προσλήψεων στη δημόσια υπηρεσία, σε μόνιμη ή προσωρινή θέση είναι η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας.<sup>686</sup>

Το άρθρο 5 του Νόμου 84 του 1988 με το οποίο επιχειρήθηκε η ακύρωση Διαταγμάτων Απαλλοτρίωσης κρίθηκε ότι παραβίαζε την αρχή της διάκρισης των εξουσιών διότι τόσο η έκδοση όσο και η ανάκληση ή ακύρωση Διαταγμάτων Απαλλοτρίωσης καθώς και η απαλλοτρίωση γης για σκοπούς δημόσιας ωφέλειας συνιστούν άσκηση εκτελεστικής εξουσίας.<sup>687</sup>

Κρίθηκε ότι παραβίαζε την αρχή της διάκρισης των εξουσιών διάταξη η οποία τροποποιούσε τον περί Αναγνώρισης Τίτλων Σπουδών Ανώτερης και Ανώτατης Εκπαίδευσης και Παροχής Σχετικών Πληροφοριών Νόμο και προνοούσε ότι «τίτλοι σπουδών του Ανώτερου Τεχνολογικού Ινστιτούτου τυγχάνουν της ίδιας αναγνώρισης με τους τίτλους σπουδών των ΤΕΙ, για σκοπούς εργοδότησης στη δημόσια υπηρεσία, στη δημόσια εκπαιδευτική υπηρεσία και στην υπηρεσία νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου». Το Δικαστήριο αποφάσισε ότι η αξιολόγηση τίτλων σπουδών ως προς το περιεχόμενό τους ανάγεται αποκλειστικά στην άσκηση των λειτουργιών της εκτελεστικής εξουσίας.<sup>688</sup>

Παραβιάζεται η αρχή της διάκρισης των εξουσιών όταν θεσπίζεται νόμος ή κανονιστική διάταξη με αναδρομική ισχύ προς τον σκοπό διάσωσης της εγκυρότητας διοικητικής πράξης ή επαναφοράς σε ισχύ ακυρωθείσας πράξης και ματαίωσης του συνταγματικού

---

<sup>686</sup> Μενελάου κ. ά. ν. Δημοκρατίας κ. ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 370, 381.

<sup>687</sup> Μιχαήλ Θεοδοσίου Λτδ ν. Δήμου Λεμεσού (1993) 3 Α.Α.Δ. 25, 39.

<sup>688</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων, ημερ. 7.7.2005 στην Αναφορά Αρ. 2/2004.

δικαιώματος άσκησης Προσφυγής δυνάμει του Άρθρου 146 του Συντάγματος<sup>689</sup> ή όταν, για την επίτευξη του πιο πάνω σκοπού, ακυρώνεται αναδρομικά κανονιστική πράξη.<sup>690</sup>

Νομοθετική πρόνοια που προβλέπει επιβολή από διοικητική αρχή χρηματικής ποινής ως διοικητικού μέτρου δεν είναι αντίθετη με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών ούτε και με οποιαδήποτε διάταξη του Συντάγματος. Η επιβολή διοικητικής κύρωσης με τη μορφή χρηματικής ποινής αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη και δεν θεωρείται «ποινή» μέσα στην έννοια του Άρθρου 12 του Συντάγματος. Αποτελεί άσκηση διοικητικής αρμοδιότητας και δεν προσκρούει στο Άρθρο 30 του Συντάγματος.<sup>691</sup> Το ίδιο ισχύει και αναφορικά με διατάξεις νόμων που προβλέπουν πρόσθετες επιβαρύνσεις για οφειλόμενους φόρους.<sup>692</sup>

Άλλη περίπτωση παραβίασης της αρχής της διάκρισης των εξουσιών είναι ο περί της Απαγορεύσεως της Απόρριψης Λυμάτων στον Άγιο Σωζόμενο Νόμος του 1991 διότι η επιλογή του χώρου και οι διευθετήσεις για την απόρριψη λυμάτων αποτελεί αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας.<sup>693</sup>

Συναφές με το θέμα της διάκρισης των τριών εξουσιών είναι το θέμα του διαχωρισμού της πολιτικής εξουσίας από τη διοικητική λειτουργία. Σε σχέση με το θέμα αυτό, η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου αποφάσισε κατά πλειοψηφία στην

---

<sup>689</sup> Theofylactou v. Republic (1966) 3 C.L.R. 801, 810.

<sup>690</sup> Συμβούλιο Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών v. Κωνσταντίνου κ. ά. (1994) 3 Α.Α.Δ. 453, 457.

<sup>691</sup> Δημοκρατία v. Demand Shipping Co. Ltd. (1994) 3 Α.Α.Δ. 460, 475. Απόφαση της Πλήρους Ολομέλειας στην Sigma Radio T.V. Ltd v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, (2004) 3 Α.Α.Δ. 134.

<sup>692</sup> Kantara Shipping Limited v. Republic (1971) 3 C.L.R. 176.

<sup>693</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1992) 3 C.L.R. .

Υπόθεση Ρ.Ι.Κ. και Άλλοι v. Καραγιώργη και άλλων (1991) 3 Α.Α.Δ. 159 στις σελίδες 179-180 ότι «το Κυπριακό Σύνταγμα κάμνει διάκριση μεταξύ της πολιτικής εξουσίας και της διοικητικής λειτουργίας. Απαγορεύει την ανάμειξη της πολιτικής εξουσίας στη διοικητική λειτουργία του κράτους». Σύμφωνα με την απόφαση της πλειοψηφίας, η διάκριση αυτή αναγνωρίστηκε στις Υποθέσεις Frangoulides (No. 2) v. The Republic (1966) 3 C.L.R. 676 και C.T.O. v. Hadjidemetriou (1987) 3 C.L.R. 780 στη σελ. 785. Όπως τονίζεται στη σελίδα 181, «η φιλοσοφία πίσω από τη διάκριση μεταξύ της πολιτικής εξουσίας και της διοικητικής λειτουργίας έγκειται στην αναγνώριση της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής για παροχή ίσων ευκαιριών στους πολίτες της Δημοκρατίας για συμμετοχή και υπηρεσία στον δημόσιο τομέα». Στην Υπόθεση αυτή κρίθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι ο περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988 (Νόμος 149/98) που πρόβλεπε τη σύμπραξη των πολιτικών κομμάτων που αντιπροσωπεύονταν στη Βουλή στον διορισμό των μελών των διοικητικών συμβουλίων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και την παρουσία εκπροσώπων των κομμάτων ως παρατηρητών στις συνεδριάσεις των συμβουλίων των οργανισμών αυτών, παραβίαζε την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Πρόσθετα, «η παρουσία της πολιτικής εξουσίας μέσω των εκπροσώπων των πολιτικών κομμάτων στις συνεδρίες των συμβουλίων των οργανισμών, προσκρούει στη συνταγματική αρχή της διάκρισης της πολιτικής εξουσίας (εκπρόσωποι της νομοθετικής εξουσίας) από τη διοικητική λειτουργία».<sup>694</sup>

Στην Υπόθεση Frangoulides (No. 2) v. The Republic (1966) 3 C.L.R. 676 η θέση του Προϊσταμένου του Τμήματος ήταν κενή και ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ενήργησε ως Προϊστάμενος Τμήματος και συμμετέσχε στην ετοιμασία των εμπιστευτικών εκθέσεων, αναλαμβάνοντας την ιδιότητα του «προσυπογράφοντα λειτουργού». Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου έκρινε ότι η υποκατάσταση δεν ήταν επιτρεπτή, σημειώνοντας τα ακόλουθα: «Οι πρακτικοί λόγοι αυτού του

---

<sup>694</sup>Ρ.Ι.Κ. και Άλλοι v. Καραγιώργη και άλλων (1991) 3 Α.Α.Δ. 159, 183.

ασυμβιβάστου μεταξύ των αναφερομένων δυο αξιωμάτων, είναι φανεροί. Το ένα αξίωμα είναι πολιτικής φύσης. Το άλλο είναι το αξίωμα ειδικά προσοντούχου και πολύ έμπειρου μόνιμου λειτουργού της δημόσιας υπηρεσίας. Η ίδια η δομή της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας στο Σύνταγμά μας (Άρθρα 122-125 περιλαμβανομένων) είναι να κρατήσει τα δυο ξεχωριστά και ανεξάρτητα το ένα από το άλλο. Να κρατήσει επιπλέον όλα τα θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα της Επιτροπής (διορισμός, προαγωγή, μετάθεση κλπ) εκτός της επιρροής της πολιτικής κυβέρνησης, της οποίας ο Υπουργός είναι σημαντικό μέλος».

Στην Υπόθεση Δημοκρατία ν. Κωνσταντινίδη (Αρ.1) (1996) 3 Α.Α.Δ. 206 ορθά διαπιστώθηκε από την πλειοψηφία της Ολομέλειας στη σελίδα 225 ότι «οποτεδήποτε η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου αναφέρθηκε στο θέμα, τουλάχιστον στην έκταση που αυτή η αναφορά συνιστούσε την αιτιολογική βάση της απόφασης σε σχέση με το κατά περίπτωση επίδικο ζήτημα, το έκαμε σε συνάρτηση προς τις διατάξεις του Συντάγματος από τις οποίες προέκυπτε η διάκριση...». Ερμηνεύοντας την απόφαση στην Υπόθεση Ρ.Ι.Κ. και Άλλοι ν. Καραγιώργη και άλλων, ανωτέρω, αναφέρει στη σελίδα 226 ότι στην υπόθεση εκείνη δεν κρίθηκε «πως απαγορεύει το Σύνταγμα να ασκεί το Υπουργικό Συμβούλιο ή Υπουργός οποιαδήποτε διοικητική λειτουργία. Το βαθύτερο νόημά της είναι πως αποκλείονται από του να ασκούν εξουσία όπου εκ του Συντάγματος αυτή ανήκει σε άλλο όργανο άσκησης διοικητικής λειτουργίας... Στην απουσία τέτοιου συνταγματικού περιορισμού, εναπόκειται στον νομοθέτη να κατανείμει διοικητικές αρμοδιότητες, τηρουμένης βέβαια της αρχής της διάκρισης των εξουσιών». Στην Υπόθεση αυτή κρίθηκε ότι ο Κανονισμός 47 των περί Αστυνομίας (Πειθαρχικών) Κανονισμών ο οποίος παρέχει εξουσία στον Υπουργό Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως να θέτει σε διαθεσιμότητα Αξιωματικό της Αστυνομικής Δύναμης δεν παραβίασε οποιαδήποτε συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή.

#### ***(4) Το δίκαιο της ανάγκης***

Το Δικαστήριο κατά την εξέταση της συνταγματικότητας ενός νόμου μπορεί να δεχθεί ότι ο νόμος, παρά το ότι είναι

αντισυνταγματικός, εν τούτοις η θέσπιση και η εφαρμογή του στη συγκεκριμένη περίπτωση δικαιολογείτο από το δίκαιο της ανάγκης.

Από το 1963-1964 η πολιτεία στηρίζει τη νόμιμη ύπαρξη και συνέχιση της λειτουργίας της στο δίκαιο της ανάγκης. Το δίκαιο της ανάγκης, που βασίζεται στο νομικό αξίωμα «salus populi est suprema lex» (η σωτηρία του λαού είναι ο υπέρτατος νόμος), επιτρέπει τη λήψη μέτρων κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του Συντάγματος για να καταστεί δυνατή η διατήρηση και συνέχιση μιας βασικής λειτουργίας του Κράτους. Σύμφωνα με τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου<sup>695</sup>, για να δικαιολογείται η θέσπιση και εφαρμογή ενός νομοθετικού μέτρου από το δίκαιο της ανάγκης θα πρέπει να πληρούνται βασικά οι πιο κάτω προϋποθέσεις:

(α) Να υπάρχει επιτακτική και αναπόφευκτη ανάγκη συνέχισης βασικής λειτουργίας του Κράτους που δεν μπορεί να λειτουργήσει σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις.

(β) Το μέτρο που λαμβάνεται να είναι προσωρινό και ανάλογο με την ανάγκη.

(γ) Η ανάγκη που δημιουργήθηκε να μην μπορεί να αντιμετωπιστεί με άλλο τρόπο.<sup>696</sup>

---

<sup>695</sup> The Attorney-General of the Republic v. Mustafa Ibrahim and Others (1964) C.L.R. 195, 265. Georgiades v. Republic (1968) 3 C.L.R. 252. Bagdassarian v. Republic (1966) 3 C.L.R. 736. Messaritou v. C.B.C. (1972) 3 C.L.R. 100. Ioannides v. Police (1973) 2 C.L.R. 125. Theodorides and Others v. Ploussiou (1976) 3 C.L.R. 319. Apostolides and Others v. Republic (1982) 3 C.L.R. 928. Hadjianastassiou v. Republic (1982) 3 C.L.R. 1173. Aloupas v. National Bank (1983) 1 C.L.R. 55. Markides and Another v. Republic (1984) 3 C.L.R.

<sup>696</sup> The Attorney-General of the Republic v. Mustafa Imbrahim and Others. (1964) C.L.R. 195 at p. 265.



Όπως αναφέρθηκε, κρίθηκε ότι η θέσπιση του περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμου του 1964 (Νόμος 33 του 1964) με τον οποίο ιδρύθηκε Ανώτατο Δικαστήριο για να «συνεχίσει την άσκησιν της μέχρι τούδε υπό του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Δικαστηρίου (High Court) ασκουμένης δικαιοδοσίας», δικαιολογείτο από το δίκαιο της ανάγκης.<sup>697</sup> Για τους ίδιους λόγους, δικαιολογείται από το δίκαιο της ανάγκης η συνέχιση της λειτουργίας της Βουλής των Αντιπροσώπων και του Υπουργικού Συμβουλίου χωρίς τη συμμετοχή Τουρκοκυπρίων.

Επίσης, κρίθηκε ότι τα μέτρα που λήφθηκαν με βάση τον Νόμο ο οποίος ανέθετε τη διαχείριση εγκαταλειφθεισών τουρκοκυπριακών περιουσιών στον Υπουργό Εσωτερικών ως «Κηδεμόνα» τους, δικαιολογούνται με βάση την εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης.<sup>698</sup>

Θα πρέπει να τονιστεί ότι η προσφυγή στο δίκαιο της ανάγκης αποτελεί εξαιρετικό μέτρο, άρρηκτα συνυφασμένο με τη λειτουργία των συνταγματικών θεσμών και την υποστήλωση τους, όπου, λόγω εξαιρετικών περιστάσεων, η λειτουργία τους καθίσταται ανέφικτη. Δεν είναι επιτρεπτή η εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης για παράκαμψη των θεσμών ή παρέκκλιση από αυτούς. Ο περί Πραξικοπήματος (Ειδικά Διατάξεις) (Τροποποιητικός) Νόμος του 1990, που πρόβλεπε όπως αποστερηθούν του δικαιώματος του εκλέγεσθαι στα αξιώματα του Προέδρου της Δημοκρατίας και του Βουλευτή τα μέλη της πραξικοπηματικής κυβέρνησης, κρίθηκε ότι παραβίαζε τα Άρθρα 40 και 64 του Συντάγματος τα οποία καθορίζουν εξαντλητικά τα προσόντα εκλογιμότητας στα αξιώματα αυτά και η θέσπισή του δεν δικαιολογείτο από το δίκαιο της ανάγκης. Όπως τονίστηκε, «η μη εφαρμογή των ποινικών διαδικασιών για τη δίωξη των

---

<sup>697</sup> The Attorney-General of the Republic v. Mustafa Imbrahim and Others. (1964) C.L.R. 195 at p. 265.

<sup>698</sup> Αντωνάκης Χρ. Σολομωνίδης Λτδ κ.ά v. Γενικού Εισαγγελέα κ.ά. (2003) 1 Α.Α.Δ. 1275.

πραξικοπηματιών δεν παρέχει λόγο για προσφυγή στο δίκαιο της ανάγκης, ούτε και δίνει έρεισμα στη Βουλή των Αντιπροσώπων να υποκαταστήσει τη δικαστική εξουσία στη διαπίστωση της διάπραξης αδικήματος το οποίο αποστερεί τον παραβάτη του δικαιώματος του εκλέγεσθαι, όπως καθορίζεται στα άρθρα 40 και 64 του Συντάγματος»<sup>699</sup>.

## **5. Η κανονιστική εξουσία.**

Παράβαση νόμου έχουμε και όταν η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη είναι αντίθετη με κανονιστική πράξη ή βασίστηκε σε παράνομη ή αντισυνταγματική κανονιστική πράξη. Για την έννοια της κανονιστικής πράξης έχει γίνει ήδη αναφορά.

Όπως αναφέρθηκε, η εκτελεστική εξουσία, ή διαφορετικά η διοίκηση, έχει σαν έργο μόνο την εκτέλεση του νόμου, εφαρμόζοντας τον γενικό και αφηρημένο κανόνα δικαίου στις επί μέρους συγκεκριμένες περιπτώσεις και δεν μπορεί να νομοθετεί. Από παλιά, όμως, διαπιστώθηκε η ανάγκη όπως η διοίκηση περιβληθεί με την ικανότητα να θέτει κανόνες δικαίου, αναγκαίους για να καθίσταται δυνατή η εφαρμογή ενός νόμου. Η εξουσία αυτή της διοίκησης να θεσπίζει συμπληρωματικούς κανόνες δικαίου, αναγκαίους για την εφαρμογή και εκτέλεση ενός νόμου, καλείται κανονιστική εξουσία.

Η νομοθετική εξουσιοδότηση για έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, εκχωρείται κατά το πλείστον στο Υπουργικό Συμβούλιο. Όμως, το Σύνταγμα δεν απαγορεύει στη Βουλή των Αντιπροσώπων όπως παρέχει και σε άλλα όργανα νομοθετική εξουσιοδότηση. Αν στον σχετικό νόμο που προβλέπει την έκδοση Κανονισμών, δεν αναφέρεται το όργανο στο οποίο παρέχεται η νομοθετική εξουσιοδότηση, τότε την εξουσία έκδοσης των

---

<sup>699</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ.252, 268.

Κανονισμών έχει το Υπουργικό Συμβούλιο, με βάση την παράγραφο (ζ) του Άρθρου 54 του Συντάγματος.<sup>700</sup>

Η βασική πηγή της κανονιστικής εξουσίας η οποία ασκείται από το Υπουργικό Συμβούλιο, είναι η παράγραφος (ζ) του Άρθρου 54, με βάση την οποία αυτό μπορεί να προβαίνει στην «έκδοσιν κανονιστικών και εκτελεστικών των νόμων διαταγμάτων, ως οι νόμοι ορίζουσι».

Αν εξετάσουμε το τουρκικό κείμενο της διάταξης αυτής του Συντάγματος, το οποίο, σύμφωνα με το Άρθρο 180.1 έχει το ίδιο κύρος και την ίδια νομική ισχύ με το ελληνικό, διαπιστώνουμε μια αντίφαση μεταξύ των δύο κειμένων, διότι το τουρκικό χρησιμοποιεί τον όρο «kararname» ο οποίος σημαίνει «διάταγμα» και τον όρο «nizamname» ο οποίος σημαίνει «κανονισμός». Η πλήρης, δε, μετάφραση του τουρκικού κειμένου της διάταξης αυτής στην ελληνική έχει ως εξής: «Το Υπουργικό Συμβούλιο δύναται να εκδίδει, για εκτέλεση οποιουδήποτε νόμου, οποιοδήποτε διάταγμα ή κανονισμό, όπως ο νόμος ορίζει».

Τους αντίστοιχους με το τουρκικό κείμενο όρους χρησιμοποιεί και το Σχέδιο Συντάγματος της Μικτής Συνταγματικής Επιτροπής, το οποίο καταρτίστηκε στην αγγλική γλώσσα και έχει ως εξής: «making of any order or regulation for the carrying into effect of any law as provided by such law».

Ενόψει της αντίφασης αυτής και ακολουθώντας τα υπό της παραγράφου 2 του άρθρου 180 οριζόμενα καθώς και τη σχετική πάνω στο θέμα αυτό νομολογία του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου,<sup>701</sup> είμαστε υποχρεωμένοι να ερμηνεύσουμε την

---

<sup>700</sup> Θεοδωρίδης ν. Κεντρικής Τράπεζας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1457. Ιερά Αριεπισκοπή Κύπρου κ.α. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1175, 1190.

<sup>701</sup> In Re-Tax Collection Law, No.31 of 1962 and Hadjikyriakos and Sons Ltd., 5 R.S.C.C., σελ. 22 στις σελίδες 26, 27.

παράγραφο (ζ) του Άρθρου 54 ως παρέχουσα στο Υπουργικό Συμβούλιο την εξουσία έκδοσης οποιουδήποτε διατάγματος ή κανονισμού για εκτέλεση οποιουδήποτε νόμου, όπως ορίζουν οι νόμοι. Η παράγραφος αυτή διέπει την κατ' εξουσιοδότηση έκδοση από το Υπουργικό Συμβούλιο πράξεων νομοθετικού περιεχομένου για την εκτέλεση ή καλύτερη εφαρμογή ενός νόμου πάντοτε, όμως, μέσα στα υπό του νόμου καθοριζόμενα πλαίσια<sup>702</sup>.

Από την πιο πάνω συνταγματική διάταξη, προκύπτει ότι η κανονιστική εξουσία της διοίκησης δεν είναι αυτόνομη αλλά συνδέεται με κάποιο νόμο ο οποίος της εκχωρεί αυτήν την εξουσία. Η εξουσία που εκχωρείται αποβλέπει στην εκτέλεση και εφαρμογή του νόμου αυτού. Με άλλα λόγια, στην κανονιστική εξουσία του Υπουργικού Συμβουλίου και, γενικά, της διοίκησης δεν πρέπει να περιλαμβάνεται και η έκδοση αυτοτελών πράξεων νομοθετικού περιεχομένου. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί το Υπουργικό Συμβούλιο, επικαλούμενο το «κατάλοιπο της εκτελεστικής εξουσίας» που του παρέχει το Άρθρο 54 του Συντάγματος, να εκδίδει αυτοτελείς νομοθετικές πράξεις. Σημειώνεται ότι το «κατάλοιπο της εκτελεστικής εξουσίας» επιτρέπει στο Υπουργικό Συμβούλιο να ασκεί εκτελεστική επί παντός θέματος που δεν έχει ρητά ανατεθεί από το Σύνταγμα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή σε άλλη αρχή, όπως π.χ. στην Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας.

Κατά κανόνα, το Υπουργικό Συμβούλιο ασκεί την κανονιστική του εξουσία, με βάση την παράγραφο (ζ) του Άρθρου 54, με την έκδοση Κανονισμών. Επίσης, ασκεί την εξουσία του αυτή με την έκδοση νομοθετικού περιεχομένου Διαταγμάτων και Γνωστοποιήσεων. Εκδίδει, όμως, και Διατάγματα που δεν είναι νομοθετικού περιεχομένου αλλά καθαρά διοικητικής φύσης.

Όταν ο εξουσιοδοτών νόμος παρέχει την εξουσιοδότηση στο Υπουργικό Συμβούλιο για τη ρύθμιση ορισμένων θεμάτων με Κανονισμούς δεν επιβάλλεται η έκδοση Κανονισμών για τη ρύθμιση των θεμάτων αυτών και, καταρχήν, δεν απαγορεύει τη

---

<sup>702</sup> Τοφίδου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ 263, 273.

ρύθμιση των θεμάτων αυτών με Εγκυκλίους<sup>703</sup>. Η έκδοση Κανονισμών επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου.

Η απάντηση στο ερώτημα αν η έκδοση των Κανονισμών στους οποίους αναφέρεται μια νομοθετική διάταξη αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για ενεργοποίηση της διάταξης αυτής εξαρτάται από το περιεχόμενο της συγκεκριμένης διάταξης του νόμου. Βοηθητικά είναι τα πιο κάτω παραδείγματα.

Το άρθρο 15 του περί Επιτρόπου Διοικήσεως Νόμου του 1991 προβλέπει την έκδοση Κανονισμών για να «καθορίσουν οποιοδήποτε θέμα το οποίο δυνάμει των διατάξεων του Νόμου αυτού πρέπει ή δύναται να καθοριστεί και για την καθοδήγηση του Επιτρόπου κατά την ενάσκηση των καθηκόντων του». Επίσης, ο Νόμος απαιτούσε στο άρθρο 4 όπως τα προσόντα και οι όροι υπηρεσίας του προσωπικού του Γραφείου του Επιτρόπου Διοικήσεως καθοριστούν. Δεν μπορούσε να προσληφθεί μόνιμο προσωπικό στο Γραφείο του Επιτρόπου Διοικήσεως χωρίς την έκδοση Κανονισμών. Όμως, δεν εκδόθηκαν Κανονισμοί για «την καθοδήγηση του Επιτρόπου κατά την ενάσκηση των καθηκόντων του». Τούτο δεν εμπόδισε την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του Νόμου.

Το εδάφιο (5) του άρθρου 15 του περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμου πρόβλεπε, σε περιπτώσεις ιθύνουσας και εξαρτημένων της εταιρειών, «ως αυτά ήθελον καθορισθεί», τη δυνατότητα αποδοχής από τον Έφορο του Φόρου Εισοδήματος συμψηφισμού ζημιών... «υπό τοιαύτας προϋποθέσεις και καθ' ην διαδικασία ήθελον καθορισθεί δια Κανονισμών...». Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου αποφάσισε ότι η πιο πάνω νομοθετική διάταξη δεν «δημιουργεί συγκεκριμένο δικαίωμα στους εφεσίβλητους. Ο νομοθέτης άφησε ουσιώδη στοιχεία να ρυθμιστούν με δευτερογενή νομοθεσία. Η χρήση της

---

<sup>703</sup> Σωτήρης Σωτηριάδης ν. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 2599, 2605, 2606.

εξουσιοδοτικής διάταξης που προβλέπει ο Νόμος βρίσκεται στην ευχέρεια της Διοίκησης...».<sup>704</sup>

Παρόμοια ήταν η προσέγγιση του Δικαστηρίου και στην περίπτωση εφαρμογής του περί Εγγραφής Κλινικών Εργαστηρίων Νόμου (Ν.132/88). Το εδάφιο (1) του άρθρου 7 του εν λόγω Νόμου απαιτούσε, μεταξύ άλλων, στην παράγραφο (στ) όπως, για να εγγραφεί ένα Κλινικό Εργαστήριο θα έπρεπε αυτό να διευθύνεται από Διευθυντή οποίος να ικανοποιούσε το Συμβούλιο Κλινικών Εργαστηρίων ότι «έχει τετραετή υπηρεσίαν εις ανεγνωρισμένον κατά την κρίσιν του Συμβουλίου δια τον σκοπόν αυτόν Κλινικόν Εργαστήριον μετά την επιτυχίαν εις επισήμους εξετάσεις οιοδήποτε αρμοδίου σώματος, ως ήθελε καθορισθή δια Κανονισμών...». Και στην περίπτωση αυτή δεν είχαν εκδοθεί Κανονισμοί και το Συμβούλιο δεν είχε αναγνωρίσει οποιοδήποτε κλινικό εργαστήριο από τα υφιστάμενα στην Κύπρο, ακόμη και εκείνα που λειτουργούσαν στα κρατικά νοσοκομεία. Το Δικαστήριο αποφάσισε ότι το Συμβούλιο ορθά απέρριψε την αίτηση της εφεσείουσας για να εγγράψει το κλινικό της εργαστήριο, παρά το ότι είχε εξαιρετα ακαδημαϊκά προσόντα και την απαιτούμενη πείρα σε γνωστό κλινικό εργαστήριο της Κύπρου.<sup>705</sup>

Μέσα στα πλαίσια της κανονιστικής εξουσίας του Υπουργικού Συμβουλίου, υπάγεται και το δικαίωμα το οποίο έχει με βάση την παράγραφο 7 του Άρθρου 183 του Συντάγματος, να περιβάλλεται με έκτακτες νομοθετικές αρμοδιότητες και να εκδίδει, χωρίς οποιαδήποτε νομοθετική εξουσιοδότηση, αυτοτελείς κανόνες δικαίου, κάθε φορά που κηρύσσεται κατάσταση έκτακτης ανάγκης

Κατ' αρχήν, μπορεί να υποστηριχθεί ότι στην Κύπρο οποιοδήποτε θέμα το οποίο χρήζει νομοθετικής ρύθμισης, μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης.

---

<sup>704</sup> Δημοκρατία ν. Ετ. Κ.Γ. Τύμβιου Λτδ (1994) 3 Α.Α.Δ. 553, 557-558.

<sup>705</sup> Χλόη Ιωάννου ν. Δημοκρατίας, (1997) 3 Α.Α.Δ. 325.

Εξαίρεση του κανόνα αυτού φαίνεται να αποτελεί η περίπτωση στην οποία το Σύνταγμα περιέχει τη λεγόμενη «επιφύλαξη του νόμου» για τον περιορισμό των ατομικών ελευθεριών του πολίτη, όπως π.χ. στην παράγραφο 3 του Άρθρου 23 όπου ορίζεται ότι η άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας μπορεί να υποβληθεί «διά νόμου υφ' ωρισμένας προϋποθέσεις εις όρους, δεσμεύσεις ή περιορισμούς», ή στην παράγραφο 2 του Άρθρου 25 σύμφωνα με την οποία η άσκηση του δικαιώματος άσκησης του επαγγέλματος μπορεί να περιορισθεί με νόμο και πάλι κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις.

Σύμφωνα με παλιά νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, η θέση, όπως και ο καθορισμός της έκτασης και των πλαισίων τέτοιων περιορισμών, μόνο με τυπικό νόμο, δηλαδή με νόμο ο οποίος ψηφίζεται από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, μπορεί να γίνει. Παράλληλα, όμως, μπορεί η Βουλή των Αντιπροσώπων να παράσχει νομοθετική εξουσιοδότηση για τη θέσπιση λεπτομερειακών διατάξεων οι οποίες αποβλέπουν στην καλύτερη εφαρμογή των περιορισμών που τίθενται από τον τυπικό νόμο.<sup>706</sup> Τέτοια όμως εξουσιοδότηση πρέπει να προκύπτει σαφώς από τη νομοθετική διάταξη που την παρέχει, διότι σε περίπτωση οποιασδήποτε αμφιβολίας σχετικά με το αν μια κατ' εξουσιοδότηση πράξη, η οποία περιορίζει τις ατομικές ελευθερίες, εκδόθηκε μέσα στα πλαίσια της παρεχόμενης εξουσιοδότησης, τέτοια αμφιβολία αίρεται με την ερμηνεία της σχετικής διάταξης προς όφελος του πολίτη.<sup>707</sup> Η νομολογία αυτή θα πρέπει να αντικριστεί και μελετηθεί υπό το φως μιας νεότερης απόφασης της Ολομέλειας στην οποία έγινε δεκτό ότι οι προβλεπόμενοι από τις πιο πάνω συνταγματικές διατάξεις όροι, δεσμεύσεις ή

---

<sup>706</sup> In Re-Police and Theodoros Nicola Hondrou and another 3 R.S.C.C. σελ. 82 στη σελ. 85. Spyrou and others and The Republic (1973) 3 C.L.R. σελ. 627 στη σελ. 641.

<sup>707</sup> Marangos and others v. The Municipal Committee of Famagusta (1970) 3 C.L.R. σελ. 7 στη σελ. 13.

περιορισμοί δεν είναι απαραίτητο να περιέχονται στον ίδιο τον νόμο. Είναι αρκετό αν η επιβολή τους γίνει «με βάση νόμο».<sup>708</sup>

Στην Κύπρο και γενικά στις χώρες του Αγγλοσαξωνικού Δικαίου, υπάρχει η πρακτική όπως με το πρώτο εδάφιο του άρθρου το οποίο παρέχει την εξουσιοδότηση (enabling section), παρέχεται γενικά η εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο να εκδίδει Κανονισμούς «για την καλύτερη εφαρμογή των διατάξεων» του σχετικού νόμου και ακολουθεί, με το δεύτερο εδάφιο, η απαρίθμηση ειδικών περιπτώσεων που μπορούν να ρυθμίζονται με κανονισμούς «άνευ επηρεασμού της γενικότητας του πρώτου εδαφίου». Έχει γίνει δεκτό ότι η ειδική απαρίθμηση των περιπτώσεων οι οποίες μπορούν να ρυθμίζονται με Κανονισμούς δεν αποκλείει κατ' αρχήν την έκδοση Κανονισμών με βάση τη γενική εξουσιοδότηση η οποία παρέχεται με το πρώτο εδάφιο, υπό την απαραίτητη, όμως, προϋπόθεση ότι η έκδοση τέτοιων Κανονισμών είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση των σκοπών του νόμου και οι Κανονισμοί αυτοί συνάδουν προς τις διατάξεις του νόμου. Τέτοια εξουσιοδότηση δεν παρέχει στο Υπουργικό Συμβούλιο την εξουσία να συμπληρώνει τις διατάξεις του νόμου ώστε να διευρύνεται ο σκοπός και η εφαρμογή του νόμου, αλλά μόνο να θέτει κανόνες δικαίου καθαρά δευτερεύοντες και αναγκαίους για την εκτέλεση των διατάξεων που ήδη υπάρχουν στον νόμο.<sup>709</sup>

Οι κανονιστικές πράξεις, όπως και κάθε τυπικός νόμος αλλά και κάθε ατομική διοικητική πράξη, για να είναι έγκυρες δεν πρέπει να

---

<sup>708</sup> Υπουργός Συγκοινωνιών και Έργων v. Fareseas Explorer Shipping Ltd, ημερ. 1.3.2006 στην Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 3564.

<sup>709</sup> Spyrou and others v. Republic 1973 3 C.L.R. 627. Ross-Clunis v. Papadopoulos and others, 23 C.L.R. 71 at p. 90, η οποία είναι η περιβόητη υπόθεση του Privy Council για την επιβολή συλλογικού προστίμου στους κατοίκους της Λεμεσού. Utah Construction and Engineering Property Ltd and Another v. Pataky (1965) 3 All E.R. 650 at p. 653. Hara Hotels Ltd. κ.α. v. Δημοκρατίας (1987) 3 A.A.Δ. 618, 629. Basu's Commentary on the Constitution of India, 5η Έκδοση, Τόμος 1, σελ. 279.



παραβιάζουν τις επιταγές του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου και του Συντάγματος. Από αυτό έπεται ότι και ο κανόνας δικαίου, ο οποίος τίθεται με κανονιστική πράξη, υπόκειται και αυτός, όπως και κάθε τυπικός νόμος στις δεσμεύσεις και επιταγές του Συντάγματος, όπως π.χ. την επιταγή για ισότητα.<sup>710</sup> Έτσι, Κανονισμός ο οποίος απαγόρευε την πολιτική διαφήμιση, η οποία θεωρείται ως μια μορφή έκφρασης γνώμης, κρίθηκε ως αντισυνταγματικός καθότι συγκρούεται με το Άρθρο 19 του Συντάγματος.<sup>711</sup>

Όπως αναπτύχθηκε πιο πάνω, η κανονιστική εξουσία του Υπουργικού Συμβουλίου δεν είναι αυτόνομη αλλά πρέπει να ασκείται μέσα στα πλαίσια του νόμου και των γενικών αρχών του δικαίου και υπόκειται στον νόμο. Είναι, συνεπώς, ανίσχυρη κανονιστική πράξη η οποία εκδόθηκε χωρίς να παρασχεθεί εξουσία προς τούτο από κάποια νομοθετική διάταξη, ή εξέρχεται των ορίων της εξουσιοδότησης που δόθηκε με νόμο ή αντιβαίνει προς οποιαδήποτε διάταξη του εξουσιοδοτούντος νόμου ή άλλου νόμου. Επίσης, είναι παράνομη μια κανονιστική πράξη η οποία εκδόθηκε χωρίς να τηρηθούν οι αναγκαίοι για την έγκυρη έκδοσή της τύποι.<sup>712</sup>

Όμως, μια κανονιστική πράξη θα πρέπει να εφαρμόζεται από τη διοίκηση, έστω και αν την θεωρεί παράνομη, μέχρι την ανάκληση ή ακύρωσή της.<sup>713</sup>

---

<sup>710</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, σελ. 351. Τσαγγαρίδης κ.ά. (Αρ.2) ν. Δημοκρατίας (1975) 3 Α.Α.Δ. 290 στη σελ. 31.

<sup>711</sup> Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου ν. Αντέννα Λιμιτεδ (2005) 3 Α.Α.Δ. 383.

<sup>712</sup> Άρθρο 60 (1) του Νόμου 158(Ι) του 1999 και άρθρο άρθρο 29(δ) του περί Ερμηνείας Νόμου, Κεφ.1.

<sup>713</sup> Συμβούλιο Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών ν. Κωνσταντίνου κ. ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 3303, 3307.

Το πότε μια κανονιστική πράξη θεωρείται ότι εκδόθηκε *ultra vires*, δηλαδή καθ' υπέρβαση της εξουσίας που έχει παραχωρηθεί από τον νόμο, είναι ζήτημα που εξαρτάται σε κάθε περίπτωση από την ερμηνεία του σχετικού νόμου που παρέχει την εξουσιοδότηση, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των διατάξεών του, καθώς επίσης και του νομοθετικού καθεστώτος που υπήρχε κατά τον χρόνο της θέσπισής του.<sup>714</sup>

Το άρθρο 8 του περί Πωλήσεως Οινοπνευματωδών Ποτών Νόμου εξουσιοδοτεί το Υπουργικό Συμβούλιο να εκδίδει Διατάγματα που να ρυθμίζουν τις ώρες έναρξης της λειτουργίας και κλεισίματος των αδειούχων καταστημάτων είτε γενικά είτε σε σχέση με οποιαδήποτε συγκεκριμένη περιοχή. Η παράγραφος 6 του περί Πωλήσεως Οινοπνευματωδών Ποτών (Ώραι Κλεισίματος Υποστατικών Λιανοπωλών) Διατάγματος (Κ.Δ.Π. 140/66) παρείχε εξουσία στον Έπαρχο, αν σε οποιαδήποτε περίπτωση είχε λόγους να προβλέπει ανησυχία ή διαταραχή, να διατάσσει όπως υποστατικά της επαρχίας του κλείουσι για τέτοια χρονική περίοδο, όπως ήθελε θεωρήσει σκόπιμο. Κρίθηκε ότι η πιο πάνω παράγραφος ήταν *ultra vires* του περί Πωλήσεως Οινοπνευματωδών Ποτών Νόμου διότι «δεν εξουσιοδοτείτο το Υπουργικό Συμβούλιο να ρυθμίσει με Διατάγματα τις ώρες λειτουργίας συγκεκριμένου καταστήματος, πολύ δε περισσότερο να αναθέτει αυτή την εξουσία σε άλλη αρχή, με περιεχόμενο μάλιστα αστυνόμευσης των καταστημάτων ξεχωριστά και τροποποίησης των ωρών λειτουργίας τους»<sup>715</sup>.

Ο περί Ραδιοφωνικών και Τηλεοπτικών Σταθμών Νόμος παρείχε εξουσιοδότηση στην Αρχή Ραδιοτηλεόρασης να εκδίδει, με έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου, Κανονισμούς για να ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, «την ίση μεταχείριση των πολιτικών κομμάτων ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια προεκλογικής περιόδου» και

---

<sup>714</sup> Halsbury's Laws of England, 3rd Edition, 36th Vol. p. 491 and 743. Attorney-General v. Brown (1920) 1 K.B. 773 at p. 790.

<sup>715</sup> Mairoso Estates Ltd v. Επάρχου Λεμεσού, (1998) 3 Α.Α.Δ. 845.

«Κώδικα που να διέπει με λεπτομέρεια τα των διαφημίσεων...». Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου «'διαφήμιση' σημαίνει κάθε μορφής ανακοίνωση που μεταδίδεται έναντι πληρωμής ή ανάλογου ανταλλάγματος ή για λόγους αυτοπροβολής από μια δημόσια ή ιδιωτική επιχείρηση στα πλαίσια εμπορικής, βιομηχανικής ή βιοτεχνικής δραστηριότητας ή άσκησης επαγγέλματος, με σκοπό την προώθηση της παροχής αγαθών ή υπηρεσιών συμπεριλαμβανομένων ακινήτων, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων έναντι πληρωμής». Κανονισμός ο οποίος εκδόθηκε με βάση την πιο πάνω νομοθετική εξουσιοδότηση και προνοούσε ότι «διαφημίσεις από ή εκ μέρους οποιουδήποτε σώματος, οι σκοποί του οποίου εξ ολοκλήρου ή εν μέρει είναι πολιτικής φύσης, απαγορεύονται», κρίθηκε ότι εκδόθηκε καθ' υπέρβαση της δοθείσας νομοθετικής εξουσιοδότησης διότι στον πιο πάνω ορισμό του όρου «διαφήμιση» δεν περιέχεται οποιαδήποτε πρόνοια η οποία θα επέτρεπε την έκδοση Κανονισμών που να απαγορεύουν διαφημίσεις πολιτικού χαρακτήρα.<sup>716</sup>

Μια κανονιστική πράξη δεν μπορεί να εξέρχεται από τον επιδιωκόμενο σκοπό του νόμου, δηλαδή αυτή δεν μπορεί να εξυπηρετήσει σκοπό διαφορετικό από εκείνο τον οποίο επιδίωξε να εξυπηρετήσει ο νόμος ο οποίος παρέχει την εξουσιοδότηση.<sup>717</sup>

Επίσης, μια κανονιστική πράξη η οποία οδηγεί σε παράλογα αποτελέσματα μπορεί, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, να κηρυχθεί έκνομη (*ultra vires*).<sup>718</sup>

Πέραν των πιο πάνω περιπτώσεων, μια κανονιστική πράξη δυνατό να είναι *ultra vires* του «πατρικού νόμου» (*the parent law*) και για λόγους τυπικούς, δηλαδή λόγω μη τήρησης ενός ουσιώδους τύπου διαγεγραμμένου για την έγκυρη έκδοσή της. Έτσι, αν ο νόμος

---

<sup>716</sup> Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου v. Αντέννα Λιμιτεδ, (2005) 3 Α.Α.Δ. 383.

<sup>717</sup> *Fawcett Properties v. Buckingham County Council* (1958) 3 All E.R. 521, ανωτ., σελ. 273-6.

<sup>718</sup> *Δημοκρατία v. Χαραλάμπου Λόττα* (1997) 3 Α.Α.Δ. 456. *Crales on Statute Law*, 7<sup>th</sup> Edition, p. 330.

απαιτεί, όπως αυτό συνήθως συμβαίνει στην Κύπρο, όπως ένας Κανονισμός πριν την έκδοσή του κατατεθεί στη Βουλή των Αντιπροσώπων για έγκριση, η μη τήρηση του τύπου αυτού συνεπάγεται την ακυρότητα του Κανονισμού.<sup>719</sup>

Σχεδόν πάντοτε, η νομοθετική εξουσιοδότηση στο Υπουργικό Συμβούλιο για έκδοση Κανονισμών παρέχεται με πρόνοια να κατατεθούν αυτοί για έγκριση στη Βουλή των Αντιπροσώπων προτού τεθούν σε ισχύ και με την επιφύλαξη εξουσίας της Βουλής των Αντιπροσώπων να τους εγκρίνει ή να μην τους εγκρίνει ή να τους τροποποιήσει. Σε περίπτωση που η Βουλή των Αντιπροσώπων τροποποιήσει τους Κανονισμούς, αυτοί εξακολουθούν να αποτελούν δευτερογενή (κατ' εξουσιοδότηση) νομοθεσία προερχόμενη από το Υπουργικό Συμβούλιο. Δεν αποτελούν νόμο ή απόφαση της Βουλής των Αντιπροσώπων, με την έννοια που έχουν οι όροι αυτοί στο Άρθρο 52 του Συντάγματος και για τον λόγο αυτό δεν εκδίδονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, δυνάμει του Άρθρου αυτού, αλλά δημοσιεύονται, όπως προβλέπεται στον εξουσιοδοτούμενο νόμο. Τέτοιοι όροι που τίθενται στη νομοθετική εξουσιοδότηση δεν αντίκεινται στο Άρθρο 54(ζ) του Συντάγματος.<sup>720</sup> Επίσης, σε σχέση με τους Κανονισμούς αυτούς δεν επιτρέπεται Αναφορά του Προέδρου της Δημοκρατίας με βάση το Άρθρο 140 του Συντάγματος.<sup>721</sup>

Κανονιστική πράξη η οποία είναι *ultra vires* θεωρείται εξ υπαρχής άκυρη. Μεταγενέστερη νομοθεσία η οποία παρέχει νομοθετική εξουσιοδότηση για έκδοση των Κανονισμών που έγιναν με

---

<sup>719</sup> Basu's Commentary on the Constitution of India, 5η Έκδοση, Τόμος 1, σελ. 280.

<sup>720</sup> *Partastampo Shipping and Fishing Ltd v. Δημοκρατίας*, (2011) 3 Α.Α.Δ. 370, όπου γίνεται αναφορά στο Βιβλίο του συγγραφέα «Η Δράση και ο Έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης» από το οποίο λήφθηκε το πιο πάνω απόσπασμα.

<sup>721</sup> *Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων* (1986) 3 Α.Α.Δ. 1159, 1163 στην Αναφορά Αρ. 13/85

υπέρβαση της νομοθετικής εξουσιοδότησης, εκτός αν ρητά προβλέπεται τούτο στο νόμο, δεν τους καθιστά έγκυρους *ex post facto*. Μπορεί όμως Κανονισμοί οι οποίοι κηρύχθηκαν *ultra vires* να επανεκδοθούν αν, μετά την τροποποίηση του νόμου με την οποία παραχωρήθηκε η σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση, εκδοθούν νέοι Κανονισμοί που προβλέπουν την αναβίωση των κηρυχθέντων ως άκυρων Κανονισμών, έστω και με έμμεσο τρόπο, με την αναρίθμησή τους.<sup>722</sup>

Μπορεί να κριθεί ως αντισυνταγματικό ή *ultra vires* μόνο μέρος μιας κανονιστικής πράξης. Σε τέτοια περίπτωση, η διαπίστωση της αντισυνταγματικότητας του μέρους της κανονιστικής πράξης, δεν παρασύρει αυτόματα και το υπόλοιπο μέρος της, «εφόσον το παράνομο μέρος μπορεί να διαχωριστεί, έτσι που το υπόλοιπο μέρος μπορεί να λειτουργήσει ως αυθύπαρκτη οντότητα».<sup>723</sup>

Το Υπουργικό Συμβούλιο δεν μπορεί την εξουσιοδότηση που πήρε από τη Βουλή των Αντιπροσώπων για έκδοση κανονιστικών πράξεων νομοθετικού περιεχομένου να τη μεταβιβάσει περαιτέρω σε άλλο όργανο, εκτός αν ρητά ή σιωπηρά έχει τέτοια εξουσία από τον ίδιο τον νόμο που του παραχώρησε την κανονιστική εξουσία. Στην προκειμένη περίπτωση ισχύει η αρχή «*delegatus non potest delegare*».<sup>724</sup> Πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι ούτε με βάση τον περί Εκχωρήσεως της Ενασκήσεως Εξουσιών Απορρεουσών έκ τινος Νόμου, Νόμο του 1962, μπορεί το Υπουργικό Συμβούλιο να εκχωρήσει την εξουσία που χορηγήθηκε σ' αυτό με νόμο για έκδοση νομοθετικής φύσης διαταγμάτων ή κανονισμών, διότι ο

---

<sup>722</sup> Δημοκρατία v. Παναγιώτη Μυρτιώτη, (1995) 3 A.A.Δ. 39. Βλ. επίσης Wade on Administrative Law, 4<sup>th</sup> Edition, pp. 41-42. Savva v. Republic (1986) 3 C.L.R. 445. Papaioannou v. Republic (1987) 3 C.L.R. 474. Phyl U.D.C. v. Phyl Amusements (1959) 1 All E.R. 257 at p. 265.

<sup>723</sup> Σοφιανός κ. ά. v. Δημοκρατίας (1992) 3 A.A.Δ. 334, 347.

<sup>724</sup> Άρθρο 60(2) του Νόμου 158(I) του 1999. O. Hood Philips, Constitutional and Administrative Law, 7<sup>th</sup> Edition, σελ. 675-676. Allingham v. Minister of Agriculture (1948) 1 All E.R. 780. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, έκδοση 1957, σελ. 109-110.

νόμος αυτός εφαρμόζεται μόνο στις εκτελεστικής ή διοικητικής φύσης εξουσίες του Υπουργικού Συμβουλίου, οι οποίες απορρέουν από κάποιο νόμο ή διοικητική πράξη.<sup>725</sup>

Κανονιστικές πράξεις οι οποίες εκδίδονται με εξουσιοδότηση ενός νόμου, δεν μπορούν να έχουν αναδρομική ισχύ, εκτός αν ο νόμος ο οποίος παρέχει τέτοια εξουσιοδότηση ρητά το επιτρέπει.<sup>726</sup> Η πιο πάνω αρχή δεν ισχύει στην περίπτωση κανονιστικών διατάξεων διαδικαστικής φύσης, όπως είναι οι Θεσμοί περί Πολιτικής Δικονομίας. Οι τροποποιήσεις των Θεσμών αυτών έχουν, από τη φύση τους, αναδρομική ισχύ.<sup>727</sup>

Η δημοσίευση αποτελεί συστατικό στοιχείο των κανονιστικών πράξεων οι οποίες μόνο με τη δημοσίευσή αποκτούν νόμιμη ισχύ.<sup>728</sup> Πριν τη δημοσίευσή τους, οι πράξεις αυτές αποτελούν απλώς «internum» της διοίκησης.<sup>729</sup> Αν τη δημοσίευση της κανονιστικής πράξης απαιτεί ο νόμος ο οποίος παρέχει την εξουσιοδότηση, δεν μπορεί το Υπουργικό Συμβούλιο να αποφασίσει να μην τη δημοσιεύσει. Σε μια τέτοια περίπτωση η μη δημοσιευθείσα πράξη θα είναι *ultra vires* επειδή θα έχει εκδοθεί χωρίς την τήρηση ουσιώδους τύπου, που απαιτείται για την έγκυρη έκδοσή της.

---

<sup>725</sup> Κρίτωνος Γ. Τορναρίτη, Η νομική θέσις των Υπουργών, ανωτ., σελ. 15.

<sup>726</sup> Άρθρο 60(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, σελ. 253. Basu, ανωτ., σελ. 277. *The Cyriom Ltd v. Δημοκρατίας*, (2005) 3 Α.Α.Δ. 476. Αποφ. Συμβουλίου της Επικρατείας Αρ. 205/68, 261/68 και 1462/70.

<sup>727</sup> *P. Georghiou (Catering) Ltd v. Δημοκρατίας* (1996) 3 Α.Α.Δ. 323, 340-342.

<sup>728</sup> Άρθρο 61 του Νόμου 158(I) του 1999. Πλουσίου v. Κεντρικής Τράπεζας, (1983) 3 Α.Α.Δ. 398, 408. Βασιλεία Ηρακλείδου v. Πανεπιστημίου Κύπρου, (2003) 4(B) 967. Σωτήρης Πολυκάρπου v. Δημοκρατίας, (2006) 4 Α.Α.Δ. 31.

<sup>729</sup> Πορίσματα Νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959), σελ. 192.

Οι κανονιστικές πράξεις οι οποίες θεωρούνται ως «δημόσια έγγραφα» (public instruments), πρέπει να είναι «γνωστές στο δικαστήριο» (judicially noticed), σύμφωνα με το άρθρο 7 του περί Ερμηνείας Νόμου, Κεφ. 1, και, συνεπώς, δεν απαιτείται η προσαγωγή οποιασδήποτε μαρτυρίας ενώπιον των δικαστηρίων για να αποδειχθεί η έκδοσή τους.

Όπως αναφέρθηκε στο σχετικό Κεφάλαιο, στην Κύπρο οι κανονιστικές πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, είτε του Υπουργικού Συμβουλίου είτε άλλης διοικητικής αρχής, δεν μπορούν να προσβληθούν απ' ευθείας ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, επειδή δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του Άρθρου 146 του Συντάγματος. Μπορεί, όμως, να εξετασθεί παρεμπιπτόντως το κύρος μιας κανονιστικής πράξης από το Ανώτατο Δικαστήριο, κατά την εξέταση μιας Προσφυγής η οποία στρέφεται εναντίον ατομικής διοικητικής πράξης που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή της κανονιστικής. Επίσης, μπορεί το κύρος μιας κανονιστικής πράξης, ενός, π.χ. Κανονισμού, να εξετασθεί παρεμπιπτόντως και από τα ποινικά δικαστήρια, όταν εκδικάζεται υπόθεση για παράβαση των διατάξεων του Κανονισμού αυτού και προβάλλεται σαν υπεράσπιση ότι ο Κανονισμός αυτός είναι *ultra vires*<sup>730</sup> ή και ακόμη ότι είναι αντισυνταγματικός.<sup>731</sup>

Αλλά και ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων μπορεί να εξετασθεί παρεμπιπτόντως το κύρος μιας κανονιστικής πράξης, αν

---

<sup>730</sup> Stavros Anastasiou v. The Republic (1972) 2 C.L.R. σελ. 121 στη σελ. 124, στην οποία ανεπιτυχώς προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι ο Κανονισμός 5 των περί Ναρκωτικών Φαρμάκων Κανονισμών του 1967 είναι *ultra vires* του άρθρου 6 του περί Ναρκωτικών Φαρμάκων Νόμου του 1967, Αρ. 3 του 1967.

<sup>731</sup> Στην υπόθεση *The Attorney-General of the Republic and Mustafa Ibrahim and others*, (1964) C.L.R. σελ. 195 στη σελ. 241, το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι διατάξεις του Άρθρου 144 του Συντάγματος κατέστησαν ανενεργές (*inoperative*) λόγω της μη λειτουργίας του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και της συγχώνευσης της δικαιοδοσίας αυτού και του πρώην Ανωτάτου Δικαστηρίου (High Court) στο νέο Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο καθιδρύθηκε με βάση τον περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλοι Διατάξεις) Νόμο του 1964, Αρ. 33 του 1964.

το ζήτημα της εγκυρότητάς της είναι ουσιώδες για την εκδίκαση μιας αστικής υπόθεσης. Τέτοια είναι η περίπτωση όταν π.χ. προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι μια σύμβαση είναι παράνομη διότι κατά την κατάρτισή της παραβιάστηκαν οι διατάξεις ενός Κανονισμού.<sup>732</sup>

---

<sup>732</sup> Jackson Stansfield and Sons v. Butterworth, (1948) 2 All E.R. σελ. 558.





### ***Γ. ΕΛΛΕΙΨΗ ΕΠΑΡΚΟΥΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ***

Οι πράξεις της διοίκησης και, ειδικότερα, οι πράξεις διακριτικής εξουσίας πρέπει να είναι επαρκώς και δεόντως αιτιολογημένες. Η τήρηση της νομικής αυτής επιταγής, που εκπηγάει από την αρχή της νομιμότητας και είναι διατυπωμένη στο εδάφιο (1) του άρθρου 26 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999 (Νόμου 158(I) του 1999), είναι επιβεβλημένη για να διαπιστώνεται σε κάθε περίπτωση η ορθή εφαρμογή του νόμου και να καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος των πράξεων της διοίκησης.<sup>733</sup>

Τι συνιστά έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας είναι ζήτημα βαθμού που εξαρτάται από τη φύση της συγκεκριμένης υπόθεσης.<sup>734</sup> Η μορφή, έκταση και λεπτομέρειες της επιβαλλόμενης αιτιολογίας ποικίλλουν, ανάλογα με το θέμα που πραγματεύεται η απόφαση και τις συνθήκες που την περιβάλλουν.<sup>735</sup>

---

<sup>733</sup> Pancyprian Federation of Labour (Peo) v. The Board of Cinematograph Films Censors 2. The Minister of Interior (1965) 3 A.A.Δ. 27 στη σελ. 37. The Cyprus Palestine Plantations Co. Ltd. v. Δημοκρατίας (1965) 3 A.A.Δ. 271 στη σελ. 283. Μιχ. Α. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 337. Ηλία Γ. Κυριακοπούλου, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον, Έκδοση 4η, Τόμος Β', σελ. 386.

<sup>734</sup> Αθως Γεωργιάδης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1967) 3 A.A.Δ. 653 στη σελ. 666. Ρένος Κυριακίδης v. Δημοκρατίας (1976) 3 A.A.Δ. 364 στη σελ. 376.

<sup>735</sup> Άρθρο 26(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

Η διοίκηση υποχρεούται να αιτιολογεί τις πράξεις της όταν πρόκειται για πράξεις οι οποίες:<sup>736</sup>

(α) Είναι δυσμενείς για τον διοικούμενο.

(β) Είναι αντίθετες ως προς το περιεχόμενό τους με προηγηθείσα γνωμοδότηση, πρόταση, εισήγηση ή έκθεση αρμόδιου οργάνου.<sup>737</sup>

(γ) Είναι αντίθετες με χαραχθείσα πολιτική ή τακτική.

(δ) Είναι αιτιολογητέες από τον νόμο.

Δεν χρειάζονται αιτιολογία οι ακόλουθες πράξεις:<sup>738</sup>

(α) Πράξεις που δεν εκδίδονται έπειτα από άσκηση διακριτικής εξουσίας.

(β) Πράξεις που δέχονται πλήρως το αίτημα του διοικουμένου ή που γενικά είναι ευεργετικές για έναν διοικούμενο, χωρίς να θίγουν έννομα συμφέροντα τρίτων,

(γ) Πράξεις που εκδίδονται ομοιόμορφα σε μεγάλο αριθμό ή με μηχανικά ή ηλεκτρονικά μέσα,

(δ) Ατομικές διοικητικές πράξεις γενικού περιεχομένου, και

---

<sup>736</sup> Άρθρο 26 (1) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>737</sup> K.M.C. Motors v. Δημοκρατίας (1985) 3 A.A.Δ. 1235 στη σελ. 1256. A. Trikomitis Ltd v. Δημοκρατίας (1986) 3 A.A.Δ. 262 στη σελ. 266. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, σελ. 242. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 186

<sup>738</sup> Άρθρο 27 του Νόμου 158(I) του 1999.

(ε) Πράξεις για τις οποίες ορίζει ρητά ο νόμος ότι δεν χρειάζονται αιτιολογία.<sup>739</sup>

Έχει καθιερωθεί από τη νομολογία ότι, σε περίπτωση που επιλέγεται υποψήφιος μη κάτοχος του προβλεπόμενου από το Σχέδιο Υπηρεσίας πλεονεκτήματος, αντί υποψήφιου που το κατέχει, το διορίζον όργανο οφείλει να δώσει ειδική αιτιολογία για την επιλογή του.<sup>740</sup> Επίσης, απαιτεί ειδική αιτιολογία η οποία θα πρέπει να καταγράφεται στα πρακτικά η απόφαση για διορισμό ή προαγωγή υποψηφίου άλλου από αυτόν που σύστησε ο προϊστάμενος του οικείου Τμήματος ή της οικείας Υπηρεσίας.<sup>741</sup> Όταν το σχέδιο υπηρεσίας μιας θέσης απαιτεί κατά τρόπο διαζευκτικό διάφορα ακαδημαϊκά προσόντα για την κατάληψή της, το αρμόδιο όργανο οφείλει να αναφέρει στην απόφασή του ποιο ή ποια από τα ακαδημαϊκά αυτά προσόντα έκρινε πως διαθέτουν οι υποψήφιοι. Μόνο όπου τα στοιχεία είναι πρόδηλα και αναντίλεκτα, σε ό,τι αφορά τα ακαδημαϊκά προσόντα των υποψηφίων, το αρμόδιο όργανο μπορεί να μην κάμει ειδική αναφορά στα εκπαιδευτικά προσόντα που τους καθιστούν προσοντούχους σύμφωνα με τα σχέδια υπηρεσίας.<sup>742</sup>

Σύμφωνα με τη νομολογία, η άρνηση χορήγησης πολεοδομικής άδειας κατά παρέκκλιση του σχεδίου ανάπτυξης, σύμφωνα με το εδάφιο (2) του άρθρου 26 περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου, δεν είναι απαραίτητο να αιτιολογείται ειδικά. Δεν είναι στους εφεσίβλητους-καθ' ων η αίτηση το βάρος να αποδείξουν ότι η έγκριση της αίτησης δεν ήταν προς το δημόσιο συμφέρον, αλλά

---

<sup>739</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 221-222.

<sup>740</sup> Δημοκρατία ν. Γερμανού (2005) 3 Α.Α.Δ. 93. Χαράλαμπος Μορίτσης ν. Φίλιππας Καρσερά (2009) 3 Α.Α.Δ. 109. Λοΐζος Παναγή κ.ά. ν. Δημοκρατίας κ.ά. (2011) 3 Α.Α.Δ. 163. Δημοκρατία ν. Σπυρούλλας Αναστασίου, ημερ. 7.11.2014 στην ΑΕ 209/2010

<sup>741</sup> Μάρθα Θεμιστοκλέους ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 495.

<sup>742</sup> Δημοκρατία κ.ά. ν. Αναστασιάδου κ.ά. (1995) 3 Α.Α.Δ. 119, 125. Δημοκρατία ν. Άννας Λοϊζίδου κ.ά. (2008) 3 Α.Α.Δ. 311.

στο πρόσωπο που επικαλείται την ύπαρξή του.<sup>743</sup> Θα πρέπει εδώ να επισημανθεί πως πρόσβαση στο Υπουργικό Συμβούλιο για παρέκκλιση έχει, βάσει του άρθρου 26, μόνο η Πολεοδομική Αρχή και όχι ο αιτούμενος την πολεοδομική άδεια.<sup>744</sup>

Η αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης πρέπει να είναι σαφής και να μην είναι γενική και αόριστη, ώστε να αφήνει αμφιβολίες ως προς το ποιος ήταν ο πραγματικός λόγος που οδήγησε το διοικητικό όργανο στη λήψη της απόφασης.<sup>745</sup> Πρέπει να αναφέρονται σ' αυτήν τα συγκεκριμένα στοιχεία στα οποία η διοίκηση στήριξε την ουσιαστική κρίση της, να εκτίθενται, με άλλα λόγια, οι πραγματικοί και νομικοί λόγοι που οδήγησαν τη διοίκηση στην απόφασή της και να παρατίθενται τα κριτήρια με βάση τα οποία άσκησε η διοίκηση τη διακριτική της ευχέρεια.<sup>746</sup>

Η γενική αναφορά ότι, με βάση τα ουσιώδη στοιχεία, τα ενδιαφερόμενα μέρη είναι καταλληλότερα και η επανάληψη των προβλεπόμενων από το Σχέδιο Υπηρεσίας απαιτούμενων προσόντων, τα οποία, άλλωστε, πληρούσε και ο εφεσείων, δεν αποτελούν επαρκή αιτιολογία. Το αρμόδιο όργανο είχε καθήκον να αιτιολογήσει γιατί τα ενδιαφερόμενα μέρη, συγκριτικά με τον εφεσείοντα, ήταν καταλληλότερα.<sup>747</sup>

Απόφαση με την οποία καλούνταν οι αιτητές να αναστείλουν τη λειτουργία του αλλαντοποιείου τους διότι «διαπιστώθηκαν σοβαρές αποκλίσεις από τις προβλεπόμενες παραμέτρους που

---

<sup>743</sup> Ioannis Georgiou Piggery Ltd v. Δημοκρατίας κ.ά., (2011) 3 Α.Α.Δ. 316.

<sup>744</sup> Κούνουνας v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 1163. Μαρίνα Νεοφύτου v. Υπουργικού Συμβουλίου κ. α. (2006) 3 Α.Α.Δ. 768.

<sup>745</sup> Άρθρο 28(1) του Νόμου 158(I) του 1999. Μιχαλάκης Κωνσταντινίδης v. Δημοκρατίας (1967) 3 Α.Α.Δ. 7 στη σελ. 13.

<sup>746</sup> Στέφανος Φράγκου v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 270, 273.

<sup>747</sup> Χαράλαμπος Φανίδης κ. α. v. Αρχής Λιμένων Κύπρου (2008) 3 Α.Α.Δ. 396.

καθορίζονται στη σχετική νομοθεσία» κρίθηκε ανατιολόγητη διότι δεν εξειδικεύονταν οι σοβαρές αποκλίσεις.<sup>748</sup> Όμως, η αιτιολογία μιας απόφασης δεν πάσχει αν το αρμόδιο όργανο παρέλειψε να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους έδωσε σε μια νομοθετική διάταξη τη συγκεκριμένη ερμηνεία.<sup>749</sup>

Η σαφήνεια που απαιτείται δεν είναι συνάρτηση της λεπτομέρειας. Το επαρκές ή μη της αιτιολογίας μιας απόφασης κρίνεται ανάλογα με τα ιδιαίτερα περιστατικά και τη φύση της κάθε υπόθεσης. Μπορεί ολιγόλογη αιτιολογία να θεωρηθεί επαρκής σε μια περίπτωση, ενώ σε άλλη, μια εκτεταμένη αιτιολογία να κριθεί ανεπαρκής. Με άλλα λόγια, η επάρκεια της αιτιολογίας, που θα καθιστά εφικτό το δικαστικό έλεγχο, δεν εξαρτάται από την έκταση του λεκτικού της αλλά από την ουσία του περιεχομένου της.<sup>750</sup> Η αιτιολογία είναι σαφής, έστω και αν είναι περιληπτική, εφόσον τα επί μέρους στοιχεία υπάρχουν αναλυτικά στον φάκελο. Η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου να μη αποδεχτεί τη σύσταση του Προϊστάμενου του Τμήματος και να επιλέξει άλλον υποψήφιο «λόγω καλύτερων προσόντων και υπεροχής του σε αξία έναντι των άλλων υποψηφίων» θεωρήθηκε ότι ήταν λακωνική μεν αλλά τόσο περιεκτική που να μην αφήνει κανένα περιθώριο αμφιβολίας ή ασάφειας στο ερώτημα γιατί παραγνωρίστηκε η σύσταση.<sup>751</sup>

Το Ανώτατο Δικαστήριο απασχολήθηκε σε αριθμό αποφάσεων με την απαιτούμενη αιτιολογία της κρίσης του αρμόδιου για

---

<sup>748</sup> Bellfoods Ltd v. Δημοκρατίας, ημερ. 27.2.2006 στην Προσφυγή Αρ. 685/04.

<sup>749</sup> Expro Gulf Ltd v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 879, 882.

<sup>750</sup> Γεωργίου v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 589, 595. Ανδρέας Στυλιανού κ.ά. v. Δημοκρατίας, (2008) 3 Α.Α.Δ. 493.

<sup>751</sup> Γεώργιος Σιαμμάς v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (1998) 3 Α.Α.Δ. 569, 574.

διορισμούς και προαγωγές οργάνου για την απόδοση των υποψηφίων στην προφορική εξέταση. Στο θέμα επέμβηκε και ο νομοθέτης. Το εδάφιο (2) του άρθρου 24 του περί Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999 (Νόμου 158(I)/99) ορίζει τα ακόλουθα: « Στις περιπτώσεις διορισμών ή προαγωγών επιβάλλεται η καταγραφή των αποτελεσμάτων προφορικής εξέτασης και κάθε άλλου γεγονότος που επενεργεί στη λήψη της απόφασης. Δεν απαιτείται η καταγραφή των ερωτήσεων και απαντήσεων κατά τη διάρκεια της προφορικής εξέτασης, ούτε και η καταγραφή των νοητικών διεργασιών των μελών για τις εκτιμήσεις τους αναφορικά με την απόδοση των υποψηφίων. Οι τυχόν προσωπικές σημειώσεις των μελών σχετικά με την απόδοση των υποψηφίων στην προφορική εξέταση, αν έγινε, παραδίδονται από τα μέλη αμέσως μετά το πέρας της διαδικασίας πλήρωσης των θέσεων και αποτελούν μέρος του οικείου φακέλου». Εκείνο που απαιτείται είναι η μεταφορά, με καταγραφή στο πρακτικό, των όσων το σώμα που διενήργησε την προφορική εξέταση απέκόμισε για τον κάθε υποψήφιο. Είναι σ' αυτό αναγκαία η συγκεκριμενοποίηση των κατά την αντίληψη του σώματος γεγονότων, στοιχείων και παρατηρήσεων που προέκυψαν από την προφορική εξέταση και που εξηγούν τη γενική εντύπωση.<sup>752</sup>

Αιτιολογία που διατυπώνεται κατά γενικό και αόριστο τρόπο, ώστε να μην προκύπτει με ποια στοιχεία μορφώθηκε η κρίση ή πρόκριση της διοίκησης, είναι αόριστη γιατί ο Δικαστής δεν έχει στη διάθεσή του συγκεκριμένα στοιχεία επιδεκτικά δικαστικής εκτίμησης και άσκησης του δικαστικού ελέγχου.<sup>753</sup>

---

<sup>752</sup> Πανίκος Πούρος κ.ά. ν. Άννας Μαρίας Χ' Στεφάνου ν. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 374.

<sup>753</sup> Χρίστος Πετρώνας ν. Δημοκρατίας (1969) 3 Α.Α.Δ. 214 στη σελ. 223. Ζαβρός ν. Συμβουλίου Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών (1969) 3 Α.Α.Δ. 310 στη σελ. 317. Παπαγεωργίου ν. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 1348 στη σελ. 1355. J.M.C. Polytrade ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 301. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959), σελ. 186.

Δεν αποτελεί επαρκή αιτιολογία η αναφορά στην απόφαση γενικών χαρακτηρισμών που μπορούν να εφαρμοστούν και ισχύσουν για κάθε περίπτωση, ούτε η απλή αναφορά των γενικών όρων του νόμου που μπορούν να τύχουν εφαρμογής σε οποιαδήποτε περίπτωση.<sup>754</sup> Έτσι, θεωρείται σαν ανατιολόγητη η απόφαση που απέρριψε αίτηση ενός εκπαιδευτικού να μετατεθεί, επικαλούμενη απλώς «εκπαιδευτικούς λόγους», χωρίς αυτοί οι εκπαιδευτικοί λόγοι να προκύπτουν από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου.<sup>755</sup> Τα ίδια ισχύουν και στις περιπτώσεις όπου γίνεται αόριστη αναφορά άλλων γενικών χαρακτηρισμών, όπως «η εύρυθμη λειτουργία» μιας υπηρεσίας.<sup>756</sup> Στην περίπτωση προαγωγών «κατ' εξαίρεση» στον Κυπριακό Στρατό θα πρέπει να εξειδικεύονται οι «εξαιρετικές περιστάσεις» δηλαδή, το «ασύνηθες των περιστάσεων και ο ιδιάζων χαρακτήρας τους» για να είναι νόμιμες και δεν αρκεί η αναφορά σε περιστάσεις που σχετίζονται άμεσα με τις προσδοκίες των προαχθέντων για ανέλιξη στο στράτευμα.<sup>757</sup>

Ανατιολόγητη είναι μια απόφαση που επικαλείται γενικά και αόριστα το δημόσιο συμφέρον. Το δημόσιο συμφέρον του οποίου γίνεται επίκληση στην απόφαση πρέπει να εξειδικεύεται με αναφορά σε συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά πάνω στα οποία στηρίχτηκε η κρίση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου για τη συνδρομή των λόγων δημόσιου συμφέροντος.<sup>758</sup>

---

<sup>754</sup> Άρθρο 28(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Δημοκρατία ν. Σταύρου Φιλίππιδη (1989) 3 Α.Α.Δ. 292.

<sup>755</sup> Λάμπρου ν. Δημοκρατίας (1970) 3 Α.Α.Δ. 75 στη σελ. 80.

<sup>756</sup> Απόφ. Σ.Ε. 1459/67.

<sup>757</sup> Νεοκλής Αγαθαγγέλου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (Αρ.1), (1998) 3 Α.Α.Δ. 120.

<sup>758</sup> Άρθρο 28(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Δημήτρη Στεφανίδη κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 367. Δημήτρη Φεσσά κ. ά. ν. Χρίστου Πολυβίου Χαραλαμπίδη κ. ά. (2006) 3 Α.Α.Δ. 65.



Επίσης, το επικαλούμενο δημόσιο συμφέρον πρέπει να βρίσκεται σε αρμονία με τις σχετικές διατάξεις του Συντάγματος και των νόμων. Το δημόσιο συμφέρον δεν αποτελεί κριτήριο πέρα και υπεράνω του θετού δικαίου.<sup>759</sup> Έτσι, αποφασίστηκε ότι δεν είναι νόμιμη η επίκληση του δημόσιου συμφέροντος για αφυπηρέτηση μελών της Αστυνομικής Δύναμης από το Υπουργικό Συμβούλιο χωρίς να έχει την απαιτούμενη νόμιμη εξουσία,<sup>760</sup> ή η απόσπαση υπαλλήλου έξω από το πλαίσιο που θέτει ο νόμος.<sup>761</sup>

Για να υπάρχει νόμιμη αιτιολογία θα πρέπει να καταγράφονται στο πρακτικό της απόφασης όλα τα ουσιώδη στοιχεία τα οποία επενέργησαν στη λήψη της απόφασης.<sup>762</sup> Παράλειψη καταγραφής στο πρακτικό της απόφασης για προαγωγή υπαλλήλων, της αξιολόγησης των υποψηφίων κατά τις συνεντεύξεις ή της κρίσης του Διευθυντή του Τμήματος για τους υποψηφίους, καθιστά την απόφαση αναιτιολόγητη.<sup>763</sup> Δεν συνιστά αιτιολόγηση της απόφασης διορισμού ή προαγωγής η απλή καταγραφή των προτιμήσεων των μελών του αρμόδιου συλλογικού οργάνου ή του αποτελέσματος της μυστικής ψηφοφορίας που είχε διεξαχθεί μεταξύ τους.<sup>764</sup>

---

<sup>759</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 114.

<sup>760</sup> Νεόφυτου Παπαγεωργίου ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1254, 1265.

<sup>761</sup> Κωνσταντίνου Φωκά ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 114, 122.

<sup>762</sup> Αγγελίδου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 520. Χριστοδουλίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 1637.

<sup>763</sup> Χρίστου Καραγιώργη κ.ά. ν. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου, (1990) 3 Α.Α.Δ. 2595, 2608. Κύπρος Παναγή κ.ά. ν. Ελεγκτικής Υπηρεσίας Συνεργατικών Εταιρειών, (1991) 4 Α.Α.Δ. 1355.

<sup>764</sup> Ιωσηφίδου ν. Δήμου Λακατάμιας (1989) 3 Α.Α.Δ. 393.

Η αιτιολογία μιας πράξης μπορεί να συμπληρωθεί ή να αναπληρωθεί από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου όπως και από το σύνολο της όλης διοικητικής ενέργειας.<sup>765</sup> Όμως, για να είναι δυνατή η συμπλήρωση της αιτιολογίας από το περιεχόμενο του διοικητικού φακέλου, θα πρέπει τα συγκεκριμένα στοιχεία του φακέλου να καταδεικνύουν αναμφίβολα και αναντίλεκτα τους λόγους που οδήγησαν σ' αυτήν. Διαφορετικά, τα Δικαστήρια θα έπρεπε να υποκαθιστούν τη διοίκηση στην αναζήτηση και στάθμιση των στοιχείων αυτών. Δεν είναι έργο του Δικαστηρίου η πρωτογενής αξιολόγηση των στοιχείων του φακέλου και η διαμόρφωση κρίσης αναφορικά με το τι θα μπορούσε να επενεργήσει υπέρ ή εναντίον της όποιας προσέγγισης.<sup>766</sup> Μέσα στα πλαίσια της διαδικασίας προαγωγών στην Αστυνομία, το Συμβούλιο Κρίσης απέδωσε πρόσθετες μονάδες σε υποψηφίους με αναφορά, σύμφωνα με το σχετικό Έντυπο, στα «στοιχεία του προσωπικού φακέλου και ατομικού δελτίου», χωρίς αυτά τα στοιχεία να προσδιορίζονται. Το Δικαστήριο, ακύρωσε την απόφαση του Αρχηγού της Αστυνομίας για έλλειψη της δέουσας αιτιολογίας.<sup>767</sup>

---

<sup>765</sup> Άρθρο 29 του Νόμου 158(I) του 1999. Δημοκρατία (Επιτροπή Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας) ν. Παναγιώτη Ιωάννου Μυρτιώτη (1975) 3 Α.Α.Δ. 484 στη σελ. 488. Χριστοδουλίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 1297στη σελ. 1304. Θεοδωρίδου ν. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 146 στη σελ. 153. Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου κ.ά. ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 1175, 1190.

<sup>766</sup> Βασιλείου ν. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 220. Ι. Γ. Μακρή Κτηματική Λτδ ν. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 56. Χρυστάλλα Συμεωνίδου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 145. Χρίστος Παναγιωτίδης ν. 1. Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, 2. Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 342. Δημοκρατία κ.ά. ν. Αντώνη Γαβριήλ (2004) 3 Α.Α.Δ. 234.

<sup>767</sup> Ευθυμίου κ. ά. ν. Δημοκρατίας, (1998) 4 Α.Α.Δ. 1156. Σωτήρη Μουστάκα κ. ά. ν. Δημοκρατίας, ημερ. 28.2.2000 στις Συνεκδικασθείσες Προσφυγές Αρ. 172/98 και 185/98.

Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου είναι επαρκώς αιτιολογημένη αν υιοθετεί απλώς την «πρόταση» του αρμόδιου Υπουργείου η οποία υποβλήθηκε σ' αυτό.<sup>768</sup> Δεν είναι απαραίτητο να μνημονεύονται σ' αυτή οι διαβουλεύσεις που έλαβαν χώρα μεταξύ των μελών του Υπουργικού Συμβουλίου.<sup>769</sup>

Όταν την αιτιολόγηση της απόφασης απαιτεί ρητά ο νόμος, η αιτιολογία αποτελεί ουσιώδη τύπο της απόφασης. Σε μια τέτοια περίπτωση, η αιτιολογία πρέπει να είναι ρητή στο σώμα της διοικητικής πράξης ως συστατικό στοιχείο της. Ο φάκελος της υπόθεσης είναι επιτρεπτό να τη συμπληρώσει, αλλά δεν είναι δυνατό να την αναπληρώσει.<sup>770</sup> Η έκθεση των γεγονότων πάνω στα οποία βασίζεται η ένσταση των καθ' ων η αίτηση κατά την εκδίκαση μιας Προσφυγής καθώς και το περιεχόμενο της γραπτής αγόρευσης του δικηγόρου τους δεν μπορούν να θεωρηθούν ως αναπλήρωση ή συμπλήρωση της αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης.<sup>771</sup>

Η αιτιολογία πρέπει να δίνεται στον ουσιώδη χρόνο της έκδοσης της πράξης. Επιτρέπεται, εξαιρετικά, σε επείγουσες περιπτώσεις, στη διοίκηση να αιτιολογήσει μεταγενέστερα την πράξη της αλλά μόνο όσον αφορά στοιχεία και γεγονότα που υπήρχαν πριν από

---

<sup>768</sup> Λαυρέντιος Α. Δημητρίου κ.ά. v. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 91, 100.

<sup>769</sup> Γεώργιος Κ. Γεωργίου v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 589, 595.

<sup>770</sup> Δημοκρατία v. Χατζηγεωργίου (1994) 3 Α.Α.Δ. 574, 581. Πιπερίδης v. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 134, 142. Κυριακίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 298, 303. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 341. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 220.

<sup>771</sup> Στέφανος Φράγκου v. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 270, 274.

την πράξη και τα οποία μπορούν να συναχθούν από τον διοικητικό φάκελο.<sup>772</sup>

Εσφαλμένη νομική αιτιολογία δεν οδηγεί σε ακύρωση της πράξης, αν η πράξη μπορεί να έχει άλλο νομικό έρεισμα.<sup>773</sup> Διαφορετική είναι η προσέγγιση όταν η πράξη έχει πολλαπλές ή διαζευκτικές αιτιολογίες και η μια από αυτές είναι λανθασμένη. Στις περιπτώσεις αυτές η πράξη είναι ακυρωτέα, εκτός αν το Δικαστήριο πεισθεί ότι η λανθασμένη αιτιολογία ήταν επικουρική ή δευτερεύουσα της ορθής αιτιολογίας και, ως εκ τούτου, δεν επηρέασε το αρμόδιο διοικητικό όργανο στη λήψη της απόφασης.<sup>774</sup>

---

<sup>772</sup> Άρθρο 30 του Νόμου 158(Ι) του 1999. Βάσος Τσεριώτης ν. Δήμου Λευκωσίας (1968) 3 Α.Α.Δ. 215 στη σελ. 223. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, Έκδοση 1964, σελ. 228.

<sup>773</sup> Άρθρο 31 του Νόμου 158(Ι) του 1999. Κώστας Πικής ν. Δημοκρατίας (1967) 3 Α.Α.Δ. 562 στις σελ. 574-576. Βουλπιώτης ν. Δημοκρατίας (1974) 3Α.Α.Δ. 313 στη σελ. 320. Ανθούπολις Λτδ και άλλος ν. Δημοκρατίας (1980) 3 Α.Α.Δ. 296 στη σελ. 303. Χριστοδουλίδης ν. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 1297 στη σελ. 1303. Αλίκη Λιμνάτου ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 4057, 4066.

<sup>774</sup> Άρθρο 32 του Νόμου 158(Ι) του 1999. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, Έκδοση 1964, σελ. 228. Κυριάκος Φωτίου ν. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 501.



## **Δ. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ**

### **1. Γενικά.**

Το Άρθρο 28 του Συντάγματος, που καθιερώνει την αρχή της ισότητας των πολιτών, επιβάλλει στη διοίκηση, κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας, ίση ή ομοιόμορφη μεταχείριση όλων των πολιτών που τελούν κάτω από τις ίδιες ή παρόμοιες συνθήκες.<sup>775</sup> Η διάταξη αυτή του Συντάγματος απευθύνεται όχι μόνο προς τη διοίκηση αλλά και προς τον νομοθέτη και του απαγορεύει να θεσπίζει αδικαιολόγητες και αυθαίρετες διακρίσεις.

Η αρχή της ισότητας παραβιάζεται όταν δημιουργούνται αυθαίρετες, τυχαίες ή συμπτωματικές διακρίσεις. Η αρχή της ισότητας αποκλείει διακρίσεις οι οποίες δεν ανάγονται σε εγγενείς διαφορές μεταξύ των υποκειμένων ή αντικειμένων του δικαίου. Αν τα υποκείμενα ή αντικείμενα της ρύθμισης είναι ομοιογενή, δεν χωρεί διάκριση. Αν είναι ανομοιογενή χωρεί και παρέχεται ευχέρεια για τη θεσμοθέτηση διάφορου κανόνα ή την υιοθέτηση διάφορης ρύθμισης. Η ομοιογένεια ή η ανομοιογένεια πρέπει, ανάλογα με την περίπτωση, να είναι ουσιαστική ώστε να δικαιολογείται είτε η όμοια μεταχείριση είτε η διάκριση μεταξύ των υποκειμένων του δικαίου.<sup>776</sup> Δεν απαγορεύονται διακρίσεις στη μεταχείριση που θεμελιώνονται σε αντικειμενική εκτίμηση ουσιαστικά διαφορετικών πραγματικών καταστάσεων. Η αρχή της ισότητας του Άρθρου 28 παραβιάζεται μόνο όταν η

---

<sup>775</sup> Άρθρο 38(1) του Νόμου 158(1) του 1999. Αργύρης Μικρομμάτης ν. Δημοκρατίας, 2, Α.Α.Σ.Δ. σελ. 125,131. Χαράλαμπος Παπαδόπουλος ν. Δημοκρατίας (1965) 3 Α.Α.Δ. σελ. 401, 414. Ντίνος Κωνσταντίνου ως Διαχειριστής της περιουσίας της αποβιώσας Αικατερίνης Εμμανουήλ ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. σελ. 572, 581. Δημοκρατία ν. Nishian Arakian κ.ά. (1972) 3 Α.Α.Δ. σελ. 294, 299.

<sup>776</sup> Θεοχαρίδης και Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 63. Ζίζιρου κ.α. και Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 631. Νικολαΐδου και Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 7. Γιώρκας κ.α. και Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 348.

διαφοροποίηση δε βασίζεται σε αντικειμενική και εύλογη διάκριση.<sup>777</sup>

Όμως, δεν χωρεί, για τους σκοπούς της ισότητας, αριθμητική ισοπέδωση.<sup>778</sup> Δεδομένου μάλιστα ότι δεν υπάρχει απόλυτη πραγματική ισότητα δεν απαιτεί ούτε το Σύνταγμα από τον νομοθέτη μαθηματικά ίση μεταχείριση «ομοίων» περιπτώσεων, που θα ήταν άλλωστε λογικά ανέφικτη.<sup>779</sup>

Γενικά, επιτρέπεται τόσο στον νομοθέτη όσο και στη διοίκηση η δημιουργία λογικών και μη αυθαίρετων διακρίσεων όταν η φύση των πραγμάτων το επιτρέπει.<sup>780</sup>

Σύμφωνα με τη συνταγματική αρχή της ίσης μεταχείρισης, η διοίκηση δεν μπορεί να κρίνει με διαφορετικά κριτήρια δύο αιτήσεις που υποβλήθηκαν ταυτοχρόνως και βασίζονται στα ίδια πραγματικά περιστατικά.<sup>781</sup>

Επίσης, στις περιπτώσεις που η διοίκηση ασκεί ταυτόχρονα διακριτική εξουσία αναφορικά με πολλές ατομικές περιπτώσεις, όπως όταν η διοίκηση πρόκειται να επιλέξει τον καλύτερο για

---

<sup>777</sup> Αντωνίου ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 192. Ανδρέας Χαραλάμπους κ.ά. ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 441.

<sup>778</sup> Σεργίδης ν. Δημοκρατίας (1991) 1 Α.Α.Δ. Ζίζιρου και Άλλοι ν. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 631.

<sup>779</sup> Π.Δ.Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, Τόμος Β, παράγραφοι 1352-1353.

<sup>780</sup> Μικρομμάτης ν. Δημοκρατίας 2, Α.Α.Σ.Δ. σελ. 125, 131. Δημοκρατία ν. Nishian Arakian κ.ά. (1972) 3 Α.Α.Δ. σελ. 294. Δημοκρατία ν. Μαρίας Χριστούδια κ.ά. (1988) 3 Α.Α.Δ. 2622. Δημοκρατία ν. Ανδρέα Γιαλλουρίδη κ.ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 4316, 4325. (Σωτ. Βλάχου, Η Αρχή της Ισότητας εις το Δημόσιον Δίκαιον, Έκδοση 1950, Τόμος Α, σελ. 179. Α.Ι. Σβώλου-Γ.Κ. Βλάχου, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, Έκδοση 1954, Τόμος Α, σελ. 192.

<sup>781</sup> Απόφ. Σ.Ε. 729/37.

διορισμό ή προαγωγή μεταξύ πολλών υποψηφίων, οφείλει να χρησιμοποιήσει για όλους τους υποψηφίους «ενιαίο μέτρο κρίσης».<sup>782</sup>

Η αρχή της ίσης μεταχείρισης παραβιάζεται όταν η διοίκηση αποφασίζει για μια περίπτωση κατά τρόπο διαφορετικό από εκείνο που αποφάσισε στο παρελθόν σε παρόμοια περίπτωση,<sup>783</sup> αλλά είναι επιτρεπτό στη διοίκηση να χρησιμοποιήσει τη διακριτική της εξουσία κατά διαφορετικό τρόπο από εκείνο που ακολούθησε στο παρελθόν σε παρόμοιες περιπτώσεις, αν αποφασίσει να αλλάξει τακτική ως προς τον τρόπο άσκησης της διακριτικής της εξουσίας. Στην περίπτωση όμως αυτή, η διοίκηση πρέπει να δώσει ειδική αιτιολογία για την απόφασή της να αλλάξει τακτική.<sup>784</sup> Πρέπει εδώ να τονιστεί ότι η διοίκηση δεν μπορεί, υπό το κάλυμμα της αλλαγής της τακτικής της, να ακολουθεί μια ασταθή και ανεμμάτιστη τακτική στον χειρισμό παρόμοιων περιπτώσεων, έτσι που να στερηθούν αυθαίρετα ορισμένοι από πλεονεκτήματα που δόθηκαν κάτω από παρόμοιες συνθήκες σε άλλους.<sup>785</sup>

Αν η διοίκηση σε μια περίπτωση ασκήσει τη διακριτική της εξουσία παράνομα δεν πρέπει να συνεχίσει την παρανομία σε παρόμοιες περιπτώσεις που θα παρουσιαστούν στο μέλλον, διότι δεν αναγνωρίζεται ισότητα στην παρανομία.<sup>786</sup>

---

<sup>782</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 352.

<sup>783</sup> Ιάκωβος Ιακωβίδης ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. σελ. 212, 224.

<sup>784</sup> Άρθρο 38(2) του Νόμου 158(1) του 1999. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959), σελ. 182.

<sup>785</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 353.

<sup>786</sup> Άρθρο 39 του Νόμου 158(1) του 1999. Πραξιτέλης Βογαζιανός ν. Δημοκρατίας (1967) 3 Α.Α.Δ. σελ. 239, 243. Γεώργιος Λιβέρας ν. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 116. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959), σελ. 182.



Έχει γίνει δεκτό ότι δεν παραβιάζει την αρχή της ισότητας η διάκριση υπηρετούντων δημόσιων υπαλλήλων και συνταξιούχων δημόσιων υπαλλήλων αναφορικά με την καταβολή σ' αυτούς τιμαριθμικού επιδόματος<sup>787</sup> ή η διάκριση μεταξύ έγγαμων και άγαμων αστυνομικών αναφορικά με την υποχρέωση που έχουν μόνο οι τελευταίοι να διανυκτερεύουν στους σταθμούς.<sup>788</sup>

Αντίθετα, κρίθηκε ότι το άρθρο 61(1) του περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου του 1980 (Νόμος 41(I)/80) παραβίαζε την αρχή της ισότητας. Το άρθρο αυτό απέκλειε την παροχή σε μια χήρα μαζί με τη σύνταξη χηρείας και σύνταξη γήρατος. Έδινε δικαίωμα μόνο σε μια από αυτές, την ψηλότερη. Το Δικαστήριο, παρά το ότι δέχτηκε ότι υπάρχει ουσιαστική διαφορά μεταξύ χηρών που είναι δικαιούχοι σύνταξης γήρατος και χηρών που δεν έχουν αυτό το δικαίωμα, εντούτοις έκρινε ότι η διάκριση μεταξύ των χηρών γίνεται «για λόγους άσχετους προς την παροχή σύνταξης χηρείας, δηλαδή άσχετους προς τον θάνατο του συζύγου».<sup>789</sup>

Δεν αντιβαίνει προς την αρχή της ισότητας διάκριση, για σκοπούς συνταξιοδοτικών ωφελημάτων, μεταξύ υπαλλήλων οργανισμού δημόσιου δικαίου που αφυπηρέτησαν πριν από μια ορισμένη ημερομηνία και υπαλλήλων που αφυπηρέτησαν μετά την ημερομηνία αυτή ή, υπαλλήλων ενός οργανισμού δημόσιου δικαίου και υπαλλήλων ενός άλλου τέτοιου οργανισμού ή, τέλος, μεταξύ υπαλλήλων ενός οργανισμού δημόσιου δικαίου και δημόσιων υπαλλήλων.<sup>790</sup> Με τον ίδιο τρόπο αντικρίστηκε η διάκριση που έγινε για σκοπούς παροχής συνταξιοδοτικών ωφελημάτων μεταξύ ατόμων που αφυπηρέτησαν πρόωρα για να

---

<sup>787</sup> Δημοκρατία v. Nishian Arakian κ.ά. (1972) 3 Α.Α.Δ. σελ. 294, 302.

<sup>788</sup> Μελής Κυριακίδης v. Δημοκρατίας (1969) 3 Α.Α.Δ. σελ. 390, 394.

<sup>789</sup> Ζωή Νικολαΐδου v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 7.

<sup>790</sup> Σωτήρης Αναστασιάδης κ.ά. v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (1987) 3 Α.Α.Δ. σελ. 790, 802-803.

διοριστούν σε οργανισμό δημόσιας ωφέλειας και ατόμων που αφυπηρέτησαν πρόωρα για να ιδιωτεύσουν.<sup>791</sup>

Κρίθηκε ότι δεν υπήρξε άνιση μεταχείριση μεταξύ των εφεσειόντων οι οποίοι, μετά από δικό τους αίτημα, κρίθηκαν ως ευδοκίμως τερματίσαντες τη σταδιοδρομία τους και έλαβαν κατά την αφυπηρέτησή τους όλα τα ωφελήματα που τους αναλογούσαν και συναδέλφων τους οι οποίοι αμφισβήτησαν τη νομιμότητα της απόφασης του ευδοκίμου τερματισμού της σταδιοδρομίας τους, πέτυχαν την ακύρωση της εν λόγω απόφασης και πήραν ωφελήματα τα οποία καθορίστηκαν και υπό το φως του δεδικασμένου της ακυρωτικής απόφασης. Σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου, «η εν λόγω ακυρωτική απόφαση είναι εκείνο το γεγονός που δημιούργησε τη δίκαιη διάκριση μεταξύ ανομοιογενών υποκειμένων του δικαίου. Σαφώς πρόκειται για ουσιαστικά ανόμοιες συνθήκες οι οποίες ευλόγως δικαιολογούσαν τη διάκριση στη μεταχείριση των εφεσειόντων».<sup>792</sup>

Κατά την εξέταση των προσφορών οι προσφοροδότες πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης. Αποφασίστηκε ότι παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης αν η διοίκηση, κατά την εξέταση προσφορών, εξαιρέσει κάποιον από τους προσφοροδότες από ρητή υποχρέωση που περιέχεται στους όρους προκήρυξης της δημοπρασίας.<sup>793</sup>

Η πρόβλεψη στον περί Ραδιοφωνικών και Τηλεοπτικών Σταθμών Νόμο για καταβολή προς την Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου

---

<sup>791</sup> Δανός ν. Δημοκρατίας κ. ά. (1997) 3 Α.Α.Δ. 179, 181.

<sup>792</sup> Γιώρκας κ.α. και Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 348. Δημοκρατία ν. Ανδρέα Κωνσταντίνου κ.α., (2011) 3 Α.Α.Δ. 481.

<sup>793</sup> Medcon Construction and others ν. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. σελ. 535, 545. Γεώργιος Δ. Κουννάς & Υιοί Λτδ κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1972) 3 Α.Α.Δ. σελ. 542, 546. K.M.C. Motors ν. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. σελ. 1235, 1252. Αιμίλιος Έλληνας και Σία Λτδ ν. Υπουργού Οικονομικών κ.ά., (1990) 3 Α.Α.Δ. 181, 184.

ετήσιου τέλους από τους ιδιωτικούς τηλεοπτικούς και ραδιοφωνικούς σταθμούς δεν παραβιάζει το Άρθρο 28 του Συντάγματος και δεν συνιστά δυσμενή μεταχείρισή τους έναντι του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου. Δημόσια και ιδιωτική ραδιοτηλεόραση διαφέρουν μεταξύ τους στη φύση και στην αποστολή τους. Αυτό δικαιολογεί διαφορετικές για την αντίστοιχη περίπτωση ρυθμίσεις, με αναφορά στη βιωσιμότητα και την επάρκεια της λειτουργίας τους.<sup>794</sup>

Παραβιάζεται η αρχή της ισότητας όταν γίνεται δυσμενής διάκριση σε βάρος πολίτη για τις πολιτικές του πεποιθήσεις.<sup>795</sup>

Αναφορικά με το θέμα της ίσης μεταχείριση στη ραδιοτηλεοπτική κάλυψη πολιτικών κομμάτων και υποψηφίων Προέδρων της Δημοκρατίας κατά την προεκλογική περίοδο, ο περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Τροποποιητικός) Νόμος του 1987 (Ν.212/1987) θέτει κριτήρια κατά πόσο μια ένωση ή ομάδα προσώπων μπορεί να θεωρείται ως πολιτικό κόμμα ή ένα άτομο μπορεί να θεωρείται ως υποψήφιος Πρόεδρος για τους σκοπούς του Νόμου αυτού. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου ως «πολιτικό κόμμα» θεωρείται αυτό που εκπροσωπείται στη Βουλή ή αποτελεί ένωση ή ομάδα προσώπων η οποία, κατά την κρίση του μέσου συνετού πολίτη ο οποίος έχει γνώση της εσωτερικής πολιτικής πραγματικότητας της Κύπρου και με πρόσβλεψη στην οργάνωση, τη δομή, τους θεσμούς, τους στόχους και την απήχηση της, θεωρείται ως τέτοιο. Επίσης, «υποψήφιος Πρόεδρος» θεωρείται το πρόσωπο το οποίο, με βάση την αντίληψη του συνετού μέσου πολίτη, έχει διαδραματίσει ή διαδραματίζει σημαίνοντα ρόλο στην πολιτική ή οικονομική ή κοινωνική ζωή της Κύπρου ή είναι προσωπικότητα απολαμβάνουσα κύρους και/ή σεβασμού μεταξύ μέρους του εκλογικού σώματος. Κρίθηκε ότι τα

---

<sup>794</sup> Sigma Radio T.V. Ltd κ. ά. ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (2004) 3 Α.Α.Δ. 134..

<sup>795</sup> Πέτρος Ηλία κ.ά. ν. Δημοκρατίας 3, Α.Α.Σ.Δ. σελ. 1, 6.

κριτήρια και οι περιορισμοί που θέτει ο πιο πάνω Νόμος δεν αντιστρατεύονται το Άρθρο 28 του Συντάγματος.<sup>796</sup>

Η ίση μεταχείριση των άνισων είναι το ίδιο απαράδεκτη με την άνιση μεταχείριση των ίσων.<sup>797</sup>

Το δικαίωμα για ίση μεταχείριση που διασφαλίζεται από το Άρθρο 28 του Συντάγματος, όπως και κάθε ανθρώπινο δικαίωμα που αναφέρεται στο Μέρος II του Συντάγματος, είναι αναπαλλοτρίωτο δικαίωμα και δεν μπορεί έγκυρα να εγκαταλειφθεί ούτε και από το ίδιο το άτομο το οποίο υπέστη την προσβολή. Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί αναλλοίωτη και διαχρονική υποχρέωση κάθε αρχής και οργάνου της Δημοκρατίας, όπως ρητά ορίζεται στο Άρθρο 35. Δεν χωρεί συμβιβασμός με τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ανθρώπου, είτε από το ίδιο το άτομο ή από αρχή ή όργανο της Δημοκρατίας.<sup>798</sup>

## **2. Ισότητα των φύλων.**

Σκοπός της συνταγματικής διάταξης που καθιέρωσε την αρχή της ισότητας των δυο φύλων είναι η κατάργηση της προαιώνιας άνισης νομικής μεταχείρισης αντρών και γυναικών. Μιας μεταχείρισης που έχει μεν την ιστορική της εξήγηση, αλλά που

---

<sup>796</sup> ΠΑΚΟΠ κ.ά. ν. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου κ. ά. (1992) 4 Α.Α.Δ. 1998. Χρίστος Ιωσηφίδης ν. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (2006) 3 Α.Α.Δ. 677. Σχετική είναι και η απόφαση στην Πίτσιλλος ν. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (1982) 3 Α.Α.Δ. 208.

<sup>797</sup> Άρθρο 38(3) του Νόμου 158(1) του 1999.

<sup>798</sup> Ευθύμιος Κλεάνθους κ.ά. ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου, (1991) 4 Α.Α.Δ. 2971, 2978 Μέλπω Γρηγορίου ν. Δήμου Λευκωσίας (Αρ.1), (1991) 4 Α.Α.Δ. 3005, 3018.

δεν μπορεί πια να βρει δικαίωση στις σύγχρονες κοινωνικές αντιλήψεις των πολιτισμένων λαών.<sup>799</sup>

Το περιεχόμενο της έννοιας της ισότητας των δυο φύλων αναλύεται ως εξής στην απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας με Αρ. 3217/77: «Αφ' ενός μεν απαγορεύεται η δημιουργία καταστάσεων και η διαφοροποιήσις του περιεχομένου των επί μέρους δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων των πολιτών, τόσο μεταξύ των, όσον και έναντι της Πολιτείας επί τη βάσει της διαφοράς του φύλου, αφ' ετέρου δε επιβάλλεται η παροχή ίσων δυνατοτήτων προς αμφοτέρα τα φύλα, διά την ανάπτυξιν της προσωπικότητος και την ελευθέραν ατομικήν κίνησιν ή δράσιν ή την συμμετοχήν εις την υπό της εννόμου τάξεως διεπομένην κοινωνικήν ζωήν.»

Δοθέντος όμως ότι τα φύλα διαφέρουν μεταξύ τους, η ισότητα που καθιερώνεται στο Άρθρο 28 του Συντάγματος δεν είναι μια σχηματική ισότητα, μια απόλυτη ταυτότητα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Με άλλα λόγια, ο συνταγματικός νομοθέτης δεν είχε την πρόθεση να ισοπεδώσει τα δύο φύλα που από τη φύση πλάστηκαν διαφορετικά.

Αφού λοιπόν, η συνταγματική αυτή αρχή δεν καθιερώνει απόλυτη, αλλά σχετική ισότητα, δεν αποκλείονται οι διαφοροποιήσεις κατά τη νομοθετική ρύθμιση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των δύο φύλων. Οι αποκλίσεις από την αρχή αυτή για να είναι συνταγματικά επιτρεπτές θα πρέπει να στηρίζονται σε αντικειμενικά δεδομένες και με την ιδιότητα του φύλου συνδεόμενες διαφορές και οι οποίες είναι ουσιώδεις για τις βιοτικές σχέσεις που πρόκειται να ρυθμιστούν. Σε τέτοιες περιπτώσεις, όχι μόνο επιτρέπονται, αλλά και επιβάλλονται

---

<sup>799</sup> Διονυσίου Καλλιβωκά, Η αρχή της ισότητας των δυο φύλων στη νομολογία του Σ.τ. Ε., στον Τόμο Τιμητικό του Συμβουλίου της Επικρατείας, 1929-1979, σελ. 475.

αποκλίσεις από την αρχή της ισότητας των δυο φύλων. Ειδικότερα, επιτρέπονται αποκλίσεις όταν αυτές δικαιολογούνται από λόγους οι οποίοι ανάγονται είτε στην ανάγκη μεγαλύτερης προστασίας της γυναίκας και μάλιστα σε θέματα της μητρότητας, του γάμου και της οικογένειας, είτε για λόγους οι οποίοι ανάγονται σε καθαρά βιολογικές διαφορές.<sup>800</sup> Ειδικά, οι βιολογικές διαφορές θεωρούνται κριτήριο διαφορετικής μεταχείρισης των δυο φύλων.<sup>801</sup>

Κρίθηκε ότι αντίκειται προς την αρχή της ισότητας η μη ομοιόμορφη μεταχείριση διαφορετικού φύλου υπαλλήλων από άποψη θέσεων, μισθοδοσίας κλπ, εκτός αν οι συνθήκες δεν είναι για όλους οι ίδιες.<sup>802</sup> Αναφορικά με την ισότητα των φύλων έγινε δεκτό ότι η Γενική Διάταξη 111/1. 16(2) που πρόβλεπε ότι, σε περίπτωση συζύγων που υπηρετούσαν και οι δύο στη δημόσια υπηρεσία, το τιμαριθμικό επίδομα θα καταβαλλόταν μόνο στον ένα από αυτούς, παραβίαζε την αρχή της ισότητας γιατί μέσα στην αρχή αυτή περικλείεται και η αρχή «ίση αμοιβή για ίση εργασία».<sup>803</sup>

Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου η οποία όριζε ότι θα γίνονταν δεκτοί για φοίτηση στην Παιδαγωγική Ακαδημία 50 νέοι φοιτητές από τους οποίους οι 25 θα ήταν άνδρες και οι 25 γυναίκες, κρίθηκε ως αντισυνταγματική διότι παραβίαζε την αρχή

---

<sup>800</sup> Άρθρο 40 του Νόμου 158(1) του 1999.

<sup>801</sup> Κυριάκου Παπαγιάννη ν. Αρχής Βιομηχανικής Καταρτίσεως, (1992) 4 Α.Α.Δ. 2286, 2295-2297. Απόφ. Σ.Ε. 3217/77 και 39/86.

<sup>802</sup> Μέλπω Γρηγορίου ν. Δήμου Λεμεσού, (Αρ.1), (1991) 4 Α.Α.Δ. 3005, 3016. Επίσης, αναφορά μπορεί να γίνει και σε αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (σήμερα Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης) σχετικά με την εφαρμογή του Άρθρ. 119 της Συνθήκης της Ρώμης (Macarthy's Ltd v. Smith (1981) 1 All E.R. 111 - Drake v. Chief Adjudication Officer (1986) 3 All E.R. 65).

<sup>803</sup> Τζένη Ξιναρή ν. Δημοκρατίας 3, Α.Α.Σ.Δ. σελ. 98, 100.

της ισότητας των φύλων.<sup>804</sup> Επίσης, κρίθηκε αντισυνταγματικός ο αποκλεισμός προσφοράς των αιτητριών για τον λόγο ότι ήταν «κοπέλλες».<sup>805</sup>

Η αρχή της ισότητας των δυο φύλων προστατεύει και τους άρρενες από δυσμενείς σε βάρος τους διακρίσεις.

Η αρχή της ίσης αμοιβής για εργασία ίσης αξίας επιβάλλει την εξάλειψη κάθε διάκρισης λόγω φύλου αναφορικά με τους όρους αμοιβής.

Για σκοπούς εναρμόνισης με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, θεσπίστηκε το 2002 ο περί Ίσης Μεταχείρισης Ανδρών και Γυναικών στην Απασχόληση και στην Επαγγελματική Εκπαίδευση Νόμος του 2002 (Νόμος 205(I) του 2002), που τροποποιήθηκε με το Νόμο 191(I) του 2004. Ο Νόμος αποσκοπεί στην εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση σε επαγγελματικό προσανατολισμό, επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση και τους όρους και τις συνθήκες παροχής τους, την πρόσβαση σε απασχόληση, τους όρους και τις συνθήκες απασχόλησης συμπεριλαμβανομένης και της επαγγελματικής ανέλιξης, και τους όρους και τις προϋποθέσεις απόλυσης. Επίσης, απαγορεύεται οποιαδήποτε πράξη η οποία συνιστά σεξουαλική παρενόχληση, δηλαδή ανεπιθύμητη από τον αποδέκτη της συμπεριφορά που βασίζεται στο φύλο και που θίγει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Οι εργοδότες οφείλουν να προστατεύουν τους εργαζόμενους τους και έχουν υποχρέωση απέναντι στο άτομο που υπέστη σεξουαλική παρενόχληση.

---

<sup>804</sup> Δημοκρατία ν. Χριστοφόρου κ.ά. (1985) 3 Α.Α.Δ. σελ. 1523, 1527-1528.

<sup>805</sup> Ζούκωφ κ.ά. ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 2609, 26017.

### **3. Ισότητα στην απασχόληση και καταπολέμηση των φυλετικών, εθνοτικών και άλλων διακρίσεων.**

Ένας άλλος εναρμονιστικός Νόμος είναι ο περί Ίσης Μεταχείρισης στην Απασχόληση και την Εργασία Νόμος του 2004 (Νόμος 58(I) του 2004). Σκοπός του Νόμου είναι η θέσπιση πλαισίου για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, ηλικίας ή σεξουαλικού προσανατολισμού στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας προκειμένου να υλοποιηθεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης.

Κάθε πρόσωπο, το οποίο θεωρεί ότι θίγεται από παράβαση των πιο πάνω Νόμων, ανεξάρτητα αν η ενέργεια ή η παράλειψη αφορά το δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα, δικαιούται να υποβάλει σχετικό παράπονο στον Επίτροπο Διοικήσεως, ο οποίος έχει αρμοδιότητα να εξετάζει το εν λόγω παράπονο σύμφωνα με τον περί Καταπολέμησης των Φυλετικών και Ορισμένων άλλων Διακρίσεων (Επίτροπος) Νόμο του 2004 (Νόμος 42(I) του 2004)

### **4. Φορολογική ισότητα.**

Η διάταξη του Άρθρου 28 του Συντάγματος σε συνδυασμό με τη διάταξη της παραγράφου 1 του Άρθρου 24 του Συντάγματος, σύμφωνα με την οποία «έκαστος υποχρεούται να συνεισφέρει εις τα δημόσια βάρη αναλόγως των δυνάμεων αυτού», καθιερώνουν την αρχή της φορολογικής ισότητας. Η παράγραφος 1 του Άρθρου 24 του Συντάγματος δεν αναφέρεται στο εισόδημα ούτε στην ολότητα των μέσων ή της περιουσίας ενός προσώπου αλλά στη φοροδοτική ικανότητα.<sup>806</sup>

---

<sup>806</sup> Σκούταρης ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3767, 3773. Α. Ι. Σβώλου και Γ.Κ. Βλάχου, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, έκδοση 1954, Μέρος Ι, Τόμος Α', σελ. 218, 235. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Δημοσιονομικού Δικαίου, έκδοση 1966, σελ.276.



Η αρχή της φορολογικής ισότητας, όπως και η γενικότερη αρχή της ισότητας, επιβάλλει στον φορολογικό νομοθέτη την «ίση μεταχείριση» και ειδικότερα τη «δίκαιη» κατανομή των φορολογικών βαρών, απαγορεύοντας κάθε αυθαίρετη διάκριση, ευνοϊκή ή δυσμενή για ορισμένα άτομα ή κατηγορίες ατόμων. Η αρχή αυτή επιβάλλει την όμοια φορολογική μεταχείριση ατόμων που βρίσκονται κάτω από τις ίδιες (οικονομικές) συνθήκες και την ανόμοια μεταχείριση εκείνων που βρίσκονται κάτω από διαφορετικές συνθήκες έτσι ώστε να μην είναι συνταγματικά επιτρεπτή ούτε η άνιση μεταχείριση όμοιων περιπτώσεων, ούτε η ίση μεταχείριση ανόμοιων.<sup>807</sup>

Στις περιπτώσεις νομοθεσιών που γενικά αφορούν οικονομικά και κοινωνικά θέματα αλλά, ειδικότερα, θέματα επιβολής φορολογίας αναγνωρίζεται ευρεία διακριτική ευχέρεια στον νομοθέτη κατά τον καθορισμό διακρίσεων.<sup>808</sup> Ειδικότερα, στις περιπτώσεις που προβάλλεται ότι πρόνοια Νόμου είναι αντισυνταγματική ως παραβιάζουσα τις αρχές της ισότητας, αναγνωρίζεται ευρεία ευχέρεια στον νομοθέτη να θεσπίζει νόμους οι οποίοι να συνάδουν και με τα εκάστοτε δεδομένα και φορολογικές πολιτικές που επιλέγει το κράτος τη δεδομένη στιγμή. Η πρόνοια του Συντάγματος που προστατεύει την αρχή της ισότητας, δεν αποσκοπεί στο να εμποδίζει το κράτος να προσαρμόζει με εύλογο

---

<sup>807</sup> Κωνσταντίνος Δ. Φινοκαλιώτης, Φορολογικό Δίκαιο, Β' Έκδοση, σελ. 140.

<sup>808</sup> Μάτσης v. Δημοκρατίας (1969) 3 Α.Α.Δ. σελ. 245. Δημητριάδης v. Δημοκρατίας (1977) 3 Α.Α.Δ. σελ. 213. Ιωαννίδης v. Δημοκρατίας (1979) 3 Α.Α.Δ. σελ. 297. Αντωνιάδης v. Δημοκρατίας (1979) 3 Α.Α.Δ. σελ. 641. Αποστόλου v. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. σελ. 509 και Nicosia Race Club v. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. σελ. 799. Η τελευταία απόφαση υιοθετεί περικοπή από το σύγγραμμα του Seervai "Constitutional Law of India" 2η έκδοση, τομ. 1, σελ. 211. Σ' αυτό διατυπώνεται η σκέψη πως ένα άτομο μπορεί να αποτελείται από μόνο του ειδική κατηγορία και να τύχει διαφορετικής ρύθμισης, χωρίς η διάταξη να δικαιολογεί τη μομφή της αντισυνταγματικότητας. G.A.P. Estates Ltd. v. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 2420. Βλ. επίσης Απόφ. Σ.Ε. 3581/76, 3979/76 και 481-2/80.

τρόπο το δημοσιονομικό και φορολογικό του σύστημα. Γι' αυτό και είναι αδύνατο να τεθούν αυστηροί και άκαμπτοι κανόνες. Η κάθε περίπτωση θα πρέπει να κρίνεται με τα δικά της δεδομένα που επικρατούν στην κοινωνία τη στιγμή που ελέγχεται η νομοθετική πρόνοια. Βέβαια, η ευχέρεια του νομοθέτη μπορεί να είναι ευρεία, αλλά δεν είναι απεριόριστη. Κάθε φορολογικής φύσεως νομοθέτημα που εγκρίνεται από τη Βουλή, δεν πρέπει να είναι αυθαίρετο. Σε σχέση με τον σκοπό του νομοθέτη θα πρέπει οι πρόνοιές του να θεωρούνται ότι κρίνουν πρόσωπα ή ομάδες στην ίδια θέση με όμοιο τρόπο, χωρίς να προβαίνουν σε πλασματικές διαφορές. Σε φορολογικά θέματα επιτρέπεται στην Πολιτεία να συλλέξει και επιλέξει τομείς, αντικείμενα, πρόσωπα, μεθόδους και ακόμη συντελεστές φορολογίας. Το κράτος διατηρεί την ευχέρεια σε περιόδους ακραίας οικονομικής κρίσης να επιβάλλει μέτρα που αφορούν σε συγκεκριμένες ομάδες, χωρίς κατ' ανάγκη να παραβιάζεται η αρχή της ισότητας, νοουμένου ότι η επέμβαση επιβάλλεται για το δημόσιο καλό και δεν θέτει την αξιοπρεπή διαβίωση του πολίτη σε κίνδυνο. Κρίθηκε ότι η επιβολή έκτακτης εισφοράς στους μισθούς και συντάξεις στον δημόσιο τομέα δεν παραβίαζε την αρχή της ισότητας. Ούτε ένα τέτοιο νομοθέτημα παραβίαζε το δικαίωμα ιδιοκτησίας που προστατεύει το Άρθρο 23 του Συντάγματος διότι, παρά το ότι ο μισθός συνιστά ιδιοκτησιακό δικαίωμα, το δικαίωμα αυτό δεν είναι απεριόριστο και δεν κατοχυρώνει δικαίωμα ορισμένου ύψους αποδοχών, εκτός αν συντρέχει περίπτωση διακινδύνευσης της αξιοπρεπούς διαβίωσης, πράγμα που δεν ίσχυε στην περίπτωση, ενόψει της σχετικά μικρής μείωσης της αποκοπής.<sup>809</sup> Εκ του ότι η σύνταξη θεωρείται περιουσιακό δικαίωμα, κρίθηκε από την Πλήρη Ολομέλεια ότι ήταν αντίθετος προς τις διατάξεις του Αρθρου 23 του Συντάγματος νόμος ο οποίος πρόβλεπε ότι σε περίπτωση που αξιωματούχος ή συνταξιούχος ανέλαβε ή αναλαμβάνει οποιοδήποτε λειτούργημα ή αξίωμα ή θέση, η σύνταξη που θα καταβάλλεται ή καταβάλλεται σ' αυτόν αναστέλλεται για όσο χρόνο διαρκεί η θητεία ή η υπηρεσία του

---

<sup>809</sup> Γεώργιος Χαραλάμπους κ. ά. ν. Δημοκρατίας, απόφαση Πλήρους Ολομέλειας στις Προσφυγές 1480/2011 κ. ά., ημερ. 11.6.2014.

στο λειτούργημα ή αξίωμα ή θέση.<sup>810</sup> Διαφορετική αντιμετώπιση είχε η περίπτωση της μείωσης της επαγγελματικής σύνταξης όταν άρχισε να καταβάλλεται στους δικαιούχους η αναλογική σύνταξη.<sup>811</sup>

Δεν παραβιάζει την αρχή της ισότητας η επιβολή αποχετευτικών τελών με βάση ομοιόμορφα κριτήρια, τα οποία, όμως δεν λαμβάνουν υπόψη τις προσωπικές συνθήκες κάθε φορολογουμένου.<sup>812</sup> Επίσης, Κανονισμοί οι οποίοι για σκοπούς επιβολής αποχετευτικών τελών κάνουν διάκριση μεταξύ ιδιοκτητών ξενοδοχείων και οργανωμένων διαμερισμάτων αφενός και άλλων ακινήτων αφετέρου δεν παραβιάζει την αρχή της ισότητας.<sup>813</sup>

Έχει αποφασιστεί ότι αντιβαίνει προς την αρχή αυτή η συνένωση του εισοδήματος από οποιαδήποτε πηγή της συζύγου με εκείνο του συζύγου για τον υπολογισμό του φόρου εισοδήματος που πρέπει να καταβάλει ο σύζυγος.<sup>814</sup>

---

<sup>810</sup> Μαρία Κουτσελίνη-Ιωαννίδη κ. ά. ν. Δημοκρατία στις Προσφυγές 740/2011 κ. ά., ημερ. 7.10.2014

<sup>811</sup> Παύλου ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 584

<sup>812</sup> Γεώργιος Α. Σεργίδης ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λευκωσίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 3069.

<sup>813</sup> Kanika Hotels Ltd ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λεμεσού-Αμαθούντος, (1997) 3 Α.Α.Δ.15, 20.

<sup>814</sup> Ιωαννίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1979) 3 Α.Α.Δ. σελ. 295, 333. Δημοκρατία ν. Δημητριάδη (1977) 3 Α.Α.Δ. σελ. 213. Στην υπόθεση Μικρομμάτης ν. Δημοκρατίας, 2, Α.Α.Σ.Δ. σελ. 125, 132 έγινε δεκτό ότι αντισυνταγματική ήταν μόνο η συνένωση του εισοδήματος της συζύγου που προέρχεται από την εργασία της (from her own labour) με εκείνο του συζύγου. Η Απόφαση όμως αυτή δεν ισχύει πλέον μετά την Απόφαση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στις πιο πάνω δύο υποθέσεις.

Επίσης, κρίθηκε ότι η θέσπιση διάκρισης, για σκοπούς φορολογικής έκπτωσης, μεταξύ των συζύγων που συμβιούν με τη σύζυγό τους και συζύγων που δεν συμβιούν με τη σύζυγό τους, στην οποία όμως καταβάλλουν διατροφή, δεν είναι ούτε δικαιολογημένη ούτε λογική.<sup>815</sup>

Νόμος που δίνει ειδικές φορολογικές πιστώσεις σε Εμπορικές Τράπεζες για διαγραφή από αυτές οφειλών που δημιουργήθηκαν πριν την τουρκική εισβολή, κρίθηκε ότι δημιουργεί αδικαιολόγητη διάκριση μεταξύ οφειλετών που οφείλουν τις πιο πάνω οφειλές σε Εμπορικές Τράπεζες και οφειλετών που οφείλουν προπολεμικές οφειλές σε Συνεργατικά Ιδρύματα ή άλλους Χρηματοδοτικούς Οργανισμούς ή Ιδιώτες. Δημιουργεί, επίσης, αδικαιολόγητες διακρίσεις μεταξύ Εμπορικών Τραπεζών αφενός και Συνεργατικών Ιδρυμάτων, Χρηματοδοτικών Οργανισμών και ιδιωτών αφετέρου, στους οποίους δεν δίνονται οι ίδιοι ευνοϊκοί όροι για τη διαγραφή προπολεμικών οφειλών.<sup>816</sup>

Δεν παραβιάζεται η αρχή της ισότητας όταν γίνεται διαφορετική ρύθμιση, αναφορικά με την επιβολή εισαγωγικού δασμού, μεταξύ μεταχειρισμένων οχημάτων που εισάγονται από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αυτών που εισάγονται από τρίτες χώρες.<sup>817</sup>

Η παράγραφος 4 του Άρθρου 24 απαγορεύει την επιβολή φόρου, τέλους ή εισφοράς οποιασδήποτε φύσης, εκτός των τελωνειακών δασμών, καταστρεπτικής ή απαγορευτικής φύσεως. Φόρος είναι καταστρεπτικής φύσεως, εάν είναι τόσο δυσανάλογος με τη φοροδοτική ικανότητα του φορολογουμένου, ώστε να επιφέρει την οικονομική καταστροφή του, ή το αποτέλεσμα του να απολήγει, ουσιαστικά, στην στέρηση ή δήμευση της περιουσίας του. Η φορολογία για να χαρακτηριστεί καταστρεπτικής φύσεως πρέπει

---

<sup>815</sup> Δημοκρατία ν. Ανδρέα Χριστοδουλίδη (1992) 3 Α.Α.Δ. 116, 123.

<sup>816</sup> Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (Αρ.2), (1993) 3 Α.Α.Δ. 8.

<sup>817</sup> M. C. Sports Cars Ltd κ. ά. ν. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 42.

να είναι ιδιαίτερα επαχθής. Απαγορευτικής φύσεως είναι η φορολογία που χρησιμοποιείται για σκοπούς περιορισμού της άσκησης ορισμένου επαγγέλματος ή της διεξαγωγής ορισμένης εργασίας. Η επιβολή διπλής φορολογίας, δεν συνιστά αυτομάτως και φορολογία καταστρεπτικής ή απαγορευτικής φύσης.<sup>818</sup> Κρίθηκε ότι το απλό γεγονός ότι ο πληρωτέος φόρος είναι ψηλότερος από το καθαρό κέρδος το οποίο ο αιτητής πραγματοποιεί από την επιχείρηση σε σχέση με την οποία καταβάλλεται ο φόρος δεν καθιστά τον νόμο ο οποίος επιβάλλει αυτό το φόρο καταστρεπτικής φύσης.<sup>819</sup>

## **5. Ισότητα πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες.**

Η αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου και της διοίκησης επιβάλλει την ισότητα πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες και την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών σε κάθε πολίτη για διεκδίκηση θέσης ή αξιώματος στην πολιτεία. Ο όρος «δημόσιες λειτουργίες» χρησιμοποιείται με την ευρεία του έννοια και περιλαμβάνει κάθε απασχόληση στον δημόσιο τομέα.<sup>820</sup>

Το δικαίωμα πρόσβασης στις δημόσιες λειτουργίες είναι θεμελιώδες πολιτικό δικαίωμα, στενά συνυφασμένο με την ιδιότητα του πολίτη.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η αρχή η οποία καθιερώνει το δικαίωμα ίσης πρόσβασης σε θέσεις στον δημόσιο τομέα. Η αρχή αυτή επιβάλλει την κατάληψή τους σύμφωνα με την αρχή της

---

<sup>818</sup> Δημοκρατία v. Χ΄ Ιωάννου (1994) 3 Α.Α.Δ.401, 422. Loizos Xydias v. Republic (1976) 3 C.L.R. 303, 304, 305. Crown Resorts Limited v. Δήμου Παραλιμνίου, ημερ. 11.4.2012 στην ΑΕ Αρ. 115/2009.

<sup>819</sup> Loizos Xydias v. Republic (1976) 3 C.L.R. 303, 304, 305.

<sup>820</sup> Άρθρο 41 (1) του Νόμου 158(1) του 1999.

αξιοκρατίας.<sup>821</sup> Η επιλογή των υποψηφίων θα πρέπει να γίνεται με αντικειμενικό τρόπο και με διαφανείς διαδικασίες. Μόνο με την προκήρυξη των θέσεων και την πρόσκληση προς κάθε πολίτη της Δημοκρατίας, που κατέχει τα απαιτούμενα από το σχέδιο υπηρεσίας προσόντα για διορισμό, να διεκδικήσει τη θέση, εκπληρούται η επιτακτική υποχρέωση της πολιτείας για παροχή στους πολίτες της ίσων ευκαιριών διεκδίκησης θέσεων στο δημόσιο.

Δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτή με βάση την αρχή της ισότητας πρόνοια σε κανονιστική διάταξη, που να θεωρεί πλεονέκτημα για την πλήρωση μιας θέσης, υπηρεσία με βάση προσωρινό διορισμό<sup>822</sup> ή διδακτική πείρα που αποκτήθηκε κατά τη διάρκεια έκτακτου διορισμού.<sup>823</sup> Αντίθετα, κρίθηκε ότι δεν παραβίαζε την αρχή της ισότητας πρόνοια του σχεδίου υπηρεσίας για τη θέση του Γενικού Χημείου, η οποία είναι θέση πρώτου διορισμού και προαγωγής, η οποία απαιτούσε για την κατάληψή της, μεταξύ άλλων, «δεκαετή τουλάχιστον μεταπτυχιακή πείρα που σχετίζεται με τις αρμοδιότητες του Γενικού Χημείου, από την οποία πενταετή τουλάχιστον διοικητική πείρα». Η πιο πάνω πρόνοια του σχεδίου υπηρεσίας δεν απέκλειε και πείρα η οποία αποκτήθηκε στον ιδιωτικό τομέα και, ως εκ τούτου, δεν απέκλειε εξωτερικούς υποψήφιους.<sup>824</sup>

Παραβιάζεται, επίσης, η αρχή της ισότητας όταν οι προσλήψεις στο δημόσιο γίνονται από «καταλόγους διοριστέων» οι οποίοι έχουν καταρτιστεί με βάση μη αξιοκρατικά κριτήρια ή όταν διορίζονται, με βάση νόμο, σε μόνιμες θέσεις έκτακτοι υπάλληλοι. Έτσι, κρίθηκαν παράνομοι διορισμοί που έγιναν με βάση τον περι

---

<sup>821</sup> Άρθρο 41 (2) και (3) του Νόμου 158(1) του 1999. Δ.Π. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Β' Έκδοση 1991, σελ. 1088.

<sup>822</sup> Demetra Costa Papantoniou and Others v. Republic (1968) 3 C.L.R. 233. Maratheftou and Others v. Republic (1982) 3 C.L.R. 1088. Nicolaidou v. P.S.C. (1985) 3 C.L.R. 2492.

<sup>823</sup> Κρονίδου κ. ά. v. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 530, 535.

<sup>824</sup> Δημοκρατία v. Κωστάκη Ιακώβου, κ. ά. (2005) 3 Α.Α.Δ. 35.

Εντάξεως Εκτάκτων Υπαλλήλων στη Δημόσια Υπηρεσία Νόμο του 1996 (Νόμος 107(I)/96). Σκοπός του Νόμου αυτού ήταν η ένταξη, μέσω της νομοθετικής οδού, στη δημόσια υπηρεσία αριθμού υπαλλήλων που προσλήφθηκαν κατά καιρούς από διάφορα κυβερνητικά τμήματα και υπηρεσίες για προσωρινή απασχόληση. Επίσης, με τον Νόμο καθιερώθηκε μια διαδικασία διορισμού διαφορετική από αυτή που προβλέπεται από τον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο. Κρίθηκε ότι ο Νόμος παραβίαζε την αρχή της ισότητας με τον περιορισμό των διορισθησομένων στο δημόσιο σε συγκεκριμένα άτομα και τον αποκλεισμό παντός ετέρου πολίτη, ο οποίος κατέχει τα υπό του σχεδίου υπηρεσίας απαιτούμενα προσόντα, να διαγωνιστεί για διορισμό στις θέσεις.<sup>825</sup>

Επίσης, παραβιάζεται η πιο πάνω αρχή όταν ο νόμος προβλέπει την προνομιακή πρόσληψη ορισμένων κατηγοριών πολιτών. Με βάση την αρχή αυτή, αποφασίστηκε ότι οι περί Επαγγελματικής Αποκατάστασης των Παθόντων και των Τέκνων των Εγκλωβισμένων Νόμοι του 1997 και 1998 (Ν.55(1)/97 και Ν.100(1)/98) και ο περί Παροχής Ίσων Ευκαιριών για την Επαγγελματική Αποκατάσταση των Παθόντων και των Τέκνων των Εγκλωβισμένων Νόμος του 2004 (Ν.87(1)/2004) ήταν αντισυνταγματικοί καθότι παραβίαζαν το Άρθρο 28 του Συντάγματος.<sup>826</sup> Εξαιρετικά, μπορεί να επιτραπεί τέτοια μεταχείριση όταν πρόκειται για άσκηση ειδικής φροντίδας του κράτους την οποία επιβάλλει το ίδιο το Σύνταγμα.<sup>827</sup>

---

<sup>825</sup> Άννα Ηλία και άλλοι ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 885, 903. Βλ. και Δημοκρατία ν. Γιάλουρου (1995) 3 Α.Α.Δ. 363 και Μενελάου κ. ά. ν. Δημοκρατίας κ. ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 370.

<sup>826</sup> Δημοκρατία ν. Ελένης Κωνσταντίνου (2002) 3 Α.Α.Δ. 534. Χαράλαμπος Κιτής κ. ά. ν. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 734.

<sup>827</sup> Δ.Π. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, *supra*, σελ. 1090-1091.

Κρίθηκε από την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι ο περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988 (Νόμος Αρ. 149 του 1988) ήταν αντισυνταγματικός. Ο Νόμος πρόβλεπε για την εκπροσώπηση των πολιτικών κομμάτων στα διοικητικά συμβούλια των αναφερόμενων σ' αυτό νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου.<sup>828</sup>

---

<sup>828</sup> Ρ.Ι.Κ. και Άλλοι ν. Καραγιώργη και άλλων (1991) 3 Α.Α.Δ. 159





## ***E. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΦΥΣΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ***

Η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης είναι μια από τις πιο βασικές γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και η παράβασή της συνιστά κατ' ουσία παράβαση του νόμου.

Η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης είναι ενσωματωμένη στο Άρθρο 30.2 του Συντάγματος το οποίο είναι κατ' ουσία αντιγραφή του Άρθρου 6(1) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων η οποία με τον περί της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως δια την προάσπιση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Κυρωτικών) Νόμο του 1962 (Κυρωτικός Νόμος 39 του 1962) αποτελεί μέρος του εσωτερικού δικαίου της Κύπρου με αυξημένη ισχύ.<sup>829</sup>

Από την αρχή της φυσικής δικαιοσύνης εκπορεύονται δύο βασικοί κανόνες που θα επιχειρηθεί η ανάπτυξή τους πιο κάτω:

### **1. Η αρχή της αμεροληψίας.**

Ο πρώτος κανόνας επιτάσσει ότι «κανένας δεν πρέπει να είναι κριτής της ιδιάς του υπόθεσης» (nemo iudex in causa sua). Με τον κανόνα αυτό καθιερώνεται η αρχή της αμεροληψίας σύμφωνα με την οποία κάθε διοικητικό όργανο που μετέχει στην παραγωγή μιας διοικητικής πράξης πρέπει να παρέχει τα εχέγγυα αμερόληπτης κρίσης.<sup>830</sup> Η διοίκηση δεν πρέπει μόνο να ενεργεί σωστά αλλά πρέπει και να φαίνεται ότι ενεργεί σωστά.

Για τον λόγο αυτό δεν πρέπει να μετέχει στην παραγωγή μιας διοικητικής πράξης πρόσωπο που έχει ιδιαίζουσα σχέση ή

---

<sup>829</sup> Sigma Radio T.V. Ltd κ. ά. ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (2004) 3 Α.Α.Δ. 134.

<sup>830</sup> Άρθρο 42(1) του Νόμου 158(I) του 1999.

συγγενικό δεσμό εξ αίματος ή εξ αγχιστείας μέχρι και του τέταρτου βαθμού ή βρίσκεται σε οξεία έχθρα με το άτομο που αφορά η εξεταζόμενη υπόθεση ή έχει συμφέρον για την έκβασή της.<sup>831</sup>

Ο κανόνας αυτός είναι διατυπωμένος στο εδάφιο (2) του άρθρου 42 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999 (Νόμου 158(I) του 1999) αλλά και στο άρθρο 60 των περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμων, σε σχέση με τους δημόσιους υπαλλήλους, όπου αναφέρεται ότι κάθε δημόσιος υπάλληλος οφείλει-

(α) να ασκεί τα καθήκοντά του αμερόληπτα, απροσωπώληπτα και δίκαια,

(β) να μην αναλαμβάνει, είτε ατομικά είτε ως μέλος συλλογικού οργάνου, την επίλυση ζητήματος και να μη συμπράττει στην έκδοση πράξεων, αν ο ίδιος ή πρόσωπο με το οποίο έχει ιδιάζουσα σχέση ή συγγενής του εξ αίματος ή εξ αγχιστείας μέχρι και του τέταρτου βαθμού έχει πρόδηλο συμφέρον.

Έγινε αναφορά πιο πάνω σε «ιδιάζουσα σχέση». Οπωσδήποτε, ο όρος δεν περιλαμβάνει μια απλή φιλία ή μια κοινωνική σχέση, που μπορούν εύκολα να υπάρξουν σε μια μικρή κοινωνία όπως είναι η κυπριακή.

Παράβαση του πιο πάνω κανόνα οδηγεί σε ακύρωση της σχετικής απόφασης, χωρίς να είναι ανάγκη να αποδειχτεί ότι η απόφαση που λήφθηκε υπήρξε πράγματι μεροληπτική.<sup>832</sup> Το κριτήριο είναι

---

<sup>831</sup> Άρθρο 42(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Καλλούρης ν. Δημοκρατίας (1964) 3 Α.Α.Δ. 313 στις σελ. 317 και 320. Μίκης Μαραθεύτης ν. Δημοκρατίας (1965) 3Α.Α.Δ. 576 στη σελ. 583. Σωτηριάδου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 921. Απόφ. Σ.Ε. 1249/61, 1092/63, 380/64, 693/64, 3350/70.

<sup>832</sup> Απόφ. Σ.Ε. 380/64, 1171/67, 1213/67, 2557/67, 3185/67, 1408/70, 1992/70, 3333/71.

αντικειμενικό και όχι υποκειμενικό. Έτσι, η συμμετοχή σε συλλογικό όργανο μέλους που έχει προσωπικούς λόγους να διάκειται με δυσμέμεια για τον αιτητή θεωρήθηκε ότι συνιστούσε κακή σύνθεση του οργάνου, έστω και αν αποδειχτεί ότι το μέλος αυτό δεν καταψήφισε τον αιτητή.<sup>833</sup> Όμως, αξίζει να μνημονευθεί παλιά απόφαση του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία η προκατάληψη, για να οδηγήσει σε ακύρωση της πράξης, θα πρέπει να επηρέασε το διοικητικό όργανο που πήρε την απόφαση.<sup>834</sup>

Σε μια πειθαρχική διαδικασία η ταυτότητα των ιδιοτήτων του κατηγορούμενου ή ακόμη του μάρτυρα και του κριτή συνιστά παράβαση της αρχής της φυσικής δικαιοσύνης. Παραβιάστηκε η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης όταν στη συνεδρία του Δημοτικού Συμβουλίου που εξέταζε πειθαρχική υπόθεση εναντίον ενός υπαλλήλου συμμετέσχε και ο Δήμαρχος που υπέβαλε την καταγγελία<sup>835</sup> ή μέλος του Συμβουλίου που ήταν Πρόεδρος της ερευνητικής επιτροπής που ερεύνησε την καταγγελία σε βάρος του κατηγορούμενου υπάλληλου.<sup>836</sup>

Σε άλλη υπόθεση η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου έκρινε ότι η συμμετοχή του Αρχηγού Αστυνομίας στο Συμβούλιο Εφέσεων, μετά που είχε ο ίδιος αξιολογήσει και κρίνει σε

---

<sup>833</sup> Απόφ. Σ.Ε. 351/56.

<sup>834</sup> Χριστόδουλος Πέτσας ν. Δημοκρατίας 3 Α.Α.Σ.Δ. 60 στη σελ. 64. Σωτηριάδου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 300 στη σελ. 321.

<sup>835</sup> Χριστάκη Βασιλείου ν. Δήμου Παραλμνίου (Αρ.1), (1996) 4 Α.Α.Δ. 1393, 1403, 1404. Παράβαλε, όμως, την Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου ν. Αντόνη Κοντεμενιώτη (2002) 3 Α.Α.Δ. 175. Στην υπόθεση αυτή ο Αναπληρωτής Γενικός Διευθυντής του Ρ.Ι.Κ., που εκδίκασε συνοπτικά την υπόθεση, δεν ενήργησε αυτόβουλα αρχικά ως καταγγέλλον και αργότερα ως κριτής, αλλά προέβη στις ενέργειες που ακολούθησαν κατόπιν καταγγελίας που του υποβλήθηκε από τον προϊστάμενο του εφεσιβλήτου.

<sup>836</sup> Άννα Γιοκαρή ν. Δήμου Στροβόλου, (1997) 4 Α.Α.Δ. 2494.

προηγούμενο στάδιο ότι η υπόθεση ήταν αρκούντως σοβαρή ώστε να παραπεμφθεί σε Πειθαρχική Επιτροπή, συνιστούσε παραβίαση του δικαιώματος του εφεσείοντα να δικαστεί από αμερόληπτο Δικαστήριο, όπως προνοείται στο Άρθρο 30.2 του Συντάγματος και στις πρόνοιες της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.<sup>837</sup>

Όμως, σε μια άλλη απόφαση της πλήρους Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου κρίθηκε ότι ο περί Ραδιοφωνικών και Τηλεοπτικών Σταθμών Νόμος ο οποίος αναθέτει σε μια διοικητική αρχή, όπως είναι η Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, την εξουσία να εξετάζει αυτεπάγγελτα περιπτώσεις παραβάσεων του Νόμου αυτού για σκοπούς επιβολής από την ίδια την Αρχή κυρώσεων στους παραβάτες, που μπορούν να πάρουν τη μορφή διοικητικών προστίμων, δεν παραβιάζει την αρχή της φυσικής δικαιοσύνης και δεν ευσταθεί ο ισχυρισμός ότι σε τέτοιες περιπτώσεις η Αρχή ενεργεί ως κατηγορος, ερευνητής, μάρτυρας και συνάμα ως κριτής. Η θέση αυτή επικυρώθηκε και από το ΕΔΑΔ στην απόφασή του ημερομηνίας 21.7.2011, στις υποθέσεις 3218/2004 και 3522/2005 *Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus*.<sup>838</sup>

Δεν παραβιάζεται η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης αν τα μέλη ενός συλλογικού οργάνου, που έχει συσταθεί για να αποφασίζει ποιοι δικαιούνται να ασκούν ένα επάγγελμα, ασκούν το επάγγελμα τούτο, διότι αυτή τούτη η φύση των αρμοδιοτήτων του οργάνου έτσι απαιτεί. Οποιοσδήποτε περί του αντιθέτου ισχυρισμός θα αντέβαινε προς τους κανόνες της κοινής λογικής, όπως προσφυώς

---

<sup>837</sup> Νίκος Νικολάου v. Συμβουλίου Εφέσεων, ημερομηνίας 27.7.2012 στην ΑΕ 47/2009.

<sup>838</sup> *Sigma Radio T.V. Ltd κ. ά. v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου* (2004) 3 Α.Α.Δ. 134. *Sigma Radio T.V. Ltd κ. ά. v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου*, (2011) 3 Α.Α.Δ. 667.

ανέφερε ο τότε Δικαστής του Ανωτάτου Δικαστηρίου κ. Μ. Τριανταφυλλίδης στη σχετική απόφασή του.<sup>839</sup>

Επίσης, έχει κριθεί ότι δεν παραβιάζει την αρχή της φυσικής δικαιοσύνης ο Έφορος Εταιρειών όταν εξετάζει ο ίδιος ενστάσεις κατά αποφάσεών του να μη δεχτεί ή να δεχτεί την εγγραφή ενός εμπορικού σήματος, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπουν τα άρθρα 19 και 20 του περί Εμπορικών Σημάτων Νόμου και οι περί Εμπορικών Σημάτων Κανονισμοί.<sup>840</sup>

Η έλλειψη αμεροληψίας πρέπει να προκύπτει σαφώς από τα στοιχεία του φακέλου, ιδίως στις περιπτώσεις που ο ισχυρισμός για έλλειψη αμεροληψίας αφορά οξεία έχθρα του οργάνου προς τον ενδιαφερόμενο και να αποδεικνύεται.<sup>841</sup> Η ύπαρξη τεταμένων σχέσεων μεταξύ προϊστάμενου και υφιστάμενου που προέρχονται από την υπηρεσιακή τους σχέση και που πηγάζουν από την κακή εντύπωση που ο προϊστάμενος σχημάτισε για την υπηρεσιακή απόδοση του υφιστάμενού του, δεν μπορούν να θεμελιώσουν προκατάληψη.<sup>842</sup> Έχει κριθεί ότι δεν υπάρχει έλλειψη

---

<sup>839</sup> Χριστόδουλος Κυριακίδης (Αρ.1) ν. Συμβουλίου Εγγραφής Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών (1965) 3 Α.Α.Δ. 151 στη σελ. 159. Η απόφαση αυτή έχει ανατραπεί από την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου, όχι όμως για το σημείο της αυτό, που εξακολουθεί να θεωρείται ως σωστή νομολογία.

<sup>840</sup> E. Merck ν. Δημοκρατίας (1972) 3 Α.Α.Δ. 548 στη σελ. 558. Company Carlo Erba Spa, Via Carlo Imbonati ν. Δημοκρατίας (1977) 3 Α.Α.Δ. 427 στη σελ. 435.

<sup>841</sup> Χρίστου ν. Δημοκρατίας, (1980) 3 Α.Α.Δ. 437, σελ. 451, 452. Κοντεμενιώτης ν. Ρ.Ι.Κ., (1982) 3 Α.Α.Δ. 1027. Σωτηριάδου κ.α. ν. Δημοκρατίας, (1985) 3 Α.Α.Δ. 300 στις σελ. 313, 314, 320-322. Γιαννούλλα Λουκά κ.α. ν. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας κ.α., (1989) 3 Α.Α.Δ. 672, 680. Ιμπραχίμ Αζίζ ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. Πετρίδου ν. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 636. Δάφνη Παπαδοπούλου ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 526.

<sup>842</sup> Kontemeniotis ν. The Cyprus Broadcasting Corporation (1982) 3 C.L.R. 1072.

αμεροληψίας από το γεγονός και μόνο ότι ο Α, κατά τη συνήθη άσκηση των καθηκόντων του, εξέφρασε στο παρελθόν δυσμενείς κρίσεις ή έχει συντάξει δυσμενείς υπηρεσιακές εκθέσεις για τον Β, ή ακόμη έδωσε στο παρελθόν μαρτυρία εναντίον του Β σε ποινική ή πειθαρχική υπόθεση.<sup>843</sup> Επίσης έχει κριθεί ότι εκ μόνης της υποβολής καταγγελίας εναντίον μέλους συλλογικού οργάνου δεν αποδεικνύεται και η ύπαρξη έχθρας αυτού προς τον αιτητή.<sup>844</sup> Αν αποδειχθεί ότι ο συντάκτης υπηρεσιακής έκθεσης ως αξιολογών λειτουργός είχε προσωπική έχθρα προς τον αξιολογηθέντα υπάλληλο ή ότι κινήθηκε από εξωγενείς παράγοντες μπορεί να θεωρηθεί ότι η έκθεση δεν είναι αμερόληπτη.<sup>845</sup>

Από τον κανόνα ότι «κανένας δεν πρέπει να είναι κριτής της ίδιας του υπόθεσης» επιτρέπονται παρεκκλίσεις όταν η ανάγκη επιβάλλει τούτο. Έτσι, δεν θεωρείται ότι παραβιάζεται ο κανόνας για αμεροληψία των διοικητικών οργάνων όταν, με την τήρησή του, η διοικητική πράξη δεν θα μπορεί να εκδοθεί από άλλο κατά νόμο αρμόδιο όργανο ή όταν το αρμόδιο όργανο δεν θα μπορεί να συνέλθει επειδή δεν θα υπάρχει απαρτία.<sup>846</sup>

## 2. Το δικαίωμα ακρόασης

---

<sup>843</sup> Χρίστου ν. Δημοκρατίας (1980) 3 Α.Α.Δ. 437 στις σελ. 449, 450. Απόφ. Σ.Ε. 2068/66.

<sup>844</sup> Απόφ. Σ.Ε. 1519/61.

<sup>845</sup> Σωτηριάδου κ.α. ν. Δημοκρατίας, (1985) 3 Α.Α.Δ. 300 στις σελ. 313, 314, 320-322.

<sup>846</sup> Άρθρο 42(3) του Νόμου 158(I) του 1999. De Smith's Judicial Review of Administrative Action, Fourth Edition, p. 276, Wade on Administrative Law, Fifth Edition, pp. 426-428, Jeffs v. New Zealand Dairy Production and Marketing Board and others (1967) A.C. 551 at p. 565.

Ο δεύτερος κανόνας της φυσικής δικαιοσύνης εκφράζεται με τη λατινική φράση «audi alteram partem» που σημαίνει «άκουσε την άλλη πλευρά». Ο κανόνας αυτός καθιερώνει το δικαίωμα ακρόασης των διοικουμένων για την παραγωγή ορισμένων πράξεων που τους αφορούν. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρθηκε στην υπόθεση R. v. University of Cambridge (1723) 1Str. 557, η ιστορία του δικαιώματος ακρόασης αρχίζει από τον κήπο της Εδέμ. Ο Θεός δεν επέβαλε ποινή στον Αδάμ πριν ακούσει την υπεράσπισή του. Του φώναξε: «Αδάμ, πού είσαι; Έφαγες από το δένδρο που διέταξα ότι δεν έπρεπε να φας;» Την ίδια ερώτηση υπέβαλε και στην Εύα.<sup>847</sup>

Με βάση τη σχετική νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, όπως αυτή διαμορφώθηκε πριν από τη θέσπιση του Νόμου 158(I) του 1999, το δικαίωμα ακρόασης έπρεπε να παρέχεται πριν από τη λήψη ενός πειθαρχικής φύσεως μέτρου ή ενός άλλου δυσμενούς για τον πολίτη διοικητικού μέτρου που έχει τον χαρακτήρα της κύρωσης.<sup>848</sup>

Θεωρήθηκε νόμιμη η απόφαση της αρμόδιας αρχής, σύμφωνα με τον περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμο, να κατεδαφίσει

---

<sup>847</sup> R. v. University of Cambridge (1723) 1 Str. 557. Χριστοφής Ιωάννου v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 299.

<sup>848</sup> Andreas A. Marcoullides and the Republic (Public Service Commission) 3 R.S.C.C. 30. Nicolaos D. Haros and the Republic (Minister of the Interior) 4 R.S.C.C. 39. Maro N. Pantelidou and the Republic (Public Service Commission) 4 R.S.C.C. 100. Χριστόδουλος Φυσεντζίδης v. Δημοκρατίας (Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας) (1971) 3 Α.Α.Δ. 80. Δημοκρατία (Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας) v. Λεύκου Γεωργιάδη (1972) 3 Α.Α.Δ. 594. Κύπρος Κυπριανού v. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (1973) 3 Α.Α.Δ. 206. Ιορδάνης Ιορδάνους v. Δημοκρατίας (Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας) (1974) 3 Α.Α.Δ. 194. Καζαμίας v. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 239. Ζαβρός v. Επάρχου Πάφου (1986) 3 Α.Α.Δ. 4. Παντελής Παντελούρης κ.ά. v. Υπουργικού Συμβουλίου (1991) 3 Α.Α.Δ. 78, 88.



ένα ετοιμόρροπο κτίριο χωρίς προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου.<sup>849</sup>

Στην υπόθεση *Transocean Marine Paint Association v. E.C. Commission* (1974) 2C.M.L.R. 459, στη σελ. 477 το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων του Λουξεμβούργου (τώρα Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης), αναγνώρισε σαν γενικό κανόνα ότι ένα πρόσωπο, του οποίου τα οικονομικά συμφέροντα επηρεάζονται από απόφαση που λαμβάνεται από δημόσια αρχή, πρέπει να έχει την ευκαιρία να κάμει γνωστή την άποψή του στην αρχή αυτή.<sup>850</sup>

Σύμφωνα με το εδάφιο (1) του άρθρου 43 του Νόμου 158(I) του 1999, «το δικαίωμα ακρόασης παρέχεται, εκτός από τις περιπτώσεις που ο νόμος προβλέπει ρητά, σε κάθε πρόσωπο που θα επηρεαστεί από την έκδοση πράξης ή από τη λήψη διοικητικού μέτρου που είναι πειθαρχικής φύσης ή που έχει το χαρακτήρα της κύρωσης ή που είναι άλλως πως δυσμενούς φύσης». Θα πρέπει να επισημανθεί ότι με τη θέσπιση του εδαφίου(1) του άρθρου 43 του Νόμου 158(I) του 1999, ο νομοθέτης διεύρυνε την έκταση εφαρμογής του δικαιώματος ακρόασης, που καθόρισε η νομολογία, ώστε τώρα το δικαίωμα της ακρόασης να παρέχεται και σε κάθε περίπτωση όπου το λαμβανόμενο διοικητικό μέτρο είναι «δυσμενούς φύσης». Η διεύρυνση βασίστηκε στη «Σύσταση» που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 11.3.1980 με Αρ. (80) 2 για την άσκηση της διακριτικής εξουσίας από τις διοικητικές αρχές.

Έχει γίνει δεκτό ότι το δικαίωμα ακρόασης του κατηγορούμενου υπαλλήλου σε μια πειθαρχική δίκη είναι συνταγματικά

---

<sup>849</sup> Πάπουτσος v. Δήμου Λεμεσού (1982) 3 Α.Α.Δ. 893 στη σελ. 903.

<sup>850</sup> Νικόλας Μελέτης v. Δημοκρατίας (Απόφαση που εκδόθηκε στις 18 Φεβρουαρίου, 1989 στην Προσφυγή Αρ. 911/87).

κατοχυρωμένο από την παράγραφο 5 του Άρθρου 12 του Συντάγματος.<sup>851</sup>

Η πρόσκληση σε ακρόαση εκεί όπου κατά το νόμο ή κατά γενική αρχή του δικαίου είναι αναγκαία, συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας και επάγεται ακύρωση της επιβαλλούσης την κύρωση ή το δυσμενές διοικητικό μέτρο πράξης.<sup>852</sup> Η πρόσκληση πρέπει να είναι πλήρης, ήτοι να ενημερώνει επαρκώς τον καλούμενο επί του υπό κρίση θέματος. Επιπλέον, η διοίκηση έχει υποχρέωση να επιδείξει την επιβαλλόμενη υπό τις περιστάσεις επιμέλεια ώστε η πρόσκληση να φθάσει στον ενδιαφερόμενο.<sup>853</sup>

Κατά τη διεξαγωγή μιας πειθαρχικής δίκης η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης επιβάλλει πρώτον ο κατηγορούμενος να γνωρίζει τη φύση της εναντίον του κατηγορίας, δεύτερον να δίδεται σ' αυτόν η ευκαιρία να εκθέσει την υπόθεσή του και τρίτον το πειθαρχικό όργανο να ενεργεί με καλή πίστη.<sup>854</sup> Το πειθαρχικό όργανο κατά την εκδίκαση ενός πειθαρχικού αδικήματος πρέπει να ακούει και τις δυο πλευρές και να μη λαμβάνει υπόψη στοιχεία που δεν τέθηκαν υπόψη και των δύο πλευρών. Πιο συγκεκριμένα, το πειθαρχικό όργανο δεν μπορεί μετά το τέλος της ακροαματικής διαδικασίας να ακούσει κατ' ιδίαν μαρτυρία ή συμβουλευτική γνώμη ενός εμπειρογνώμονα, χωρίς να πληροφορηθούν περί τούτου τα ενδιαφερόμενα μέρη και να τους δοθεί η ευκαιρία να

---

<sup>851</sup> Haros v. The Republic 4, R.S.C.C. 39 στη σελ. 44. Κυριακίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1997) 3 A.A.Δ. 485, 506-507. Παπασάββας v. Δημοκρατίας (2003) 3 A.A.Δ. 134.

<sup>852</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Το Δικαίωμα της Υπερασπίσεως ενώπιον των Διοικητικών Αρχών, Έκδοση 1974, σελ. 87 και 244.

<sup>853</sup> Φρειδερίκη Γιαγκοπούλου v. Δημοκρατίας, (1998) 4 A.A.Δ. 1225.

<sup>854</sup> Δημοκρατία v. Λεύκου Γεωργιάδη (1972) 3 A.A.Δ. 594 στη σελ. 672. University of Ceylon v. Fernando (1960) 3 All.E.R. 535 στη σελ. 638.

αντικρούσουν αυτή τη μαρτυρία.<sup>855</sup> Ούτε το πειθαρχικό όργανο μπορεί να στηριχτεί σε καταθέσεις ή εκθέσεις προσώπων που είτε δεν τέθηκαν υπόψη του κατηγορουμένου είτε δεν δόθηκε σ' αυτόν η ευκαιρία να τις αντικρούσει.<sup>856</sup> Όμως, το γεγονός ότι δεν δόθηκε αντίγραφο της έκθεσης του ερευνώντα λειτουργού στον κατηγορούμενο σε μια πειθαρχική υπόθεση χωρίς να το ζητήσει ο ίδιος, κρίθηκε ότι δεν συνιστά παράβαση της αρχής της φυσικής δικαιοσύνης, εφόσον αυτοί που έδωσαν μαρτυρικές καταθέσεις στον ερευνώντα λειτουργό, πάνω στις οποίες και στήριξε αυτός τη σύνταξη της έκθεσής του, κατέθεσαν σαν μάρτυρες στην πειθαρχική δίκη.<sup>857</sup>

Η διαδικασία που πρέπει να τηρείται κατά τη διεξαγωγή μιας πειθαρχικής δίκης δεν είναι απαραίτητο να είναι ακριβώς η ίδια με εκείνη που τηρείται από ένα δικαστήριο σε μια ποινική δίκη. Τα πειθαρχικά όργανα δεν είναι δικαστήρια και συνεπώς δεν πρέπει να αναμένεται από αυτά να τηρούν πιστά όλους τους κανόνες της ποινικής δικονομίας και του δικαίου περί αποδείξεως, ακόμα και αν ο νόμος ορίζει ότι η ακρόαση της υπόθεσης διεξάγεται, κατά το δυνατό, με τον ίδιο τρόπο όπως η ακρόαση ποινικής υπόθεσης που εκδικάζεται συνοπτικά. Εκείνο που αναμένεται από ένα πειθαρχικό όργανο είναι να ενεργεί έντιμα, αντικειμενικά και με καλή πίστη και γενικά σύμφωνα με τις βασικές αρχές της

---

<sup>855</sup> R. v. Deputy Industrial Injuries Commissioner, Ex parte Jones (1962) 2 Q.B. 677. R. v. Birmingham City Justices, Ex parte Chris Foreign Foods (Wholesalers) Ltd (1970) 3All E.R. 945.

<sup>856</sup> B. Surinder Singh Kanda v. Government of the Federation of Malaya (1962) A.C. 322 at p. 338. R. v. Architects' Registration Tribunal, Ex parte Jaggar (1945) 2 All E.R. 131.

<sup>857</sup> Δημοκρατία v. Λεύκου Γεωργιάδη (1972) 3 Α.Α.Δ. 594 στη σελ. 634.

δικαιοσύνης.<sup>858</sup> Η ακροαματική διαδικασία διεξάγεται με βάση το εξεταστικό σύστημα. Όμως, τούτο δεν παρέχει στα μέλη της ΕΔΥ, ως πειθαρχικό σώμα, απεριόριστο δικαίωμα επέμβασης στη διαδικασία. Δεν επιτρέπεται στα μέλη του πειθαρχικού σώματος «να θέτουν τον εαυτόν τους στην αρένα όπου διεξάγεται η δίκη, γιατί, άλλως, είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι προωθούν τη θέση της μιας ή της άλλης πλευράς. Μια τέτοια επέμβαση πλήττει την αμεροληψία του Πειθαρχικού Συμβουλίου.»<sup>859</sup>

Το δικαίωμα ακρόασης πρέπει να παρέχεται στον κατηγορούμενο σε μια πειθαρχική δίκη όχι μόνο αναφορικά με την ενοχή του, αλλά και αναφορικά με την ποινή που πρόκειται να του επιβληθεί.<sup>860</sup> Όμως, η αρχή αυτή, όπως και οι άλλες γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου που διαπλάθει η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, έχει συμπληρωματικό χαρακτήρα και ισχύει όταν δεν υπάρχει σχετικός κανόνας ο οποίος έχει θεσπιστεί με πράξη νομοθετικού οργάνου ή οργάνου με κανονιστική εξουσία, όπως είναι η περίπτωση του Άρθρου 3(2)(ζ) του περί Ραδιοφωνικών και Τηλεοπτικών Σταθμών Νόμου, Ν. 7(Ι)/98 που διέπει την επιβολή κυρώσεων σε τηλεοπτικούς και ραδιοφωνικούς σταθμούς από την Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου.<sup>861</sup>

---

<sup>858</sup> Δημοκρατία ν. Μόζορας (1966) 3 Α.Α.Δ. 356 στις σελ. 401, 402. Μυτίδου ν. ΣΥΤΑ (1982) 3 Α.Α.Δ. 555 στη σελ. 583. Board of Education ν. Rice (1911) Α.Α.Δ. 179 at p. 182.

<sup>859</sup> Πλατρίτης ν. Δημοκρατίας (2003) 3 Α.Α.Δ. 571. Φιλοθέη Μουρτζή ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 622.

<sup>860</sup> Μορσής ν. Δημοκρατίας 4, R.S.C.C. 133 στις σελ. 137, 138. Φυσεντζίδης ν. Δημοκρατίας (1971) 3 Α.Α.Δ. 80 στη σελ. 85.

<sup>861</sup> Πληροφοριακή και Πολιτιστική Εταιρεία «Ο Λόγος» κ. ά. ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου, (2001) 4. Α.Α.Δ. 590. Επ. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 7<sup>η</sup> έκδοση, σελ. 73.

Το δικαίωμα ακρόασης ασκείται είτε αυτοπροσώπως είτε δια δικηγόρου της εκλογής του ενδιαφερομένου<sup>862</sup>. Δεν είναι απαραίτητο η ακρόαση του ενδιαφερομένου να γίνεται προφορικά. Είναι αρκετό, αν ζητηθεί από αυτόν, να εκθέσει γραπτώς τις απόψεις του, εκτός αν ο νόμος ορίζει το αντίθετο.<sup>863</sup>

Το δικαίωμα ακρόασης αναγνωρίζεται και στις περιπτώσεις ιεραρχικών προσφυγών, εκτός αν στον σχετικό νόμο προβλέπεται διαφορετικά.<sup>864</sup> Αν δηλ. η σχετική νομοθετική διάταξη που προβλέπει για την άσκηση της ιεραρχικής προσφυγής ρητά επιτρέπει στο αρμόδιο όργανο να μην παρέχει το δικαίωμα ακρόασης. Η μη ακρόαση του ενδιαφερομένου δε θεωρείται ότι παραβιάζει την αρχή της φυσικής δικαιοσύνης. Έτσι, έγινε δεκτό ότι ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων δεν ήταν υποχρεωμένος να ακούσει τον αιτητή κατά την εξέταση μιας ιεραρχικής προσφυγής σύμφωνα με το άρθρο 62 του περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου, διότι ρητά του το επέτρεπε η επιφύλαξη του εδαφίου (2) του άρθρου αυτού.<sup>865</sup> Επίσης, κρίθηκε ότι κατά τη διαδικασία ιεραρχικής προσφυγής ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών δυνάμει του άρθρου 56 του Νόμου 101(Ι)/03 δεν υπάρχει υποχρέωση ακρόασης του επιτυχόντα προσφοροδότη ο οποίος ευνοείται από την

---

<sup>862</sup> Άρθρο 43(3) του Νόμου 158(Ι) του 1999.

<sup>863</sup> Άρθρο 43(4) του Νόμου 158(Ι) του 1999. Πέτρου ν. Δημοκρατίας (1980) 3 Α.Α.Δ. 209 στη σελ. 218. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Το Δικαίωμα της Υπερασπίσεως ενώπιον των Διοικητικών Αρχών, Έκδοση 1974, σελ. 215. H.W.R. Wade on Administrative Law, 4th Edition, p. 421.

<sup>864</sup> Άρθρο 43(5) του Νόμου 158(Ι) του 1999. Haros ν. Δημοκρατίας 4, R.S.C.C. 39 στη σελ. 44. Πέτρου ν. Δημοκρατίας (1980) 3 Α.Α.Δ. 209 στη σελ. 218. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Το Δικαίωμα της Υπερασπίσεως ενώπιον των Διοικητικών Αρχών, Έκδοση 1974, σελ. 173.

<sup>865</sup> Τερζής ν. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 191 στη σελ. 196.

προσβαλλόμενη απόφαση.<sup>866</sup> Το ίδιο ισχύει και κατά την εξέταση ιεραρχικών προσφυγών από την Αναθεωρητική Αρχή Προσφύγων. Η δυνατότητα κλήσης του αιτητή σε προσωπική συνέντευξη είναι, σύμφωνα με τον σχετικό Νόμο, στην ευχέρεια της Αρχής.<sup>867</sup> Σε άλλη υπόθεση έγινε δεκτό ότι ο Υπουργός Άμυνας, κατά την αναθεώρηση μιας πειθαρχικής απόφασης σύμφωνα με τον Κανονισμό 23 των περί Εθνικής Φρουράς Πειθαρχικών Κανονισμών, δεν ήταν υποχρεωμένος να ακούσει τον ενδιαφερόμενο αξιωματικό διότι ρητά τούτο επέτρεπε ο Κανονισμός αυτός.<sup>868</sup> Μπορεί να υποστηριχθεί ότι η συνταγματικότητα του Κανονισμού αυτού είναι αμφίβολη, αν ληφθεί υπόψη ότι, με βάση άλλη απόφαση, το δικαίωμα ακρόασης του κατηγορούμενου υπαλλήλου σε μια πειθαρχική δίκη είναι συνταγματικά κατοχυρωμένο από την παράγραφο 5 του Άρθρου 12 του Συντάγματος.<sup>869</sup>

Με βάση παλιά νομολογία, δεν παραβιάζεται το δικαίωμα ακρόασης στην περίπτωση που αποφασίζεται η διαθεσιμότητα υπαλλήλου, χωρίς να ακουστεί ο ενδιαφερόμενος διότι «η διαθεσιμότητα συνιστά διοικητικό και όχι τιμωρητικό μέτρο».<sup>870</sup> Η προσέγγιση αυτή δεν ισχύει μετά τη θέσπιση του εδαφίου(1) του άρθρου 43 του Νόμου 158(I) του 1999, το οποίο διεύρυνε την έκταση εφαρμογής του δικαιώματος ακρόασης ώστε το δικαίωμα της ακρόασης να παρέχεται και σε κάθε περίπτωση όπου το

---

<sup>866</sup> G. P. Iron & Wood Makers Ltd. v. Δημοκρατίας κ.ά. (2008) 3 Α.Α.Δ. 155.

<sup>867</sup> Harpreet v. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 393.

<sup>868</sup> Παπακλεοβούλου v. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 191 στη σελ. 196.

<sup>869</sup> Haros v. The Republic 4, R.S.C.C. 39 στη σελ. 44. Κυριακίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 485, 506-507. Παπασάββας v. Δημοκρατίας, (2003) 3 Α.Α.Δ 134.

<sup>870</sup> Φώτος Χ΄ Δημητρίου v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 361.

λαμβανόμενο διοικητικό μέτρο είναι «δυσμενούς φύσης».<sup>871</sup> Η διεύρυνση, όπως προαναφέρθηκε, βασίστηκε στη «Σύσταση» που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 11.3.1980 με Αρ. (80) 2 για την άσκηση της διακριτικής εξουσίας από τις διοικητικές αρχές.

Δεν παραβιάζεται η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης όταν δεν παρέχεται το δικαίωμα ακρόασης στις περιπτώσεις που αποφασίζεται ο τερματισμός των υπηρεσιών ενός υπαλλήλου, όχι ως πειθαρχική ποινή αλλά ως διοικητικό μέτρο. Όταν όμως το πιο πάνω διοικητικό μέτρο του τερματισμού των υπηρεσιών ενός υπαλλήλου φέρει χαρακτήρα κύρωσης για υπαίτια συμπεριφορά, απαιτείται να προηγηθεί ακρόαση του ενδιαφερόμενου υπαλλήλου.<sup>872</sup> Με βάση την αρχή αυτή το Ανώτατο Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση για τερματισμό των υπηρεσιών δύο Γενικών Διευθυντών Υπουργείων που πήρε το Υπουργικό Συμβούλιο για λόγους δημόσιου συμφέροντος, σύμφωνα με τον περί Συντάξεως Νόμο, «διά ανεπίτρεπτον δημοσίαν συμπεριφοράν», χωρίς να τους δοθεί προηγουμένως το δικαίωμα να ακουστούν.<sup>873</sup>

Πρόσθετα, δεν μπορεί η διοίκηση να λάβει το διοικητικό μέτρο του τερματισμού των υπηρεσιών ενός υπαλλήλου, έστω και αν ακόμη του παράσχει προηγουμένως το δικαίωμα να ακουστεί, για μεμπτή συμπεριφορά κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του η οποία αφ' εαυτής συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα. Μια τέτοια ενέργεια αποστερεί από τον υπάλληλο το δικαίωμα υπεράσπισης που κατοχυρώνει το Άρθρο 12.5 του Συντάγματος και το Άρθρο 6(3) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των

---

<sup>871</sup> Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου κ. ά. ν. Σπύρου Κέττηρου κ. ά. (2007) 3 Α.Α.Δ. 555.

<sup>872</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Το Δικαίωμα της Υπερασπίσεως ενώπιον των Διοικητικών Αρχών, Έκδοση 1974, σελ. 135.

<sup>873</sup> Καζαμίας ν. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 239 στη σελ. 298. Αδαμίδης ν. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 343 στη σελ. 361.

Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων η οποία με βάση τον Κυρωτικό Νόμο Αρ. 39 του 1962 αποτελεί μέρος του κυπριακού δικαίου.<sup>874</sup> Σε τέτοιες περιπτώσεις θα πρέπει να ακολουθείται η πειθαρχική διαδικασία που προβλέπει ο σχετικός νόμος. Με βάση τα πιο πάνω, κρίθηκε αντισυνταγματικός και παράνομος ο τερματισμός των υπηρεσιών τριών μελών της Αστυνομικής Δύναμης για λόγους δημοσίου συμφέροντος, δυνάμει του άρθρου 13B του περί Αστυνομίας Νόμου. Ειδικότερα, ο τερματισμός των υπηρεσιών δυο από αυτούς αποφασίστηκε διότι βαρύνονταν με κακοποίηση και βασανισμό κρατουμένων και του τρίτου για πλημμελή άσκηση των καθηκόντων του που επέτρεψε την επίδοση αστυνομικών οργάνων υπό τον έλεγχο του στις παράνομες και εγκληματικές πράξεις κακομεταχείρισης και βασανισμού κρατουμένων.<sup>875</sup> Επίσης, κρίθηκε αντισυνταγματικός και παράνομος ο τερματισμός των υπηρεσιών Εισαγγελέα για λόγους δημοσίου συμφέροντος δυνάμει του άρθρου 53(1)(β) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου ύστερα από αίτημα του Γενικού Εισαγγελέα στο οποίο καταλόγιζε στον Εισαγγελέα ανάρμοστη συμπεριφορά, όπως εξύβριση του Προέδρου της Δημοκρατίας, του Γενικού Εισαγγελέα και άλλων αξιωματούχων του Κράτους.<sup>876</sup> Και στις δυο περιπτώσεις δόθηκε στους ενδιαφερόμενους το δικαίωμα να ακουστούν.

Η απόλυση ενός προσωρινού υπαλλήλου για ανικανότητα ή υπηρεσιακή ανεπάρκεια θεωρείται καταρχήν ως διοικητικό μέτρο. Αν όμως η απόλυση γίνεται τόσο για ανικανότητα όσο και για κακή συμπεριφορά και υπάρχει αμφιβολία ως προς το ποιος είναι ο κύριος λόγος που οδήγησε τη διοίκηση να πάρει την απόφασή

---

<sup>874</sup> Κυριακίδης κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 485, 506-507. Παπασάββας ν. Δημοκρατίας (2003) 3 Α.Α.Δ 134.

<sup>875</sup> Κυριακίδης κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 485, 506-507.

<sup>876</sup> Παπασάββας ν. Δημοκρατίας (2003) 3 Α.Α.Δ 134.



της, η απόλυση θεωρείται ως πειθαρχικό μέτρο και πρέπει να τηρούνται οι κανόνες της φυσικής δικαιοσύνης.<sup>877</sup>

Επίσης, στην περίπτωση δυσμενούς μετάθεσης ενός υπαλλήλου τόσο για λόγους κακής συμπεριφοράς του όσο και για λόγους υπηρεσιακούς, αν υπάρχει αμφιβολία ως προς το ποιος είναι ο κύριος λόγος της μετάθεσης, η μετάθεση θεωρείται ως πειθαρχικής φύσης και πρέπει να παρέχεται το δικαίωμα ακρόασης στο θιγόμενο υπάλληλο.<sup>878</sup>

Αλλά, η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης μπορεί να παραβιαστεί και στις περιπτώσεις προαγωγών υπαλλήλων όταν λαμβάνονται υπόψη σε βάρος ενός υπαλλήλου ισχυρισμοί εναντίον του για διάπραξη πειθαρχικού ή ακόμη ποινικού αδικήματος, χωρίς να του δοθεί το δικαίωμα να τους αντικρούσει. Έτσι, έγινε δεκτό ότι παραβιάστηκε η αρχή της φυσικής δικαιοσύνης όταν υπάλληλοι ή μέλη της Αστυνομικής Δύναμης αποκλείστηκαν από τις προαγωγές διότι, από στοιχεία που υπήρχαν σε εκθέσεις της Κεντρικής Υπηρεσίας Πληροφοριών (ΚΥΠ), υπήρχαν αμφιβολίες για τη νομιμοφροσύνη τους και την αφοσίωσή τους στο καθήκον, χωρίς αυτά τα στοιχεία να τεθούν ενώπιόν τους και να παρασχεθεί σ' αυτούς η ευκαιρία να τα αντικρούσουν.<sup>879</sup>

Το δικαίωμα ακρόασης πρέπει να παρέχεται όχι μόνο όταν τα μέτρα που έχουν χαρακτήρα κυρώσεων στρέφονται εναντίον υπαλλήλων αλλά και όταν στρέφονται εναντίον άλλων ατόμων που είτε βρίσκονται με το Κράτος σε μια διαρκή διοικητική σχέση (π.χ. φοιτητές, τρόφιμοι δημόσιων ιδρυμάτων κλπ.) είτε ασκούν επαγγέλματα που υπόκεινται σε κανονιστική ρύθμιση και εποπτεία

---

<sup>877</sup> Μάρω Ν. Παντελίδου ν. Δημοκρατίας, 4, Α.Α.Σ.Δ. 100 στη σελ. 106.

<sup>878</sup> Νίκος Καλησπέρας ν. Δημοκρατίας, 2, Α.Α.Σ.Δ. 146 στη σελ. 152.

<sup>879</sup> Κουδουνάς ν. Δημοκρατίας (1981) 3 Α.Α.Δ. 46 στη σελ. 54. Τσαγκαρίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1981) 3 Α.Α.Δ. 117 στη σελ. 122. Χαβιαράς ν. Δημοκρατίας (1981) 3 Α.Α.Δ. 415 στη σελ. 419. Κωμοδίκης ν. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 81 στη σελ. 87.

(π.χ. ιατροί, αυτοκινητιστές κλπ.).<sup>880</sup> Έτσι, η ανάκληση της άδειας ενός αδειούχου αχθοφόρου του λιμανιού Λεμεσού, με την αιτιολογία ότι ως ταμίας του Συνδέσμου Αδειούχων Αχθοφόρων διέπραξε ατασθαλίες, κρίθηκε ότι ήταν μέτρο που επέβαλλε την προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου.<sup>881</sup>

Η προηγούμενη ακρόαση δεν απαιτείται όταν η διενέργεια της πράξης προέρχεται απευθείας από τον νόμο ως αυτόματη έννομη συνέπεια του, δηλ. στις περιπτώσεις που η απόφαση της διοίκησης δεν είναι αποτέλεσμα διακριτικής εξουσίας αλλά δέσμιας εξουσίας. Στις περιπτώσεις αυτές η προηγούμενη ακρόαση είναι άσκοπη, αφού δεν μπορεί να επηρεάσει την απόφαση της διοίκησης.<sup>882</sup> Έτσι, κρίθηκε ότι δεν απαιτείτο η προηγούμενη ακρόαση του αιτητή στην περίπτωση που ανακλήθηκε η επαγγελματική άδεια οδηγού που είχε, λόγω του ότι έπαψε να έχει λευκό ποινικό μητρώο. Με βάση τον σχετικό Νόμο, η ανάκληση προβλεπόταν ως αυτόματη συνέπεια του γεγονότος ότι ο αιτητής έπαψε να έχει λευκό ποινικό μητρώο.<sup>883</sup> Επίσης, η αρχή της προηγούμενης ακρόασης κάμπτεται όταν συντρέχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος ή όταν η διοικητική πράξη διαμορφώνεται με βάση καθαρά αντικειμενικά κριτήρια.<sup>884</sup>

Κάθε πρόσωπο το οποίο έχει δικαίωμα ακρόασης μπορεί, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λάβει γνώση των στοιχείων του σχετικού διοικητικού φακέλου. Το αρμόδιο διοικητικό όργανο μπορεί με αιτιολογημένη απόφασή του να απορρίψει ολόκληρο ή

---

<sup>880</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Το Δικαίωμα της Υπερασπίσεως ενώπιον των Διοικητικών Αρχών, Έκδοση 1974, σελ. 122.

<sup>881</sup> Αβραάμ ν. Αρχής Λιμένων (1981) 3 Α.Α.Δ. 368 στη σελ. 388.

<sup>882</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Τετάρτη έκδοση, σελ. 289.

<sup>883</sup> Αριστος Ιωάννου ν. Δημοκρατίας, (2005) 4 Α.Α.Δ. 807.

<sup>884</sup> Χατζηδημητρίου ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ.361,366. Απόφαση Συμβουλίου Επικρατείας της Ελλάδας 2594/1977.

μέρος του αιτήματος, αν η ικανοποίησή του παραβιάζει το υπηρεσιακό συμφέρον ή το συμφέρον τρίτου προσώπου.<sup>885</sup>

---

<sup>885</sup> Άρθρο 43(6) του Νόμου 158(I) του 1999.

## **ΣΤ. ΚΑΚΗ ΑΣΚΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ - ΚΑΤΑΧΡΗΣΗ ΕΞΟΥΣΙΑΣ**

### **1. Γενικά.**

Οι πράξεις των διάφορων οργάνων της δημόσιας διοίκησης διακρίνονται σε πράξεις που η ενέργειά τους είναι υποχρεωτική γιατί την επιβάλλει ο νόμος και σε άλλες που το αρμόδιο για την έκδοσή τους όργανο τις επιχειρεί μετά από κάποια επιλογή που έκανε μεταξύ δύο ή περισσότερων εξ ίσου νόμιμων λύσεων. Στην πρώτη περίπτωση μιλούμε για δέσμια εξουσία και στη δεύτερη περίπτωση για διακριτική εξουσία.

Αν ο νόμος επιβάλλει δεσμευμένη ενέργεια, η συμπεριφορά της διοίκησης είναι νόμιμη εφόσον αυτή συμμορφώθηκε με την επιταγή ή την απαγόρευση του νόμου. Ως παράδειγμα δέσμιας εξουσίας από τη νομολογία αναφέρεται η ανάκληση επαγγελματικής άδειας οδηγού για τον λόγο ότι κάτοχός της έπαψε να έχει λευκό ποινικό μητρώο.<sup>886</sup> Άλλο παράδειγμα δέσμιας εξουσίας είναι η παύση ενός Κοινοτάρχη από τον Έπαρχο ύστερα από απόφαση του Διευθυντή του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης (Τ.Α.Π.Μ.) για διαγραφή του από τους εκλογικούς καταλόγους της κοινότητας στην οποία εκλέγηκε. Σύμφωνα με το άρθρο 16 (2) (3) του περί Κοινοτήτων Νόμου απαραίτητο προσόν για να εκλεγεί ένα άτομο ως Κοινοτάρχης είναι να μην έχει διαγραφεί από τον εκλογικό κατάλογο. Στην περίπτωση αυτή πρόκειται για σύνθετη διοικητική ενέργεια. Αν πάσχει η απόφαση του Τ.Α.Π.Μ., θα ακυρωθεί η απόφαση του Έπαρχου την οποία έλαβε κατά δέσμια εξουσία.<sup>887</sup> Επίσης, υπήρξε περίπτωση δέσμιας εξουσίας όταν μέλος του Επιστημονικού Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου ζητεί να διαγραφεί από μέλος του. Η διαγραφή του δεν επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του Επιμελητηρίου.<sup>888</sup> Περίπτωση δέσμιας

---

<sup>886</sup> Αριστος Ιωάννου ν. Δημοκρατίας, (2005) 4 Α.Α.Δ. 807.

<sup>887</sup> Δημοκρατία ν. Ιεζεκιήλ Α. Ιεζεκιήλ, (2011) 3 Α.Α.Δ. 706.

εξουσίας είναι η έκδοση άδειας κυκλοφορίας μηχανοκίνητου οχήματος. Όταν πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που τάσσουν οι σχετικοί Κανονισμοί ο Έφορος Μηχανοκινήτων Οχημάτων είναι υποχρεωμένος να εκδώσει την άδεια. Αντίθετα, αν ελλείπει οποιαδήποτε προϋπόθεση ο Έφορος είναι υποχρεωμένος να μην εκδώσει την άδεια.

Περιπτώσεις πράξεων που εκδίδονται μετά από άσκηση διακριτικής εξουσίας από μέρος του αρμόδιου διοικητικού οργάνου έχουμε πολλές στη νομοθεσία μας. Ενδεικτικά αναφέρονται ο διορισμός και η προαγωγή δημόσιου υπαλλήλου, η χορήγηση άδειας λατομείου, η χορήγηση άδειας εισόδου σ' ένα αλλοδαπό, η κατακύρωση μιας προσφοράς κ.ά.

Γενικά οι περιπτώσεις που η διοίκηση ενεργεί με διακριτική εξουσία μπορούν να καταταχθούν στις ακόλουθες κατηγορίες:<sup>889</sup>

(α) Όταν υπάρχει ρητή εξουσιοδότηση του νομοθέτη προς την αρμόδια διοικητική αρχή να ενεργεί «κατά διακριτική εξουσία», «κατά την κρίση της», «όπως θα κρίνει αυτή ορθό» κ.ο.κ.

(β) Όταν ο νομοθέτης προβλέπει διαζευκτικές λύσεις. Στις περιπτώσεις αυτές αφήνεται στη διοίκηση να προκρίνει κατά διακριτική εξουσία μια από τις λύσεις που προβλέπει ο νομοθέτης.

(γ) Όταν ο νομοθέτης χρησιμοποιεί δυνητικές εκφράσεις, όπως π.χ. «δύνатаι», «επιτρέπεται» κ.λπ.

---

<sup>888</sup> Επιστημονικό Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου ν. Δημητρίου, (2005) 3 Α.Α.Δ. 126.

<sup>889</sup> Ηλία Γ. Κυριακοπούλου, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον, Έκδοση 4η, Τόμος Α, σελ. 205 κ. επ. Θράσος Γεωργιάδης ν. Ρ.Ι.Κ. (1987) 3 Α.Α.Δ. 2000, 2006. Απόφ. Σ.Ε. 46/30, 308/31, 878/32.

(δ) Όταν ο νομοθέτης χρησιμοποιεί ορισμένες αόριστες έννοιες και αφήνει να αξιολογηθούν και εκτιμηθούν στη συγκεκριμένη περίπτωση από τη διοίκηση. Τέτοιες έννοιες είναι «το δημόσιο συμφέρον», η «υπηρεσιακή ανάγκη», τα «αναγκαία και κατάλληλα μέτρα», «οι επείγουσες περιπτώσεις», η «κοινή ωφέλεια» κ.λ.π.

Ο κύκλος των πράξεων της διοίκησης που ενεργούνται κατά διακριτική εξουσία είναι πολύ ευρύς. Όταν ο νόμος σωπαίνει ή δεν είναι σαφής, αναγνωρίζεται τεκμήριο διακριτικής εξουσίας της διοίκησης, δηλαδή όπου δεν υπάρχει σαφής και επιτακτική διάταξη του νόμου που επιτάσσει στη διοίκηση να προβεί σε μια ορισμένη ενέργεια τεκμαίρεται ότι η έκδοση της πράξης ανήκει στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης. Τεκμήριο υπέρ της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης δεν ισχύει όταν πρόκειται για περιορισμό ατομικού δικαιώματος.<sup>890</sup>

Διακριτική εξουσία δε σημαίνει αποδέσμευση της διοίκησης από τον νόμο, δηλαδή αυθαιρεσία ή εξουσία να ενεργεί η διοίκηση «κατ' αρέσκειαν». Η αρχή της νομιμότητας, που διέπει το σύνολο της δράσης της δημόσιας εξουσίας, διέπει και τη διακριτική εξουσία και τον τρόπο άσκησής της.<sup>891</sup> Επίσης, δεν ασκείται ορθά η διακριτική εξουσία της διοίκησης όταν αυτή απέχει από το να ασκήσει τη διακριτική της εξουσίας ή όταν κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας επιδιώξει σκοπό ξένον από εκείνο που επιδιώκει ο νομοθέτης ή υπερβεί τα άκρα όρια της διακριτικής της εξουσίας, δηλαδή ενεργεί κατά κατάχρηση εξουσίας ή δεν προβεί σε επαρκή έρευνα ή σταθμίσει μη νόμιμα στοιχεία κρίσης ή πλανηθεί ως προς τον νόμο ή ως προς τα πραγματικά γεγονότα πάνω στα οποία στήριξε την απόφασή της.

---

<sup>890</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Τέταρτη Έκδοση, σελ.177

<sup>891</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Τέταρτη Έκδοση, σελ.173.

Επίσης, η διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας πρέπει να καθοδηγείται από την αρχή της υπεροχής του δημόσιου συμφέροντος και τις αρχές της χρηστής διοίκησης.

## **2. Άσκηση και έλεγχος της διακριτικής εξουσίας.**

Το διοικητικό όργανο στο οποίο ανατέθηκε η άσκηση της διακριτικής εξουσίας από τον νόμο έχει νομική υποχρέωση να ασκήσει αυτή την εξουσία.<sup>892</sup> Η αποχή από την άσκηση της διακριτικής εξουσίας συνιστά παράβαση νόμου γιατί είναι παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας.<sup>893</sup>

Η διοικητική αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται κυριαρχικά από την αρχή ή το όργανο στο οποίο έχει ανατεθεί από τον νόμο. Έτσι, όταν ο νόμος αναθέτει σε έναν Υπουργό την αρμοδιότητα για έκδοση μιας διοικητικής πράξης, όπως π.χ. την εξέταση μιας ιεραρχικής προσφυγής, συνιστά αποχή από άσκηση της αρμοδιότητάς του η απλή θέση της υπογραφής του σε σημείωμα που ετοίμασε ένας διοικητικός λειτουργός.<sup>894</sup>

Όμως, δεν συνιστά απεμπόληση αρμοδιότητας η υιοθέτηση ενός σημειώματος από έναν Υπουργό με τη λέξη «συμφωνώ», αν το σημείωμα περιέχει συγκεκριμένη εισήγηση και από το σύνολο της όλης διοικητικής ενέργειας προκύπτει ότι το αρμόδιο όργανο άσκησε ουσιαστικά την αποφασιστική του αρμοδιότητα. Το ίδιο ισχύει και για την υιοθέτηση μιας Πρότασης από το Υπουργικό Συμβούλιο.<sup>895</sup> Αποτελεί θέμα πραγματικό πότε ένας Υπουργός ή οποιοδήποτε άλλο διοικητικό όργανο ασκεί την εξουσία που του

---

<sup>892</sup> Άρθρο 44(1) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>893</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1951, σελ. 328.

<sup>894</sup> Παναγιώτης Παπαναγιώτου ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 571.

<sup>895</sup> Λαυρέντιος Δημητρίου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 91.

παρέχεται από τον νόμο και τότε απλώς επισφραγίζει απόφαση άλλου οργάνου.<sup>896</sup>

Όταν ο νόμος αναθέτει σε ένα διοικητικό όργανο, όπως σε έναν Υπουργό ή στο Υπουργικό Συμβούλιο την άσκηση μιας αρμοδιότητας δεν πρέπει να αναμένεται από το όργανο αυτό ότι θα προβεί σε όλες τις ενέργειες το ίδιο προσωπικά. Μπορεί το αρμόδιο όργανο να ενεργεί στη βάση υλικού που έχουν ετοιμάσει υφιστάμενοι λειτουργοί.<sup>897</sup> Κρίθηκε ότι η ανάθεση από το Υπουργικό Συμβούλιο, που είχε την αρμοδιότητα διορισμού του Γενικού Διευθυντή του Κ.Ο.Τ., στην Επιτροπή Προσωπικού του Κ.Ο.Τ. της αξιολόγησης των υποψηφίων και η υποβολή σύστασης από αυτή στο Υπουργικό Συμβούλιο για λήψη της τελικής απόφασης, δεν συνιστούσε απεμπόληση από το τελευταίο της αρμοδιότητάς του.<sup>898</sup> Δεν συνιστά απεμπόληση της αρμοδιότητάς του η υιοθέτηση από το αρμόδιο όργανο γνωμοδότησης από τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας.<sup>899</sup>

Όταν η διοίκηση λανθασμένα ερμηνεύει μια νομοθετική διάταξη ότι της επιβάλλει ορισμένη ενέργεια, ενώ η διάταξη αυτή της αναθέτει διακριτική εξουσία, η διοίκηση θεωρείται ότι ενεργεί παράνομα γιατί δεν άσκησε τη διακριτική της εξουσία που είχε υποχρέωση να ασκήσει.<sup>900</sup>

---

<sup>896</sup> Δημοτικό Συμβούλιο Λάρνακας κ. ά. v. Mobil Oil Ltd κ. ά. (1996) 3 A.A.Δ. 294, 298.

<sup>897</sup> Ανδρέας Μ. Λαΐφης Λτδ v. Δημοκρατίας, (1996) 4 A.A.Δ. 2433. Δημητριάδης κ. ά. v. Υπουργικού Συμβουλίου κ. ά. (1996) 3 A.A.Δ. 85, 109. Στρούθου v. Δημοκρατίας, (1998) 4 A.A.Δ. 562.

<sup>898</sup> Μιχαηλίδης v. Δημοκρατίας (1999) 3 A.A.Δ. 246, 254.

<sup>899</sup> Kalisperas v. Republic (1986) 3 C.L.R.771, 777.

<sup>900</sup> Κλεάνθης Γεωργιάδης v. Δημοκρατίας (1966) 3 A.A.Δ. σελ. 252 στη σελ. 281, Cyprus Transport Co. Ltd v. Δημοκρατίας (1966) 3 A.A.Δ. σελ. 617 στη σελ. 627.



Δεν είναι επιτρεπτό να υποκαθίσταται ή να κατευθύνεται το αρμόδιο διοικητικό όργανο στην άσκηση της διακριτικής του εξουσίας από άλλο ιεραρχικά ανώτερο ή κατώτερο όργανο.<sup>901</sup> Δεν μπορεί, π.χ. ο Έπαρχος σαν αρμόδια αρχή, σύμφωνα με τον περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμον να αποφασίζει για μια αίτηση κατόπιν οδηγιών του Υπουργού Εσωτερικών.

Επίσης, δεν επιτρέπεται στο αρμόδιο όργανο να αποφασίζει εκ των προτέρων και κατά τρόπο γενικό τη διακριτική του εξουσία για τις περιπτώσεις που θα παρουσιαστούν στο μέλλον.<sup>902</sup> Όταν π.χ. η Αρχή Αδειών αποφασίζει εκ των προτέρων να μη χορηγεί σε καμιά περίπτωση άδειες Μεταφορέως "Α", σύμφωνα με τον περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμο. Πρόκειται εδώ για τη λεγόμενη θελημένη αποχή από την άσκηση της διακριτικής εξουσίας.

Επίσης, ένα διοικητικό όργανο δεν μπορεί νόμιμα να αναλάβει ή να συμφωνήσει ή με οποιοδήποτε τρόπο να δεσμευτεί ότι σε μελλοντική περίπτωση που θα παρουσιαστεί δεν θα ασκήσει τη διακριτική του εξουσία ή ότι θα την ασκήσει κατά ορισμένο τρόπο.<sup>903</sup> Π.χ. η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας δεν μπορεί να αναλάβει να προαγάγει τον αιτητή σε μια Προσφυγή, όταν θα υπάρξει κενή θέση.

Όμως, δεν απαγορεύεται στο αρμόδιο διοικητικό όργανο, κατά την άσκηση της διακριτικής του εξουσίας, να καθοδηγείται από

---

<sup>901</sup> Άρθρο 44(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Γιαννάκης Γεωργιάδης ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 153 στη σελίδα 171. A. Malais and others ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 444 στη σελ. 459. Λούης Αραούζος και άλλοι ν. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. στις σελ. 299, 300. Ηρώ Αγγελίδου και άλλοι ν. Δημοκρατίας (1975) 3 Α.Α.Δ. 404 στη σελ. 413.

<sup>902</sup> Άρθρο 44(3) του Νόμου 158(I) του 1999. H.W.R. Wade, *supra*, p. 317.

<sup>903</sup> S.A. de Smith, *Judicial Review of Administrative Action*, 2nd Edition, p. 297.

Εγκυκλίους ή γενικού χαρακτήρα διοικητικές οδηγίες που εκδίδονται από ιεραρχικά ανώτερα του όργανα και που καθορίζουν τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης σε ένα θέμα, εφόσον, βέβαια, αυτές οι Εγκύκλιοι ή οδηγίες δεν συγκρούονται στον νόμο.<sup>904</sup>

Επίσης, δεν απαγορεύεται σε ένα διοικητικό όργανο να ασκήσει τη διακριτική του εξουσία σε μια υπόθεση με βάση γενική πολιτική και κριτήρια που έχει προκαθορίσει το ίδιο, για παρόμοιες υποθέσεις, εφόσον η πολιτική ή τα κριτήρια που έχει χαράζει συνάδουν με τον νόμο και εφόσον εξετάζει ιδιαίτερα κάθε υπόθεση που παρουσιάζεται ενώπιόν του και πιο συγκεκριμένα εξετάζει αν τα ιδιαίτερα περιστατικά της υπόθεσης δικαιολογούν απόκλιση από τη γενική πολιτική που χάραξε.<sup>905</sup> Η άσκηση της διακριτικής εξουσίας με βάση γενική πολιτική και κριτήρια, που έχουν προκαθοριστεί, υποβοηθεί το αρμόδιο όργανο να ακολουθεί στην άσκηση της διακριτικής του εξουσίας ενιαίο μέτρο κρίσης.<sup>906</sup> Έχει υποδειχθεί από τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι ο καθορισμός διοικητικής πολιτικής «εξασφαλίζει το πλεονέκτημα της ομοιόμορφης διοικητικής λειτουργίας και της ίσης μεταχείρισης».<sup>907</sup> Αφού καθοριστούν τα κριτήρια, η διοίκηση δεσμεύεται να τα τηρήσει. Απόκλιση χωρεί μόνο όπου αποχρώντες λόγοι δικαιολογούν τέτοια ενέργεια και δεδομένου ότι παρέχεται επαρκής αιτιολογία για μια τέτοια ενέργεια.<sup>908</sup> Όμως, διοικητική πρακτική που δεν είναι σύμφωνη με τη σωστή εφαρμογή οποιουδήποτε νόμου δεν μπορεί να δημιουργήσει

---

<sup>904</sup> Άρθρο 44(5) του Νόμου 158(I) του 1999. *Mogla Ahmet Mohamet Sami v. Δημοκρατίας* (1973) 3 A.A.Δ. 92 στη σελ. 99.

<sup>905</sup> Άρθρο 44(4) του Νόμου 158(I) του 1999. H.W.R. Wade, *supra*, p. 317. *Χριστοδούλου v. Δημοκρατίας* (1986) 3 A.A.Δ. 2243, 2250. *Damelco (Imports) Limited v. Δημοκρατίας* (1991) 4 A.A.Δ. 402. Για περισσότερη μελέτη στο θέμα αυτό, βλέπετε H.W.R. Wade, *supra*, p. 318 κ.επ.

<sup>906</sup> *Τιγγιρίδου v. Δημοκρατίας* (1987) 3 A.A.Δ. 1181, 1187.

<sup>907</sup> *Vassiliou v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 220.

<sup>908</sup> *Σελεάρης v. Δημοκρατίας* (1999) 3 A.A.Δ. 602, 608.

έννομη κατάσταση πάνω στην οποία μπορεί να βασιστούν είτε η διοίκηση είτε οι διοικούμενοι.<sup>909</sup> Εξ άλλου, διοικητική πρακτική μπορεί να μεταβληθεί, ακόμα και ύστερα από μακρό χρόνο, αν βασίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου.<sup>910</sup>

Τέλος, επιτρέπεται στο αρμόδιο όργανο να ασκεί τη διακριτική του εξουσία με βάση τύπους και δεσμεύσεις, που έχει το ίδιο καθορίσει και που δεν επιβάλλονται αλλ' ούτε απαγορεύονται από το νόμο. Πρόκειται για τη λεγόμενη «αυτοδέσμευση» της διοίκησης. Για παράδειγμα, μπορεί ο αρμόδιος Υπουργός, προτού αποφασίσει αν θα χορηγήσει μια άδεια, να ζητήσει τη συμβουλευτική γνώμη επιτροπής ή λειτουργού. Στην περίπτωση αυτή ο Υπουργός δεν μπορεί να αγνοήσει τη συμβουλευτική γνώμη, χωρίς ειδική αιτιολογία.<sup>911</sup> Επίσης, έχει κριθεί ότι ήταν νόμιμη η σύσταση από το αρμόδιο διοικητικό όργανο υποεπιτροπής για τη διεξαγωγή έρευνας αναφορικά με τα προσόντα και την καταλληλότητα των υποψηφίων, παρά το ότι η σύσταση μιας τέτοιας υποεπιτροπής δεν προβλεπόταν από τον νόμο.<sup>912</sup>

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η νομολογία αναφορικά με τα όρια μέσα στα οποία πρέπει να κινείται η αρμόδια αρχή κατά την εξέταση μιας αίτησης για άδεια οικοδομής της οποίας αναγκαία

---

<sup>909</sup> *Ayios Andronikos Development Co. Ltd. v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 1176, 1181. *P. M. Tseriotis Ltd and others v. Republic* (1970) 3 C.L.R. 135, 143. *Makrides v. Republic* (1979) 3 C.L.R. 584, 601. *Ζαχαρίας Σταύρου Ζαχαριάδης Λτδ v. Δημοκρατίας* (2000) 3 Α.Α.Δ. 445.

<sup>910</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, *Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων*, Έκδοση 1951, σελ. 19, 20. *Ζαχαρίας Σταύρου Ζαχαριάδης Λτδ v. Δημοκρατίας* (2000) 3 Α.Α.Δ. 445.

<sup>911</sup> Άρθρο 44(6) του Νόμου 158(I) του 1999. *Κώστας Παπακυριακού Μαρκίδης v. Δημοκρατίας* (1985) 3 Α.Α.Δ. 1393, 1399. *Τουουλής v. Δημοκρατίας* (1985) 3 Α.Α.Δ. 2478, 2489. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, *Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων*, Έκδοση 1951, σελ. 333.

<sup>912</sup> *Πέτρος Αποστόλου v. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού* (1990) 3 Α.Α.Δ. 126, 130.

προϋπόθεση είναι η πολεοδομική άδεια. Η εξουσία της αρμόδιας αρχής δεν είναι δέσμια, παρά το ότι η διακριτική της εξουσία είναι περιορισμένη. Η κρίση αναφορικά με την ανάπτυξη, βάσει του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου του 1972 (Ν. 90/72 όπως τροποποιήθηκε), ανήκει στην Πολεοδομική Αρχή. Η εξουσία για την έκδοση αδειών οικοδομής, βάσει του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου, Κεφ. 96, (όπως τροποποιήθηκε), περιορίζεται μόνο στις ανάγκες πραγμάτωσης της ήδη εγκριθείσας ανάπτυξης. Η τοπική αρχή μπορεί να επιβάλει όρους, είτε υπό μορφή λογικά αναμενομένων εξειδικεύσεων στο πλαίσιο εκτέλεσης όρων που ήδη τέθηκαν με την πολεοδομική άδεια, είτε υπό μορφή ρυθμίσεων που ενώ δεν αφίστανται των όρων της πολεοδομικής άδειας, εμπεριέχουν ωστόσο και τις δικές της ιδιαίτερες απαιτήσεις στον τομέα που καλύπτει η αρμοδιότητά της. Δεν μπορεί η αρμόδια αρχή να υποκαθιστά την αρμοδιότητα της Πολεοδομικής Αρχής, ως προς την σκοπούμενη ανάπτυξη, με τη δική της. Η εξέταση μιας αίτησης προς χορήγηση οικοδομικής άδειας, γίνεται υπό το πρίσμα της προηγηθείσας πολεοδομικής άδειας. Η νομολογία αναγνωρίζει ότι η πολεοδομική άδεια αποτελεί το θεμέλιο για μια προτεινόμενη ανάπτυξη και ότι με δοσμένους τους όρους που τίθενται σ' αυτή, η άδεια οικοδομής μπορεί να επιβάλει όρους όχι προς υποκατάσταση ή αντίκρουση αυτών της πολεοδομικής άδειας, αλλά μόνο προορισμένους για τις ανάγκες πραγμάτωσης της συγκεκριμένης ανάπτυξης.<sup>913</sup> Παράλληλα, όμως, και υπό τα δεδομένα της πολεοδομικής άδειας, η αίτηση για οικοδομική άδεια χορηγείται εφόσον ικανοποιούνται τα επιμέρους κριτήρια που θέτει το Κεφ. 96. Οι δύο άδειες είναι μεν συναφείς ως προς το ευρύτερο αντικείμενο της επιδιωκόμενης ανάπτυξης, διατηρούν όμως την αυτοτέλειά τους ως χωριστές διοικητικές πράξεις και έχουν χωριστά κριτήρια για την έκδοση έκαστης εξ αυτών, είτε με βάση τον περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμο του 1972, είτε με βάση το Κεφ. 96.<sup>914</sup>

---

<sup>913</sup> Δήμος Αραδίππου ν. Έλλης Θεοδούλου (2001) 3 Α.Α.Δ.778.

<sup>914</sup> Κυπρούλα Ματθαίου Γ. Νικόλα ν. Δήμου Λευκωσίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 47.

Ο έλεγχος από το Διοικητικό Δικαστήριο της άσκησης της διακριτικής εξουσίας της διοίκησης αφορά την εξέταση των πιο κάτω σημείων:

(α) αν ο νόμος όντως παραχώρησε διακριτική εξουσία στη διοίκηση και μάλιστα στο μέτρο που ασκήθηκε,

(β) αν η διοίκηση όντως άσκησε την παραχωρηθείσα από το νόμο διακριτική της εξουσίας,

(γ) αν η διοίκηση άσκησε τη διακριτική της εξουσία μετά από επαρκή έρευνα όλων των σχετικών με την υπόθεση γεγονότων, στάθμισε όλα τα νόμιμα στοιχεία κρίσης και δεν πλανήθηκε ως προς τα ουσιώδη πραγματικά γεγονότα της υπόθεσης,

(δ) αν η διοίκηση άσκησε ορθά τη διακριτική της εξουσία και αν η απόφαση που πήρε ήταν εύλογα επιτρεπτή. Εύλογα επιτρεπτή είναι η απόφαση στην οποία θα μπορούσε να καταλήξει ένα λογικό πρόσωπο με τα στοιχεία που είχε ενώπιόν της η διοίκηση, ανεξάρτητα αν ένα άλλο πρόσωπο μπορούσε να καταλήξει σε διαφορετική απόφαση.<sup>915</sup> Ειδικότερα, το Δικαστήριο εξετάζει αν η διοίκηση έκανε κατάχρηση ή κακή χρήση ή υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής της εξουσίας γιατί δεν τήρησε τα όρια που της έθεσε ο συγκεκριμένος νόμος ή που προκύπτουν από το Σύνταγμα και τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου.<sup>916</sup>

---

<sup>915</sup> Καλογήρου ν. Υπουργού Οικονομικών κα (1992) 3 Α.Α.Δ. 534.

<sup>916</sup> Θράσος Γεωργιάδης ν. Ρ.Ι.Κ. (1987) 3 Α.Α.Δ. 2000, 2007. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση β', σελ.127.

Για τα (α) και (β) έχει ήδη γίνει λόγος και για το (γ) και (δ) θα γίνει λόγος πιο κάτω.

Για τον έλεγχο της ουσιαστικής ορθότητας της διακριτικής εξουσίας, θα πρέπει να τονιστεί ότι ο έλεγχος είναι έλεγχος ορίων. Το Δικαστήριο δεν υποκαθιστά τη διοίκηση στην άσκηση της διακριτικής της εξουσίας και επεμβαίνει μόνο όταν αποδειχθεί πλάνη ως προς τα πραγματικά γεγονότα ή κατάχρηση εξουσίας.<sup>917</sup> Δεν ελέγχει την ουσιαστική κρίση της Διοίκησης αναφορικά με την αξιολόγηση και εκτίμηση των πραγματικών γεγονότων που συνθέτουν ή υποστηρίζουν την απόφασή της. Καταρχήν, η επιμέτρηση μιας πειθαρχικής ποινής ή ενός διοικητικού προστίμου ανάγεται στο ανέλεγκτο της ουσιαστικής κρίσης του αρμόδιου οργάνου.<sup>918</sup> Όμως, το Δικαστήριο μπορεί να επέμβει αν καταδειχθεί ότι το αρμόδιο όργανο ενήργησε έξω από τα άκρα όρια της διακριτικής του ευχέρειας ή ενήργησε κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης, στις οποίες περιλαμβάνεται και η αρχή της αναλογικότητας.<sup>919</sup>

Τα ίδια μπορούν να λεχθούν και για τον έλεγχο της ουσιαστικής κρίσης του αρμόδιου διοικητικού οργάνου πάνω σε τεχνικής ή επιστημονικής φύσης θέματα για τα οποία απαιτούνται εξειδικευμένες γνώσεις. Στα θέματα αυτά η κρίση της διοίκησης είναι ανέλεγκτη και το Δικαστήριο επεμβαίνει μόνο όταν αποδειχθεί πλάνη ως προς τα πραγματικά γεγονότα ή κατάχρηση εξουσίας ή ότι δεν έγινε επαρκής έρευνα.<sup>920</sup> Επίσης, ανέλεγκτη

---

<sup>917</sup> Nicolas v. Δημοκρατίας κ. ά. (1989) 3 Α.Α.Δ.228, 236. Δημοκρατία v. Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452, 2478 όπου γίνεται εκτενής αναφορά στη σχετική νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

<sup>918</sup> Solomou v. Republic (1984) 3 (A) C.L.R. 533.

<sup>919</sup> Ανδρέας Αζίνας v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 508. Θεοτή v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 1144. Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου v. Επιτρόπου Ρύθμισης Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και Ταχυδρομείων (2009) 3 Α.Α.Δ. 465.

<sup>920</sup> Δημοκρατία v. Λεύκου Γεωργιάδη (1972) 3 Α.Α.Δ. 594, 692-693. Nicolas v. Δημοκρατίας κ. ά. (1989) 3 Α.Α.Δ.228, 236. Δημοκρατία v. Ματθαίου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2452, 2478 όπου γίνεται εκτενής αναφορά στη σχετική νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Westpark Ltd. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 915,

είναι η ουσιαστική κρίση της διοίκησης σε θέματα δασμολογικών ταξινομήσεων.<sup>921</sup>

Το Δικαστήριο δεν προβαίνει σε πρωτογενή εκτίμηση των γεγονότων. Για παράδειγμα, δεν μπορεί το Δικαστήριο να διατάξει την προσαγωγή της διατριβής του ενδιαφερομένου μέρους για να διαπιστώσει αν αυτό είχε τις απαιτούμενες γνώσεις στην εμπορική ναυτιλία, όπως απαιτούσε το σχέδιο υπηρεσίας της θέσης στην οποία διορίστηκε.<sup>922</sup>

Σε μια από τις πρώτες Αποφάσεις του το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο, εξετάζοντας τη διακριτική εξουσία της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, ανέφερε ότι «το μόνο που εξετάζει το Δικαστήριο αυτό είναι αν η Επιτροπή, με βάση το υλικό που είχε ενώπιόν της, μπορούσε εύλογα να καταλήξει στο συγκεκριμένο συμπέρασμα» (this Court can only examine whether the Commission on the material before it could reasonably have come to a particular conclusion).<sup>923</sup> Δεν εξετάζεται αν το Δικαστήριο, βρισκόμενο στη θέση του διοικητικού οργάνου θα έδινε την ίδια

---

921. Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου κ. ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1175, 1185. Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας v. Ανδρέα Αναστασιάδη (1991) 3 Α.Α.Δ. 1, 10. Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου κ.ά. v. Sisel Holdings Ltd κ.ά., (2013) 3 Α.Α.Δ. 326. Podium Engineering Ltd v. Δημοκρατίας, (2008) 3 Α.Α.Δ. 430. Χαράλαμπος Χρίστου Χωματένος v. Δημοκρατίας, (2009) 3 Α.Α.Δ. 120. Logicom Public Limited v. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών κ. ά. , Α. Ε. 153/2009 ημερ. 14.1.2014.

921 A & S Antoniadis and Co v. The Republic (1985) 3 C.L.R. 675, 680. Logicom Ltd v. Δημοκρατίας (2003) 3 Α.Α.Δ. 287.

922 Lewis v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1253, 1259.

923 Πέτσας v. Δημοκρατίας, 3 Α.Α.Σ.Δ. 60, 63.

με αυτό λύση, αλλά αν η λύση που δόθηκε είναι ορθή κατά την κρίση ενός λογικού διοικητικού οργάνου.<sup>924</sup>

Είναι, επανατονίζεται, έλεγχος των λογικών ορίων μέσα στα οποία πρέπει να ασκεί η διοίκηση τη διακριτική της εξουσία. Τούτο, δηλαδή η ανεύρεση των επιτρεπόμενων ορίων της διακριτικής εξουσίας, είναι έργο αρκετά δύσκολο για το διοικητικό δικαστή ο οποίος δεν πρέπει να μετατρέπεται σε «κυβερνώντα δικαστή» (government de juges). Ο Στασινόπουλος στο έργο του «Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων» παρατηρεί χαρακτηριστικά ότι «διαδραματίζει σημαντικόν ρόλον το προσωπικόν στοιχείον του δικαστού ως προς το εύρος των ορίων της διακριτικής εξουσίας, ως προς την αυστηρότητα ή την επιείκειαν της ασκήσεως αυτής, ως προς την ισότητα και την ομοιομορφίαν ήτις δέον να χαρακτηρίζη την άσκησιν αυτής κ.λπ. Ούτως, εν τη χαράξει των ορίων της διακριτικής εξουσίας, ή κατ' αίσθημα ερμηνεία του δικαίου, αποτελούσα και αυτή υποσυνείδητον λογικήν ερμηνείαν, συμπορεύεται ουχί σπανίως μετά της συνειδητής λογικής ερμηνείας και καθιστά τον διοικητικόν δικαστήν ζώσαν αληθώς φωνήν του διοικητικού δικαίου».<sup>925</sup>

Επίσης, ο De Smith στο έργο του Judicial Review of Administrative Action, Έκδοση 4η, στη σελ. 279, αναφέρει:

« ... the demarcation line between the legality and the merits of the exercise of discretion may very much depend upon the particular context in which the issue arises and upon the prevailing judicial climate of opinion on the proper role of the courts».<sup>926</sup>

---

<sup>924</sup> Ιμπαλεξ Έητζενσις Λτδ v. Δημοκρατίας (1970) 3 Α.Α.Δ. 361, 375. Μιχαήλ κ. ά. v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ.3083, 3092.

<sup>925</sup> Μιχαήλ Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοσις 1951, σελ. 327.

<sup>926</sup> De Smith's Judicial Review of Administrative Action, Fourth Edition, p. 279.



Αναφορικά με την έκταση του δικαστικού ελέγχου πράξης αφορώσης σε φορολογική διαφορά, το Διοικητικό Δικαστήριο προβαίνει σε έλεγχο της νομιμότητας και ορθότητας της εν λόγω πράξης. Το Διοικητικό Δικαστήριο, ελέγχοντας την ορθότητα της πράξης, μπορεί να την τροποποιήσει, όταν το αρμόδιο διοικητικό όργανο, ασκώντας δέσμια αρμοδιότητα, προέβη σε λανθασμένη εκτίμηση των σχετικών πραγματικών περιστατικών. Όμως, η τροποποίηση της προσβαλλόμενης πράξης από το Διοικητικό Δικαστήριο δεν δύναται να εκφεύγει των ορίων των αιτημάτων που υποβάλλονται με την Προσφυγή. Επίσης, το Διοικητικό Δικαστήριο προβαίνει σε έλεγχο της νομιμότητας και ορθότητας πράξης αφορώσης σε διαδικασίες διεθνούς προστασίας. Στις περιπτώσεις αυτές το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη και γεγονότα σχετικά, τα οποία δεν λήφθηκαν υπόψη κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης και τα οποία είχαν επισυμβεί σε χρόνο προγενέστερο ή μεταγενέστερο αυτής, και δύναται να διατάξει διοικητική αρχή όπως απαντήσει σε υποβαλλόμενο από το δικαστήριο ερώτημα σχετικό προς το εξεταζόμενο επίδικο θέμα εντός ταχθείσας προθεσμίας.<sup>927</sup>

### **3. Κατάχρηση εξουσίας. Υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής εξουσίας.**

Σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο του Άρθρου 146 του Συντάγματος προσβάλλεται μια πράξη ή παράλειψη για τον λόγο, μεταξύ άλλων, ότι «εγένετο καθ' υπέρβασιν ή κατάχρησιν της εξουσίας της εμπειστευμένης εις το όργανον ή την αρχήν ή τον πρόσωπον.».

Στον όρο «κατάχρησις εξουσίας» δόθηκε από τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου ευρεία έννοια. Ο όρος αυτός δεν έχει τη στενή έννοια που έχει στη Γαλλία και στην Ελλάδα, της

---

<sup>927</sup> Εδάφια (3) και (4) του άρθρου 11 του περί της περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμος του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015.

«détournement de rouvoir», σύμφωνα με την οποία υπάρχει κατάχρηση εξουσίας όταν η διοίκηση κάνει χρήση της αρμοδιότητάς της για σκοπόν αλλότριο από εκείνον για τον οποίο της δόθηκε από τον νόμο.<sup>928</sup> Ο όρος «κατάχρησις εξουσίας» περιλαμβάνει και την κακή χρήση της διακριτικής εξουσίας.

Η επιδίωξη σκοπού κατάδηλα ξένου προς τον σκοπό του νόμου συνιστά κατάχρηση εξουσίας, όπως, επίσης, συνιστά κατάχρηση εξουσίας και η υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής εξουσίας.

Κατάχρηση εξουσίας υπάρχει όταν η διοίκηση, κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας, εκδίδει πράξη η οποία είναι κατά τα άλλα νόμιμη αλλά προσκρούει στον σκοπό που επιδίωξε ο νομοθέτης, όπως αυτός προκύπτει από το γράμμα και το πνεύμα του νόμου και η κρινόμενη διοικητική πράξη εκδίδεται, όπως προαναφέρθηκε, για σκοπό κατάδηλα διαφορετικό από εκείνο που ο νομοθέτης θέλησε. Η κατάχρηση εξουσίας μπορεί να προκύπτει, είτε από τα στοιχεία της ίδιας της προσβαλλόμενης πράξης, είτε από τα στοιχεία του φακέλου της διοίκησης, είτε από στοιχεία που παρουσιάζει στο Δικαστήριο ο αιτητής, ο οποίος φέρει το βάρος της απόδειξη του ισχυρισμού του για κατάχρηση εξουσίας.<sup>929</sup> Ο αιτητής θα πρέπει να αναφέρει συγκεκριμένα και ρητά τα στοιχεία που συνιστούν την κατάχρηση εξουσίας.

Σαν παράδειγμα επιδίωξης σκοπού ξένου προς τον σκοπό του νόμου μπορεί να αναφερθεί η κατάργηση μιας θέσης ή η ματαίωση της διαδικασίας πλήρωσής της για να μην την

---

<sup>928</sup> Παπαπέτρου ν. Δημοκρατία, 2 Α.Α.Σ.Δ. 61, 64. Ηλία Κυριακοπούλου, Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον, Έκδοσις 4η, Τόμος Γ', σελ. 138.

<sup>929</sup> Λιθογραφεία Κυριακίδη ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2007, 2014.

καταλάβει συγκεκριμένο πρόσωπο.<sup>930</sup> Κρίθηκε ότι συνιστούσε κατάχρηση εξουσίας η ανάκληση του διορισμού του αιτητή με σκοπό όχι την αποκατάσταση της νομιμότητας αλλά τον παραμερισμό του για να ανοίξει ο δρόμος για το διορισμό άλλου υποψηφίου.<sup>931</sup>

Αναφορικά με τον τρόπο αναζήτησης από το Δικαστήριο του καταχρηστικού σκοπού διατυπώθηκαν δύο βασικές θεωρίες και αντιλήψεις, η υποκειμενική, που ανατρέχει στο κίνητρο του διοικητικού οργάνου και η αντικειμενική, που αρκείται στο αποτέλεσμα της πράξης. Το αποτέλεσμα δεν είναι ανάγκη να επέλθει στον χρόνο της έκδοσης της πράξης ή της διοικητικής δίκης, αρκεί κατά τον χρόνο της έκδοσης της πράξης, η επέλευσή του να είναι προβλεπτή με βεβαιότητα.<sup>932</sup> Στην Κύπρο έγινε χρήση και της υποκειμενικής και της αντικειμενικής θεώρησης.<sup>933</sup>

Όταν ο νόμος καθορίζει τα όρια της διακριτικής εξουσίας, π.χ. ο ίδιος ο νόμος ορίζει τα κριτήρια που πρέπει να ληφθούν υπόψη για τη χορήγηση μιας άδειας ή για την προαγωγή ενός υπαλλήλου, η μη τήρηση των ορίων αυτών συνιστά κακή χρήση της διακριτικής

---

<sup>930</sup> Τατιανός Γεωργίου ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου κ.ά. (1965) 3 Α.Α.Δ. 177, 187. Ζαχαριάδης ν. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 1193, 1237. Δημοκρατία ν. Χρίστου Ιωσηφίδη (1994) 3 Α.Α.Δ. 495.

<sup>931</sup> Μάκης Καλοζώης ν. Δημοκρατίας (Απόφαση στην Προσφυγή Αρ. 241/89 ημερ. 31 Μαΐου, 1990).

<sup>932</sup> Χαριθέα Κώστα Νικολαΐδη ν. Δημοκρατίας κ.ά (1990) 3 Α.Α.Δ.1766, 1776. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως Ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοση Τρίτη, σελ. 326-336. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, σελ. 354. Οικονόμου, Ο Δικαστικός Έλεγχος της Διακριτικής Εξουσίας, σελ. 205 και επείκεινα. Επαμ. Π. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου, Έκδοση 1978, σελ. 424-425.

<sup>933</sup> Χαριθέα Κώστα Νικολαΐδη ν. Δημοκρατίας κ.ά (1990) 3 Α.Α.Δ.1766, 1776. Τατιανός Γεωργίου ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου κ.ά. (1965) 3 Α.Α.Δ. 177, στις σελ. 188-189.

εξουσίας της διοίκησης. Υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής εξουσίας έχουμε όχι μόνο όταν ο νόμος τάσσει όρια για την άσκησή της αλλά και όταν δε χαράζει συγκεκριμένα όρια.<sup>934</sup> Στις περιπτώσεις αυτές, όπως αναφέρθηκε και πιο πάνω, η διακριτική εξουσία δεν μπορεί να ασκείται απεριόριστα και αυθαίρετα. Έχει γίνει δεκτό ότι στις περιπτώσεις διορισμού ή προαγωγής υπαλλήλων η διοίκηση υπερβαίνει τα άκρα όρια της διακριτικής της εξουσίας όταν απορρίπτει υποψήφιο που έχει έκδηλη υπεροχή σε σύγκριση μ' αυτόν που έχει επιλεγεί.<sup>935</sup>

#### **4. Ειδικές περιπτώσεις.**

##### ***(1) Υπαλληλικά θέματα.***

Το βασικό καθήκον του αρμόδιου για διορισμούς ή προαγωγές υπαλλήλων διοικητικού οργάνου είναι όπως επιλέξει τον καταλληλότερο υποψήφιο. Η επιλογή του καταλληλότερου υποψηφίου ανήκει στη διακριτική εξουσία του αρμόδιου διοικητικού οργάνου το οποίο έχει και την ευχέρεια να επιλέγει τον τρόπο που θα τον βοηθήσει στην αξιολόγηση των υποψηφίων.<sup>936</sup>

Τα απαιτούμενα για μια θέση προσόντα καθορίζονται από το σχέδιο υπηρεσίας. Δεν υπάρχει κεκτημένο δικαίωμα στη μη τροποποίηση των σχεδίων υπηρεσίας. Τα σχέδια υπηρεσίας, τα οποία διατηρούν τα χαρακτηριστικά πράξης της διοίκησης, καταρτίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και η εξουσία αυτή του Υπουργικού Συμβουλίου σχετίζεται με την εκτίμηση των λειτουργικών αναγκών της υπηρεσίας. Το τι θα περιλαμβάνει

---

<sup>934</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση 1984, Τόμος α', σελ. 130.

<sup>935</sup> Οδυσσέας Γεωργίου ν. Δημοκρατίας (1976) 3 Α.Α.Δ. 74 στη σελ. 83.

<sup>936</sup> Λύωνας κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2038.

ένα σχέδιο υπηρεσίας καθορίζεται από τους φορείς που είναι επιφορτισμένοι με το έργο του καταρτισμού του.<sup>937</sup>

Σε περιπτώσεις διορισμών και προαγωγών ο δικαστικός έλεγχος της διακριτικής εξουσίας της διοίκησης διέπεται από τις πιο κάτω αρχές:

Το Δικαστήριο δεν ακυρώνει απόφαση αν αυτή λήφθηκε σύμφωνα με τον νόμο και τα γεγονότα της συγκεκριμένης υπόθεσης και ήταν εύλογα επιτρεπτή και δεν υποκαθιστά τη δική του κρίση αναφορικά με την επιλογή του καταλληλότερου υποψηφίου με την κρίση του αρμόδιου οργάνου, εκτός αν αποδειχθεί έκδηλη υπεροχή του αιτητή έναντι του υποψηφίου που διορίστηκε ή προήχθη.<sup>938</sup> Επίσης, το δικαστήριο δεν διεξάγει πρωτογενή έρευνα και δεν ασκεί ουσιαστική κρίση επί του θέματος της κατοχής των αναγκαίων προσόντων, αλλά ελέγχει την παράλειψη διενέργειας επαρκούς έρευνας προς διαπίστωση της πραγματικής κατάστασης, την πιθανότητα ύπαρξης πλάνης περί τα πράγματα και την υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής εξουσίας του αρμόδιου οργάνου.<sup>939</sup>

Στις περιπτώσεις πλήρωσης διευθυντικών θέσεων ή θέσεων που βρίσκονται ψηλά στην υπαλληλική ιεραρχία, αναγνωρίζεται ευρεία διακριτική εξουσία στο αρμόδιο όργανο.<sup>940</sup>

---

<sup>937</sup> Ιωάννου & άλλοι v. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 390. Βραχίμης Χατζηγιάννας v. Δημοκρατίας (Αρ.3), (2013) 3 Α.Α.Δ. 546.

<sup>938</sup> Μιλτιάδους κ. ά. v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1318, 1336. Τορνάρης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2619, 2633. Αρτεμις Αντωνίου v. Δημοκρατίας, απόφαση Πλήρους Ολομέλειας στην Προσφυγή 217/2012, ημερ. 3.7.2014

<sup>939</sup> Ευθυμίου v. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 1638. Άντρος Μιχαηλίδης v. Δήμου Αγλαντζιάς (2010) 3 Α.Α.Δ. 464.

Η παραγνώριση από το αρμόδιο όργανο υποψηφίου που υπερέχει έκδηλα του επιλεγέντος συνιστά υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής εξουσίας του οργάνου και οδηγεί σε ακύρωση της ληφθείσας απόφασης.<sup>941</sup> Για να υπάρχει έκδηλη υπεροχή πρέπει αυτή να είναι προφανής από την εξέταση των φακέλων των υποψηφίων. Η υπεροχή πρέπει να είναι τέτοιας φύσης που να βγαίνει από κάθε άποψη από το συνδυασμένο αποτέλεσμα της αξίας, των προσόντων και της αρχαιότητας των προσώπων που συναγωνίζονται για την κατάληψη μιας θέσης.<sup>942</sup>

Το πρώτο έργο του αρμόδιου οργάνου είναι όπως εξετάσει, ερευνήσει και αποφασίσει αν οι υποψήφιοι κατέχουν τα προσόντα που απαιτούνται, ερμηνεύοντας κατά τρόπο εύλογο το σχετικό σχέδιο υπηρεσίας.<sup>943</sup>

Στις περιπτώσεις πλήρωσης θέσεων πρώτου διορισμού ή πρώτου διορισμού και προαγωγής ενδείκνυται η διεξαγωγή γραπτού διαγωνισμού. Ο γραπτός διαγωνισμός, σε μερικές περιπτώσεις, θεωρείται ως η πλέον ενδεδειγμένη μέθοδος αντικειμενικής κρίσης των ικανοτήτων των υποψηφίων.<sup>944</sup>

---

<sup>940</sup> Frangos v. Republic (1970) 3 C.L.R. 312, 343 Ierides v. Republic (1980) 3 C.L.R. 165. Andrea Z. Georghiou and Others v. Republic (1988) 3 C.L.R. 678. Τορνάρης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2619, 2633. Άρτεμις Αντωνίου v. Δημοκρατίας, απόφαση Πλήρους Ολομέλειας στην Προσφυγή 217/2012, ημερ. 3.7.2014

<sup>941</sup> Οδυσσέας Γεωργίου v. Δημοκρατίας (1976) 3 Α.Α.Δ. 74, 83.

<sup>942</sup> Χ" Σάββα v. Δημοκρατίας (1982) 3 Α.Α.Δ. 76. Χ"Ιωάννου v. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 1041, 1046.

<sup>943</sup> Παπαπέτρου v. Δημοκρατίας 2 Α.Α.Σ.Δ. 61, 69. Φραγκουλίδης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 1680,1684-1685. Παπαλεοντίου v. Δημοκρατίας (1987) 3 Α.Α.Δ. 211, 220-221.

<sup>944</sup> Χρυστάλλα Μιχαηλίδου v. Δημοκρατίας (1993) 4 Α.Α.Δ. 263, 265.

Κατά την επιλογή δεν πρέπει να παραγνωρίζεται, χωρίς ειδική αιτιολογία, υποψήφιος που κατέχει προσόν το οποίο το σχέδιο υπηρεσίας θεωρεί ως πλεονέκτημα.<sup>945</sup>

Προσόντα τα οποία δεν προνοούνται από το σχέδιο υπηρεσίας, είτε ως απαραίτητα προσόντα είτε ως πλεονέκτημα, αλλά σχετίζονται με τη φύση των καθηκόντων της θέσης, λαμβάνονται υπόψη και συνεκτιμούνται με τα υπόλοιπα στοιχεία για τη γενική αξιολόγηση των υποψηφίων.<sup>946</sup>

Η απόδοση των υποψηφίων κατά τις συνεντεύξεις έχει αυξημένη βαρύτητα όταν πρόκειται για πλήρωση θέσεων πρώτου διορισμού και θέσεων ψηλών στην υπαλληλική ιεραρχία, όπου η επιτυχής εκτέλεση των καθηκόντων τους προϋποθέτει πρόσωπα που διαθέτουν προσωπικότητα.<sup>947</sup>

Κατά την αξιολόγηση των υποψηφίων για προαγωγή σε μια θέση τα τρία κριτήρια, δηλαδή η αξία, τα προσόντα και η αρχαιότητά τους, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο σύνολό τους και να συνεκτιμούνται. Το αρμόδιο όργανο, κατά την άσκηση της διακριτικής του εξουσίας για την επιλογή του καλύτερου από τους υποψηφίους αποδίδει σε κάθε ένα από τα πιο πάνω κριτήρια την κατά την κρίση του πρέπουσα βαρύτητα. Η περισσότερη βαρύτητα

---

<sup>945</sup> Χ"Γιάννη-Ιωσήφ κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ.317, 335. Δημοκρατία ν. Ηλία Υψαρίδη κ.ά. (Αρ.2) (1993) 3 Α.Α.Δ. 56. Χρυστάλλα Συμεωνίδου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 145. Δημοκρατία ν. Γερμανού (2005) 3 Α.Α.Δ. 93. Χαράλαμπος Μορίτσης ν. Φίλιππας Καρσερά (2009) 3 Α.Α.Δ. 109. Λοΐζος Παναγή κ.ά. ν. Δημοκρατίας κ.ά. (2011) 3 Α.Α.Δ. 163. Δημοκρατία ν. Σπυρούλλας Αναστασίου, ημερ. 7.11.2014 στην ΑΕ 209/2010

<sup>946</sup> Δημοκρατία ν. Παπαμιχαήλ, (1989) 3 Α.Α.Δ. 823, 829. Κουκουνίδης ν. Ρ.Ι.Κ. (2004) 3 Α.Α.Δ. Ευανθία Παπασάββα ν. Τούλας Κούλουμου ν. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 235.

<sup>947</sup> Δημοκρατία κ.ά. ν. Ανδρέα Γιαλλουρίδη κ.ά., (1990) 3 Α.Α.Δ. 4316, 4328. ( Νίκος Ζαβρός ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 130, 133. Πούρος κ. .α. ν. Χατζηστεφάνου κ. ά. (2001) 3 Α.Α.Δ. 374. Χρίστος Ιωσηφίδης ν. Δημοκρατίας (2007) 3 Α.Α.Δ. 96.

πρέπει να δίνεται στο κριτήριο της αξίας.<sup>948</sup> Όμως, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται η μεγάλη διαφορά σε αρχαιότητα. Η αρχαιότητα μπορεί να αποτελέσει και λόγο παράκαμψης του πλεονεκτήματος, εφόσον οι υποψήφιοι είναι περίπου ισότιμοι σε αξία. Η αρχαιότητα, ως ένα από τα τρία θεσμοθετημένα κριτήρια, σε συνδυασμό με την πείρα που αποκτά κάποιος υποψήφιος, λόγω του εύρους της υπηρεσίας του στη θέση, προσμετρά στην αξία του. Πρόσθετα, έχει πλειστάκις νομολογηθεί ότι η αρχαιότητα, η οποία δεν έχει παύσει να αποτελεί θεσμοθετημένο κριτήριο, λαμβάνεται υπόψη ακόμη και σε θέσεις υψηλά στην ιεραρχία, όταν κατά τα άλλα οι υποψήφιοι είναι ίσοι σε αξία.<sup>949</sup> Επίσης, μπορεί, ως ένα από τα τρία κριτήρια να αποτελέσει και λόγο για απόκλιση από τη σύσταση του προϊστάμενου, όταν οι υποψήφιοι είναι ισότιμοι σε αξία.<sup>950</sup> Η αρχαιότητα λόγω διαφοράς στην ηλικία είναι συμβολική και όχι ουσιαστική.<sup>951</sup> Η πείρα δεν εξαρτάται μόνο από τη διάρκεια της υπηρεσίας ενός υποψήφιου αλλά και από την αξία του.<sup>952</sup>

Τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου απασχόλησε σε αριθμό υποθέσεων το ερώτημα αν είναι νόμιμο να λαμβάνεται υπόψη από το αρμόδιο για προαγωγή όργανο η πείρα την οποία απέκτησε ένας υπάλληλος σε μια θέση όταν η προαγωγή του ακυρώνεται και, κατά την επανεξέταση δεν επαναπροάγεται. Καταρχήν, η ακύρωση της προαγωγής σε μια θέση «δεν συνεπάγεται εξάλειψη

---

<sup>948</sup> Δημοκρατία ν. Χαρής (1985) 3 Α.Α.Δ. 106, 110. Δημοκρατία ν. Ζαχαριάδης (1986) 3 Α.Α.Δ. 852, 856. Δημοκρατία ν. Ρούσσος (1987) 3 Α.Α.Δ. 1217, 1221, 1223.

<sup>949</sup> Παναγή ν. Δημοκρατίας (2011) 3 Α.Α.Δ. 639, 649. Παρτασίδου ν. Δημοκρατίας, ημερ. 11.5.2015 στην ΑΕ 61/2010.

<sup>950</sup> Δημοκρατία ν. Χαράλαμπου Ταλιώτη (2010) 3 Α.Α.Δ. 391.

<sup>951</sup> Αλευρά κ. ά. ν. Ηρακλέους κ. ά. (2005) 3 Α.Α.Δ. 85. Γιαννούλα Κατσελλλή ν. Δημοκρατίας (2007) 3 Α.Α.Δ. 585.

<sup>952</sup> Στέλλα Μιχαηλίδου ν. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 112, 118. Δημήτρης Φελλάς ν. Δάφνης Φινοπούλου κ. ά., (2013) 3 Α.Α.Δ. 675.



της πραγματικής του υπηρεσίας» σ' αυτήν.<sup>953</sup> Αλλά, σε αποφάσεις της, που αφορούσαν προαγωγή στις θέσεις Βοηθού Αρχιπρωτοκολλητή και Αρχιπρωτοκολλητή, η Πλήρης Ολομέλεια έκρινε ότι όταν πρόκειται για σύγκριση του αιτητή που πέτυχε την ακύρωση του ενδιαφερόμενου μέρους και προήχθη ο ίδιος αναδρομικά και του ενδιαφερόμενου μέρους του οποίου η προαγωγή ακυρώθηκε, δεν ισχύει η πιο πάνω προσέγγιση της νομολογίας.<sup>954</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε άλλες υποθέσεις κρίθηκε ότι ο δικαιωθείς υπάλληλος ο οποίος προήχθη ή διορίστηκε αναδρομικά, είχε δικαίωμα να χρησιμοποιήσει την πλασματική υπηρεσία που προέκυπτε για σκοπούς είτε προαγωγής είτε μισθολογικών ωφελημάτων.<sup>955</sup>

Πηγή για τη διακρίβωση της αξίας των υποψηφίων είναι οι Υπηρεσιακές Εκθέσεις. Η σύνταξη των Υπηρεσιακών Εκθέσεων πρέπει να γίνεται κατά τρόπο που να εξασφαλίζεται στον μέγιστο δυνατό βαθμό η αντικειμενικότητα και να αποκλείεται η μεροληψία. Ουσιώδης παρατυπία σε Υπηρεσιακές Εκθέσεις, που

---

<sup>953</sup> Καραγιώργης κ.α. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1669. Ανδρέας Ξενοφάντος ν. Δημοκρατίας, (μη δημοσιευμένη) ημερ. 12.2.2004 στην Προσφυγή Αρ. 501/2002. Λοΐζος Παναγή ν. Δημοκρατίας, (μη δημοσιευμένη), ημερ. 17.9. 2007 στην Προσφυγή Αρ. 1583/2006. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι Συνέπειαι της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως, 1988, σελ. 292 και 293.

<sup>954</sup> Ειρήνη Χριστοδούλου ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 164. Ειρήνη Χριστοδούλου ν. Δημοκρατίας (2011) 3(Β) Α.Α.Δ. 745. Άρτεμις Αντωνίου ν. Δημοκρατίας, απόφαση Πλήρους Ολομέλειας στην Προσφυγή 217/2012, ημερ. 3.7.2014.

<sup>955</sup> Λεοντίου ν. Δημοκρατίας (1997)3 Α.Α.Δ. 70. Θεοφυλάκτου ν. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 322. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι Συνέπειαι της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως, 1988, σελ. 267 και 275.

άσκησε ουσιαστική επίδραση στη λήψη της απόφασης, επιδρά στη νομιμότητα της τελευταίας.<sup>956</sup> Για τον προσδιορισμό της αξίας ενός υποψηφίου λαμβάνεται υπόψη το σύνολο της σταδιοδρομίας του. Ωστόσο, το αρμόδιο όργανο μπορεί να αποδώσει περισσότερη βαρύτητα στις πιο πρόσφατες Υπηρεσιακές Εκθέσεις του υπαλλήλου.<sup>957</sup>

Στις περιπτώσεις πλήρωσης θέσεων προαγωγής ή θέσεων πρώτου διορισμού και προαγωγής στη δημόσια υπηρεσία οι συστάσεις του προϊσταμένου του Τμήματος στο οποίο υπάγεται η υπό πλήρωση θέση αποτελούν ένα από τα ουσιαστικότερα κριτήρια τα οποία βαρύνουν κατά την επιλογή. Ειδικά, για τη δημόσια υπηρεσία, το εδάφιο (9) του άρθρου 34 και το εδάφιο (4) του άρθρου 35 των περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμων του 1990 έως 1996, αναφέρουν τις συστάσεις του Προϊσταμένου του οικείου Τμήματος ως ένα από τα στοιχεία τα οποία λαμβάνει υπόψη της η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας για την επιλογή του καταλληλότερου υποψηφίου κατά την πλήρωση θέσεων Πρώτου Διορισμού και Προαγωγής, ή Προαγωγής.

Η απαίτηση να λαμβάνεται υπόψη η σύσταση του Προϊσταμένου στοχεύει στο να διασφαλίσει ότι, κατά τη διαδικασία της επιλογής, το αρμόδιο όργανο λαμβάνει καθοδήγηση από λειτουργό, ο οποίος βρίσκεται σε μοναδική θέση να περιγράψει τις αρετές που χρειάζονται για την επιτυχή εκτέλεση των καθηκόντων μιας θέσης και να τη συμβουλεύσει αναφορικά με τις ιδιότητες και την αξία των υποψηφίων και, ειδικότερα, ποιος από αυτούς είναι ο πιο άξιος από την άποψη των ικανοτήτων και ιδιοτήτων που απαιτούν

---

<sup>956</sup> Ανδρέας Σεκκίδης v. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 2136. Δημοκρατία κ. ά. v. Ανδρέα Στυλιανού κ. ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 2427.

<sup>957</sup> Οδυσσεάς Γεωργίου v. Δημοκρατίας (1976) 3 Α.Α.Δ. 74, 82. Δημοκρατία v. Παναγιώτη Πετρίδη (1991) 3 Α.Α.Δ. 731, 742.

τα καθήκοντα της θέσης.<sup>958</sup> Κατά τη σύσταση, ο οικείος Προϊστάμενος πρέπει να επισημαίνει τις ιδιότητες και ικανότητες που, κατά την κρίση του, αναδεικνύουν τον ένα υποψήφιο καταλληλότερο από τους άλλους, ενόψει των απαιτήσεων της κενής θέσης.<sup>959</sup>

Μόνο η σύνδεση της σύστασης προς τα τρία κριτήρια δεν προσθέτει οτιδήποτε. Δεν αποκαλύπτει τα πραγματικά δεδομένα που οδήγησαν στη διαμόρφωση της άποψης και δεν επιτρέπει το δικαστικό έλεγχο.<sup>960</sup> Η σύσταση δεν αποσκοπεί στην αποτίμηση της σταδιοδρομίας των υποψηφίων.<sup>961</sup> Η σύσταση του προϊσταμένου δεν μπορεί να προσθέτει ή να αφαιρεί από την υπηρεσιακή εικόνα των υπαλλήλων.

Συστάσεις Προϊσταμένου, αν είναι ασύμφωνες με την εικόνα που παρουσιάζουν οι Υπηρεσιακές Εκθέσεις, πρέπει να παραγνωρίζονται.<sup>962</sup> Δεν πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σύσταση η

---

<sup>958</sup> Κωνσταντίνου v. Δημοκρατίας, (1984) 3 Α.Α.Δ. 498, 501, Δημοκρατία v. Ψωμά (1997) 3 Α.Α.Δ. 422, 426. Θ.Λεωνίδου κ.α. v. Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 385, 390.

<sup>959</sup> Σ. Βασιλείου κ.α. v. Δημοκρατίας, (1997) 3 Α.Α.Δ. 75, 79. Στυλιανού κ.α. v. Δημοκρατίας κ.α. (1994) 3 Α.Α.Δ. 387, 399. Ιωάννης Μοδίτης. (2002) 3 Α.Α.Δ. 695. Στην απόφαση αυτή της Πλήρους Ολομέλειας που λήφθηκε κατά πλειοψηφία, γίνεται μια εκτενής ανασκόπηση και αξιολόγηση της μέχρι τότε αλληλοσυγκρουόμενης νομολογίας.

<sup>960</sup> Λοϊζίδης κ.α. v. Δημοκρατίας, στις Προσφυγές Αρ. 1094/90 κ.α. ημερ. 21.12.92, Θεοκλήτου v. Δημοκρατίας, στην Προσφυγή Αρ. 831/92, ημερ.29.10.93, Θ. Λεωνίδου κ.α. v. Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 385, 392.

<sup>961</sup> Στυλιανού κ.α. v. Δημοκρατίας κ.α., (1994) 3 Α.Α.Δ. 387, 399, Ε. Αντωνιάδου κ.α. v. Δημοκρατίας (1997) 4 Α.Α.Δ. 2969.

<sup>962</sup> Φιλιππίδης v. Δημοκρατίας, (1993) 3 Α.Α.Δ. 288, Τριανταφυλλίδης κ.α. v. Δημοκρατίας, (1993) 3 Α.Α.Δ. 429, 454. Στ.. Βασιλείου κ.α. v. Δημοκρατίας, (1997) 3 Α.Α.Δ. 75, 79.

οποία βασίζεται αποκλειστικά στη διαπίστωση ότι οι συστηνόμενοι είναι άριστοι υπάλληλοι, ενώ και άλλος υπάλληλος, μη συστηθείς, είναι άριστος υπάλληλος, με βάση τα στοιχεία των φακέλων, και δεν δίνεται οποιαδήποτε εξήγηση γι' αυτή τη διάκριση.<sup>963</sup>

Το εδάφιο (4) του άρθρου 35 απαιτεί όπως, κατά την πλήρωση θέσεων Προαγωγής, η σύσταση του Προϊσταμένου είναι αιτιολογημένη. Εφόσον η αιτιολογία της σύστασης απαιτείται ρητά από το Νόμο, αυτή είναι απαραίτητο να υπάρχει στο σώμα της πράξης και δεν μπορεί να αναπληρώνεται από τα στοιχεία του Φακέλου. Στην απουσία έγκυρης αιτιολογίας, η πράξη είναι ατελής. Η αιτιολόγηση της σύστασης αποτελεί ουσιώδη νομοθετικό τύπο για την κατάρτιση της πράξης προαγωγής και παρέκκλιση από αυτόν καθιστά την πράξη άκυρη.<sup>964</sup> Κατά την πλήρωση θέσεων Πρώτου Διορισμού και Προαγωγής, η σύσταση δεν είναι ανάγκη να είναι αιτιολογημένη. Αν, όμως, δοθεί αιτιολογία, αυτή ελέγχεται.<sup>965</sup> Η αιτιολογία μιας σύστασης κρίνεται ως ικανοποιητική ή μη, με αναγωγή στις ιδιαίτερες περιστάσεις της υπόθεσης. Το ότι το περιεχόμενο μιας σύστασης προκύπτει από τα στοιχεία των φακέλων δεν σημαίνει ότι αναπαραγάγει αυτά τα στοιχεία και, ως εκ τούτου, είναι αναιτιολόγητη.<sup>966</sup>

Οι συστάσεις του Προϊσταμένου θα πρέπει να καταχωρούνται στα πρακτικά γιατί αποτελούν σοβαρό στοιχείο κρίσεως για το

---

<sup>963</sup> Κίκης Ονουφρίου v. Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 833, 838. Ιωάννης Μοδίτης (2002) 3 Α.Α.Δ. 695.

<sup>964</sup> Θ.Λεωνίδου κ.α. v. Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 385, 393.

<sup>965</sup> Παρέλλη v. Δημοκρατίας, (1997) 3 Α.Α.Δ. 428, 431-432, Κίκης Ονουφρίου v. Δημοκρατίας, (1998) 3 Α.Α.Δ. 833, 836.

<sup>966</sup> Δημοκρατία v. Χριστοδούλου κ.α., (1998) 3 Α.Α.Δ. 327, 332

διορίζον όργανο και πρέπει να είναι ενώπιον του Δικαστηρίου για έλεγχο.

Ο δικαστικός έλεγχος της αιτιολόγησης της σύστασης του Προϊσταμένου περιορίζεται στη διαπίστωση κατά πόσο αυτή βασίζεται σε εσφαλμένα πραγματικά γεγονότα και στοιχεία που έδρασαν στην κρίση του. Δεν επεκτείνεται στην υποκειμενική λειτουργία της αξιολόγησής του.<sup>967</sup>

Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας υποχρεούται να ακολουθήσει τις συστάσεις του Προϊσταμένου του Τμήματος ή να δώσει ειδική αιτιολογία αν αποφασίσει να τις παραγνωρίσει.<sup>968</sup> Αποτελεί επαρκή αιτιολογία για να παραγνωρισθεί η σύσταση αν αυτή στηριχτεί στο ότι ο επιλεγείς υπερτερούσε καταφανώς του αιτητή σε αρχαιότητα, είχε καλύτερη από αυτόν επίδοση στην προφορική εξέταση και ήταν ίσος ως προς την αξία.<sup>969</sup>

Κατά τη διενέργεια διορισμών ή προαγωγών σε διευθυντικές θέσεις και γενικά σε θέσεις ψηλές στην υπαλληλική ιεραρχία, το αρμόδιο όργανο έχει ευρεία διακριτική εξουσία στην επιλογή του καταλληλότερου υποψηφίου.<sup>970</sup>

---

<sup>967</sup> Μάριος Μουρτζής ν. Δημοκρατίας, (1997) 3 Α.Α.Δ. 605, 609

<sup>968</sup> Δημοκρατία ν. Παπαμιχαήλ, (1989) 3 Α.Α.Δ. 823, 825 Ολυμπία Στυλιανού ν. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 387, Δημοκρατίας ν. Ψωμά, (1997) 3 Α.Α.Δ. 422, 426. Ειρήνη Χριστοδούλου ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 164.

<sup>969</sup> Λοΐζος Παναγή ν. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 639.

<sup>970</sup> Φράγκος ν. Δημοκρατίας (1970) 3 Α.Α.Δ. 312, 343. Ιερείδης ν. Δημοκρατίας (1980) 3 Α.Α.Δ. 165, 183. Γεωργίου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 1309, 1320. Ανδρέας Ζ. Γεωργίου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 678. Νίκος Ζαβρός ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 130, 133.

Οι προαγωγές σε συνδυασμένες θέσεις διενεργούνται ύστερα από αυτοτελή κρίση της καταλληλότητας του συγκεκριμένου υποψηφίου, σύμφωνα με τους σχετικούς Κανονισμούς που διέπουν την περίπτωση. Δεν γίνεται σύγκριση ενός υποψηφίου με άλλους.<sup>971</sup>

Κάθε μετάθεση υπαλλήλου, εκτός αν συνιστά δυσμενή μετάθεση, τεκμαίρεται ότι γίνεται για τις ανάγκες της υπηρεσίας. Η εκτίμηση των αναγκών της υπηρεσίας ανάγεται στη διακριτική εξουσία των αρμόδιων διοικητικών οργάνων των οποίων η ουσιαστική κρίση στα θέματα αυτά είναι ανέλεγκτη, εκτός αν αποδειχθεί πλάνη ως προς τα πραγματικά γεγονότα ή κατάχρηση εξουσίας.<sup>972</sup>

Οι μεταθέσεις πρέπει να διενεργούνται μετά από επαρκή έρευνα όλων των σχετικών γεγονότων, συμπεριλαμβανομένων και των προσωπικών και οικογενειακών περιστάσεων του συγκεκριμένου υπαλλήλου. Όμως οι ανάγκες αυτές δεν πρέπει να αποτελούν το καθοριστικό κριτήριο κατά τη λήψη της σχετικής απόφασης. Το αρμόδιο διοικητικό όργανο κατά τη λήψη της σχετικής απόφασης πρέπει να αποβλέπει πρώτιστα στην επάρκεια, αποτελεσματικότητα και εύρυθμη λειτουργία της υπηρεσίας.<sup>973</sup>

Με την έναρξη πειθαρχικής διαδικασίας εναντίον ενός υπαλλήλου, ο τελευταίος μπορεί να τεθεί σε διαθεσιμότητα. Η διαθεσιμότητα δεν αποτελεί πειθαρχικό μέτρο ή πειθαρχική ποινή και ούτε έχει τιμωρητικό χαρακτήρα, αλλά είναι προληπτικό διοικητικό μέτρο για τη διευκόλυνση της περάτωσης μιας πειθαρχικής διαδικασίας. Συνεπάγεται προσωρινή απομάκρυνση του υπαλλήλου από την ενεργό άσκηση των καθηκόντων του για χρονικό διάστημα που

---

<sup>971</sup> Σεραφείμ ν. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 286, 287.

<sup>972</sup> Σταύρος Σεντονάρης ν. Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης (1964) Α.Α.Δ. 300. Ισαΐας ν. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 490. Ζαχαρίου ν. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 969.

<sup>973</sup> Καμμίτση ν. Δημοκρατίας (1987) 3 Α.Α.Δ. 384, 388-389.

πρέπει να προσδιορίζεται. Η διαθεσιμότητα αναστέλλει προσωρινά τις εξουσίες, προνόμια και άλλα ωφελήματα του υπαλλήλου.<sup>974</sup> Όμως, η διαθεσιμότητα συνιστά διοικητικό μέτρο «δυσμενούς φύσης» και, ως εκ τούτου, πριν ληφθεί η σχετική απόφαση απαιτείται η ακρόαση του επηρεαζόμενου υπαλλήλου.<sup>975</sup>

Το δημόσιο συμφέρον είναι ο μόνος λόγος για τον οποίο ένας υπάλληλος μπορεί να τεθεί σε διαθεσιμότητα κατά τη διερεύνηση πειθαρχικών αδικημάτων εναντίον του, προς αποφυγή του ενδεχόμενου επηρεασμού της ομαλής διεξαγωγής της έρευνας. Οι λόγοι δημόσιου συμφέροντος θα πρέπει να αιτιολογούνται ειδικά στην απόφαση του διοικητικού οργάνου. Για τον προσδιορισμό του δημόσιου συμφέροντος, ώστε να τεθεί ένας υπάλληλος σε διαθεσιμότητα κατά τη διάρκεια της εκκρεμοδικίας και μέχρι την τελική εκδίκαση της πειθαρχικής υπόθεσης εναντίον του, είναι απαραίτητη η αποκάλυψη της αληθούς φύσης των παραπτωμάτων και των στοιχείων που τα συνθέτουν, ώστε το δημόσιο συμφέρον να εξειδικεύεται με αναφορά σε συγκεκριμένα περιστατικά και να προσδιορίζεται με τρόπο που να καθιστά εφικτόν τον δικαστικό έλεγχο.<sup>976</sup>

Η πειθαρχική δίκη είναι ανεξάρτητη από την ποινική. Τα ίδια γεγονότα μπορούν να δικαιολογήσουν ποινική και πειθαρχική καταδίκη. Στην περίπτωση αυτή, δεν τίθεται θέμα παραβίασης του Άρθρου 12 του Συντάγματος.<sup>977</sup>

---

<sup>974</sup> Βέης κ.ά. v. Δημοκρατίας (1979) 3 Α.Α.Δ. 390, Χωραΐτης v. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 1067. Παγιάτας v. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 1239.

<sup>975</sup> Άρθρο 43(1) του Νόμου 158(I)/1999. Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου κ. ά. v. Σπύρου Κέττηρου κ. ά. (2007) 3 Α.Α.Δ. 555

<sup>976</sup> Βαρβάρα Περικλέους v. Συμβουλίου Βελτιώσεως Αγίας Νάπας (1993) 3 Α.Α.Δ. 579, 583, 584.

<sup>977</sup> Republic v. Mozoras (1970) 3 C.L.R. 210. Mythillos v. Republic (1982) 3 C.L.R. 698, 705. Γεώργιος Στυλιανού v. Δημοκρατίας, (2005) 4 Α.Α.Δ. 137.

Η εκτίμηση και αξιολόγηση της προσαχθείσας σε μια πειθαρχική δίκη μαρτυρίας και η επιμέτρηση της αρμόζουσας πειθαρχικής ποινής ανάγονται στην ανέλεγκτη ουσιαστική κρίση του αρμόδιου πειθαρχικού οργάνου, εκτός αν αποδειχθεί πλάνη ως προς τα πραγματικά γεγονότα ή κατάχρηση εξουσίας<sup>978</sup> ή παράβαση της αρχής της αναλογικότητας.<sup>979</sup>

## **(2) Προσφορές.**

Οι συμβάσεις του Κράτους και των οργανισμών δημοσίου δικαίου συνάπτονται κατά κανόνα ύστερα από δημοπρασία ή μειοδοτικό διαγωνισμό.

Η διακήρυξη της προσφοράς και οι όροι αυτής αποτελούν κανονιστική πράξη νομοθετικού περιεχομένου, που δεσμεύει τόσο τη διοίκηση όσο και τους διαγωνιζομένους. Οι όροι διακήρυξης της δημοπρασίας θεωρούνται κατ' ουσία διατάξεις νόμων, η δε παράβασή τους οδηγεί στην ακύρωση του αποτελέσματος του διαγωνισμού. Το στάδιο της ετοιμασίας των όρων μιας προσφοράς είναι το πιο κρίσιμο και αποφασιστικό για τη νομιμότητα και ουσιαστική ορθότητα της απόφασης που πρόκειται να ληφθεί.

Ο καθορισμός των προϋποθέσεων για συμμετοχή σε πλειοδοτικό διαγωνισμό και ο καταρτισμός των όρων των προσφορών ανάγονται στη διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας αρχής η οποία είναι γνώστης των αναγκών και σε ιδανική θέση να καθορίσει τις προδιαγραφές για πλήρωσή τους.<sup>980</sup> Όμως οι όροι των προσφορών θα πρέπει να διακρίνονται από περιεκτικότητα και

---

<sup>978</sup> Δημοκρατία ν. Λεύκου Γεωργιάδη (1972) 3 Α.Α.Δ. 594, 692-693. Δαμιανού ν. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 1488. Παπαφώτης ν. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 915, 927. Ζένιος ν. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 2001, 2005.

<sup>979</sup> Ανδρέας Αζίνας ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 508. Θεοτή ν. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 1144. Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου ν. Επιτρόπου Ρύθμισης Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και Ταχυδρομείων (2009) 3 Α.Α.Δ. 465.

<sup>980</sup> Χριστόδουλος Θεοφάνους ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 1033.



σαφήνεια, τα δε κριτήρια που καθορίζονται για την αξιολόγηση των προσφορών θα πρέπει να είναι λογικά, αντικειμενικά και δίκαια και οπωσδήποτε να αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση του συγκεκριμένου σκοπού δημόσιου συμφέροντος που έχει καθοριστεί.

Στις προσφορές πρέπει να εξασφαλίζεται με δημόσια γνωστοποίηση και με γενικό και απρόσωπο τρόπο, η συμμετοχή κάθε ενδιαφερομένου.<sup>981</sup>

Προσφορά η οποία δεν πληροί και δεν ανταποκρίνεται σε ουσιώδη όρο του διαγωνισμού είναι άκυρη και κατ' επέκταση δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης. Ουσιώδης είναι ο όρος η τήρηση του οποίου είναι αποφασιστικής σημασίας για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης για την κατακύρωση της προσφοράς.<sup>982</sup> Η παράλειψη προσδιορισμού των συνεπειών μη συμμόρφωσης με όρο του διαγωνισμού, δεν καθιστά εφ' εαυτής τον όρο επουσιώδη.

Η εκ των υστέρων υποβολή από ένα προσφοροδότη στοιχείων, τα οποία είναι ουσιώδη για την αξιολόγηση της προσφοράς, είναι ανεπίτρεπτη και συνεπάγεται ακυρότητα, γιατί τέτοια πρακτική αντιβαίνει στην αρχή της χρηστής διοίκησης και της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών.<sup>983</sup> Αναγνωρίζεται εν τούτοις στη διοίκηση η ευχέρεια να ζητά, στην κατάλληλη περίπτωση, διευκρινίσεις, όταν μάλιστα μια τέτοια ενέργεια αποσκοπεί στην καλύτερη εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος με την

---

<sup>981</sup> Φαρμακευτική Οργάνωση Κύπρου Λτδ v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 2745.

<sup>982</sup> Tamassos Tobacco Suppliers and Co v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 60. Ε. Φιλίππου Λτδ v. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 389.

<sup>983</sup> Medcon Construction and Others v. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. 548.

κατακύρωση ενός έργου στην πιο συμφέρουσα για το δημόσιο τιμή.<sup>984</sup>

Οι όροι των προσφορών πρέπει να ερμηνεύονται στενά και αυστηρά με την έννοια ότι δεν επιτρέπονται παρεκκλίσεις.<sup>985</sup>

Ο κρίσιμος χρόνος για τη διαπίστωση της ύπαρξης των προϋποθέσεων για συμμετοχή σε πλειοδοτικό διαγωνισμό και τήρησης των όρων του διαγωνισμού είναι η τελευταία ημερομηνία που ορίζεται για υποβολή των προσφορών.<sup>986</sup>

Οι προσφοροδότες πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης από νομικής και πραγματικής πλευράς. Αυτό επιβάλλεται τόσο από τη συνταγματική αρχή της ισότητας που διασφαλίζεται με το Άρθρο 28 του Συντάγματος, όσο και τις εφαρμοζόμενες σε δημοπρασίες γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου που απαιτούν να τηρούνται οι γενικές για ελεύθερο συναγωνισμό αρχές, η καταστρατήγηση των οποίων συνεπάγεται ακυρότητα.<sup>987</sup> Σύμφωνα με όρο Προκήρυξης ενός διαγωνισμού, ένας διαγωνιζόμενος δύναται να αποκλεισθεί αν «επηρεάζεται ή δυνατό να επηρεασθεί από οποιαδήποτε σύγκρουση συμφέροντος στον παρόντα διαγωνισμό ή έχει οποιαδήποτε ιδιάζουσα σχέση με άλλους διαγωνιζομένους ή μέρη που εμπλέκονται στη Σύμβαση». Κρίθηκε ότι η εκπλήρωση σε προγενέστερο στάδιο συμβατικών υποχρεώσεων του

---

<sup>984</sup> Εταιρεία Γενικών Κατασκευών Λτδ v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 80, 88, 89.

<sup>985</sup> Βουνιώτης & Υιοί v. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 2355. Πορίσματα Νομολογίας Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959), σελ. 431.

<sup>986</sup> Χριστόδουλος Θεοφάνους v. Δημοκρατίας (Απόφαση στην Προσφυγή Αρ. 1010/87 ημερ. 24 Μαρτίου, 1990). Tamassos Tobacco Suppliers and Co v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 60.

<sup>987</sup> Medcon Constructions and Others v. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. 535, στη σελ. 544. Φαρμακευτική Οργάνωση Κύπρου Λτδ v. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 2745, 2752.

επιτυχόντα προσφοροδότη προς την Αναθέτουσα Αρχή δεν δημιουργεί επαγγελματική σχέση αλλά ούτε και σχέση που να διακρίνεται από τις συνήθεις επαγγελματικές σχέσεις ώστε να χαρακτηριστεί «ιδιάζουσα».<sup>988</sup>

Άλλη βασική αρχή που διέπει τη διεξαγωγή προσφορών του δημοσίου είναι η αρχή της μυστικότητας των προσφορών. Η αρχή αυτή κατοχυρώνει τα συμφέροντα του Κράτους και των προσφοροδοτών γιατί αποσκοπεί στο να αποκλείσει το ενδεχόμενο επηρεασμού των αποτελεσμάτων των προσφορών και εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση των προσφοροδοτών με βάση τις αρχές του ελεύθερου διαγωνισμού, μέσα στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης.

Η απόφαση που θα ληφθεί θα πρέπει να αποβλέπει στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος που πρέπει να προέχει σε κάθε δημόσιο διαγωνισμό και να είναι το κύριο κριτήριο στην κατακύρωση προσφορών. Η επίκληση του δημόσιου συμφέροντος πρέπει να συνοδεύεται με ειδική, σαφή και πλήρη αιτιολογία.<sup>989</sup>

Η τιμή είναι σημαντικό στοιχείο κρίσης. Δεν είναι όμως το μόνο ή το αποφασιστικό κριτήριο. Πρέπει να συνδυάζεται και με τα άλλα στοιχεία της προσφοράς για την τελική απόφαση της κατακύρωσης, μεταξύ των οποίων και το εχέγγυο της καλής εκτέλεσης από τον προσφοροδότη. Απόρριψη της χαμηλότερης προσφοράς πρέπει να αιτιολογείται.<sup>990</sup> Με βάση το άρθρο 61 του περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημόσιων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών και για Συναφή Θέματα Νόμου του 2006 (Ν12(Ι)/06), στον οποίο ενσωματώθηκαν οι πρόνοιες της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ του

---

<sup>988</sup> Λέκτον Συμβουλευτική Λτδ v. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 217.

<sup>989</sup> G.D.L. Constructions Ltd v. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 1433.

<sup>990</sup> Χαρίκλεια Χρίστου v. Δημοκρατίας, (1989) 3 Α.Α.Δ. 2093, 2098. Premixco Asphaltng Co Ltd and Others v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3756. Απόφ. Σ.Ε. 1216/1954 (Ολ.).

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, εάν, για δεδομένη σύμβαση, προσφορά φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με το αντικείμενό της, η Αναθέτουσα Αρχή, πριν απορρίψει την προσφορά αυτή, «ζητά γραπτώς τις διευκρινίσεις εκείνες για τη σύνθεση της προσφοράς τις οποίες τυχόν κρίνει σκόπιμες». Η απαίτηση αυτή αποσκοπεί στο να αποτραπούν αυθαίρετες εκτιμήσεις της Αναθέτουσας Αρχής και να διασφαλιστεί ο υγιής ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), ο προσφοροδότης που κρίνεται ότι υπέβαλε ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά πρέπει με τις διευκρινίσεις που παρέχει να ικανοποιήσει την Αναθέτουσα Αρχή ότι η προσφορά είναι, όπως αναφέρεται στο αγγλικό κείμενο των αποφάσεων, «reliable and serious» (αξιόπιστη και σοβαρή).<sup>991</sup>

Κατά την αξιολόγηση προσφορών που υποβάλλονται για εκτέλεση δημόσιου έργου, νόμιμο στοιχείο κρίσης το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, πέραν των όρων της προκήρυξης της προσφοράς, είναι και η ικανότητα ενός προσφοροδότη να εκτελέσει το συγκεκριμένο έργο.<sup>992</sup> Η διερεύνηση των ισχυρισμών για συνέπεια ενός προσφοροδότη στην εκπλήρωση προηγούμενων υποχρεώσεών του, δεν λαμβάνει τη μορφή δικαστικής διαδικασίας. Δεν αναμένεται από τη διοίκηση να αποφασίσει ποια από τις δύο πλευρές είχε δίκαιο σε περίπτωση που για το συγκεκριμένο θέμα υπάρχουν διαφορές μεταξύ του προσφοροδότη

---

<sup>991</sup> Logicom Public Limited v. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών κ. ά.

Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 153/2009 ημερ. 14.1.2014

<sup>992</sup> Δήμος Αγ. Νάπας v. A. Klatsias Constructions Ltd. (2006) 3 A.A.Δ. 96. Γεώργιος Γιακουμή (Εργολάβοι) Λτδ v. Δημοκρατίας (2009) 3 A.A.Δ. 236. Peppis Co. Ltd v. Δημοκρατίας (2004) 3 A.A.Δ. 314. Peppis Co. Ltd v. Δημοκρατίας (2004) 3 A.A.Δ. 314.

και του Τμήματος Δημοσίων Έργων οι οποίες, μάλιστα, έχουν καταλήξει στα πολιτικά δικαστήρια.<sup>993</sup>

Θα πρέπει να λαμβάνεται πολύ σοβαρά υπόψη από το αρμόδιο διοικητικό όργανο η εισήγηση ή σύσταση ή γνωμοδότηση της αρμόδιας τεχνικής επιτροπής ή εμπειρογνομόνων που το ίδιο το διοικητικό όργανο κάλεσε για να το συμβουλευθούν. Η παραγνώριση τέτοιων εισηγήσεων ή συστάσεων ή γνωμοδοτήσεων, χωρίς καμιά αιτιολογία, καθιστά την απόφαση αναιτιολόγητη και ακυρωτέα.<sup>994</sup>

Άσχετα από τους όρους διακήρυξης, αναγνωρίζεται στη διοίκηση η ευχέρεια να κρίνει το συμφέρον ή μη των προσφορών και εάν κρίνει αυτές ασύμφορες, να ματαιώσει το αποτέλεσμα των διαγωνισμών, εφόσον η ενέργειά της αυτή δεν αποδειχθεί ότι υποκρύπτει κατάχρηση εξουσίας. Όμως, η ευχέρεια αυτή δεν είναι απόλυτη και ούτε μπορεί να ασκείται αυθαίρετα. Δεν δίδει στη διοίκηση δικαίωμα να ενεργεί κατ' αρέσκεια και να προβαίνει στην ανάκληση του διαγωνισμού κατά το δοκούν. Αντίθετα, η άσκηση μιας τέτοιας εξουσίας υπόκειται στους περιορισμούς που θέτουν οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και της νομολογίας και ειδικά οι αρχές της καλής πίστης.<sup>995</sup>

---

<sup>993</sup> Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού v. P. Kourris Constructions & Co (2007) 3 A.A.Δ. 157.

<sup>994</sup> K.M.C. Motors v. Δημοκρατίας (1985) 3 A.A.Δ. 1235, 1256. A. Trikomitis Ltd v. Δημοκρατίας (1986) 3 A.A.Δ. 262, 266. Αμίλιος Έλληνας & Σία Λτδ v. Δημοκρατίας, (1990) 3 A.A.Δ. 181, 187, 188. Φαρμακευτική Οργάνωση Κύπρου Λτδ v. Δημοκρατίας, Φαρμακευτική Οργάνωση Κύπρου Λτδ v. Δημοκρατίας (1991) 4 A.A.Δ. 2745. Caramondani Bros Ltd v. Δημοκρατίας, (1991) 3 A.A.Δ. 4003, 4011.

<sup>995</sup> G.D.L. Constructions Ltd v. Δημοκρατίας, 1990) 3 A.A.Δ. 1433. Leisure land Hotel Enterprises Ltd v. Δημοκρατίας (1993) 3 A.A.Δ.538. Απόφ. Σ.Ε. 1020/58, 1522/61.

Πέρα από την ευχέρεια της διοίκησης να ανακαλέσει διαδικασία προσφορών, νοουμένου ότι εφαρμόζονται οι κανόνες του διοικητικού δικαίου με την έννοια ότι η ανάκληση είναι δικαιολογημένη από τις περιστάσεις τής κάθε υπόθεσης, η νομολογία αναγνωρίζει στη διοίκηση και την ευχέρεια, μετά τη ματαίωση διαδικασίας προσφορών λόγω του ότι αυτές κρίθηκαν ασύμφορες, να προμηθευτεί τα σχετικά μηχανήματα απ' ευθείας από τους προμηθευτές, χωρίς την επανάληψη της διαδικασίας προσφορών.<sup>996</sup>

### **(3) Αλλοδαποί.**

Το αρμόδιο διοικητικό όργανο έχει ευρεία διακριτική εξουσία να επιτρέψει ή να απαγορεύσει την είσοδο των αλλοδαπών υπηκόων τρίτης χώρας που δεν είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο έδαφος της Κυπριακής Δημοκρατίας. Η εξουσία μιας χώρας να επιτρέψει την είσοδο και παραμονή αλλοδαπών στο έδαφός της είναι συνυφασμένη με την εδαφική κυριαρχία της.<sup>997</sup> Όμως, η διακριτική εξουσία του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, του Λειτουργού Μεταναστεύσεως, δεν είναι απόλυτη. Θα πρέπει να ασκείται καλόπιστα και όχι αυθαίρετα και αφού διαπιστωθούν τα ορθά πραγματικά περιστατικά κάθε περίπτωσης και ληφθούν υπόψη νόμιμα στοιχεία κρίσης.<sup>998</sup> Τα ίδια ισχύουν και όσον αφορά αίτηση αλλοδαπού για πολιτογράφηση.<sup>999</sup>

---

<sup>996</sup> Ελένη Δ. Πατσαλίδου v. Δημοκρατίας, (1989) 3 Α.Α.Δ. 2328, 2336.

<sup>997</sup> Ahmed Jammoul κ.ά. v. Δημοκρατίας (1987) 3 Α.Α.Δ. 2088, 2092.

<sup>998</sup> Amanda Marga Ltd v. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 2583, 2587. Karaliotas v. Δημοκρατίας (1987) 3 Α.Α.Δ. 1693, 1709. Moyio & Another v. Republic (1998) 3(B) C.L.R. 1203. Νικόλας Παντοπίου v. Δημοκρατίας (Απόφαση στην Προσφυγή Αρ. 1069/90 ημερ. 19 Δεκεμβρίου, 1991). Ιωάννα Α. Γιάγκου κ.ά. v. Δημοκρατίας (Απόφαση στις Προσφυγές Αρ. 696/92 και 697/92 ημερ. 21 Μαΐου, 1993).

<sup>999</sup> Angela Siomina Ήρωα v. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 307.

Επίσης, η διακριτική εξουσία του Λειτουργού Μεταναστεύσεως πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο ώστε να μην παραβιάζονται τα δικαιώματα των αλλοδαπών που τα προστατεύουν το Σύνταγμα και οι Διεθνείς Συμβάσεις.<sup>1000</sup>

Το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το οποίο είναι ταυτόσημο με το άρθρο 15 του δικού μας Συντάγματος, έχει εξεταστεί επανειλημμένα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και ερμηνευθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Σύμφωνα με την ερμηνεία που δόθηκε στο άρθρο 8 της Σύμβασης από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Ε.Δ.Α.Δ.), (βλέπε υπόθεση *Abdulamiz Cabales and Balkandali*, απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ημερομηνίας 25 Μαΐου, 1985, Series A No. 94 σελ. 32 παράγραφοι 62, 68), αυτό (το άρθρο 8) «προϋποθέτει την ύπαρξη οικογενειακής ζωής και τουλάχιστο περιλαμβάνει τη σχέση που πηγάζει από ένα νόμιμο και γνήσιο γάμο έστω και αν δεν έχει ακόμη πλήρως εγκαθιδρυθεί οικογενειακή ζωή». Περαιτέρω, έγινε δεκτό ότι η υποχρέωση ενός Κράτους να δεχθεί στο έδαφός του συγγενείς εγκατεστημένων μεταναστών διαφέρει ανάλογα με τα περιστατικά της κάθε υπόθεσης. Το άρθρο 8 δεν επιβάλλει γενική υποχρέωση πάνω στα Κράτη να σεβασθούν την επιλογή για διαμονή παντρεμένων ζευγαριών ή να δεχθούν τον «μη υπήκοο» σύζυγο για εγκατάσταση στο ενδιαφερόμενο Κράτος. Στην υπόθεση *Abdulamiz* (πιο πάνω), το Ε.Δ.Α.Δ., αφού έλαβε υπόψη του ότι πρωταρχικός σκοπός του γάμου ήταν για να διευκολύνει την είσοδο του συζύγου στο Ηνωμένο Βασίλειο, απέρριψε την αίτηση.

Αναφορά μπορεί να γίνει και στην απόφαση του Ε.Δ.Α.Δ. *Moustaquim v. Belgium*, Series A, No. 193, σελ. 19, παράγραφο

---

<sup>1000</sup> Sydney Alfred Moyo κ.ά. v. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 1975, 1979.

43, στην οποία τονίστηκε ότι όταν η σχετική απόφαση συνιστά επέμβαση στα δικαιώματα που προστατεύονται από την παράγραφο 1 του άρθρου 8, θα πρέπει να φανεί ότι μια τέτοια επέμβαση είναι «αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία», δηλ. να δικαιολογείται από μια πειστική κοινωνική ανάγκη και, ειδικότερα, να είναι ανάλογη με τον επιδιωκόμενο νόμιμο σκοπό.<sup>1001</sup>

Στην υπόθεση *Berrehab v. Netherlands*, A 138 (1998), το Ε.Δ.Α.Δ. αποφασίστηκε ότι η μη παραχώρηση από τις Ολλανδικές Αρχές άδειας παραμονής στην Ολλανδία σε ένα Μαροκινό υπήκοο, μετά από το διαζύγιό του με Ολλανδή υπήκοο, παραβίαζε το δικαίωμά του στην οικογενειακή ζωή δεδομένου ότι είχε ως συνέπεια τη διακοπή των οικογενειακών σχέσεων με την κόρη του, η οποία διέμενε νόμιμα με την μητέρα της στην Ολλανδία.

Στην υπόθεση *Beldjudi v. France*, A 234-A (1992) είχε εκδοθεί διάταγμα απέλασης από τη Γαλλία εναντίον ενός Αλγερινού πολίτη ο οποίος είχε στενούς και μακροχρόνιους δεσμούς με τη Γαλλία και ήταν νυμφευμένος με Γαλλίδα. Αποφασίστηκε ότι το διάταγμα απέλασης παραβίαζε το δικαίωμά του στην οικογενειακή ζωή.

Η απομάκρυνση ολόκληρης της οικογένειας και η μετακίνησή της στη χώρα καταγωγής της δεν αποτελεί διάσπαση της οικογένειας, αφού αφορά την επανεγκατάσταση ολόκληρης της οικογένειας και κατ' επέκταση δεν συνιστά διάσπαση της οικογενειακής ζωής. (Βλ. *Slivenko v. Latvia*, Αίτηση 48321/00 της 9/10/2003 και *Cruz Varas v. Sweden* (1991) 14 EHRR 1, paras 88-89.)

Στην υπόθεση *Cruz Varas v. Sweden* (1991) 14 EHRR 1 το Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων αποφάσισε ότι η απέλαση παντρεμένου ζεύγους μαζί με το παιδί τους, σε συνθήκες οι οποίες

---

<sup>1001</sup> Γιάννης Κωνσταντίνου v. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 2089.



δεν εμφάνιζαν αξεπέραστα εμπόδια στη συνέχιση της οικογενειακής τους ζωής στη χώρα απέλασης δεν συνιστούσε παραβίαση του δικαιώματος για προστασία της οικογενειακής ζωής.

Με βάση τις πιο πάνω αρχές, αποφασίστηκε από την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι η άρνηση των αρχών να επιτρέψουν την παραμονή στην Κύπρο του αλλοδαπού συζύγου της αιτήτριας δεν αποτελούσε επέμβαση στο συνταγματικό δικαίωμα για ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, που διασφαλίζεται με το Άρθρο 15 του Συντάγματος, γιατί η οικογένεια μπορούσε να διατηρηθεί και εκτός της Δημοκρατίας της Κύπρου.<sup>1002</sup> Επίσης, αποφασίστηκε ότι το διάταγμα απέλασης αλλοδαπού, μαζί με τη σύζυγο και τα τρία παιδιά του, μετά που η άδεια παραμονής του έληξε και δεν ανανεώθηκε, ήταν νόμιμο και δεν παραβίαζε το δικαίωμα της οικογενειακής του ζωής, παρά το ότι το τρίτο παιδί του γεννήθηκε στην Κύπρο.<sup>1003</sup>

Αναφορικά με την εξουσία απέλασης ενός αλλοδαπού από την Κύπρο, μπορεί να αναφερθεί ότι υπάρχει σε ορισμένες περιπτώσεις η πιθανότητα παραβίασης του δικαιώματος για προστασία έναντι εξευτελιστικής και ταπεινωτικής μεταχείρισης. Όμως, όπως τονίζεται και στις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η προβολή και μόνον ισχυρισμών για εξευτελιστική μεταχείριση δεν δικαιολογεί τη μη απέλαση του αιτητή. Πρέπει να καταδειχθεί με αποδεικτικά στοιχεία ότι υπάρχει πραγματικός κίνδυνος για τέτοια μεταχείριση.<sup>1004</sup>

---

<sup>1002</sup> Balalas κ. ά. v. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 2127.

<sup>1003</sup> Ahmed Ibrahim Kedoum v. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 505. Βλ. επίσης Jaroslav Joudine v. Δημοκρατίας (2006) 3 Α.Α.Δ. 500.

<sup>1004</sup> Abdolai Kadivari v. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 2924, 2931.

Συναφείς με το θέμα είναι και η Οδηγία 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, η Οδηγία 2013/33/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία και ο «Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 604/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα. Με τις πράξεις αυτές της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιδιώχθηκε η θέσπιση κοινής διαδικασίας ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία με στόχο την εγκαθίδρυση κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι, μετά την ένταξη της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι πιο πάνω εκτεθείσες αρχές τυγχάνουν εφαρμογής μόνο σε σχέση με πολίτες κρατών που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο περί της Ελεύθερης Διακίνησης και Διαμονής των Υπηκόων των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Μελών των Οικογενειών τους Νόμος του 2003, (Ν.92(Ι)/2003), όπως τροποποιήθηκε και οι Οδηγίες στις οποίες αναφέρεται, προνοεί περί του δικαιώματος διακίνησης υπηκόων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι οποίοι διακινούνται είτε στην Κύπρο, είτε σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σκοπός του Νόμου είναι η διασφάλιση ελεύθερης διακίνησης και διαμονής των υπηκόων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους σε οποιαδήποτε χώρα της Ένωσης επιθυμούν να διακινηθούν και διαμείνουν. Σύμφωνα με το άρθρο 4 του Νόμου, δικαίωμα εγκατάστασης στη Δημοκρατία έχουν, εκτός από τους υπηκόους κρατών μελών, ο σύζυγος ή η σύζυγος και τα κάτω των 21 ετών τέκνα τους, καθώς και οι εξαρτώμενοι ανιόντες και κατιόντες αυτών και των συζύγων τους, ανεξαρτήτως της ιθαγένειάς τους. Σχετικά, επίσης, είναι τα άρθρα 15 και 54. Οι πρόνοιες του Νόμου

καλύπτουν και σύζυγο Κύπριου υπηκόου, παρά το ότι δεν διαμένει με τον σύζυγό της και εκκρεμεί αίτηση διαζυγίου για διάλυση του μεταξύ τους γάμου.<sup>1005</sup>

Η Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου της 25<sup>ης</sup> Νοεμβρίου, 2003 διέπει την παροχή του ειδικού καθεστώτος στους επί μακρό διαμένοντες σε χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπηκόους τρίτων χωρών. Η Κυπριακή Δημοκρατία την ενσωμάτωσε στις 14.2.2007 στο ημεδαπό δίκαιο, με τον περί Αλλοδαπών και Μεταναστεύσεως (Τροποποιητικό) Νόμο του 2007, Ν.8(Ι)/2007. Μεταξύ των εξαιρέσεων που προβλέπονται στον Νόμο είναι και οι «περιπτώσεις κατά τις οποίες η άδεια διαμονής τους έχει επίσημα περιορισθεί σε ό,τι αφορά τη χρονική της διάρκεια». Από τη Πλήρη Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου κρίθηκε ότι η Οδηγία αναγνωρίζει δυνατότητα στο κράτος μέλος να ρυθμίσει, στα πλαίσια της μεταναστευτικής πολιτικής του, μέσα από «επίσημους περιορισμούς» τις κατηγορίες εκείνες των αλλοδαπών οι οποίες, ως εκ της φύσης τους και του προσδιορισμένου και περιορισμένου του σκοπού της παραμονής, δεν μπορούν να έχουν την προοπτική της μονιμότητας που δημιουργεί εύλογη προσδοκία «εδραίωσης» και συνέχισης της παραμονής στο πνεύμα της Οδηγίας. Η περίπτωση των οικιακών βοηθών είναι μία από τις κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που περιλαμβάνονται στις ρυθμίσεις αυτές. Η φύση και ο σκοπός της παραμονής εσωτερικών οικιακών βοηθών, που η άδεια τους μάλιστα αφορά συγκεκριμένον εργοδότη, εμπεριέχει μια ειδικότητα και προσωρινότητα της παραμονής τους που να δικαιολογεί την εξαίρεσή τους από τον γενικό κανόνα.<sup>1006</sup>

---

<sup>1005</sup> Svetlana Shalaeva v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 184.

<sup>1006</sup> Cresencia Cabota Motilla v. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 29. Melanie Della Cruz v. Δημοκρατίας, ημερ. 12.3.2015 στην ΑΕ 73/2010.

## **Z. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΗ ΠΛΑΝΗ**

### **1. Έννοια της πλάνης.**

Η διοίκηση δεν ασκεί ορθά τη διακριτική της εξουσία και όταν ενεργεί υπό καθεστώς πλάνης. Διοικητική πράξη η οποία είναι προϊόν πραγματικής ή νομικής πλάνης της διοίκησης είναι ακυρωτέα.

Πραγματική πλάνη ή πλάνη περί τα πράγματα υπάρχει όταν η διοίκηση, κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας, στηρίχθηκε σε πραγματικά γεγονότα και προϋποθέσεις που είναι εξ αντικειμένου ανύπαρκτα ή παραλείπει να λάβει υπόψη της ουσιώδη πραγματικά γεγονότα.<sup>1007</sup> Η πλήρως εσφαλμένη αντίληψη της διοικήσεως για την ύπαρξη ή μη ύπαρξη των πραγματικών προϋποθέσεων της διοικητικής πράξης, είτε αυτές απαιτούνται αμέσως από τον νόμο, είτε στήριξε σε αυτές η διοίκηση την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, συνιστά πλάνη περί τα πράγματα.<sup>1008</sup>

Όπως αναφέρθηκε, έχουμε πλάνη περί τα πράγματα σε περίπτωση αντικειμενικής ανυπαρξίας των πραγματικών γεγονότων πάνω στα οποία στηρίχθηκε η διοίκηση. Για παράδειγμα, κατά την επιβολή μιας πειθαρχικής ποινής το αρμόδιο διοικητικό όργανο λαμβάνει υπόψη, σαν επιβαρυντικό στοιχείο σε βάρος του δικαζόμενου υπαλλήλου, το ότι αυτός έχει και προηγούμενες καταδίκες, ενώ στην πραγματικότητα αυτός έχει λευκό πειθαρχικό μητρώο. Κρίθηκε ότι η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας πλανήθηκε όταν επέλεξε το ενδιαφερόμενο μέρος για προαγωγή βασιζόμενη στην αντίληψη ότι αυτό υπερείχε σε αξία από τον αιτητή, ενώ από τη

---

<sup>1007</sup> Άρθρο 46(1) του Νόμου 158(Ι) του 1999.

<sup>1008</sup> Μίχαλος Δημητρίου Λτδ κ.ά. ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 675. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 5<sup>η</sup> έκδ. (2004) σελ. 373 παρ. 685,

μελέτη των Φακέλων των Υπηρεσιακών Εκθέσεων διαπιστώθηκε ότι δεν υπήρχε τέτοια υπεροχή.<sup>1009</sup>

Δεν υπάρχει πλάνη περί τα πράγματα όταν η διοίκηση σταθμίζει, αξιολογεί και εκτιμά στοιχεία και γεγονότα που παρουσιάζονται μπροστά της για κρίση<sup>1010</sup> και αν ακόμα αυτά είναι αντιφατικά μεταξύ τους και προτιμά ορισμένα από αυτά, εφόσον η επιλογή στην οποία κατέληξε η διοίκηση ήταν λογικά επιτρεπτή.<sup>1011</sup>

Όταν η πλάνη είναι ουσιώδης, οδηγεί σε ακύρωση της πράξης.<sup>1012</sup> Ουσιώδης είναι η πλάνη όταν αυτή επηρέασε την απόφαση του οργάνου.<sup>1013</sup>

Όταν η πλάνη στρέφεται σε λανθασμένη ερμηνεία του νόμου ή σε κακή εφαρμογή κριτηρίων που τάσσει ο νόμος, η πράξη της διοίκησης θα ακυρωθεί για παράβαση νόμου διότι η πλάνη ανάγεται σε εσφαλμένη εφαρμογή του νόμου.<sup>1014</sup> Περίπτωση νομικής πλάνης υπήρξε όταν ο Δήμος Στροβόλου ανακάλεσε άδειες τοποθέτησης διαφημιστικών πινακίδων θεωρώντας

---

<sup>1009</sup>Κυριάκος Παπακυριακού ν. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 720.

<sup>1010</sup> Δημοκρατία κ.ά. ν. Χρυσόστομου Καλού, (1992) 3 Α.Α.Δ. 242.

<sup>1011</sup> Άρθρο 46(3) του Νόμου 158(Ι) του 1999.

<sup>1012</sup> Κυριάκος Κυριάκου ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 876 στη σελ. 882.

<sup>1013</sup> Άρθρο 46(2) του Νόμου 158(Ι) του 1999. Νιόβη Παπαϊωάννου κ.ά. (Αρ.2) ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 713, 724. Παναγιώτα Αβάνη ν. Ρ.Ι.Κ. (1994) 4 Α.Α.Δ. 687.

<sup>1014</sup> Ιουλιανή Χριστοδουλίδου ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 887 στη σελ. 892.

λανθασμένα ότι δεν είχε αρμοδιότητα να χορηγήσει τις συγκεκριμένες άδειες.<sup>1015</sup>

Κρίθηκε ως παράνομο Διάταγμα απέλασης αλλοδαπής που κηρύχτηκε «απαγορευμένη μετανάστρια» διότι, κατά την πεπλανημένη αντίληψη της διοίκησης, η εφεσείουσα απώλεσε το καθεστώς της «ημεδαπής συζύγου», επειδή ο Κύπριος σύζυγός της καταχώρησε αγωγή διαζυγίου. Η εφεσείουσα δεν είχε απολέσει το καθεστώς της «ημεδαπής συζύγου». Σύμφωνα με το Κεφ. 105, «ημεδαπή σύζυγος» σημαίνει αλλοδαπή σύζυγο Κύπριου πολίτη που δεν τελεί σε χωρισμό από τον σύζυγό της «δυνάμει απόφασης αρμόδιου δικαστηρίου.» Στην προκειμένη περίπτωση, ο γάμος της εφεσείουσας δεν είχε ακόμη διαλυθεί με απόφαση δικαστηρίου.<sup>1016</sup>

Το βάρος της απόδειξης του ισχυρισμού για ύπαρξη πλάνης το έχει ο Αιτητής.<sup>1017</sup>

## **2. Επαρκής έρευνα.**

Η διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας οφείλει να προβαίνει σε επαρκή έρευνα όλων των σχετικών με την υπόθεση γεγονότων. Η υποχρέωση αυτή της διοίκησης είναι *sine qua non* προϋπόθεση για την εγκυρότητα της διοικητικής πράξης.<sup>1018</sup>

---

<sup>1015</sup> Temco Panel Advertisements Ltd v. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 143.

<sup>1016</sup> Victoria Zaharijevic v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 56.

<sup>1017</sup> Platritis v. Republic (1969) 3 C.L.R. 366. Παπαδόπουλος v. Διευθυντής Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων (1990) 3 Α.Α.Δ. 262, 267.

<sup>1018</sup> Άρθρο 45(1) του Νόμου 158(I) του 1999. Photos Photiades and Co. v. Δημοκρατίας (1964) Α.Α.Δ. 102 στη σελ. 115. Χατζηλούκα v. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 854 στη σελ. 860. Ιορδάνου v. Δημοκρατίας (1961) 3 Α.Α.Δ. 245 στη σελ. 257. Philippos Demetriou & Sons v. Δημοκρατίας (1968) 3

Η μη επαρκής έρευνα μπορεί να οδηγήσει σε πλάνη της διοίκησης. Όπως έχει προαναφερθεί, υπάρχει πλάνη και όταν η διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας παραλείπει να λάβει υπόψη της ουσιώδη πραγματικά γεγονότα. Και, ασφαλώς, τέτοιο ενδεχόμενο υπάρχει όταν η διοίκηση δεν προβαίνει σε επαρκή έρευνα για να λάβει γνώση των σχετικών με την υπόθεση ουσιωδών πραγματικών γεγονότων. Η έρευνα είναι επαρκής εφόσον εκτείνεται στη διερεύνηση κάθε γεγονότος που σχετίζεται με το θέμα που εξετάζεται.<sup>1019</sup> Το κατά πόσο μια έρευνα είναι επαρκής εξαρτάται από τα περιστατικά της συγκεκριμένης υπόθεσης. Η έκταση και ο τρόπος διεξαγωγής της ποικίλει ανάλογα με την περίπτωση.<sup>1020</sup> Εναπόκειται στην ίδια τη διοίκηση να βρει ποιος είναι ο ενδεδειγμένος τρόπος να εκπληρώσει την πιο πάνω υποχρέωσή της σε κάθε συγκεκριμένη υπόθεση που εξετάζει. Το κριτήριο για την επάρκεια και πληρότητα της έρευνας έγκειται στην συλλογή και διερεύνηση του συνόλου των ουσιωδών στοιχείων, τα οποία παρέχουν βάση για ασφαλή συμπεράσματα. Αντικείμενο δε του δικαστικού ελέγχου είναι το κατά πόσο η έρευνα που διενεργήθηκε ήταν η δέουσα και η επιβαλλόμενη υπό τις περιστάσεις και ότι στη λήψη της απόφασης λήφθηκαν υπόψη όλοι οι σχετικοί με το αντικείμενο της έρευνας παράγοντες.<sup>1021</sup> Η τελική εκτίμηση των γεγονότων και η λήψη της σχετικής απόφασης αποτελεί καθήκον του αρμόδιου οργάνου. Σύμφωνα με το τεκμήριο της κανονικότητας, τεκμαίρεται ότι η διοίκηση, η οποία είχε ενώπιόν της τους διοικητικούς φακέλους, έκανε την αναγκαία έρευνα. Όμως, το τεκμήριο της κανονικότητας

---

Α.Α.Δ. 444 στη σελ. 450. Φραγκίδης ν. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. 90 στη σελ. 102. Δημοκρατία ν. Θεόδουλου Πανταζή (1991) 3 Α.Α.Δ. 47, 52.

<sup>1019</sup> Motorways Ltd ν. Υπουργού Οικονομικών και Άλλου (1999) 3 Α.Α.Δ. 447, 450.

<sup>1020</sup> Πάτροκλος Κυθραιώτης ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 99.

<sup>1021</sup> Χαράλαμπος Χρίστου Χωματένος ν. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 120. Logicom Public Limited ν. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών κ. ά. , Α. Ε. 153/2009 ημερ. 14.1.2014. Jacomino Enterprises Ltd ν. Δημοκρατίας, ημερ. 4.12.2014 στην ΑΕ 54/2010.

παραμερίζεται αν τα γεγονότα της υπόθεσης δεικνύουν προς την αντίθετη κατεύθυνση.<sup>1022</sup>

Δεν τίθεται θέμα διεξαγωγής επαρκούς έρευνας όταν ο νόμος δεν αφήνει περιθώρια άσκησης διακριτικής εξουσίας στη διοίκηση και αυτή ενεργεί ως δέσμια διοίκηση. Σε μια τέτοια περίπτωση, η διοίκηση περιορίζεται στη διαπίστωση της επαγόμενης το αποτέλεσμα του νόμου πραγματικής κατάστασης. Τέτοια ήταν η περίπτωση κατά την οποία, μετά την ενσωμάτωση της Αρχής Ενοποίησης και Αναδασμού στον κεντρικό κρατικό μηχανισμό, ο κρατικός Προϋπολογισμός πρόβλεπε την τοποθέτηση του Λογιστικού Λειτουργού της πρώην Αρχής Ενοποίησης και Αναδασμού σε αντίστοιχη θέση στη δημόσια υπηρεσία.<sup>1023</sup>

Στις περιπτώσεις διορισμών και προαγωγών, είναι καθήκον του αρμόδιου διοικητικού οργάνου να λαμβάνει υπόψη όλα εκείνα τα στοιχεία που θα μπορούσαν να το βοηθήσουν στη διαμόρφωση ορθής κρίσης για το ποιος από τους υποψηφίους είναι ο πιο κατάλληλος για τη συγκεκριμένη θέση. Έτσι, κρίθηκε ότι ο Θεατρικός Οργανισμός Κύπρου δεν διενήργησε τη δέουσα έρευνα γιατί δεν είχε ενώπιόν του, κατά τη λήψη της σχετικής απόφασης, τους Προσωπικούς και Εμπιστευτικούς Φακέλους των υποψηφίων και δεν έκαμε αναφορά σ' αυτούς, παρά το ότι η υπό πλήρωση θέση ήταν θέση πρώτου διορισμού.<sup>1024</sup> Στις περιπτώσεις αυτές, πρώτο καθήκον του αρμόδιου οργάνου είναι να ερμηνεύσει το ισχύον για την υπό πλήρωση θέση σχέδιο υπηρεσίας και να εξετάσει αν οι υποψήφιοι κατέχουν τα απαιτούμενα από αυτό προσόντα.<sup>1025</sup> Η ερμηνεία του σχεδίου υπηρεσίας και η εξέταση του κατά πόσο ένας υποψήφιος έχει τα απαιτούμενα προσόντα, καθώς και η υιοθέτηση των αναγκαίων μέσων για την εξέταση

---

<sup>1022</sup> Μουρτζής ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 543, 548.

<sup>1023</sup> Ε.Δ.Υ. ν. Ηλιάδης (1989) 3 Α.Α.Δ. 2360, 2363.

<sup>1024</sup> Ανδρέας Μαραγκός κ.ά. ν. Θεατρικού Οργανισμού Κύπρου, (1990) 3 Α.Α.Δ. 1481.

<sup>1025</sup> Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας ν. Νεκταρίου Κάρου κ.ά., (2011) 3 Α.Α.Δ. 488.



αυτή, ανάγονται στη διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου για τον διορισμό ή την προαγωγή οργάνου και το Δικαστήριο επεμβαίνει μόνο αν διαπιστώσει υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής αυτής ευχέρειας.<sup>1026</sup> Δεν απαγορεύεται στο αρμόδιο όργανο να ζητήσει τη συμβουλή του νομικού του συμβούλου για την ερμηνεία ενός σχεδίου υπηρεσίας.<sup>1027</sup>

Αν η έρευνα για να διαπιστωθεί η κατοχή των απαιτούμενων προσόντων γίνεται μέσω της προφορικής εξέτασης, θα πρέπει να μνημονεύεται στο πρακτικό το πώς το διορίζον όργανο, διά μέσου της προφορικής εξέτασης, κατέληξε στο συμπέρασμα για κατοχή από τους υποψήφιους του απαιτούμενου προσόντος.<sup>1028</sup>

Τεκμαίρεται ότι υποψήφιοι κατέχουν ένα απαιτούμενο προσόν αν είχαν υπηρετήσει προηγουμένως σε θέσεις των οποίων τα σχέδια υπηρεσίας είχαν ως προαπαιτούμενο το ίδιο ακριβώς προσόν, η δε νομιμότητα των προηγούμενων διορισμών ή προαγωγών στις θέσεις εκείνες δεν προσβλήθηκε γι' αυτό το λόγο.<sup>1029</sup>

Δεν αρκεί η έρευνα για τα προσόντα των υποψηφίων. Η κατοχή των προσόντων που προβλέπονται για μια θέση δεν προεξοφλεί την καταλληλότητα του κατόχου τους για τη υπό πλήρωση θέση. Η κατοχή των προσόντων που απαιτεί το σχέδιο υπηρεσίας

---

<sup>1026</sup> Χαραλαμπίδης ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 414, 419. Αργυρίδης ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 376, 391. Οικονομίδης ν. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 47, 54.

<sup>1027</sup> Βασιλική Καραολή ν. Διοικητικού Συμβουλίου του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου, (2011) 3 Α.Α.Δ. 440.

<sup>1028</sup> Δημοκρατία κ.α. ν. Αντωνίου κ.α. (2001) 3 Α.Α.Δ. 921. Αντώνης Καφάς ν. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 12.

<sup>1029</sup> Γεώργιος Οικονομίδης ν. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 47.

στοιχειοθετεί το δικαίωμα για προαγωγή. Τούτο, δεν προεξοφλεί και τη δυνατότητα και επάρκεια των προσοντούχων υποψηφίων να εκπληρώσουν τα καθήκοντα της υπό πλήρωση θέσης. Κατά συνέπεια μπορεί η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, με βάση το άρθρο 34(9) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου, να κρίνει τους υποψηφίους, οι οποίοι κατά τα άλλα έχουν τα τυπικά προσόντα, ακατάλληλους και να μην πληρώσει τη θέση.<sup>1030</sup> Σε τούτο θα συμβάλει και η σύσταση του Προϊστάμενου του οικείου Τμήματος που δίνεται με βάση τις σχετικές διατάξεις του πιο πάνω Νόμου.

Κατά τη διενέργεια μιας προαγωγής, το αρμόδιο όργανο, όταν συγκρίνει τους υποψηφίους ως προς την αξία τους, λαμβάνει υπόψη τη συνολική εικόνα που παρουσιάζουν γι' αυτούς οι υπηρεσιακές εκθέσεις και όχι οι επί μέρους βαθμολογίες, εκτός αν, με αναφορά σε συγκεκριμένες ανάγκες της περίπτωσης, όπως προκύπτουν από το σχέδιο υπηρεσίας, εξειδικευθεί η ιδιαίτερη σημασία των όποιων επί μέρους. Επίσης, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ολόκληρη η σταδιοδρομία των υποψηφίων παρόλο που αναγνωρίζεται και η σημασία των πιο πρόσφατων εκθέσεων.<sup>1031</sup>

Έχει νομολογηθεί ότι στις περιπτώσεις που δεν υπάρχουν τα απαραίτητα στοιχεία που καταδεικνύουν την απαιτούμενη επάρκεια γνώσης μιας γλώσσας, το αρμόδιο όργανο βαρύνεται με την υποχρέωση να προβεί στη διεξαγωγή έρευνας για να διαπιστώσει κατά πόσο ένας υποψήφιος πληροί αυτήν την προϋπόθεση.<sup>1032</sup>

---

<sup>1030</sup> Χαράλαμπος Καψός ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 574.

<sup>1031</sup> Πούρος κ.α. ν. Άνας Μαρίας Χατζηστεφάνου κ.α. (2001) 3 Α.Α.Δ. 374, 389. Αντώνης Βασιλειάδης κ.ά. ν. Μάρως Τσιάππα κ.ά. (2005) 3 Α.Α.Δ. 403

<sup>1032</sup> Επαμεινώνδας ν. Ρ.Ι.Κ. (1998) 3 Α.Α.Δ. 376, 382. Γιαγκουλής ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 481, 484.

Αν η παράλειψη της διοίκησης να διεξαγάγει επαρκή έρευνα, οφείλεται στην υπαιτιότητα και γενικά στην όλη στάση του ενδιαφερομένου, πράγμα που συμβαίνει όταν αυτός θελημένα δεν θέτει ενώπιον της διοίκησης όλα τα στοιχεία της υπόθεσής του, δεν μπορεί αυτός αργότερα να επικαλεστεί και να αντλήσει οφέλη από την παράλειψη αυτή της διοίκησης.<sup>1033</sup> Έτσι, έχει κριθεί ότι η παράλειψη ενός φορολογουμένου να δώσει τα απαραίτητα αποδεικτικά στοιχεία για να επιτύχει φορολογικές εκπτώσεις ή απαλλαγές, παρέχει στον Έφορο την ευχέρεια να προχωρήσει στον προσδιορισμό του φόρου με βάση τα στοιχεία που βρίσκονται ενώπιόν του. Δεν αποτελεί ευθύνη των φορολογικών αρχών η αναζήτηση των δεδομένων για την εισοδηματική κατάσταση του φορολογουμένου.<sup>1034</sup> Ο φορολογούμενος έχει πρωταρχική ευθύνη να υποβάλει ο ίδιος φορολογική δήλωση. Δεν πρέπει να απαιτείται από τον Έφορο να κάνει την εργασία του φορολογούμενου για να καταλήξει σε συμπέρασμα ως προς το ποσό του φόρου το οποίο οφείλεται.

Ειδικά, για τον φόρο προστιθέμενης αξίας (Φ.Π.Α.) έχει τονιστεί ότι αυτός είναι αυτοβεβαιούμενος φόρος, η δε καταγραφή ή λήψη όλων των απαραίτητων πληροφοριών που καθιστούν δυνατή τη βεβαίωση και πληρωμή του αποτελεί ευθύνη του επιχειρηματία. Σύμφωνα με τον σχετικό Νόμο, ο Έφορος μπορεί να βεβαιώσει το ποσό του οφειλόμενου φόρου χρησιμοποιώντας κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο την κρίση του, αν ο φορολογούμενος παραλείπει να υποβάλει τις φορολογικές δηλώσεις που απαιτούνται ή δεν τηρεί τα αναγκαία έγγραφα ή όταν ο Έφορος

---

<sup>1033</sup>Ιωσήφ Γεωργιάδης ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 317 στη σελ. 325. The Alpha and the Omega Evangelical Education Foundation Ltd κ.ά. ν. Δημοκρατίας (Αρ.1), (1990) 3 Α.Α.Δ. 286.

<sup>1034</sup> Ιωάννης Σκαρπάρης ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1004, 1008. Κυριάκος Αποστόλου ν. Δημοκρατίας (Αρ.2), (1990) 3 Α.Α.Δ. 1850, 1855.

κρίνει ότι οι φορολογικές δηλώσεις που υποβλήθηκαν είναι ελλιπείς ή περιέχουν σφάλματα.<sup>1035</sup> Όμως, η απόφαση του Εφόρου θα πρέπει να είναι εύλογη βάσει των γεγονότων που ήδη βρίσκονται ενώπιόν του και να αιτιολογείται.<sup>1036</sup>

Η έρευνα μπορεί να διεξαχθεί είτε από το αρμόδιο διοικητικό όργανο είτε δια μέσου άλλου οργάνου ή προσώπου.<sup>1037</sup> Όταν ο νόμος αναθέτει σε έναν Υπουργό την αρμοδιότητα να λαμβάνει μια απόφαση δεν πρέπει να αναμένεται ότι αυτός θα κάνει το κάθε τι προσωπικά ο ίδιος. Σε Προσφυγή που στρεφόταν εναντίον απόφασης του Υπουργού Οικονομικών πάνω σε ένσταση σε απόφαση επιβολής φορολογίας φόρου προστιθέμενης αξίας, ορθά παρατηρήθηκε ότι «θα ήταν εντελώς ανεδαφικό και εξωπραγματικό να αναμένεται ότι ο Υπουργός Οικονομικών θα πρέπει να επισκέπτεται προσωπικά τα υποστατικά στα οποία πραγματοποιείται έρευνα για σκοπούς ελέγχου του φόρου προστιθέμενης αξίας για να μελετήσει επί τόπου τις λεπτομέρειες της ένστασης που υποβάλλεται».<sup>1038</sup> Τα ίδια ισχύουν και αναφορικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων του Υπουργικού Συμβουλίου και των Υπουργικών Επιτροπών<sup>1039</sup> ή άλλων συλλογικών διοικητικών οργάνων.<sup>1040</sup> Κρίθηκε ότι Υπουργική Επιτροπή, που εξέταζε ιεραρχική προσφυγή εναντίον απόφασης Πολεοδομικής Αρχής, νόμιμα έλαβε υπόψη της τις απόψεις του

---

<sup>1035</sup> Δημοκρατία v. Nicolas Tyrimos Tavern Restaurant Ltd (2000) 3 A.A.Δ. 679, 685. Βιομηχανία Υποδημάτων Αφροδίτη Λτδ v. Δημοκρατίας (2005) 3 A.A.Δ. 47.

<sup>1036</sup> Ελευθέριος Παναγιώτου v. Δημοκρατίας (1990) 3 A.A.Δ. 703, 712.

<sup>1037</sup> Άρθρο 45(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Σωτήρης Κεφάλας v. Δημοκρατίας (1991) 4 A.A.Δ. 1693, 1699.

<sup>1038</sup> Λαΐφης v. Δημοκρατίας, (1996) 4 A.A.Δ. 2433.

<sup>1039</sup> Μιχαηλίδης v. Δημοκρατίας (1999) 3 A.A.Δ. 246, 253-254. Στρούθου v. Δημοκρατίας, (1998) 4 A.A.Δ. 562.

<sup>1040</sup> Yuriy Polishchuk v. Δημοκρατίας (μη δημοσιευμένη), ημερ. 19.10.2005 στην Προσφυγή Αρ. 27/05.

Υπουργείου Εσωτερικών που της υποβλήθηκαν, παρά το ότι δεν τις είχε ζητήσει.<sup>1041</sup>

Επίσης, η αναζήτηση των απόψεων τρίτων, στο πλαίσιο της διερεύνησης των γεγονότων, προς τον σκοπό άσκησης της εξουσίας η οποία εναποτίθεται σε νομοθετημένο όργανο, δε συνιστά απεμπόληση εξουσίας, αλλά μέτρο αναγόμενο στη δέουσα διερεύνηση των γεγονότων.<sup>1042</sup> Έχει κριθεί ότι ήταν νόμιμη η σύσταση από το αρμόδιο διοικητικό όργανο υποεπιτροπής για τη διεξαγωγή έρευνας αναφορικά με τα προσόντα και την καταλληλότητα των υποψηφίων, παρά το ότι η σύσταση μιας τέτοιας υποεπιτροπής δεν προβλεπόταν από το νόμο.<sup>1043</sup>

Τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνει υπόψη η διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας πρέπει να είναι νόμιμα και σχετικά με τον επιδιωκόμενο από τον νόμο σκοπό. Αν η απόφασή της στηρίχτηκε σε στοιχεία κρίσης που είναι πέραν από τον σκοπό που επιδιώκει ο νόμος ή αν δεν λήφθηκαν υπόψη στοιχεία που είναι σχετικά με τον σκοπό του νόμου, η διακριτική της εξουσία δεν ασκήθηκε ορθά. Έτσι, απόφαση της αρμόδιας αρχής με την οποία απορριπτόταν αίτηση για άδεια οικοδομής για τον λόγο ότι το τεμάχιο πάνω στο οποίο θα κτιζόταν η οικοδομή «επηρεάζεται από τη διεύρυνση του υφιστάμενου οδικού δικτύου» χωρίς να υπάρχει έγκυρο ρυμοτομικό σχέδιο, κρίθηκε ότι λήφθηκε με πλάνη περί τον νόμο διότι το άρθρο 8(δ) του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου εφαρμόζεται μόνο σε συνδυασμό με τα άρθρα 12 και 13 του ίδιου Νόμου.<sup>1044</sup>

---

<sup>1041</sup> Ελένη Ιωαννίδου κ.ά. ν. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 75.

<sup>1042</sup> Ανθή Δημητριάδη κ.α. ν. Υπουργικού Συμβουλίου κ.α. (1996) 3 Α.Α.Δ. 85.

<sup>1043</sup> Πέτρος Αποστόλου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού (1990) 3 Α.Α.Δ. 126, 130.

<sup>1044</sup> Ανδρούλλα Π. Χριστοδούλου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1103, 112.

Έχει νομολογηθεί ότι η ύπαρξη διατάγματος απαλλοτρίωσης ενός ακινήτου δεν συνιστά νόμιμη αιτιολογία απόρριψης αίτησης για πολεοδομική άδεια ή άδεια οικοδομής σ' αυτό ή διαχωρισμού του σε οικόπεδα.<sup>1045</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 26(1) του περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμου, «για να καταλήξει σε πολεοδομική απόφαση δυνάμει του παρόντος Νόμου, η Πολεοδομική Αρχή λαμβάνει υπόψη τις πρόνοιες του εφαρμοστέου στην περίπτωση σχεδίου ανάπτυξης καθώς και οποιονδήποτε άλλο ουσιώδη παράγοντα». Με βάση την κρατούσα νομολογία, η ύπαρξη γνωστοποίησης ή διατάγματος απαλλοτρίωσης αλλά και διατάγματος επίταξης, δεν συνιστούν «ουσιώδη παράγοντα» που μπορεί να λαμβάνεται υπόψη κατά την εξέταση αίτησης για πολεοδομική άδεια.<sup>1046</sup>

Με σκοπό την ανέγερση, προς τιμή του Γεωργίου Γρίβα-Διγενή, εκθεσιακού χώρου, τύμβου, χώρου πλοιαρίου και πλακόστρωτης πλατείας σε τεμάχιο στη Λεμεσό, υποβλήθηκε αίτηση για έκδοση σχετικής πολεοδομικής άδειας στην αρμόδια πολεοδομική αρχή που είναι ο Δήμος Λεμεσού. Η πλειοψηφία των κομματικών ομάδων που εκπροσωπούσαν στο Συμβούλιο, θεώρησε πως η αίτηση δεν θα έπρεπε να κριθεί μόνο στη βάση πολεοδομικών κριτηρίων, ζήτημα για το οποίο δεν τέθηκε θέμα, αλλά ότι θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη «πολιτικές παράμετροι και πτυχές της ιστορίας του τόπου». Με αυτές τις αναφορές η αίτηση απορρίφθηκε για πολιτικούς και ιστορικούς λόγους. Το Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση ως παράνομη. Κατά την εκδίκαση της υπόθεσης τέθηκε θέμα ερμηνείας του όρου «άλλοι ουσιώδεις παράγοντες» στο άρθρο 26(1). Το Δικαστήριο θεώρησε ότι για την πολεοδομική νομοθεσία οι παράγοντες που αναφέρονται στην ιστορία του τόπου θα μπορούσαν να είναι σχετικοί και ουσιώδεις αν «είναι παράγοντες που σχετίζονται με τη διασφάλιση περιοχών ειδικού ιστορικού ενδιαφέροντος ή ιστορικής σημασίας ή όπως άλλως πως θα μπορούσε να χαρακτηρισθούν αυτής της φύσεως τα προστατευόμενα αγαθά.

---

<sup>1045</sup> Michael Theodossiou Co Ltd v. The Municipality of Limassol (1975) 3 C.L.R. 195. Theophilou v. The Improvement Board of Yermassoyia (1985) 3 C.L.R. 2016.

<sup>1046</sup> Δήμος Πάφου και Παύλου Νεοφύτου κ.ά. , (2011) 3 Α.Α.Δ. 836.

Δεν είναι όμως σχετικός παράγοντας για την πολεοδομία η αποτίμηση ιστορικών γεγονότων και η απόδοση πολιτικών ευθυνών». <sup>1047</sup>

Επίσης, κρίθηκε ότι δεν είναι νόμιμη η απόρριψη αίτησης για πολεοδομική άδεια για διαχωρισμό τεμαχίου σε οικοπέδα το «ενόψει των προθέσεων του Συμβουλίου Αποχετεύσεων» <sup>1048</sup>.

Κατά την αξιολόγηση προσφορών που υποβάλλονται για εκτέλεση δημόσιου έργου, νόμιμο στοιχείο κρίσης το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, πέραν των όρων της προκήρυξης της προσφοράς, είναι και η ικανότητα ενός προσφοροδότη να εκτελέσει το συγκεκριμένο έργο. <sup>1049</sup> Η διερεύνηση των ισχυρισμών για συνέπεια ενός προσφοροδότη στην εκπλήρωση προηγούμενων υποχρεώσεών του, δεν λαμβάνει τη μορφή δικαστικής διαδικασίας. Δεν αναμένεται από τη διοίκηση να αποφασίσει ποια από τις δύο πλευρές έχει δίκαιο σε περίπτωση που για το συγκεκριμένο θέμα υπάρχουν διαφορές μεταξύ του προσφοροδότη και του Τμήματος Δημοσίων Έργων οι οποίες, μάλιστα, έχουν καταλήξει στα πολιτικά δικαστήρια. <sup>1050</sup>

Δεν βλάπτει αν η διοίκηση κατά τη διάρκεια της έρευνάς της εξέτασε και μη νόμιμα ή άσχετα στοιχεία κρίσης εφόσον δεν τα έλαβε υπόψη και δεν βασίστηκε σ' αυτά όταν έλαβε την απόφασή της. Επίσης, για να πάσχει η απόφαση πρέπει τα στοιχεία που λανθασμένα δεν έλαβε ή έλαβε υπόψη η διοίκηση να είναι

---

<sup>1047</sup> Δήμος Λεμεσού ν. Ίδρυμα Στρατηγού Γεωργίου Γρίβα-Διγενή, ημερ. 21.5.2015 στην ΑΕ 112/2010.

<sup>1048</sup> Αλίκη Γεωργίου ν. Δήμου Λάρνακας (Αρ.2), 1998 3 Α.Α.Δ. 821.

<sup>1049</sup> Δήμος Αγ. Νάπας ν. Α. Klatsias Constructions Ltd. (2006) 3 Α.Α.Δ. 96. Γεώργιος Γιακουμή (Εργολάβοι) Λτδ ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 236. Peppis Co. Ltd ν. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 314.

<sup>1050</sup> Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού ν. P.Kourris Constructions & Co (2007) 3 Α.Α.Δ. 157.

ουσιώδη και να άσκησαν επιρροή στην ουσιαστική της εκτίμηση.<sup>1051</sup>

Για να βρεθεί ποια είναι τα νόμιμα και σχετικά στοιχεία κρίσης που πρέπει να λαμβάνει υπόψη της η διοίκηση σε μια συγκεκριμένη περίπτωση πρέπει πρώτα να εξακριβωθεί ο σκοπός του νόμου από το σύνολο των διατάξεών του. Αν τα στοιχεία κρίσης καθορίζονται από τον ίδιο τον νόμο, πρέπει να εξεταστεί αν ο νόμος τα θέτει επιτακτικά και, αν ναι, αν τα θέτει εξαντλητικά ή ενδεικτικά.<sup>1052</sup> Αν τα στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη δεν καθορίζονται από τον νόμο, είναι θέμα ερμηνείας των διατάξεών του η εξακρίβωση των στοιχείων που συνάδουν με τον σκοπό που επιδιώκεται από τον νόμο και που συνεπώς πρέπει να ληφθούν υπόψη.<sup>1053</sup>

Απόφαση σε αίτηση για δάνειο δυνάμει του περί Ταμείου Βοηθείας Ζημιωθέντων Νόμου του 1967 (Νόμος 2 του 1968) που στηρίχθηκε στο γεγονός ότι η σύζυγος του αιτητή είχε ακίνητη περιουσία που μπορούσε να υποθηκευτεί για να εξασφαλιστεί το δάνειο, ακυρώθηκε γιατί στηρίχθηκε σε άσχετο και μη νόμιμο στοιχείο κρίσης.<sup>1054</sup> Επίσης, άσχετο στοιχείο κρίθηκε και το γεγονός ότι η αίτηση του αιτητή απορρίφθηκε προηγούμενα από άλλο διοικητικό όργανο που ήταν τότε αρμόδιο.<sup>1055</sup>

---

<sup>1051</sup> S.A. de Smith, *supra*, 2nd Edition, page 320. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 187.

<sup>1052</sup> S.A. de Smith, *supra*, 2nd Edition, page 321.

<sup>1053</sup> *Saruhan v. Δημοκρατίας* 2 Α.Α.Σ.Δ. 133 στη σελ. 136. *Fina (Cyprus) Ltd, Nicosia v. Δημοκρατίας* 4, Α.Α.Σ.Δ. 26 στη σελ. 33. *Στυλιανός Κωνσταντίνου v. Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης* (1965) 3 Α.Α.Δ. 96 στη σελ. 102.

<sup>1054</sup> *Costas Pougare v. Δημοκρατίας* (1970) 3 Α.Α.Δ. 1 στη σελ. 5.

<sup>1055</sup> *Διονύσιος Νικολάου v. Δημοκρατίας* (1967) 3 Α.Α.Δ. 308 στη σελ. 313.



Κατά την εκδίκαση μιας πειθαρχικής κατηγορίας σε βάρος δημόσιου υπαλλήλου το αρμόδιο πειθαρχικό όργανο δεν μπορεί να λάβει υπόψη σε βάρος του υπαλλήλου άλλες πράξεις του τελευταίου για τις οποίες δεν είχαν προσαφθεί εναντίον του πειθαρχικές κατηγορίες, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει ο νόμος.<sup>1056</sup>

Στοιχεία που έχουν προκύψει σε βάρος δημόσιου υπαλλήλου μετά από διοικητική έρευνα δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη σε βάρος του κατά τη διενέργεια προαγωγών, αν αυτά τα στοιχεία δεν οδήγησαν σε πειθαρχική δίωξη του υπαλλήλου.<sup>1057</sup>

Έχει νομολογηθεί ότι, με κάποιες εξαιρέσεις, η φύση των καθηκόντων που ανατίθενται σε υπάλληλο δεν αποτελεί νόμιμο κριτήριο για την προτίμηση υπαλλήλου έναντι συναδέλφου του, γιατί αυτό ισοδυναμεί ουσιαστικά με θυματοποίηση και άνιση μεταχείριση των υποψηφίων.<sup>1058</sup> Όπως τονίστηκε σε σειρά αποφάσεων «οι αρχές της χρηστής διοίκησης επιβάλλουν την ίση μεταχείριση των υποψηφίων για προαγωγή, αρχή η οποία απαιτεί την αξιολόγηση του κάθε υποψηφίου σύμφωνα με τα καθήκοντα τα οποία του ανατίθενται στο πλαίσιο του σχεδίου υπηρεσίας. Διαφορετικά, θα αφήνετο στη Διοίκηση να επαυξάνει τις πιθανότητες για προαγωγή υπαλλήλων που υπηρετούν στην ίδια θέση, ανάλογα με τα καθήκοντα τα οποία τους ανατίθενται».<sup>1059</sup>

Κατά τη διενέργεια διορισμών δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κριτήρια που δεν προβλέπονται από τα σχετικά σχέδια υπηρεσίας. Κρίθηκε ότι δεν ήταν επιτρεπτό για έναν δημοτικό συμβούλιο να

---

<sup>1056</sup> Παναγιώτης Τουμάζου ν. Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης(1966) 3 Α.Α.Δ. 583 στη σελ. 588.

<sup>1057</sup> Τζαβέλλας και άλλος ν. Δημοκρατίας (1975) 3 Α.Α.Δ. 490 στη σελ. 502. Όμως, πβλ. την Απόφ. Σ.Ε. 341/49.

<sup>1058</sup> Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959), σελ. 457. Σταυρινίδης ν. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ.145.

<sup>1059</sup> Γεωργιάδης ν. ΑΗΚ (1996) 3 Α.Α.Δ. 249. Κουρσάρος ν. Αρχής Λιμένων Κύπρου (1999) 3 Α.Α.Δ. 345. Νίκος Αττάς κ.α. ν. Δημοκρατίας, ημερ. 18.1.2012 στην ΑΕ 55/2008.

επιλέξει κάποιον επειδή ήταν «μόνιμος κάτοικος του δήμου και πρόσφυγας».<sup>1060</sup>

Σχετικά με τις μεταθέσεις δημοσίων υπαλλήλων, αποφασίστηκε ότι ένα από τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη είναι και οι οικογενειακές συνθήκες του υπαλλήλου διότι αυτές μπορούν να επηρεάσουν την αποδοτικότητά του.<sup>1061</sup> Όμως, το καθοριστικό στοιχείο θα πρέπει να είναι η επάρκεια, αποτελεσματικότητα και εύρυθμη λειτουργία της υπηρεσίας.

---

<sup>1060</sup> Χριστοθέα Σαββίδου ν. Δήμου Κάτω Πολεμιδιών, (1990) 3 Α.Α.Δ. 4379, 4385.

<sup>1061</sup> Βαφειάδης ν. Δημοκρατίας (1964) Α.Α.Δ. 454 στη σελ. 466. Καραγιάννης ν. Δημοκρατίας (1969) 3 Α.Α.Δ. 341 στη σελ. 349.



## ***H. ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ***

### **1. Γενικά.**

Σύμφωνα με βασική αρχή του διοικητικού δικαίου, τα διοικητικά όργανα όταν ασκούν τη διακριτική τους εξουσία πρέπει να κατευθύνονται από τις αρχές της εύρυθμης ή της αγαθής ή της χρηστής διοίκησης.

Οι αρχές της χρηστής διοίκησης είναι η αρχή της ισότητας, η αρχή της αμεροληψίας, η αρχή της καλής πίστης και η αρχή της αναλογικότητας. Για τις πρώτες δύο έχει ήδη γίνει αναφορά. Πιο κάτω, θα γίνει αναφορά στις αρχές της καλής πίστης και της αναλογικότητας.

### **2. Η αρχή της καλής πίστης.**

Η αρχή της καλής πίστης επιβάλλει στη διοίκηση να αποφεύγει να ενεργεί με τρόπο ασυνεπή, αντιφατικό και κακόπιστο, ώστε να εξαπατά ή να ταλαιπωρεί χωρίς λόγο τον διοικούμενο και έτσι να προσβάλλεται η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του προς αυτή.<sup>1062</sup>

Δεν δικαιούται η διοίκηση, επικαλούμενη τις δικές της παραλείψεις, για τις οποίες δεν είναι υπαίτιος ο διοικούμενος, να αγνοεί μια ευνοϊκή γι' αυτόν κατάσταση, η οποία έχει διαρκέσει για αρκετό χρόνο και να αρνείται την υπέρ του διοικουμένου

---

<sup>1062</sup> Άρθρο 51(1) του Νόμου 158(I) του 1999. *Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας* (1992) 3 Α.Α.Δ. 60.

συναγωγή των ωφελημάτων και νόμιμων συνεπειών που προκύπτουν από την κατάσταση αυτή.<sup>1063</sup>

Την αρχή της καλής πίστης παραβιάζει και η αντιφατική συμπεριφορά της διοίκησης προς τον ιδιώτη, γιατί, μια τέτοια συμπεριφορά προσβάλλει την εμπιστοσύνη του προς αυτή. Περίπτωση αντιφατικής συμπεριφοράς που παραβιάζει τις αρχές της καλής πίστης είναι η ακόλουθη: Με βάση νομοθεσία που θεσπίστηκε το 1990, η αναγνώριση των πτυχίων για σκοπούς εγγραφής στο ΕΤΕΚ γινόταν, ύστερα από εισήγηση του Επιμελητηρίου, από το Υπουργικό Συμβούλιο, το οποίο προέβαινε στη δημοσίευση σχετικής Γνωστοποίησης στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας. Δημοσιευθείσα Γνωστοποίηση αναγνώριζε το δίπλωμα του αιτητή. Βασιζόμενος σ' αυτήν τη δημοσίευση, ο αιτητής έκανε τις σπουδές του που οδήγησαν στην απόκτηση του συγκεκριμένου τίτλου σπουδών. Με βάση νεότερη νομοθεσία, που άρχισε να ισχύει το 2004, η αρμοδιότητα αναγνώρισης των τίτλων μεταβιβάστηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο στο Επιμελητήριο το οποίο αποφάσισε να απορρίψει σχετικό αίτημα του αιτητή, χωρίς να αιτιολογήσει ειδικά γιατί αποφάσισε να αποστεί από την προηγούμενη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου η οποία αναγνώριζε τον συγκεκριμένο τίτλο σπουδών, ύστερα από εισήγηση του Επιμελητηρίου.<sup>1064</sup>

Αντιβαίνει προς την αρχή της καλής πίστης η πρόσκληση προσφοροδότη από τη Διοίκηση να συμπληρώσει παράτυπη προσφορά του, μετά την πάροδο του κρίσιμου χρόνου.<sup>1065</sup>

---

<sup>1063</sup> Άρθρο 51(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 133.

<sup>1064</sup> Επιστημονικό Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου v. Μαρίνου Κάσινου (2010) 3 Α.Α.Δ. 54.

<sup>1065</sup> Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 60, 75.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι η αρχή της καλής πίστης σκοπεί στον αποκλεισμό της αυθαιρεσίας στη διοικητική λειτουργία αλλά δεν υπερφαλαγγίζει την αρχή της σύννομης λειτουργίας της διοίκησης, ώστε να οδηγεί σε καταστρατήγηση της αρχής της νομιμότητας.<sup>1066</sup> Κρίθηκε ότι δεν παραβιάστηκε η αρχή της καλής πίστης όταν η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών θεώρησε άκυρη την προσφορά των αιτητών γιατί δεν τήρησαν ουσιώδη όρο της προκήρυξης μέσα στην καθορισθείσα προθεσμία, παρά το ότι η αναθέτουσα αρχή τους έδωσε παράταση της προθεσμίας.<sup>1067</sup>

Δεν είναι επιτρεπτό στη διοίκηση να αίρει εκ των υστέρων σε μια συγκεκριμένη περίπτωση κίνητρα που πρόβλεψε ο νόμος ή που η ίδια έθεσε για να προσελκύσει ορισμένη συμπεριφορά των διοικουμένων.<sup>1068</sup>

Επίσης, δεν είναι επιτρεπτό όπως διοικητικές πράξεις αντίκεινται σε επίσημες παραστάσεις ή πληροφορίες των αρμόδιων αρχών ή πληροφορίες, τη χορήγηση των οποίων προβλέπει ο νόμος, εφόσον οι παραστάσεις και οι πληροφορίες είναι σύμφωνες με το νόμο.<sup>1069</sup>

Αντίκειται προς τις αρχές της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης η μετά πάροδο εύλογου χρόνου αναδρομική αναζήτηση χρημάτων που η διοίκηση κατέβαλε παράνομα και που έλαβαν καλόπιστα οι πολίτες, όπως αποδοχές ή συντάξεις.<sup>1070</sup> Είναι, όμως, νόμιμη η

---

<sup>1066</sup> Δημοκρατία ν. Παπαφώτη (1997) 3 Α.Α.Δ.191, 196.

<sup>1067</sup> G. P. Iron & Wood Makers Ltd ν. Δημοκρατίας, ημερ. 17.1.2006 στην Προσφυγή Αρ.959/04.

<sup>1068</sup> Άρθρο 51(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Φρόσω Ιεροπούλου ν. Δημοκρατίας, (1990) 3 Α.Α.Δ. 3913, 3921.

<sup>1069</sup> Άρθρο 51(4) του Νόμου 158(I) του 1999. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 133-134.

<sup>1070</sup> Άρθρο 53 του Νόμου 158(I) του 1999. 'Ακης Τσικουρή ν. Αρχής Λιμένων Κύπρου (1990) 3 Α.Α.Δ. 4417, 4424. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου

διακοπή της πληρωμής για το μέλλον, «γιατί η κατάσταση που δημιούργησε η επί μακρόν χρόνο καταβολή αχρεωστήτων αποδοχών, δεν επιβάλλει τη συνέχιση της καταβολής τους, αφού κρίθηκε ότι ήταν λανθασμένος ο υπολογισμός τους».<sup>1071</sup>

### **3. Η ανάκληση διοικητικών πράξεων.**

Ιδιαίτερη σημασία έχει η αρχή της καλής πίστης σε σχέση με την ανάκληση διοικητικών πράξεων.

Γενικά, επιτρέπεται στη διοίκηση η ανάκληση των πράξεών της που εκδόθηκαν κατά παράβαση μιας νομοθετικής διάταξης ή λόγω πλάνης ως προς τα πραγματικά γεγονότα. Για παράδειγμα, είναι επιτρεπτή η ανάκληση από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας της απόφασής της για προαγωγή ενός προσώπου που βασίστηκε στη λανθασμένη αντίληψη ότι αυτό κατείχε το προσόν το οποίο το σχέδιο υπηρεσίας θεωρούσε ως πλεονέκτημα.<sup>1072</sup> Επιτρέπεται η ανάκληση μιας διοικητικής πράξης που εκδόθηκε κατά παράβαση της κοινοτικής νομοθεσίας όπως ενός Κοινοτικού Κανονισμού, που ενσωματώθηκε αυτόματα στην κυπριακή έννομη τάξη με την ένταξη της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.<sup>1073</sup> Η διοίκηση δικαιούται να ανακαλεί ακόμα και εκείνες τις πράξεις που εμφανίζονται από νομοθετικές πρόνοιες ως οριστικές ή ανέκκλητες.<sup>1074</sup>

---

της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 332. Απόφ. Σ.Ε. 1198/1956, 265/1960, 991/1959, 2358/1959.

<sup>1071</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδοση, σελ. 169.

<sup>1072</sup> Μεταξάς ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1711, 1725.

<sup>1073</sup> Μίχαλος Δημητρίου Λτδ κ. ά. ν. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 675.

<sup>1074</sup> Δημοκρατία ν. Αλεξάνδρου Σολέα & Υιών Λτδ (2005) 3 Α.Α.Δ. 284. Δήμητρα Κοντόγιωργα, Θεοχαροπούλου, Το Δημόσιο Συμφέρον και η Ανάκληση των Διοικητικών Πράξεων, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1979, σελ. 386. Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, σελ. 179. Μιχ. Δ. Στασινόπουλου, Δίκαιον

Όμως, θεωρείται παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης όταν η διοίκηση ανακαλεί μετά από πάροδο εύλογου χρόνου μια απόφασή της, έστω και παράνομη, που στο μεταξύ δημιούργησε δικαιώματα και γενικά ευνοϊκές για έναν διοικούμενο καταστάσεις. Η ύπαρξη του εύλογου χρόνου κρίνεται από τις ειδικές περιστάσεις κάθε υπόθεσης.<sup>1075</sup>

Εξαιρετικά, επιτρέπεται η ανάκληση των παράνομων διοικητικών πράξεων και μετά από παρέλευση εύλογου χρόνου, αν αυτή εκδόθηκε μετά από δόλια ή απατηλή ενέργεια του ενδιαφερομένου ή όταν ο ενδιαφερόμενος ήταν ενήμερος της παρανομίας της πράξης κατά τον χρόνο της έκδοσής της ή για λόγους δημόσιου συμφέροντος.<sup>1076</sup> Κρίθηκε ότι η ανάκληση απόφασης εγγραφής εμπορικού σήματος του Εφόρου Εταιρειών, που λήφθηκε λόγω νομικής πλάνης, ήταν δικαιολογημένη, ακόμη και μετά παρέλευση εύλογου χρόνου, διότι «εφόσον ο πρωταρχικός σκοπός της εγγραφής εμπορικών σημάτων είναι η προστασία του κοινού από ενδεχόμενη εξαπάτηση, η ανάκληση τέτοιας απόφασης είναι προς το δημόσιο συμφέρον».<sup>1077</sup> Επίσης, κρίθηκε νόμιμη η ανάκληση για λόγους δημόσιου συμφέροντος διορισμού ο οποίος αποφασίστηκε χωρίς να υπάρχει σχέδιο υπηρεσίας και χωρίς προκήρυξη της θέσης.<sup>1078</sup>

---

των Διοικητικών Πράξεων, Έκδοση 1982, σελ. 464 και επ. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Τρίτη Έκδοση, σελ. 309 και επ.

<sup>1075</sup> Άρθρο 54(1) του Νόμου 158(I) του 1999. Χαραλαμπίδης v. Δημοκρατίας (1964) 3 Α.Α.Δ. 326 στη σελ. 334. Ηρώ Πασχάλη v. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 593 στη σελ. 608. Ν. Σ. Πισσαρίδης Λτδ v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2648, 2656. Δημοκρατία v. Αλέξανδρου Σολέα & Υιών Λτδ, (2005) 3 Α.Α.Δ.

<sup>1076</sup> Άρθρο 54(2) του Νόμου 158(I) του 1999. Γιάγκου και άλλου v. Δημοκρατίας (1976) 3 Α.Α.Δ. 101 στη σελ. 106. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου, Έκδοση 1975, σελ. 326.

<sup>1077</sup> *Cyprotoys & Crafts Ltd v. Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 2358, 2365.

<sup>1078</sup> Κώστας Πρατσιώτης v. Συμβουλίου Εμπορίας Κυπριακών Ελαιοκομικών Προϊόντων, (2005) 3 Α.Α.Δ. 303.



Κρίθηκε ότι ήταν νόμιμη η ανάκληση για λόγους δημόσιου συμφέροντος πιστοποιητικών εισαγωγής ρυζιού από την Ταϊλάνδη τα οποία εκδόθηκαν κατά παράβαση του Κοινοτικού Κανονισμού (ΕΚ) 327/1998), που ενσωματώθηκε αυτόματα στην Κυπριακή έννομη τάξη με την ένταξη της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση την 1.5.2004 με τον σχετικό κυρωτικό Νόμο αρ. 35(III)/2003.<sup>1079</sup>

Το δημόσιο συμφέρον δικαιολογεί την ανάκληση και νόμιμης διοικητικής πράξης, ακόμη και αν πέρασε εύλογο χρονικό διάστημα από την έκδοσή της και ανεξάρτητα από τυχόν κτηθέντα από αυτήν δικαιώματα.<sup>1080</sup> Η προστασία του τόπου από τη διάδοση φυτικών ασθeneιών κρίθηκε ότι ήταν θέμα δημόσιου συμφέροντος που δικαιολογούσε την ανάκλησης νόμιμα εκδοθείσας άδειας εισαγωγής πατατών.<sup>1081</sup>

Δεν αρκεί η απλή επίκληση του δημόσιου συμφέροντος. Το δημόσιο συμφέρον θα πρέπει να συγκεκριμενοποιείται με αναφορά σε περιστατικά, έτσι που να αποκαλύπτει τον συλλογισμό του διοικητικού οργάνου και να επιτρέπει τον δικαστικό έλεγχο. Θα πρέπει να συνοδεύεται από ειδική αιτιολογία που να περιέχει συγκεκριμένα και με λεπτομέρεια τα πραγματικά περιστατικά που συγκροτούν την κατά νόμο έννοια του επικαλούμενου δημόσιου συμφέροντος που αποτελεί το νόμιμο έρεισμα της ανάκλησης.

Επιτρέπεται η ανάκληση μιας διοικητικής πράξης, σε περίπτωση μεταβολής των πραγματικών συνθηκών πάνω στις οποίες στηρίχτηκε η έκδοσή της, ή που αποτελούσαν, σύμφωνα με τον

---

<sup>1079</sup> Μίχαλος Δημητρίου Λτδ κ.ά. v. Δημοκρατίας (2009) 3 Α.Α.Δ. 675.

<sup>1080</sup> Άρθρο 54(3) του Νόμου 158(I) του 1999. Δημοκρατία v. Σαράντη (1979) 3 Α.Α.Δ. 139 στη σελ. 144.

<sup>1081</sup> Αρχιμήδης Ζίττης κ. ά. v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 198.

νόμο, την προϋπόθεση για έκδοσή της.<sup>1082</sup> Δεν είναι επιτρεπτή η ανάκληση μιας πράξης λόγω μεταγενέστερης διαφορετικής εκτίμησης της διοίκησης των δεδομένων που υπήρχαν όταν αυτή εκδιδόταν.<sup>1083</sup>

Στις περιπτώσεις ανάκλησης νόμιμων διοικητικών πράξεων, για την οποία έγινε πιο πάνω αναφορά, η ανάκληση ισχύει για το μέλλον και δεν έχει αναδρομική ισχύ.<sup>1084</sup>

Η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης ενεργεί εξ υπαρχής (ex tunc) και επιφέρει εξαφάνιση του αντικειμένου της, δηλ. της διοικητικής πράξης που ανακαλείται.<sup>1085</sup> Έχει, με άλλα λόγια, τα ίδια αποτελέσματα με την ακύρωση της πράξης από το Δικαστήριο.

Το ανακλητικό αποτέλεσμα μιας πράξης δεν συναρτάται αναγκαστικά προς τη χρήση ρητής σχετικής διατύπωσης στην ανακλητική πράξη, αλλά δυνατό να προκύπτει και έμμεσα από αυτή. Θεωρήθηκε ως ανακλητική μια πράξη που προβαίνει σε «διόρθωση» προηγούμενης.<sup>1086</sup>

Καταρχήν, η ανακλητική πράξη θα πρέπει να είναι ρητή. Εξαιρετικά, επιτρέπεται η σιωπηρή ανάκληση μιας διοικητικής πράξης αν αυτή προκύπτει από άλλη διοικητική πράξη που ρυθμίζει το ίδιο αντικείμενο. Δεν μπορεί να συναχθεί σιωπηρή

---

<sup>1082</sup> Άρθρο 54(4) του Νόμου 158(I) του 1999. Νίκη Γεωργίου (No. 2) v. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. 411 στη σελ. 419. Ηλία Γ. Κυριακοπούλου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση 4η, Τόμος Β, σελ. 410.

<sup>1083</sup> Χ' Παναγή v. Δημοκρατίας κ. ά. (1989) 3 Α.Α.Δ. 1079, 1086. Δημοκρατία v. Αλμπέρτο Κασσάρα (1996) 3 Α.Α.Δ. 27. Varnavas Hadjipanayis Ltd v. Δημοκρατίας (2004) 3 Α.Α.Δ. 688. Ε. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου, έκδοση 1978, σελ. 169.

<sup>1084</sup> Άρθρο 54(5) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1085</sup> Χριστ. Καγιάς & Υιοί Λτδ v. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 3329, 3333.

<sup>1086</sup> Θέκλα Ιωαννίδου v. Δημοκρατίας (2000) 3 Α.Α.Δ. 100.

ανάκληση διοικητικής πράξης από τη συμπεριφορά της διοίκησης ή από απλές υλικές της ενέργειες, όπως από την απλή αποχή από την εκτέλεση της πράξης ή από ενέργειες αντίθετες από εκείνες τις οποίες η διοίκηση όφειλε να κάνει αν εκτελούσε την πράξη.<sup>1087</sup>

Αρμόδιο όργανο για ανάκληση μιας πράξης είναι το όργανο που έχει εκδώσει την πράξη, εκτός αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά.<sup>1088</sup>

Για την ανάκληση νόμιμης πράξης πρέπει να τηρείται ο τύπος και η διαδικασία που ισχύουν για την έκδοση της πράξης που ανακαλείται.<sup>1089</sup> Για την ανάκληση παράνομης πράξης δεν απαιτείται η τήρηση του τύπου και της διαδικασίας που ισχύουν για την έκδοση της πράξης που ανακαλείται, εκτός αν αυτό είναι αναγκαίο για τη διάγνωση της παρανομίας της.<sup>1090</sup>

Το διοικητικό όργανο που εξέδωσε μια διοικητική πράξη μπορεί με αιτιολογημένη απόφασή του να αναστείλει ή να διακόψει την εκτέλεσή της, αν λόγοι δημοσίου συμφέροντος το επιβάλλουν.<sup>1091</sup> Την αναστολή της εκτέλεσης μιας διοικητικής πράξης μπορεί να διατάξει και το Δικαστήριο, όπως αναφέρεται πιο πάνω.

Οι πιο πάνω γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, δεν ισχύουν όταν η ανάκληση ρυθμίζεται ειδικά από τον νόμο.<sup>1092</sup> Τέτοια είναι η

---

<sup>1087</sup> Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, έκδοση 1951, σελ. 455-456. Αριστοτέλους κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 279, 292-293.

<sup>1088</sup> Άρθρο 55(1) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1089</sup> Άρθρο 55(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1090</sup> Άρθρο 55(3) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1091</sup> Άρθρο 56 του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1092</sup> Άρθρο 54(6) του Νόμου 158(I) του 1999. Antoniadēs & Co. ν. Δημοκρατίας (1965) 3 Α.Α.Δ. 673 στη σελ. 682. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959), σελ. 198.

περίπτωση ανάκλησης άδειας οδικής χρήσης. Σύμφωνα με το άρθρο 5(11) του περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας Μεταφοράς Νόμου του 1982, (Ν.9/82), άδεια οδικής χρήσης μπορεί να ανακληθεί από την Αρχή Αδειών μόνο για συγκεκριμένους αναφερόμενους λόγους.<sup>1093</sup>

#### **4. Η αρχή της αναλογικότητας.**

Η αρχή της αναλογικότητας επιτάσσει όπως μεταξύ του συγκεκριμένου μέτρου που λαμβάνεται και του επιδιωκόμενου νόμιμου σκοπού πρέπει να υπάρχει εύλογη σχέση. Τα μέσα που χρησιμοποιεί η διοίκηση στις ενέργειές της πρέπει να είναι ανάλογα με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Επέμβαση στα δικαιώματα των πολιτών επιτρέπεται μόνο στην έκταση που αυτό είναι απαραίτητο για την προστασία του δημόσιου συμφέροντος.<sup>1094</sup>

Οι δυσμενείς για έναν ή περισσότερους διοικουμένους συνέπειες μιας διοικητικής πράξης δεν πρέπει να είναι δυσανάλογες με τον επιδιωκόμενο με την πράξη σκοπό.<sup>1095</sup> Για τούτο, κάθε πειθαρχικό ή διοικητικό μέτρο που λαμβάνει η διοίκηση πρέπει να έχει αντικειμενική συνάφεια με την υποχρέωση που παραβιάστηκε και να βρίσκεται σε εύλογη σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό.<sup>1096</sup> Το Δικαστήριο μπορεί να επέμβει αν καταδειχθεί ότι το αρμόδιο όργανο κατά την επιμέτρηση μιας πειθαρχικής ποινής ή ενός διοικητικού μέτρου ενήργησε κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης, στις οποίες περιλαμβάνεται και η αρχή της αναλογικότητας.<sup>1097</sup>

---

<sup>1093</sup> Δημοκρατία v. Μ. Γαβριήλ & Υιοί Λτδ (2003) 3 Α.Α.Δ. 477.

<sup>1094</sup> Άρθρο 52(2) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1095</sup> Άρθρο 52(5) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1096</sup> Άρθρο 52(4) του Νόμου 158(I) του 1999.

<sup>1097</sup> Ανδρέας Αζίνας v. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 508. Θεοτή v. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 1144. Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου v.

Κρίθηκε ότι παραβιάζονται οι αρχές της χρηστής διοίκησης όταν οι οικονομικές συνέπειες της πράξης εκτιμούνται από τη διοίκηση μόνο από της πλευράς του συμφέροντος του δημοσίου και όχι και του συμφέροντος του διοικουμένου.<sup>1098</sup>

Μια άλλη επιταγή της αρχής της αναλογικότητας είναι αυτή που επιτάσσει στη διοίκηση, όταν έχει να επιλέξει μεταξύ δύο ή περισσότερων νόμιμων λύσεων, να προτιμήσει εκείνη που θα είναι λιγότερο επαχθής για τον διοικούμενο.<sup>1099</sup>

Η πιο πάνω επιταγή αναφέρεται σε σημαντικό αριθμό αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου που αφορούν, κυρίως, υποθέσεις αναγκαστικών απαλλοτριώσεων.

Στις περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ενός ακινήτου για σκοπούς δημόσιας ωφέλειας, έχει γίνει δεκτό ότι η διοίκηση πρέπει να προσφεύγει στο μέτρο τούτο μόνο όταν υπάρχει απόλυτη ανάγκη και όταν ο επιδιωκόμενος σκοπός δημόσιας ωφελείας δεν μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερο επαχθή τρόπο, όπως π.χ. με επίταξη ή μίσθωση. Πιο συγκεκριμένα, η διοίκηση πρέπει να εξετάζει πρώτα αν ο επιδιωκόμενος σκοπός μπορεί να επιτευχθεί με τη χρησιμοποίηση άλλων κατάλληλων κρατικών ακινήτων ή άλλων ακινήτων που είτε προσφέρονται οικειοθελώς από τον επηρεαζόμενο είτε ανήκουν σε άλλους και είναι εξ ίσου κατάλληλα και να προτιμήσει εκείνο που η απαλλοτρίωσή του θα επιφέρει τη λιγότερο επαχθή στέρηση στον ιδιοκτήτη του, εκτός

---

Επιτρόπου Ρύθμισης Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και Ταχυδρομείων (2009) 3 Α.Α.Δ. 465.

<sup>1098</sup> Απόφ. Σ.Ε. 800/1931.

<sup>1099</sup> Άρθρο 52(3) του Νόμου 158(I) του 1999.

αν το απαλλοτριούμενο ακίνητο κρίνεται ως το μόνο τεχνικά κατάλληλο για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται.<sup>1100</sup>

Γενικά, αποτελεί υποχρέωση της απαλλοτριούσας αρχής προτού προχωρήσει στη λήψη απόφασης για απαλλοτρίωση να έχει στη διάθεση της και ολοκληρωμένη τεχνοοικονομική μελέτη προς το σκοπό της απαλλοτρίωσης.<sup>1101</sup>

Η απαλλοτρίωση έκτασης γης για τη διαίρεσή της σε οικόπεδα και την ανέγερση σ' αυτά κατοικιών προκειμένου να διατεθούν αυτές σε άτομα των ασθενέστερων οικονομικών τάξεων θεωρήθηκε ότι εξυπηρετούσε σκοπό δημόσιας ωφέλειας και, επίσης, κρίθηκε ότι ο επιλεγείς χώρος ήταν ο μόνος τεχνικά κατάλληλος.<sup>1102</sup> Επίσης, κρίθηκε νόμιμη η απαλλοτρίωση κατοικιών και γης στις ενορίες της παλιάς Λευκωσίας προς τον σκοπό της συντήρησης και ανακαίνισης των κατοικιών και την ανέγερση νέων κατοικιών και υποστατικών, για αναζωογόνηση της περιοχής και τη διάθεση των κατοικιών και υποστατικών που θα ανεγερθούν ή/και θα συντηρηθούν σε άτομα με χαμηλά ή μεσαία εισοδήματα. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρθηκε στην απόφαση της Ολομέλειας, «στην παρούσα υπόθεση ο σκοπός της απαλλοτρίωσης είναι απόλυτα συναρτημένος με τη θέση των ακινήτων που απαλλοτριώθηκαν και, στις περιπτώσεις των

---

<sup>1100</sup> Απόφ. Σ.Ε. 505/68, 2575/69, 1344/70, 3409/70. Βάσσος Χατζηγιάννου και άλλος v. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 536, 587. Σταυρίδης κ. ά. v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 303, 323. Δημήτρης Ιωάννου Ψάλτης κ.ά. v. Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ. 452

<sup>1101</sup> Σπύρου v. Δημοτικού Συμβουλίου Κάτω Πολεμιδιών και Δήμου Κάτω Πολεμιδιών (1998) 3 ΑΑΔ 307, Ουζουνιάν και Σουλτανιάν και Σία Λτδ. v. Δημοκρατίας (2000) 3 ΑΑΔ 639, Latomia Estate Ltd. κ.α. v. Κυπριακής Δημοκρατίας (2001) 3 ΑΑΔ 672, Μ. Καραολής v. Υπουργείου Εσωτερικών (2004) 3 ΑΑΔ 76, Ολυμπία Πιερίδη v. Δημοκρατίας (2007) 3 ΑΑΔ 543, Δ. Ψάλτη κ.α. v. Δημοκρατίας (2008) 3 ΑΑΔ 452). Δημοκρατία v. Σταθοπούλου Ιωάννη Ανδρέα κ. ά., (2013) 3 Α.Α.Δ. 399.

<sup>1102</sup> Βάσσος Χατζηγιάννου και άλλος v. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 536, 587.

κατοικιών, με τον αρχιτεκτονικό τους χαρακτήρα. Δεν μπορούσε να επιτευχθεί ο σκοπός με την απαλλοτρίωση άλλων ακινήτων και σε άλλη θέση».<sup>1103</sup>

Η πιο πάνω αρχή, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας πρέπει να προκρίνει τη λιγότερο επαχθή λύση για τον πολίτη όταν και με τη λύση αυτή μπορεί να επιτευχθεί ο σκοπός του νόμου, έτυχε εφαρμογής σε υπόθεση που η διοίκηση απέρριψε αίτηση για άδεια εισαγωγής πλαστικών γαντιών, που είναι προστατευόμενα προϊόντα, ενώ θα μπορούσε να χορηγεί άδεια με όρους.<sup>1104</sup> Επίσης, εφαρμόστηκε σε υπόθεση που το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε να μην ανανεωθούν ερευνητικές άδειες δυνάμει των περί Ρυθμίσεως Μεταλλείων και Λατομείων Νόμων και Κανονισμών, χωρίς να εξεταστεί η περίπτωση ανανέωσής τους υπό όρους.<sup>1105</sup>

---

<sup>1103</sup> Σταυρίδη κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 303, 323.

<sup>1104</sup> Βάσσος Ηλιάδης Λτδ ν. Δημοκρατίας (1979) 3 Α.Α.Δ. 259 στη σελ. 270.

<sup>1105</sup> Cytechno Ltd ν. Δημοκρατίας (1979) 2 Α.Α.Δ. 513 στη σελ. 534.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ

### Η ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΙΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΑΝΩΤΑΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του Άρθρου 146 του Συντάγματος, όπως αυτή τροποποιήθηκε από τον περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015), το Διοικητικό Δικαστήριο, εξετάζοντας μια Προσφυγή εναντίον πράξης ή παράλειψης της διοίκησης, μπορεί να προβεί σε μια από τις πιο κάτω ενέργειες:

«(α) να επικυρώσει εν όλω ή εν μέρει την τωιαύτην απόφασιν ή πράξιν ή παράλειψιν,

(β) να κηρύξει την απόφασιν ή την πράξιν, εν όλω ή εν μέρει, άκυρον και εστερημένην οιουδήποτε αποτελέσματος, ή

(γ) να κηρύξει την παράλειψιν εν όλω ή εν μέρει άκυρον και ό,τι παν το παραλειφθέν έδει να είχεν εκτελεσθή.

(δ) να τροποποιήσει εν όλω ή εν μέρει την απόφαση ή την πράξιν, ως νόμος για Διοικητικό Δικαστήριο ήθελε ορίσει, νοουμένου ότι αυτή αφορά φορολογικό ζήτημα ή είναι απόφαση αφορώσα σε διαδικασία διεθνούς προστασίας κατά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Ο ασκούμενος από το Διοικητικό Δικαστήριο έλεγχος δυνάμει των υποπαραγράφων (α), (β) και (γ) της παραγράφου 4 είναι μόνο έλεγχος ακυρωτικός. Είναι έλεγχος νομιμότητας και όχι έλεγχος ουσίας. Έχει την ίδια φύση και έκταση με τον έλεγχο που ασκούσε το Ανώτατο Δικαστήριο πριν από την τροποποίηση του Άρθρου 146.<sup>1106</sup> Για τον λόγο αυτό, το Διοικητικό Δικαστήριο δεν μπορεί

---

<sup>1106</sup> Λεύκος Γεωργιάδης ν. Δημοκρατίας (1972) 3 Α.Α.Δ. 594, 692.



να τροποποιήσει μια διοικητική πράξη, για παράδειγμα να μειώσει μια πειθαρχική ποινή. Επίσης, το Διοικητικό Δικαστήριο ακυρώνοντας μια απόφαση δεν αποφασίζει πώς θα έπρεπε να ήταν η απόφαση της διοίκησης,<sup>1107</sup> ούτε έχει εξουσία να υποδείξει στη διοίκηση το περιεχόμενο που πρέπει να έχει η νέα πράξη της η οποία θα εκδοθεί σε συμμόρφωση με την ακυρωτική απόφαση.<sup>1108</sup>

Όμως, στην περίπτωση που η προσβαλλόμενη πράξη αφορά φορολογικό ζήτημα ή είναι απόφαση που αφορά διαδικασία διεθνούς προστασίας, το Διοικητικό Δικαστήριο ασκεί και έλεγχο ουσίας. Εξετάζει τη νομιμότητα και την ορθότητα της πράξης και μπορεί, σύμφωνα με την υποπαράγραφο (δ) της παραγράφου 4 να τροποποιήσει εν όλω ή εν μέρει την πράξη. Σύμφωνα με το εδάφιο (2) του άρθρου 11 του περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας Διοικητικού Δικαστηρίου Νόμου του 2015 (Νόμος 131(I) του 2015), το Διοικητικό Δικαστήριο στις περιπτώσεις αυτές, τηρουμένων των διατάξεων του Άρθρου 146 του Συντάγματος, «προβαίνει σε έλεγχο της νομιμότητας και ορθότητας της εν λόγω απόφασης ή πράξης επικυρώνοντας αυτήν, εν όλω ή εν μέρει, ή ακυρώνοντας και τροποποιώντας αυτήν, εν όλω η εν μέρει».

Η υποπαράγραφος (γ) της παραγράφου 4 του Άρθρου 146 αναφέρει ότι το δικαστήριο μπορεί «να κηρύξει την παράλειψιν εν όλω ή εν μέρει άκυρον». Η φρασεολογία που εξακολουθεί να χρησιμοποιείται στο κείμενο της εν λόγω υποπαραγράφου είναι αδόκιμη γιατί μια παράλειψη δεν μπορεί να κηρυχθεί άκυρη, αφού η ακυρότητα ενυπάρχει μέσα στην έννοια της παράλειψης. Οι συντάκτες του περί της Όγδοης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμου του 2015 (Νόμος 130(I) του 2015) δεν έλαβαν υπόψη τους μια σχετική με το θέμα απόφαση του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου. Επειδή το ελληνικό κείμενο της υποπαραγράφου διαφέρει από το τουρκικό αντίστοιχό του το οποίο, σύμφωνα με το Άρθρο 180 του Συντάγματος, έχει

---

<sup>1107</sup> Δαμιανός κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1987) 3 Α.Α.Δ. 848, 851.

<sup>1108</sup> Φ. Βεγλερή, Η Συμμόρφωσις της Διοικήσεως εις τας Αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοσις, 1934, σελ. 5.

το ίδιο κύρος και την ίδια νομική ισχύ με το ελληνικό, το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο αποφάσισε στην υπόθεση Τζυρκαλλή και Δημοκρατίας ότι το έγκυρο κείμενο είναι το αγγλικό κείμενο του σχεδίου Συντάγματος της Μικτής Συνταγματικής Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο το Δικαστήριο δεν κηρύσσει άκυρη την παράλειψη αλλά «διακηρύσσει ότι η παράλειψη, στο σύνολό της ή μερικώς, δεν έπρεπε να είχε γίνει και ό,τι παραλείφθηκε θα πρέπει να εκτελεστεί.» (declare that such omission, either in whole or in part, ought not to have been made and that whatever has been omitted should have been performed).<sup>1109</sup>

Ιδιάζουσας σημασίας για τη φύση της ακυρωτικής αρμοδιότητας του Ανωτάτου Δικαστηρίου είναι και το θέμα των πράξεων που εκδόθηκαν κατά νόσφιση εξουσίας, οι οποίες θεωρούνται νομικά ανύπαρκτες, όπως π.χ. οι πράξεις των προσώπων που κατέλαβαν αξιώματα κατά το πραξικόπημα. Ανάγκη ακύρωσης τέτοιων πράξεων δεν συντρέχει, αφού είναι από τη φύση τους άκυρες και ανύπαρκτες. Όμως, συντρέχει ανάγκη διαπίστωσης της ακυρότητάς τους.<sup>1110</sup>

Η παράγραφος 4 του Άρθρου 146, παρέχει εξουσία ακύρωσης μέρους της εκτελεστής πράξης η οποία προσβάλλεται. Αυτό είναι εφικτό εφόσον η πράξη είναι διαιρετή, δηλαδή είναι νομικά δυνατός ο διαχωρισμός του νόμιμου τμήματός της από το παράνομο.<sup>1111</sup>

---

<sup>1109</sup> Τζυρκαλλή ν. Δημοκρατίας 1 Α.Α.Σ.Δ. 36, 38.

<sup>1110</sup> Αριστείδης Μ. Λιασή κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1975) 3 Α.Α.Δ. 558, 569. Θ. Τσάτσου, Η Αίτησις Ακυρώσεως Ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Έκδοσις 3η, σελ. 342.

<sup>1111</sup> Α.ΤΗ.Κ. ν. Σιαπιτή κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 450. Αν. Τάχου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Τρίτη Έκδοση, στη σελίδα 361. Δήμητρα Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι Συνέπειαι της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως Έναντι της Διοικήσεως, έκδοση 1988. σελίδες 103-121.

Στην περίπτωση μιας άδειας οικοδομής ή μιας άδειας διαχωρισμού οικοπέδων με όρους, είναι παραδεχτός ο διαχωρισμός και η ακύρωση συγκεκριμένου όρου εφόσον ο όρος αυτός είναι αυτοτελής. Είναι αυτοτελής εάν η διαγραφή του αφήνει «άθικτο τον κορμό της άδειας».<sup>1112</sup> Σε μια άδεια διαχωρισμού οικοπέδων ο όρος 7 πρόβλεπε την υποχρέωση των εφεσιβλήτων για κατασκευή «δρόμων πρωταρχικής σημασίας». Κρίθηκε ότι παράνομα επιβλήθηκε αυτός ο όρος. Στο ερώτημα αν μπορούσε να υπάρξει μερική ακύρωση της πράξης, δηλ. αν μπορούσε να ακυρωθεί μόνο ο παράνομα επιβληθείς όρος και να μείνει άθικτη η άδεια αναφέρθηκε ότι «... με τον παραμερισμό του όρου 7 επέρχεται διάσπαση του όλου εγκεκριμένου σχεδίου της διαίρεσης της γης των εφεσιβλήτων. ...Επομένως ολόκληρη η απόφαση της αρμοδίας Αρχής για την παραχώρηση της άδειας, πρέπει να ακυρωθεί».<sup>1113</sup>

Το μέρος της απόφασης που αφορά την αναδρομική προαγωγή ενός υπαλλήλου μπορεί να διαχωριστεί από την απόφαση για προαγωγή του, αλλά θα πρέπει να ζητηθεί με την Προσφυγή η ακύρωση του μέρους αυτού της απόφασης.<sup>1114</sup> Αντίθετα, ο αποκλεισμός του αιτητή δεν μπορεί να διαχωριστεί από την τελική πράξη της προαγωγής του ενδιαφερομένου μέρους, ώστε να είναι δυνατό να διαχωριστεί και να αποτελέσει το αντικείμενο για μερική ακύρωση. Αν πάσχει ο αποκλεισμός του αιτητή, τούτο επάγεται εξ αντικειμένου και την ακύρωση της προαγωγής του ενδιαφερομένου μέρους.<sup>1115</sup> Επίσης, αν ο όρος ή η αίρεση που έχει περιληφθεί σε διοικητική πράξη είναι παράνομος, επιδρά στο κύρος ολόκληρης της πράξης και την παρασύρει σε ακυρότητα, αν

---

<sup>1112</sup> Έπαρχος Λευκωσίας κ.ά. ν. Μοδέστου κ. ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 256.

<sup>1113</sup> Δήμος Στρβόλου ν. Γιασεμίδου κ. ά. (1998) 3 Α.Α.Δ. 223, 233.

<sup>1114</sup> Α.ΤΗ.Κ. ν. Σιαπιτή κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 450, 452.

<sup>1115</sup> Δημοκρατία ν. Αλεξάνδρου (1997) 3 Α.Α.Δ. 540, 548.

προκύπτει ότι το διοικητικό όργανο δε θα εξέδιδε την πράξη, αν τελούσε σε γνώση του παρανόμου του όρου ή της αίρεσης.<sup>1116</sup>

Η διοίκηση υποχρεούται σε πλήρη και ενεργό συμμόρφωση προς τις αποφάσεις του Διοικητικού Δικαστηρίου ή του Ανωτάτου Δικαστηρίου στις περιπτώσεις που έχει ασκηθεί έφεση, που εκδίδονται κατά την άσκηση της προβλεπόμενης από το Άρθρο 146 δικαιοδοσίας τους. Τούτο προβλέπεται στην παράγραφο 5 του Άρθρου αυτού, όπως τροποποιήθηκε με τον Νόμο 130(I) του 2015, η οποία αναφέρει:

«5. Η κατά την τετάρτην παράγραφον του παρόντος άρθρου απόφασις ή, σε περίπτωση που έχει ασκηθεί έφεση, η απόφαση επί της έφεσης δεσμεύει παν δικαστήριον, όργανον ή αρχήν εν τη Δημοκρατία, και τα περί ων πρόκειται όργανα, αρχαί ή πρόσωπα υποχρεούνται εις ενεργον συμμόρφωσιν προς ταύτην».

Οι υποχρεώσεις της διοίκησης, μετά από μια ακυρωτική απόφαση, συνίστανται πρώτα, στην αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση που ήταν πριν από την έκδοση της ακυρωθείσας απόφασής της. Στη συνέχεια, η διοίκηση υποχρεούται να προβεί στην επανεξέταση της ακυρωθείσας απόφασής της και έκδοση νέας με πλήρη συμμόρφωση προς το δεδικασμένο της ακυρωτικής απόφασης του Δικαστηρίου. Έτσι, κρίθηκε παράνομη απόφαση της Επιτροπής Σιτηρών, κατά την επανεξέταση ακυρωθείσας απόφασής της να προαγάγει δυο υπαλλήλους της στις θέσεις Επαρχιακού Διευθυντή, να τερματίσει τη διαδικασία πλήρωσης των θέσεων.<sup>1117</sup>

Αρμοδιότητα για να προβεί στις πιο πάνω ενέργειες έχει το διοικητικό όργανο που εξέδωσε την ακυρωθείσα απόφαση. Έτσι, σε περίπτωση ακύρωσης μιας απόφασης της Αναθεωρητικής

---

<sup>1116</sup> Άρθρο 49(2) του Νόμου 158 (I) του 1999.

<sup>1117</sup> Θεόδωρος Χωραττάς ν. Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου (2006) 3 Α.Α.Δ. 1.

Αρχής Αδειών, θα πρέπει αυτή να επιληφθεί της υπόθεσης και όχι η Αρχή Αδειών.<sup>1118</sup>

Όπως αναφέρθηκε, η διοίκηση υποχρεούται, κατά την επανεξέταση της ακυρωθείσας απόφασής της, να συμμορφωθεί προς το δεδικασμένο της ακυρωτικής απόφασης. Οι αποφάσεις του Διοικητικού Δικαστηρίου ή του Ανωτάτου Δικαστηρίου επί εφέσεων, τόσον αυτές με τις οποίες ακυρώνεται ή τροποποιείται η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη όσο και αυτές που απορρίπτουν μια Προσφυγή και επικυρώνουν την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη, έχουν δύναμη δεδικασμένου. Οι αρχές που διέπουν το δεδικασμένο στο αστικό δίκαιο δεν αφίστανται εκείνων που ισχύουν στο διοικητικό δίκαιο.<sup>1119</sup>

Η ακυρωτική απόφαση ή η απόφαση που τροποποιεί την προσβληθείσα πράξη δημιουργούν απόλυτο δεδικασμένο και ισχύουν έναντι πάντων (*erga omnes*), έστω και αν δεν μετείχαν στη δίκη. Η απορριπτική απόφαση ισχύει έναντι του αιτούντος. Η απορριπτική απόφαση δημιουργεί σχετικό ουσιαστικό δεδικασμένο μεταξύ των μερών (*inter partes*) το οποίο συνίσταται στο ανεπίτρεπτο της αμφισβήτησης του ήδη κριθέντος ζητήματος μεταξύ των ίδιων των διαδίκων σε άλλη δίκη. Δεν εμποδίζεται άλλος διοικούμενος να ασκήσει Προσφυγή κατά της ίδιας πράξης, επικαλούμενος νέους λόγους ακύρωσης.<sup>1120</sup>

Δέσμευση από το δεδικασμένο προκύπτει από τα ευρήματα του Δικαστηρίου αναφορικά με τα ουσιώδη γεγονότα στα οποία θεμελιώνεται η απόφασή του ως προς το κριθέν ζήτημα. Τα

---

<sup>1118</sup> Κυριακόπουλος ν. Αρχής Αδειών (1989) 3 Α.Α.Δ. 2913, 2918.

<sup>1119</sup> Πιερής ν. Δημοκρατίας (1983) 3 Α.Α.Δ. 1054.

<sup>1120</sup> Γενακρίτου κ. ά. ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 497, 505-506. Θ. Τσάτσου, Αίτησις Ακυρώσεως, έκδοση 1971, σελ. 396. Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών, 4<sup>η</sup> έκδοση, σελ. 249.

ευρήματα αυτά, τα οποία χαρακτηρίζονται ως τα «λειτουργικά ευρήματα» (operative findings), είναι εκείνα τα οποία επενεργούν στη γένεση της δέσμευσης και δεσμεύουν το διοικητικό όργανο να τα λάβει ως δεδομένα κατά την επανεξέταση.<sup>1121</sup> Με άλλα λόγια, κατά την επανεξέταση, η διοίκηση δεσμεύεται από το διατακτικό της δικαστικής απόφασης και από τις διαπιστώσεις του Δικαστηρίου για την ύπαρξη ορισμένων νομικών και πραγματικών καταστάσεων που υφίσταντο κατά τον χρόνο της έκδοσης της πράξης στις οποίες στηρίχτηκε το διατακτικό της απόφασης.<sup>1122</sup> Ας πάρουμε ως παράδειγμα μια Προσφυγή εναντίον απόφασης της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας να προαγάγει κάποιον. Το Δικαστήριο, ακυρώνοντας την απόφαση, μπορεί να διαπιστώσει ότι ο αιτητής υπερείχε έκδηλα του προαχθέντος, του ενδιαφερόμενου μέρους,<sup>1123</sup> ή ότι ο προαχθείς δεν είχε τα απαιτούμενα από το σχέδιο υπηρεσίας προσόντα για κατάληψη της θέσης, ή ότι από πλευράς προσόντων ή αξίας ο αιτητής και ο προαχθείς ήταν ίσοι. Αυτές οι διαπιστώσεις δεσμεύουν την Επιτροπή όταν θα επανεξετάσει την υπόθεση.

Υπάρχει περίπτωση δεδικασμένου όσον αφορά τα προσόντα του ενδιαφερόμενου μέρους όταν ο αιτητής, προσβάλλοντας για δεύτερη φορά την προαγωγή του ενδιαφερόμενου μέρους η οποία αποφασίστηκε από τη διοίκηση ύστερα από επανεξέταση ακυρωθείσας απόφασής της, προβάλλει για πρώτη φορά τον ισχυρισμό ότι το ενδιαφερόμενο μέρος δεν κατείχε τα απαιτούμενα προσόντα.<sup>1124</sup> Σε Προσφυγές όπου τόσο οι διάδικοι

---

<sup>1121</sup> Δημοκρατία v. Κοντογιώργη (2000) 3 Α.Α.Δ. 625, 634. Παναγιώτης Χατζηγιασεμή v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 824. K. Kallis Estates Ltd v. Δημοκρατίας, (2011) 3 Α.Α.Δ. 724. Ι.Δ. Σαρμά, Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Β΄ Έκδοση, σελ. 637

<sup>1122</sup> Άρθρο 59 του Νόμου 158(Ι) του 1999. Μίκης Ζαπίτης κ.α. και Δημοκρατίας (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1098. Χαρής και Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 147. Άρτεμις Αντωνίου v. Δημοκρατίας,(2011) 3 Α.Α.Δ. 562.

<sup>1123</sup> Τορνάρης v. Δημοκρατίας (1987) 3 Α.Α.Δ. 1292, 1299

<sup>1124</sup> Παπαδόπουλος v. Οργανισμού Χρηματοδότησης Στέγης (1998) 3 Α.Α.Δ.608, 611-613. Δημοκρατία v. Παναγιώτη Αργυρού (2002) 3 Α.Α.Δ. 832. Σταυρινίδης v. Δημοκρατίας (2005) 3 Α.Α.Δ. 114.

όσο και τα θέματα που εξετάστηκαν ήταν τα ίδια, το πρωτόδικο Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι και οι δύο εφεσίβλητες κατείχαν και τα δύο προσόντα που θεωρούνταν ως πλεονεκτήματα (πείρα και μεταπτυχιακό). Και τούτο, μετά από εξέταση εισήγησης των δικηγόρων των διαφόρων διαδικών που είχαν αμφισβητήσει τα προσόντα και πλεονεκτήματα των υποψηφίων. Το πιο πάνω συμπέρασμα, που ήταν αποτέλεσμα εξέτασης και συγκρίσεων μεταξύ των υποψηφίων ως προς τα πλεονεκτήματα που κατείχαν, δεν έχει εφεσιβληθεί. Το συμπέρασμα του πρωτόδικου Δικαστηρίου ότι οι εφεσίβλητες ήταν κάτοχοι των δύο προσόντων ήταν δεσμευτικό και αποτελούσε δεδικασμένο. Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας έπρεπε να προχωρήσει στην επανεξέταση έχοντας υπόψη το πιο πάνω δεσμευτικό εύρημα του Δικαστηρίου και όχι να προβεί σε νέες εκτιμήσεις ως προς τα πλεονεκτήματα που κατείχε μια από τις εφεσίβλητες.<sup>1125</sup>

Όμως, πορίσματα του Δικαστηρίου σε μια ακυρωτική απόφαση, σε ζητήματα που δεν ήταν επίδικα, και ήταν παρεμφερή προς τα λειτουργικά ευρήματα και μη αναγκαία για τη συναγωγή του συμπεράσματος όπως αυτό διατυπώνεται στο διατακτικό της απόφασης, δεν δημιουργούν δέσμευση. Θεωρούνται ότι λέχθηκαν ως *obiter dicta* και δεν έχουν ισχύ δεδικασμένου. Όμως, τα πορίσματα αυτά θα πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη κατά την επανεξέταση της ακυρωθείσας πράξης.<sup>1126</sup>

Το διοικητικό όργανο, κατά την επανεξέταση, είναι δεσμευμένο από τα διαπιστωθέντα νομικά και πραγματικά δεδομένα, αλλά δεν κωλύεται από το να διερευνήσει μη κριθέντα από το Δικαστήριο ζητήματα. Για παράδειγμα, μπορεί να διερευνήσει την κατοχή προσόντος ή άλλου πραγματικού δεδομένου εάν δεν υπήρξε επ’

---

<sup>1125</sup> Δημοκρατία ν. Κατερίνας Κοντογιώργη κ.ά. (2000) 3 Α.Α.Δ. 625.

<sup>1126</sup> Ιωάννης Κωνσταντίνου ν. Δημοκρατίας (1972) 3 Α.Α.Δ. 116, 129. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας(1929-1959) σελ. 188.

αυτού συγκεκριμένη απόφαση από το Δικαστήριο ή δεν είχε εγερθεί τέτοιο ζήτημα προηγουμένως.<sup>1127</sup> Κρίθηκε ότι το αρμόδιο όργανο, κατά την επανεξέταση ακυρωθείσας απόφασής του να μην χορηγήσει προνόμιο λατομείου σε περιοχή εντός των Βρετανικών Βάσεων, δεν εμποδιζόταν να ζητήσει για πρώτη φορά και τις απόψεις του Διοικητή των Βρετανικών Βάσεων, όπως όφειλε να πράξει τούτο σύμφωνα με την Ordinance (Οδηγία) 4/1976.<sup>1128</sup>

Σε απόφαση της Πλήρους Ολομέλειας επανατονίστηκε η αρχή ότι η επανεξέταση διενεργείται στη βάση του ακυρωτικού αποτελέσματος και όχι εφ' όλης της ύλης, χωρίς βέβαια να επηρεάζεται η νομολογιακά αναγνωρισμένη δυνατότητα του διοικητικού οργάνου να επαναδιερευνά όταν διαπιστώνεται λόγος. Όπως αναφέρθηκε, «η εν λόγω αρχή, στηριγμένη στη λογική, αποβλέπει αφενός στη λήξη, με την πρώτη ευκαιρία, της αμφισβήτησης διοικητικών αποφάσεων και αφετέρου, όπως και στην περίπτωση του δεδικοσμένου, στο να αποφεύγεται η κατάχρηση της δικαστικής διαδικασίας, με επιπτώσεις εύκολα προβλεπτές. Ο έλεγχος διοικητικής απόφασης, εκδοθείσας κατόπιν επανεξέτασης, διενεργείται πάντοτε μόνο με βάση τα όσα προκύπτουν από το ακυρωτικό αποτέλεσμα».<sup>1129</sup> Στην πιο πάνω υπόθεση ο εφεσείων δεν αμφισβήτησε με Προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο τη νομιμότητα δύο προηγούμενων αποφάσεων του ΡΙΚ σε συνάρτηση με διορισμό συγκεκριμένου υποψηφίου. Προσέφυγε στο Δικαστήριο μετά από την τρίτη απόφαση του ΡΙΚ, όπου αποφασίστηκε η προαγωγή άλλου προσώπου. Σε άλλη υπόθεση, η εφεσίβλητη είχε προσβάλει την απόφαση η οποία παρήχθη με την πρώτη εξέταση, επέλεξε να μην προσβάλει την

---

<sup>1127</sup> Ιωσηφίδη κ.ά. και Δαβερώνα κ.ά. (2002) 3 Α.Α.Δ. 147. Ναζίρης v. Ρ.Ι.Κ. (2007) 3 Α.Α.Δ. 38. Χατζηγέρου και Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (2007) 3 Α.Α.Δ. 345. Κ.Kallis Estates Ltd. και Δημοκρατία, (2011) 3 Α.Α.Δ. 724.

<sup>1128</sup> Ανδρέας Κυριάκου Ττουσλή v. Δημοκρατία (2008) 3 Α.Α.Δ. 319. (Ordinance (Οδηγία) καλείται η νομοθετικού περιεχομένου πράξη των αρχών των Βρετανικών Βάσεων).

<sup>1129</sup> Ρένος Ναζίρης v. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (2007) 3 Α.Α.Δ. 38.



απόφαση η οποία λήφθηκε κατόπιν επανεξέτασης και στην οποία επιλέγηκε για πρώτη φορά ως κατάλληλη για τη θέση η εφεσείουσα και υπέβαλε νέα Προσφυγή μετά τη δεύτερη επανεξέταση όπου επιλέγηκε και πάλι η εφεσείουσα. Εδώ η εφεσίβλητη δεν προσέβαλε τον διορισμό της εφεσείουσας που έλαβε χώρα μετά από την πρώτη επανεξέταση. Αυτό, σύμφωνα με το Δικαστήριο, «δεν μπορεί παρά να αποτελεί σιωπηρά αποδοχή του διορισμού της εφεσείουσας στην επίδικη θέση».<sup>1130</sup>

Δεν τίθεται θέμα παράβασης του δεδικασμένου όταν η διοίκηση, κατά την επανεξέταση ακυρωθείσας απόφασής της, αναθεωρεί προηγούμενη κρίση της αναφορικά με ζήτημα το οποίο δεν κρίθηκε στην ακυρωτική απόφαση.<sup>1131</sup> Για παράδειγμα, κρίθηκε ότι η Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου δεν παραβίασε το δεδικασμένο όταν, κατά την επανεξέταση απόφασής της η οποία ακυρώθηκε για τον λόγο ότι η σύσταση του Διευθυντή ήταν ανατιολόγητη και αντίθετη με τα στοιχεία των φακέλων, αποφάσισε ότι ο αιτητής δεν ήταν προσοντούχος, παρά το ότι στην πρώτη απόφασή της τον θεώρησε προσοντούχο.<sup>1132</sup> Ωστόσο, μια τέτοια, διαφορετική από προηγούμενη, κατάληξη χρειάζεται αιτιολογία, με βάση την αρχή της καλής πίστης.<sup>1133</sup>

---

<sup>1130</sup> Στέλλα Αντωνίου Χριστοφή και Μαρία Αντωνίου και Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, Α.Ε. 19/2010, ημερ. 2.4.2014

<sup>1131</sup> Frangoullides and Another v. Public Service Commission (1985) 3 C.L.R. 1680. Βραχίμης Χατζηγάννας v. Δημοκρατίας (Αρ.2) 3 Α.Α.Δ. 527. Βραχίμης Χατζηγάννας v. Δημοκρατίας, (2005) 3 Α.Α.Δ. 5.

<sup>1132</sup> Χαρίλαος Χατζηγέρου v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου, (2005) 4 Α.Α.Δ. 130.

<sup>1133</sup> Κώστας Αδαμίδης v. Δημοκρατίας, (1997) 4 Α.Α.Δ. 2768. Κώστας Αδαμίδης v. Δημοκρατίας (μη δημοσιευμένη), ημερ. 24.9.1999 στην Προσφυγή Αρ. 642/97.

Αν η πράξη είχε ακυρωθεί για τυπικούς λόγους, για παράδειγμα για έλλειψη αιτιολογίας, η διοίκηση έχει τη δυνατότητα, κατά την επανεξέταση, να εκδώσει νέα ταυτόσημη πράξη, εφόσον, βέβαια, αυτή θα στηρίζεται σε νόμιμη και επαρκή αιτιολογία.<sup>1134</sup>

Σε περίπτωση υποβολής Προσφυγής για παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, το Διοικητικό Δικαστήριο εάν αποδεχθεί την Προσφυγή τότε η υπόθεση εξετάζεται από το αρμόδιο διοικητικό όργανο για εκτέλεση της οφειλόμενης ενέργειας. Το Διοικητικό Δικαστήριο δεν έχει εξουσία να προβεί σε έλεγχο ορθότητας της παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας προτού το αρμόδιο διοικητικό όργανο αποφανθεί επί του αιτήματος του ενδιαφερόμενου διοικουμένου και εκδώσει διοικητική πράξη ή απόφαση.<sup>1135</sup>

Σε περίπτωση ακύρωσης πράξης λόγω αναρμοδιότητας, μη νόμιμης συγκρότησης ή μη νόμιμης σύνθεσης του οργάνου που την εξέδωσε ή λόγω παράβασης ουσιώδους τύπου ή μη άσκησης από το όργανο της διακριτικής του ευχέρειας, το Διοικητικό Δικαστήριο δεν ασκεί έλεγχο ορθότητας. Σε τέτοια περίπτωση καλείται η διοίκηση να θεραπεύσει τους λόγους για τους οποίους ακυρώθηκε η πράξη.<sup>1136</sup>

Με βάση τα όσα εκτίθενται πιο πάνω, θα πρέπει να αναφερθεί ότι σε περίπτωση ακύρωσης διορισμού ή προαγωγής σε μια θέση, η ακύρωση δεν παρέχει αφ' εαυτής έρεισμα για την επιλογή του επιτυχόντος την ακύρωση αιτητή, κατά την επανεξέταση. Μόνο όπου η ακύρωση βασίζεται σε θετικό εύρημα έκδηλης υπεροχής του αιτητή δεσμεύεται η διοίκηση να αναγνωρίσει, κατά την επανεξέταση, αυτή την υπεροχή.<sup>1137</sup>

---

<sup>1134</sup> Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου v. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 90. Π.Δ. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, , 1985, σελ. 142.

<sup>1135</sup> Παράγραφος (β) του εδαφίου (4) του άρθρου 11του Νόμου 131(Ι) του 2015.

<sup>1136</sup> Παράγραφος (γ) του εδαφίου (4) του άρθρου 11του Νόμου 131(Ι) του 2015.

Στην περίπτωση που η διοίκηση προβαίνει σε έκδοση διοικητικής πράξης αντίθετης με τα κριθέντα στην απόφαση του δικαστηρίου, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να προσφύγει πάλι στο Δικαστήριο, αυτή τη φορά κατά της πράξης που εκδόθηκε κατά παράβαση του δεδिकाσμένου,<sup>1138</sup> αλλά και κατά παράβαση της συνταγματικής επιταγής της παραγράφου 5 του Άρθρου 146 που επιβάλλει στη διοίκηση ενεργό συμμόρφωση στις αποφάσεις του Δικαστηρίου.<sup>1139</sup>

Μετά από ακύρωση ενός διορισμού ή μιας προαγωγής σε μια οποιαδήποτε θέση, ανεξάρτητα αν η θέση είναι θέση Πρώτου Διορισμού ή Πρώτου Διορισμού και Προαγωγής για την πλήρωση των οποίων απαιτείται αίτηση, ή Προαγωγής που πληρώνεται από τους κατέχοντες την αμέσως κατώτερη θέση ή τάξη της θέσης, υποψήφιοι είναι όλοι όσοι ήταν υποψήφιοι κατά τον χρόνο που λαμβανόταν η ακυρωθείσα απόφαση και όχι μόνο όσοι προσέβαλαν την πράξη του διορισμού ή της προαγωγής που ακυρώθηκε.<sup>1140</sup> Υποψήφιος ο οποίος δεν προσέβαλε την ακυρωθείσα απόφαση εξακολουθεί να είναι υποψήφιος κατά την επανεξέταση και δεν στερείται εννόμου συμφέροντος να προσβάλει τη νέα απόφαση.<sup>1141</sup>

Όπως έχει αναφερθεί, μετά από μια ακυρωτική απόφαση η διοίκηση υποχρεούται να επαναφέρει τα πράγματα στη θέση που ήταν πριν από την έκδοση της πράξης που ακυρώθηκε.<sup>1142</sup> Ο

---

<sup>1137</sup> Καλαφάτη ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου, (1991) 4 Α.Α.Δ. 935, 940.

<sup>1138</sup> Αλέκος Σιάμπου ν. Δημοκρατίας, (1993) 4 Α.Α.Δ. 1381, 1385. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, γII, σελ. 152

<sup>1139</sup> Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, πέμπτη έκδοση, παρ. 1421β, σελ. 976.

<sup>1140</sup> Πρέζας ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 2304, 2315.

<sup>1141</sup> Αναστασία Βιολάρη ν. Δημοκρατίας (Ενδιάμεση Απόφαση) ημερ. 22.10.2015 στην ΑΕ 162/2010.

υπάλληλος του οποίου η προαγωγή ακυρώθηκε πρέπει να επανέλθει στη θέση που κατείχε πριν από την ακυρωθείσα προαγωγή του. Αν η θέση που κατείχε έχει στο μεταξύ πληρωθεί, η επαναφορά του υπαλλήλου στην προηγούμενη θέση του δεν επηρεάζει καταρχήν την υπηρεσιακή κατάσταση του υπαλλήλου που τον διαδέχθηκε. Πρόβλημα γεννάται αν η θέση είναι μοναδική. Και σε αυτή την περίπτωση ο υπάλληλος του οποίου η προαγωγή ακυρώθηκε επανέρχεται στη θέση που κατείχε.<sup>1143</sup> Η διοίκηση θα πρέπει να βρει την κατάλληλη λύση ώστε να αποκατασταθούν τόσο ο υπάλληλος, του οποίου η προαγωγή ακυρώθηκε, με την επάνοδό του στη θέση που κατείχε πριν από την ακυρωθείσα προαγωγή, όσο και ο διάδοχός του, με την τοποθέτησή του σε θέση ανάλογη με εκείνη από την οποία θα πρέπει να απομακρυνθεί.

Η διοίκηση υποχρεούται να εξαφανίσει τα αποτελέσματα τα οποία προέκυψαν από την εκτέλεση της ακυρωθείσας πράξης της. Για τον σκοπό αυτό η διοίκηση υποχρεούται να ανακαλέσει όχι μόνο την ακυρωθείσα πράξη της αλλά και κάθε μεταγενέστερη πράξη της, που αποτελούσε «πράξη-συνέπεια» της ακυρωθείσας πράξης και η έκδοσή της είχε ως προϋπόθεση την ακυρωθείσα ή βασίστηκε πάνω στην ακυρωθείσα.<sup>1144</sup> Έτσι, κρίθηκε ότι η ακύρωση της προαγωγής ενός υπαλλήλου στη θέση Ανώτερου Χωρομέτρη συμπαρασύρει σε ακυρότητα και τις μεταγενέστερες προαγωγές του στις θέσεις Κτηματολογικού Λειτουργού και στη

---

<sup>1142</sup> Άρθρο 57 του Νόμου 158(Ι) του 1999.

<sup>1143</sup> Λιμνάτου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 2480, 2489. Χατζηχαμπής ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1947, 1959-1960.

<sup>1144</sup> Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι συνέπειες της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως, Έκδοση 1988, σελ. 126-127. Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, ΙΙ, Ενδέκατη έκδοση, παρ. 569, σελίδες 588, 589. Δημοκρατία ν. Κλεόπα (2004) 3 Α.Α.Δ. 669.

συνέχεια Κτηματολογικού Λειτουργού 1ης Τάξης, που ήταν θέσεις προαγωγής<sup>1145</sup>.

Σε μια περίπτωση, η προαγωγή της εφεσείουσας έγινε μετά από προηγούμενη απόφαση των καθ' ων η αίτηση για ματαίωση της διαδικασίας προαγωγής και επαναπροκήρυξη της θέσης η οποία, όμως, ακυρώθηκε. Κρίθηκε ότι η παρανομία της επαναπροκήρυξης συμπαρασύρει σε ακυρότητα και την προαγωγή της εφεσείουσας, που έγινε με βάση την επαναπροκήρυξη.<sup>1146</sup>

Για να αρθούν πιθανές αδικίες από την εφαρμογή των πιο πάνω νομικών αρχών και ειδικότερα σε περίπτωση που μετά την επανεξέταση της ακυρωθείσας προαγωγής ενός υπαλλήλου δεν επιλέγεται ο υπάλληλος αυτός, ο Νομοθέτης, υιοθετώντας σχετική αρχή του διοικητικού δικαίου, επιβάλλει στη διοίκηση την υποχρέωση όπως λάβει τα κατάλληλα διοικητικά μέτρα για να αποκαταστήσει τη διαταραχθείσα σταδιοδρομία του υπαλλήλου αυτού, προάγοντάς τον «σε θέση στην οποία κατά πάσα λογική πιθανότητα θα προαγόταν, αν δεν γινόταν η προαγωγή του που ακυρώθηκε». (Βλ. άρθρο 45 του περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμου του 1990).

Κατά την επανεξέταση πράξης της που έχει ακυρωθεί, η διοίκηση οφείλει να λάβει υπόψη το πραγματικό και νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά το χρόνο που εκδόθηκε η σχετική απόφαση. Κατ' εξαίρεση και τηρουμένων των διατάξεων οποιουδήποτε νόμου είναι εφαρμοστέο το κατά το χρόνο της έκδοσης της νέας πράξης ισχύον νομικό καθεστώς, όταν το νεότερο νομοθέτημα είναι αναδρομικής ισχύος ή προκύπτει από αυτό ότι ο νομοθέτης δεν ανέχεται εφεξής την εφαρμογή των παλαιών διατάξεων.<sup>1147</sup>

---

<sup>1145</sup> Αλέξανδρος Πανταζής ν. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 107, 115-116.

<sup>1146</sup> Άννα Δημητριάδου ν. Βραχίμη Χατζηγιάννα κ.ά. ν. Κυπριακού Οργανισμού Τουρισμού (2008) 3 Α.Α.Δ. 57.

Με βάση την αρχή αυτή, κρίθηκε ότι δεν ήταν επιτρεπτό κατά την επανεξέταση ακυρωθείσας προαγωγής να ζητηθούν οι συστάσεις του νέου Διευθυντή.<sup>1148</sup> Οι συστάσεις που έκανε ο προηγούμενος Διευθυντής ήταν μέρος του πραγματικού καθεστώτος που έπρεπε να ληφθούν υπόψη. Αν όμως το υπόστρωμα της σύστασης του προηγούμενου Διευθυντή, για παράδειγμα οι υπηρεσιακές εκθέσεις των υποψηφίων, εξέλιπε διότι αυτές κρίθηκαν παράτυπες, γίνονται νόμιμα δεκτές οι συστάσεις του νέου Διευθυντή, εφόσον αυτές στηρίζονται στο καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο που πάρθηκε η ακυρωθείσα απόφαση.

Επίσης, όταν κατά την επανεξέταση έχει στο μεταξύ αλλάξει η σύνθεση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, δεν λαμβάνονται υπόψη τόσο οι εντυπώσεις για την απόδοση των υποψηφίων στην προφορική εξέταση,<sup>1149</sup> όσο και οι απόψεις του Προϊστάμενου που εξέφρασε για την απόδοση των υποψηφίων σ' αυτήν.<sup>1150</sup>

Τα πιο πάνω, που αφορούν το πραγματικό και νομικό καθεστώς που λαμβάνεται υπόψη κατά την επανεξέταση ακυρωθείσας απόφασης, δεν ισχύουν στην περίπτωση ακύρωσης μιας απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής από την Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών.<sup>1151</sup> Επίσης, με βάση πρόσφατη νομολογία, φαίνεται

---

<sup>1147</sup> Άρθρο 58 του Νόμου 158(Ι) του 1999. Δημοκρατία ν. Σαφειρίδη (1985) 3 Α.Α.Δ. 163, 170, Μυτίδης ν. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 737.

<sup>1148</sup> Χαράλαμπος Ελευθερίου ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου, (1993) 4 Α.Α.Δ. 2005, 2009.

<sup>1149</sup> Δημοκρατία ν. Σαφειρίδη (1985) 3 Α.Α.Δ. 163, 170,

<sup>1150</sup> Συμεωνίδου κ.α. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 145, 167.

<sup>1151</sup> Vouros Healthcare Ltd ν. Υπουργείου Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος, ημερ. 11.7.2012 στην ΑΕ 45/2009.

ότι δεν ισχύουν και στην περίπτωση ανάκλησης μιας απόφασης<sup>1152</sup>, παρά το ότι παλαιότερα κρίθηκε το αντίθετο.<sup>1153</sup>

Σε περίπτωση ακύρωσης απόφασης η οποία αποτελεί σύνθετη διοικητική ενέργεια, τίθεται το ερώτημα από ποιο στάδιο θα αρχίσει η επανεξέταση. Η απάντηση στο ερώτημα είναι ότι δεν ακυρώνεται ολόκληρη η σύνθετη ενέργεια και ότι η ακύρωση επέρχεται μόνο από την ενδιάμεση πλημμελή πράξη. Κλασσικά παραδείγματα σύνθετης διοικητικής ενέργειας αποτελούν οι διορισμοί και οι προαγωγές στη δημόσια υπηρεσία. Οι αποφάσεις της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (Ε.Δ.Υ.) λαμβάνονται ύστερα από έκθεση της αρμόδιας Συμβουλευτικής Επιτροπής.

Σε μια υπόθεση, η προαγωγή του ενδιαφερόμενου μέρους ακυρώθηκε και η Ε.Δ.Υ. κατά την επανεξέταση έκρινε, με βάση την ακυρωτική απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ότι η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής έπασχε λόγω έλλειψης της απαιτούμενης από τον νόμο αιτιολογίας και έτσι αποφασίστηκε ότι αυτή δεν μπορούσε να ληφθεί υπόψη. Στη συνέχεια η Ε.Δ.Υ. αποφάσισε ότι δεν ενδείκνυται η παραπομπή του θέματος στη Συμβουλευτική Επιτροπή, μια και η σύνθεσή της είχε στο μεταξύ αλλάξει. Έτσι αποφάσισε να προχωρήσει στην επανεξέταση, με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον ουσιώδη χρόνο, χωρίς την παραπομπή του θέματος στη Συμβουλευτική Επιτροπή και λαμβάνοντας υπόψη κατά την τελική κρίση, όλους τους προσοντούχους υποψηφίους. Στην απόφαση της Ολομέλειας υποδεικνύεται ότι σε περίπτωση ακύρωσης σύνθετης διοικητικής ενέργειας δεν ακυρώνεται ολόκληρη η σύνθετη ενέργεια και ότι η ακύρωση επέρχεται μόνο

---

<sup>1152</sup> Ιάκωβος Δημητρίου κ.ά. v. Δημοκρατίας, ημερ. 2.3.2012 στην ΑΕ 58/2009.

<sup>1153</sup> Δημοκρατία v. Πιτσιλλίδη κ. ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 4330, 4338, 4340.

από την ενδιάμεση πλημμελή πράξη. Κρίθηκε ότι η διαδικασία της Συμβουλευτικής Επιτροπής προβλέπεται ρητά από τον Νόμο. Κρίθηκε, επίσης, ότι η Ε.Δ.Υ. είχε καθήκον να παραπέμψει το θέμα στη Συμβουλευτική Επιτροπή γιατί ο περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμος, 1990 (Ν 1/90) καθιστά τούτο υποχρεωτικό. Η Συμβουλευτική Επιτροπή μπορούσε να επανασυσταθεί, με διαφορετική σύνθεση, με σκοπό τη διερεύνηση των προσόντων των υποψηφίων και την ετοιμασία του καταλόγου που προβλέπεται από το άρθρο 34(6), χωρίς βέβαια να λάβει υπόψη τα αποτελέσματα της συνέντευξης των υποψηφίων. Η διαδικασία αυτή δεν μπορούσε να παρακαμφθεί.<sup>1154</sup>

Σε μια άλλη υπόθεση, με την ακυρωτική απόφαση είχε αποδοθεί σφάλμα στην Ε.Δ.Υ. σε σχέση με το μέρος της απόφασής της που αναφερόταν στα προσόντα της εφεσείδουσας. Δεν είχε αποδοθεί οποιοδήποτε σφάλμα στη Συμβουλευτική Επιτροπή. Κατά την επανεξέταση υπήρχε ενώπιον της Ε.Δ.Υ. η προβλεπόμενη από τον νόμο έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής η οποία ήταν καθόλα έγκυρη. Κρίθηκε ότι δεν επιβαλλόταν η παραπομπή του θέματος στη Συμβουλευτική Επιτροπή.<sup>1155</sup>

Αν μετά την έκδοση της ακυρωθείσας απόφασης, επήλθε αλλαγή στη σύνθεση του αρμόδιου συλλογικού διοικητικού οργάνου, το αρμόδιο όργανο θα επανεξετάσει την ακυρωθείσα απόφασή του με τη νέα του σύνθεση. Το ίδιο ισχύει και αν, κατά τη λήψη της ακυρωθείσας απόφασης, δεν παρακάθισαν όλα τα μέλη του συλλογικού οργάνου. Κατά την επανεξέταση, θα πρέπει να

---

<sup>1154</sup> Τζιακούρη-Σιακαλλή ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ.223, 229.

<sup>1155</sup> Βασιλείου ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 517, 530.



παρακαθίσουν όλα τα μέλη του, εκτός αν συντρέχει λόγος εξαίρεσης οποιουδήποτε από αυτά.<sup>1156</sup>

Αν μεταξύ του χρόνου που εκδόθηκε η ακυρωθείσα απόφαση και του χρόνου της επανεξέτασης δεν επήλθε οποιαδήποτε αλλαγή στη σύνθεση του αρμόδιου συλλογικού οργάνου, στην επανεξέταση και λήψη της νέας απόφασης καλούνται τα μέλη που μετείχαν στη συνεδρία κατά την οποία λήφθηκε η απόφαση που ακυρώθηκε.<sup>1157</sup>

Τούτο δεν ισχύει στην περίπτωση ανάκλησης της πράξης ως παράνομης, παρά το ότι, γενικά, η ανάκληση παράνομης πράξης ισοδυναμεί με ακύρωσή της από το δικαστήριο.<sup>1158</sup>

Ζήτημα γεννιέται, σε περίπτωση που η ακυρωθείσα απόφαση προξένησε υλική ζημιά στον επιτυχόντα αιτητή ή σε τρίτους κατά τον χρόνο που ίσχυε, αν μέσα στην υποχρέωση που έχει η διοίκηση περιλαμβάνεται και η υποχρέωση αποζημίωσης για τη ζημιά αυτή. Κατ' αρχήν, μπορεί να λεχθεί ότι η απάντηση στο ερώτημα είναι αρνητική διότι η έννοια της διοικητικής αποκατάστασης είναι διαφορετική από την έννοια της αποζημίωσης για ζημιά που προξένησε η ακυρωθείσα απόφαση. Η ευθύνη της διοίκησης για αποζημίωση δεν απορρέει αυτόματα από τη δικαστική ακύρωση ούτε από την επιταγή την οποία της επιβάλλει η παράγραφος 5 του Άρθρου 146 για «ενεργόν συμμόρφωσιν». Αν η ακυρωθείσα πράξη προκάλεσε στον επιτυχόντα αιτητή ζημιά και δεν ικανοποιηθεί η αξίωσή του για αποκατάστασή της από τη διοίκηση, αυτός μπορεί με βάση την παράγραφο 6 του Άρθρου 146 να αποταθεί στα πολιτικά δικαστήρια και να διεκδικήσει δίκαιη και εύλογη αποζημίωση ή άλλη δίκαιη και εύλογη θεραπεία. Όπως αναφέρθηκε και σε άλλα μέρη του βιβλίου, απαραίτητη προϋπόθεση για διεκδίκηση

---

<sup>1156</sup> Άρθρο 21(5) του Νόμου 158(I) του 1999. Γεώργιος Μυτίδης ν. Δημοκρατίας (1988) 3 Α.Α.Δ. 737. Κώστας Χ. Μακρίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας, (1989) 3 Α.Α.Δ. 1338.

<sup>1157</sup> Άρθρο 21(4) του Νόμου 158(I) τω 1999.

<sup>1158</sup> Ιάκωβος Δημητρίου κ.ά. ν. Δημοκρατίας, ημερ. 21.5.2012, στην ΑΕ 68/2009.

αποζημίωσης με βάση την παράγραφο 6 του Άρθρου 146 είναι η έκδοση ακυρωτικής απόφασης σύμφωνα με την παράγραφο 4 του ίδιου Άρθρου.

Εξαίρεση της αρχής, σύμφωνα με την οποία στην υποχρέωση για διοικητική αποκατάσταση δεν περιλαμβάνεται και η υποχρέωση για αποκατάσταση της υλικής ζημιάς που προξένησε η ακυρωθείσα απόφαση, αποτελεί η περίπτωση των χρηματικών απαιτήσεων που είναι συνδεδεμένες με την υπηρεσιακή κατάσταση του δημόσιου υπαλλήλου.<sup>1159</sup> Οι τέτοιου είδους διαφορές δεν συνιστούν χρηματικές διαφορές που υπάγονται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου και για την επίλυση των οποίων αρμόδια είναι τα πολιτικά δικαστήρια. Έτσι, σε περίπτωση ακύρωσης απόλυσης υπαλλήλου, ο υπάλληλος επανέρχεται στη θέση του και θεωρείται «ως μηδέποτε παραιτηθείς και ως εκ τούτου δικαιούται των αποδοχών των οποίων εστερήθη, συνεπεία της ακυρωθείσης ως παρανόμου ενεργείας της Διοικήσεως, καθ' όλον το χρονικόν διάστημα κατά το οποίο παρέμεινε εκτός υπηρεσίας».<sup>1160</sup> Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση υπαλλήλου ο οποίος διορίζεται ή προάγεται αναδρομικά, ύστερα από επανεξέταση ακυρωθείσας απόφασης.<sup>1161</sup> Σε τέτοιες περιπτώσεις ο δικαιωθείς υπάλληλος θα λάβει ό,τι θα ελάμβανε αν κατείχε τη θέση από τον χρόνο στον οποίο αναφέρεται η αναδρομή. Δικαιούται να λάβει, πέραν του μισθού, και τα εκάστοτε

---

<sup>1159</sup> Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι Συνέπειαι της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως, έκδοση 1988, σελ. 278.

<sup>1160</sup> Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι Συνέπειαι της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως, έκδοση 1988, σελ. 280-281.

<sup>1161</sup> Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι Συνέπειαι της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως, έκδοση 1988, σελ. 279

καθορισμένα επιδόματα που αντιστοιχούν στη συγκεκριμένη θέση στην οποία διορίστηκε ή προήχθη αναδρομικά.<sup>1162</sup>

Αν ακυρώθηκε διορισμός, ο υπάλληλος παύει να αποτελεί μέλος της διοικητικής ιεραρχίας. Ο χρόνος της υπηρεσίας του κατά την περίοδο που ίσχυσε ο ακυρωθείς διορισμός δεν υπολογίζεται διά την αρχαιότητά του σε περίπτωση νομίμου επαναδιορισμού του. Αλλά υπολογίζεται ως συντάξιμος χρόνος, διότι πρόκειται περί πραγματικής υπηρεσίας. Υπερισχύει, εν προκειμένω, το γεγονός της προσφερθείσας υπηρεσίας.<sup>1163</sup>

Η υποχρέωση της διοίκησης για ενεργή συμμόρφωση σε μια ακυρωτική απόφαση, υφίσταται σε περίπτωση ακυρωτικής απόφασης από το Διοικητικό Δικαστήριο, εκτός αν η εκτέλεση της ακυρωτικής απόφασης ανασταλεί από το Δικαστήριο. Αναστολή χωρεί μόνο εφόσον συντρέχουν «εξαιρετικές περιστάσεις»<sup>1164</sup>. Όμως, κρίθηκε ότι αν το όργανο, που εφεσιβάλλει ακυρωθείσα πράξη του, την επανεξετάσει και εκδώσει νέα πράξη σε συμμόρφωση με την εφεσιβληθείσα ακυρωτική απόφαση, δεν δικαιούται να προωθήσει την έφεσή του. Η επανεξέταση υποδηλώνει αποδοχή του ακυρωτικού αποτελέσματος.<sup>1165</sup> Η

---

<sup>1162</sup> Λεοντίου ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 70, 74. Κουφτερός ν. Δημοκρατίας, (2013) 3 Α.Α.Δ. 646.

<sup>1163</sup> Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου «Αι Συνέπειαι της Ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως Έναντι της Διοικήσεως», εκδ. 1988, σελ. 271. Δημοκρατία ν.Χρίστου Ιωσηφίδη, (2013) 3 Α.Α.Δ. 59.

<sup>1164</sup> Ορφανίδης ν. Δημοκρατίας, (1992) 3 Α.Α.Δ. 44, 51, 52. Δημοκρατία ν. Ηλία Υφαρίδη κ.ά. (Αρ.1), (1993) 3 Α.Α.Δ. 280.

<sup>1165</sup> Δήμος Αραδίππου κ.ά. ν. Γεωργίου (Αρ.1) (2003) 3 Α.Α.Δ. 28, 29. Κοινοπραξία Action PR & Publicatios Ltd & Epistle Communications & Media Ltd κ.ά. ν. L & T Partners Communications Services Ltd and PR Partners Communications Services Ltd κ.ά. (2009) 3 Α.Α.Δ. 475.

απόφαση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου να αποδεχθεί την ακύρωση από το πρωτόδικο δικαστήριο και να επανεξετάσει την ακυρωθείσα απόφασή του, δημιουργεί νέα τετελεσμένα και νέα διοικητική πράξη η οποία, εφόσον δεν αμφισβητήθηκε με Προσφυγή, παραμένει ισχυρή.<sup>1166</sup>

Ο εφεσείων, του οποίου ο διορισμός ακυρώθηκε, αν μετά την επανεξέταση επαναδιορίστηκε αναδρομικά, χάνει το έννομό του συμφέρον να προωθήσει την έφεσή του.<sup>1167</sup>

Όμοια ήταν η προσέγγιση στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή, μετά την ακύρωση του διορισμού του εφεσείοντα, δεν προέβη σε επανεξέταση αλλά επαναπροκήρυξε τη θέση, ενέργεια αμφίβολης νομιμότητας. Ο εφεσείων υπέβαλε αίτηση και διορίστηκε στη θέση αλλά όχι αναδρομικά. Κατά του νέου διορισμού του δεν ασκήθηκε Προσφυγή. Ο εφεσείων αποδέχτηκε τον νέο διορισμό και υπηρέτησε στη θέση. Το Δικαστήριο ορθά παρατήρησε ότι «αναγνώριση τώρα νομιμοποίησής του να προωθεί και την έφεση κατά της ακυρωτικής απόφασης, αναπόφευκτα θέτει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα του δεύτερου διορισμού, την οποία ήδη αποδέχθηκε. Η επαναπροκήρυξη σήμαινε αποδοχή του λόγου ακυρότητας που διαπιστώθηκε και δεν είναι δυνατό ο εφεσείων να επιδιώκει με την έφεση επάνοδο στα της πρώτης διαδικασίας. Ενδεχόμενη επιτυχία του ως προς αυτά, θα επέγεται υποχρεωτικά τη θεώρηση πως ο δικός του νέος διορισμός τον οποίο αποδέχθηκε και στη βάση του οποίου ήδη υπηρέτησε, στο πλαίσιο παράνομης νέας διαδικασίας ήταν και αυτός παράνομος».<sup>1168</sup>

---

<sup>1166</sup> Μωυσής Ταρτίου κ. ά. ν Δημοκρατίας ΑΕ 199/2009 και 202/2009, ημερ. 29.9.2014

<sup>1167</sup> Μαρία Λαμπρατζιώτη ν. Ηλιάνας Ανδρέου ν. Δημοκρατίας, ημερ. 8.4.2013 στην ΑΕ 137/2009.

<sup>1168</sup> Άντης Παρτζίλης ν. Βαρνάβα Κυριαζή (2007) 3 Α.Α.Δ. 465.

Διαφορετική ήταν η προσέγγιση στην πιο κάτω υπόθεση: Οι εφεσεϊόντες έτυχαν προαγωγής η οποία ακυρώθηκε σε Προσφυγή των εφεσιβλήτων. Συνακόλουθα της ακυρωτικής απόφασης και εκκρεμύσης της έφεσης, η αρμόδια Αρχή προέβη στην εξαφάνιση της ακυρωθείσας διοικητικής απόφασης και την επανεξέταση της πλήρωσης των θέσεων. Επανεπέλεξε τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα (εφεσεϊόντες) και προέβη στην προαγωγή τους αναδρομικά, απόφαση την οποία οι εφεσεϊόντες αποδέχτηκαν χωρίς επιφύλαξη. Οι εφεσιβλήτοι, οι οποίοι προσέβαλαν και τη δεύτερη απόφαση, υπέβαλαν, υπό το πλέγμα αυτής της αλληλουχίας γεγονότων, ότι η έφεση απώλεσε το αντικείμενό της και ζήτησαν την απόρριψή της, ως έκδηλα αβάσιμη. Κατά την εισήγησή τους, οι εφεσεϊόντες έχασαν κάθε συμφέρον για την προώθηση της έφεσης. Κρίθηκε ότι δεν καταφαίνεται, ως αναντίλεκτο γεγονός, ότι η έφεση έχει απολέσει το αντικείμενό της. Η προσβολή της δεύτερης διοικητικής απόφασης αποδυναμώνει κάθε πιθανόν επιχείρημα ότι η επίλυση των επιδίκων θεμάτων της έφεσης έχει προσλάβει θεωρητικό ή ακαδημαϊκό χαρακτήρα.<sup>1169</sup>

Αναφορικά με τις συνέπειες που έχει η διοίκηση, σε περίπτωση μη συμμόρφωσής της σε μια ακυρωτική απόφαση, η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση Δημοκρατία ν. Θαλασσινού, ανατρέποντας προηγούμενη απόφασή της στην Κυριάκου κ. ά. ν. Υπουργού Εσωτερικών,<sup>1170</sup> έχει αποφανθεί ότι «δεν υπάρχει συνταγματική ή νομοθετική διάταξη που να καθιστά οποιουσδήποτε λειτουργούς ή όργανα που δεν συμμορφώνονται με ακυρωτικές αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου που εκδίδονται κάτω από την Αναθεωρητική Δικαιοδοσία αυτού, όπως καθορίζεται από το άρθρο 146, ως ενόχους του παραπτώματος περιφρονησεως του Δικαστηρίου και υποκειμένους σε

---

<sup>1169</sup> Έλλη Χρυσοστόμου κ. ά. ν. Κωνσταντινίδου κ. ά. (1998) 3 Α.Α.Δ. 316.

<sup>1170</sup> Kyriakou and Others v. The Minister of Interior (1988) 3 C.L.O.R. 643.

οποιαδήποτε ποινή είτε φυλακίσεως, είτε προστίμου ή άλλη».<sup>1171</sup>  
Η ορθότητα της απόφασης στην υπόθεση Θαλασσινού επιβεβαιώθηκε και σε νεώτερη απόφαση όπου αναφέρθηκε ότι «για τη δίωξη για περιφρόνηση του δικαστηρίου απαιτείται ειδική νομοθετική ρύθμιση, αφού ισχύει η αρχή *nulla poena, nullum crimen, sine lege*. Οι συνταγματικές πρόνοιες δεν είναι αρκετές για τη δημιουργία ποινικού αδικήματος. Απαιτείται νόμος που να προβλέπει τις προϋποθέσεις του αδικήματος και την ποινή. Στο Σύνταγμα παρέχεται μόνο η εξουσιοδότηση για τη νομοθετική ρύθμιση του θέματος. Ίσως μάλιστα να είναι ώριμος ο χρόνος για σχετικό προβληματισμό».<sup>1172</sup>

Με τον περί της Ογδης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2015 (Νόμος 130(Ι) του 2015) προστέθηκε η πιο κάτω παράγραφος στο Άρθρο 146 του Συντάγματος:

«5Α. Τηρουμένων των διατάξεων του παρόντος άρθρου, δικαστήριο το οποίο εκδίδει απόφαση, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 5, έχει δικαιοδοσία, ως νόμος ήθελε ορίσει, να εξετάζει και να αποφασίζει κατά πόσον υπήρξε ενεργός συμμόρφωση σε απόφασή του δυνάμενο να επιβάλει κυρώσεις εναντίον μη συμμορφωμένου».

Για να καταστεί ενεργός η πιο πάνω συνταγματική διάταξη απαιτείται η θέσπιση σχετικού νόμου που θα προβλέπει τις προϋποθέσεις του αδικήματος και την ποινή, όπως επισημαίνει και η προαναφερθείσα υπόδειξη του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Όταν εκτυπωνόταν το παρόν βιβλίο, αναμενόταν η ετοιμασία τέτοιου νόμου.

Όταν, όμως, η διοίκηση δεν συμμορφώνεται με προσωρινό διάταγμα του Δικαστηρίου, το οποίο διατάσσει την αναστολή

---

<sup>1171</sup> Δημοκρατία ν. Θαλασσινού (1991) 3 Α.Α.Δ. 203..

<sup>1172</sup> Βύρωνας ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ.77, 84.

εκτέλεσης μιας διοικητικής πράξης, διαπράττει το αδίκημα της περιφρόνησης του δικαστηρίου.<sup>1173</sup>

---

<sup>1173</sup> Ιωαννίδης ν. Δημοκρατίας κ. ά. (1971) 3 Α.Α.Δ. 8,33.

