

26 Απριλίου, 1989

[ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

J.N. CHRISTOFIDES TRADING LTD.,

Αιτητές,

v.

ΔΗΜΟΥ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 297/87).

Πράξεις ή αποφάσεις εν τη εννοία του άρθρου 146.1 του Συντάγματος  
— Η πράξη πρέπει να προέρχεται από όργανο ή αρχή, που ασκεί  
εκτελεστική εξουσία — Ένωση Δήμων — Κατακύρωση προσφορών  
υλικού προς χρήση των μελών της, που είναι όλα νομικά πρόσωπα  
δημοσίου δικαίου — Επειδή η Ένωση είναι πρόσωπο ιδιωτικού δι-  
5 καίου η κατακύρωση δεν είναι πράξη εν τη εννοία του άρθρου 146.1  
του Συντάγματος.

Το νομικό ζήτημα, που είχε εγερθεί στην υπόθεση αυτή και ο  
10 τρόπος, με τον οποίο το ζήτημα αυτό επιλύθηκε από το Δικαστήριο  
προκύπτει από το πιο πάνω περιληπτικό σημείωμα. Στην απόφαση  
του Δικαστηρίου γίνεται εκτενής αναφορά στη νομολογία σχετικά  
με το ζήτημα ποιές πράξεις μπορούν να προσβληθούν με αίτηση  
ακυρώσεως.

15 Η αίτηση ακυρώσεως απορρίπτεται χωρίς  
διαταγή για έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις

20 *Paraphilippou v. Republic*, 1 R.S.C.C. 62,

*Celaeddin and Others v. Council of Ministers and Others*, 5 R.S.C.C.  
25 102,

*Demetriades and Son and Others v. Republic (1968)* 3 C.L.R. 727,

*Petrou and Others v. New Co-Operative Credit Society of Karpashia*, 3 R.S.C.C. 58,

*Pilavaki and Others v. Republic*, 1964 C.L.R. 164,

*Petrides v. Greek Communal Chamber*, 5 R.S.C.C. 48,

*Theodorides v. Republic* (1973) 3 C.L.R. 702.

## Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης με την οποία κατακυρώθηκε προσφορά για φανάρια οδικού φωτισμού υψηλής πίεσεως νατρίου στο ενδιαφερόμενο μέρος αντί στους αιτητές.

Κ. Αιμιλιανίδης, για τους Αιτητές.

Α. Παντελίδης, για τους Καθ' ων η αίτηση.

ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Με την προσφυγή αυτή οι αιτητές ζητούν την ακύρωση της απόφασης, με την οποία κατακυρώθηκε προσφορά για φανάρια οδικού φωτισμού υψηλής πίεσεως νατρίου στους Γ.Θ. Πιερίδης & Υιός Λτδ. αντί στους αιτητές.

Καθ' ων η αίτηση είναι 17 Δήμοι της Κύπρου και όπως γράφεται στον τίτλο της προσφυγής: "Απάντων διά του Σωματείου των Ένωσις Δήμων Κύπρου εκ Λευκωσίας".

Οι καθ' ων η αίτηση πρόβαλαν ένσταση ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι απόφαση του Σωματείου της Ένωσις Δήμων Κύπρου, δεν είναι διοικητική εκτελεστή πράξη και ως εκ τούτου δεν υπόκειται στην Αναθεωρητική Δικαιοδοσία του Δικαστηρίου τούτου, κάτω από το Άρθρο 146 του Συντάγματος.

Με εισήγηση των δικηγόρων και την έγκριση του Δικαστηρίου, καταχωρήθηκαν αγορεύσεις μόνον για το προκαταρκτικό αυτό νομικό ζήτημα.

Τα γεγονότα όπως φαίνονται από την προσφυγή, την ένσταση και τις αγορεύσεις είναι:-

Οι 17 Δήμοι είναι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, που λειτουργούν με βάση τον περί Δήμων Νόμο του 1985 (Αρ. 111/85). Το Σωματείο "Ένωση Δήμων Κύπρου" είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου εγγεγραμμένο με βάση τον περί Σωματείων και Ιδρυμάτων Νόμο του 1972 (Αρ. 57/72) και τους περί Σωματείων και Ιδρυμάτων Κανονισμούς του 1973, που δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας, Παράρτημα ΙΙΙ, Ι, σελ. 435. Η εγγραφή του Σωματείου έγινε στις 5 Σεπτεμβρίου, 1986 και δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 12 Σεπτεμβρίου, 1986, με Αρ. Γνωστοποίησης 2501. Μέλη του Σωματείου είναι οι Δήμοι. Αντίγραφο του καταστατικού του Σωματείου παρουσιάστηκε στο Δικαστήριο.

15 Η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε από την εκτελεστική επιτροπή του Σωματείου στις 7 Φεβρουαρίου, 1987.

Είναι γεγονός ότι η επιτροπή του Σωματείου ζήτησε δανειοδότηση από την Κυβέρνηση και στα πρακτικά της συνεδρίας της εκτελεστικής επιτροπής, ημερομηνίας 17 Ιανουαρίου, 1987, αναφέρονται:-

25 "Σχετικά με τα φανάρια αναφέρθηκε ότι το Υπουργικό Συμβούλιο έχει εγκρίνει ήδη ποσό £450,000 για τη δανειοδότηση των τοπικών αρχών οι οποίες θα συμμετάσχουν στο σχέδιο."

Οι διάφοροι Δήμοι, σε απάντηση επιστολής του γραμματέα του Σωματείου, έκαναν παραγγελίες για λαμπτήρες υψηλής πίεσης, που ο κάθε Δήμος χρειαζόταν. Το ίδιο έκαναν οι Έπαρχοι για τις ανάγκες των χωρών της επαρχίας τους.

35 Ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση ισχυρίστηκε ότι, επειδή το Σωματείο είναι πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, η πράξη συναλλαγής και κατακύρωσης της προσφοράς δεν είναι πράξη οργάνου ή αρχής που ασκούσε εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία και δεν υπόκειται σε προσφυγή ακύρωσής της από το Δικαστήριο τούτο.

40 Ο δικηγόρος των αιτητών, από την άλλη, ισχυρίστηκε ότι η ζήτηση και κατακύρωση της προσφοράς δεν είναι

πράξη ιδιωτικού δικαίου, αλλά διοικητική πράξη δημοσίου δικαίου, για τους πιο κάτω λόγους:-

(α) Μέλη του Σωματείου είναι οι Δήμοι.

5

(β) Η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε από το Σωματείο, που ενεργούσε σαν αντιπρόσωπος των Δήμων.

(γ) Οι τοπικές αρχές δανειοδοτήθηκαν με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου για να συμμετάσχουν στο σχέδιο προμήθειας των λαμπτήρων. 10

(δ) Η μεγάλη οικονομική σημασία της πράξης. Η Αναθεωρητική Δικαιοδοσία του Δικαστηρίου τούτου πηγάζει από το Άρθρο 146 του Συντάγματος και τα Άρθρα 3 και 9 του περί Απονομής της Δικαιοσύνης (Ποικίλαι Διατάξεις) Νόμου του 1964 (Αρ. 33/64). 15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, σαν συντεταγμένο όργανο της Πολιτείας, ασκεί αποκλειστικά και μόνο τις αρμοδιότητες εκείνες που καθορίζουν και οριοθετούν οι συνταγματικές διατάξεις. Γι' αυτό πρέπει να εξεταστεί το νόημα των σχετικών προνοιών του Αρθρου 146, με βάση τις οποίες ασκείται η Αναθεωρητική Δικαιοδοσία. 20

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του Αρθρου 146 το Δικαστήριο έχει:- 25

"... αποκλειστικήν δικαιοδοσίαν να αποφασίξη οριστικώς και αμετακλήτως επί πάσης προσφυγής υποβαλλομένης κατ' αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως οιαδήποτε οργάνου, αρχής ή προσώπου ασκούντων εκτελεστικήν ή διοικητικήν λειτουργίαν 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 το πρόσωπον τούτο". 30 35

Η πράξη ή απόφαση πρέπει να είναι αποτέλεσμα άσκησης εκτελεστικής ή διοικητικής λειτουργίας από όργανο, αρχή ή πρόσωπο στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου και όχι του ιδιωτικού δικαίου. 40

Το ζήτημα έχει δύο σκέλη:-

5 (α) Η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε από αρχή ή όργανο με το νόημα των όρων που αναφέρονται στο Άρθρο 146;

10 (β) Η αρχή ή το όργανο ασκούσε στη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης "εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία";

Οι λέξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά - (*George S. Papaphilippou and The Republic (Council of Ministers)*), 1 R.S.C.C. 62, στη σελ. 64).

15 Στην υπόθεση *Dr. Fuat Celaleddin & Others and The Council of Ministers & Others*, 5 R.S.C.C. 102, η πλειοψηφία του Δικαστηρίου (Forsthoff, Πρ., και Τριανταφυλλίδης, Δ.), ερμηνεύοντας τους όρους "όργανο ή αρχή" στο Άρθρο 139 του Συντάγματος, είπε στη σελ. 108:-

20 "... organs or authorities, in the aforesaid sense, are specific juridical creations bearing the features of individual and concrete organic institutions of government and functioning for and on behalf of a primary legal entity, such as the Republic of Cyprus, of which they are  
25 organs or authorities in the ordinary meaning of such terms."

30 Είναι παραδεκτή αρχή δικαίου ότι δεν μπορεί να υποτεθεί ότι ο ίδιος όρος, όταν χρησιμοποιείται σε διαφορετικά μέρη και με διαφορετική συνάφεια σε ένα Σύνταγμα, έχει πάντα ακριβώς το ίδιο νόημα. Το αποφασιστικό κριτήριο δεν είναι η φρασεολογία που χρησιμοποιείται, αλλά η ουσιαστική φύση του οργάνου ή/και της λειτουργίας -  
35 (*Sofoclis Demetriades and Son and Others v. Republic (Minister of Health and Another)* (1968) 3 C.L.R. 727, και Αναθεωρητική Έφεση (1969) 3 C.L.R. 557).

40 Στην υπόθεση *Elias Petrou and Others and The New Co-Operative Credit Society of Karpashia*, 3 R.S.C.C. 58, προσβλήθηκε απόφαση της Συνεργατικής Εταιρείας Karpashia. Το Δικαστήριο αποφάσισε, στη σελ. 59:-

"The main question for consideration in this Case is whether the Society is an 'organ, authority or person, exercising any executive or administrative authority' in the sense of paragraph 1 of Article 146 of the Constitution. Co-operative societies registered under CAP. 114 are associations of persons for the promotion of the economic interests of their members and, unless otherwise provided, are not, by their very nature, authorities exercising 'executive or administrative authority', in the sense of Article 146.

As no provision exists rendering functions of the Society in relation to admission of members a matter of public law (and Article 146 is confined only to matters of public law) the Court is of the opinion that the decision of the Society, which is the subject-matter of this recourse, is not a decision of an authority 'exercising any executive or administrative authority', in the sense of paragraph 1 of Article 146.

For the reasons given above the Court cannot entertain this recourse under Article 146."

Στην υπόθεση *Antonios Pilavaki and Others and The Republic of Cyprus, through (a) The District Officer of Limassol, (b) Alexandros Ioannou Chairman of the Village Committee of Phini*, 1964 C.L.R. 164, οι αιτητές, κάτοικοι της κοινότητας Φοινιού, παραπονούνταν ότι περιουσία - αντικείμενο της υπόθεσης - δεν χρησιμοποιήθηκε για το σκοπό για τον οποίο δωρήθηκε και εγγράφηκε το 1942 στο όνομα του Προέδρου της Χωριτικής Αρχής προς όφελος των κατοίκων. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου αποφάσισε ότι η Χωριτική Αρχή δεν ενεργούσε, παρόλον ότι η πράξη της εγκρίθηκε από τον Έπαρχο Λεμεσού, σαν όργανο της Διοίκησης στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου, και το παράπονο εναντίον της πράξης δεν μπορούσε να αποφασιστεί σε προσφυγή με βάση το Άρθρο 146.

Στις υποθέσεις *Pantelis Petrides and The Greek Communal Chamber*, 5 R.S.C.C. 48 και *Nicos Theodorides v. Republic (Ministry of Interior)* (1973) 3 C.L.R. 702, αποφασίστηκε ότι τα όργανα που έλαβαν τις προ-

σβαλλόμενες πράξεις ήταν δημόσιας διοίκησης και η πράξη τους ισοδυναμούσε με άσκηση εκτελεστικής ή διοικητικής λειτουργίας.

- 5 Διοικητική πράξη δεν μπορεί να εκδοθεί παρά από όργανο ή αρχή που να είναι φορέας διοικήσεως, να ασκεί, δηλαδή, εξουσία στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου για κάποιο δημόσιο σκοπό. Η έννοια της διοικητικής πράξης περιορίζεται στις πράξεις της κρατικής διοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

- 10 Το Συμβούλιο Επικρατείας, στην υπόθεση 1017/79, δέχτηκε ότι πράξη του διοικητικού συμβουλίου της ΕΡΤ (ανώνυμης εταιρείας, δηλαδή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου) για ένταξη πρώην μονίμου υπαλλήλου του ΕΙΡΤ (προκατόχου της ΕΡΤ και νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου) σε ειδικότητα προβλεπόμενη από τον υπηρεσιακό οργανισμό της ΕΡΤ, αποτελεί διοικητική πράξη, που προσβάλλεται παραδεκτά με το ένδικο μέσο της αίτησης ακυρώσεως, παρά το ότι δεν εκδόθηκε από διοικητική αρχή. Η απόφαση όμως έμεινε μεμονωμένη.

- 20 Στην υπόθεση 907/79 αποφασίστηκε ότι πράξεις νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου: "δεν φέρουν, ασχέτως των συνεπειών αυτών, τον χαρακτήρα πράξεων διοικητικής αρχής ... μη υποκείμενοι ούτω εις προσβολήν επί ακυρώσει ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας."

- 30 Το Σωματείο που πήρε την προσβαλλόμενη απόφαση είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου. Δεν είναι αντιπρόσωπος των Δήμων. Ενεργούσε από μόνο του. Το γεγονός ότι η συναλλαγή, για την οποία λήφθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, θα ικανοποιούσε ανάγκες των Δήμων και των κοινοτήτων - χωριών δεν αλλάσσει τη φύση, ούτε του οργάνου, ούτε της λειτουργίας που ασκήθηκε στη λήψη της απόφασης.

- 40 Η προσβαλλόμενη απόφαση για κατακύρωση των προσφορών, που ζητείται η ακύρωσή της με την προσφυγή, δεν είναι πράξη οργάνου ή αρχής που ασκούσε εκτελεστική ή διοικητική εξουσία και ως εκ τούτου η προσφυγή δεν

Στυλιανίδης, Δ. J.N. Christofides Trad. Ltd v. Δήμου Α/σίας κ.ά. (1989)

είναι παραδεκτή.

Η προσφυγή απορρίπτεται. Καμιά διαταγή για έξοδα.

*Η αίτηση ακυρώσεως απορρίπτεται 5  
χωρίς διαταγή για έξοδα.*