

30 Απριλίου, 1993

[ΠΙΚΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ, ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, Δ/στές]

ΕΦΟΡΕΙΑ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΗΡΙΩΝ ΣΤΡΟΒΟ-
ΛΟΥ,

Εφεσείουσα,

ν.

ΔΩΡΟΥ Χ΄ΠΑΥΛΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Εφεσιβλήτων.

(Πολιτικές Εφέσεις Αρ. 8048, 8153)

5 Δικαιοδοσία Δικαστηρίων. — Προκήρυξη και κατακύρωση προσφορών από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και κοινοποίηση της κατακύρωσης στους ενδιαφερόμενους — Διαφορές αναφυόμενες από τα γεγονότα αυτά ανάγονται στην σφαίρα του δημοσίου δικαίου και υπάγονται στην ακυρωτική δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 146 του Συντάγματος, και όχι στην δικαιοδοσία του Επαρχιακού Δικαστηρίου.

10 Σύμβαση — Προσφορά και αποδοχή — Κοινοποίηση κατακύρωσης προσφοράς από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου δεν ισοδυναμεί με αποδοχή στην έννοια του δικαίου των συμβάσεων.

15 Η εφεσείουσα, σαν νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, είχε υπό την διαχείρισή της τα κυλικεία των σχολείων στοιχειώδους και μέσης εκπαίδευσης της περιοχής Στροβόλου. Το καλοκαίρι του 1989 ζήτησε προσφορές από ενδιαφερόμενους για την εκμετάλλευση των κυλικείων για τριετή περίοδο από 1/9/89 μέχρι 31/8/92. Οι εφεσιβλήτοι υπό-
20 βάλαν προσφορές για συγκεκριμένα σχολεία και η εφεσείουσα, σε συνεδρίασή της στις 10/8/89, αποφάσισε να κατακυρώσει τα συγκεκριμένα σχολεία στους εφεσιβλήτους. Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στους εφεσιβλήτους προφορικά από μέλη της εφεσείουσας. Ακολού-
25 θως, στις 25/8/89, η εφεσείουσα αποφάσισε να τροποποιήσει και/ή να ανακαλέσει την απόφαση της 10/8, και κατακύρωσε τις προσφορές σε άλλους προσφοροδότες, με τους οποίους υπόγραψε έγγραφες συμβάσεις. Με αγωγές τους στο Επαρχιακό Δικαστήριο Λεικωσίας, οι οποίες συνεκδικάστηκαν, οι εφεσιβλήτοι ισχυρίστηκαν ότι με την κοινοποίηση της κατακύρωσης της προσφοράς σε αυτούς είχε συναφθεί έγκυρη σύμβαση μεταξύ της εφεσείουσας και του κάθε ενός από τους

εφεσίβλητους και ζήτησαν διάταγμα του Δικαστηρίου που να διαπιστώνει το γεγονός αυτό και να απαγορεύει στην εφεσείουσα να επεμβαίνει στα κυλικάκια κατά την διάρκεια της τριετούς περιόδου. Ενώπιον του πρωτόδικου Δικαστηρίου εγέρθηκε θέμα δικαιοδοσίας του να εκδικάσει την διαφορά, αλλά το πρωτόδικο Δικαστήριο αποφάσισε ότι, εφόσον το ζήτημα ήταν κατά πόσο υπήρχε έγκυρη σύμβαση μεταξύ των διαδίκων, το ζήτημα ήταν πλέον θέμα ιδιωτικού δικαίου που υπαγόταν στην δικαιοδοσία του Επαρχιακού Δικαστηρίου. Στη συνέχεια, το πρωτόδικο Δικαστήριο βρήκε ότι η προφορική κοινοποίηση της κατακύρωσης των προσφορών ισοδυναμούσε με αποδοχή προσφοράς στην έννοια των όρων σύμφωνα με το δίκαιο των συμβάσεων, ότι κατά συνέπεια υπήρχε έγκυρη σύμβαση μεταξύ των διαδίκων και εξέδωσε τα αιτούμενα απαγορευτικά διατάγματα. Κατ' έφεση, εξετάσθηκε κατά προτεραιότητα το θέμα της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου. Στο χρονικό διάστημα μεταξύ της έκδοσης της πρωτόδικης απόφασης και της ακρόασης της έφεσης, προσφυγές, που οι εφεσίβλητοι είχαν καταχωρήσει εναντίον της ισχυριζόμενης ανάκλησης, απορριφθηκαν από το Ανώτατο Δικαστήριο με το σκεπτικό ότι οι αρχικές πράξεις ουδέποτε είχαν κοινοποιηθεί κανονικά και, κατά συνέπεια, το όλο ζήτημα αποτελούσε ακόμη *internum* της διοίκησης.

Αποφασίσθηκε ότι:

Εξετάζοντας το ζήτημα με βάση τα δικογραφα, και ιδιαίτερα την έκθεση απαιτήσεως, προέκυπτε ότι όλα τα γεγονότα πάνω στα οποία θεμελιωνόταν η αξίωση των εφεσιβλήτων, δηλαδή η προκήρυξη προσφορών, η κατακύρωσή τους και η κοινοποίηση του γεγονότος της κατακύρωσης στους ενδιαφερόμενους, αποτελούσαν, σύμφωνα με την νομολογία, σύνθετη διοικητική ενέργεια, και κατά συνέπεια οποιαδήποτε διαφορά που βασιζόταν στις ενέργειες αυτές αποτελούσε ακυρωτική διαφορά που υπαγόταν αποκλειστικά στην αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η κοινοποίηση της κατακύρωσης της προσφοράς δεν ισοδυναμούσε με αποδοχή προσφοράς σύμφωνα με το δίκαιο των συμβάσεων. Κατά συνέπεια, το Επαρχιακό Δικαστήριο δεν είχε δικαιοδοσία να εκδικάσει την υπόθεση.

Η έφεση επιτράπηκε με έξοδα.

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

Theofanous v. Georghiou (1969) 1 C.L.R. 203

Stefanidou v. Pirgoti (1975) 1 C.L.R. 100

Michaelidou v. Gregoriou (1988) 1 C.L.R. 88

Θεοχάρους ν. Παστελλή (1993) 1 Α.Α.Δ. 240

Σεβεγέπ Λίμιτεδ ν. United Sea Transport Limited & Another (1989) 1 Α.Α.Δ. (Ε) 729

5 P.A.G. Architects - Engineers ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Προσφ. Αρ. 664/89, ημερ. 18.9.92

E.G.S. Flooring Ltd. ν. Sewage Board of Nicosia, Rec. 21/89, dated 29.7.89

Αιμίλιος Έλληνας & Σία Λτδ. ν. Υπουργείου Οικονομικών, Προσφ. Αρ. 64/89, ημερ. 27.1.90.

10 Έφεση.

Έφεση από τους εναγόμενους κατά της απόφασης του Επαρχιακού Δικαστηρίου Λευκωσίας (Αρτέμης, Π.Ε.Δ. και Ναθαναήλ, Ε.Δ.) που δόθηκε στις 12.5.90 στην Π.Ε. 8153 (Αρ. Αγωγής 6989/89 κ.άλ.) με την οποία διατάχθηκε η εφεσείουσα εφορεία να μην επεμβαίνει στα κυλικεία ορισμένων σχολείων που κατείχαν οι εφεσίβλητοι, διότι είχε συνάψει με αυτούς σύμβαση κατοχής επ' αδεία.

Α. Λαδάς, για τον Εφεσείοντα.

Π. Αγγελίδης, για τους Εφεσίβλητους.

Cur. adv. vult.

20 ΠΙΚΗΣ, Δ.: Την απόφαση του δικαστηρίου θα δώσει ο δικαστής Νικήτας.

25 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Αντικείμενο της πρώτης έφεσης (με αρ. 8048) είναι η ενδιάμεση απόφαση του πλήρους Επαρχιακού Δικαστηρίου Λευκωσίας με την οποία αργήθηκε να επιτρέψει στην εφεσείουσα εφορεία να τροποποιήσει τη γραπτή της υπεράσπιση. Η ουσιαστική απόφαση θίγεται με την κύρια έφεση αρ. 8153. Ο πρώτος λόγος της έφεσης θέτει επί τάπητος το θέμα δικαιοδοσίας Επαρχιακού Δικαστηρίου να επιληφθεί της διαφοράς. Τούτο εξετάζει 30 διά μακρών η εκκαλούμενη απόφαση παρόλο που πρωτόδικα ο δικηγόρος της εφορείας είχε τηρήσει μία κάπως διαφορετική στάση. Δεν είχε εγείρει θέμα δικαιοδοσίας ξεκάθαρα και επιτακτικά. Με τα παραπάνω δεδομένα το δικαστήριο αυτό, από την αρχή της συζήτησης, υπέδειξε πως η φύση του ζητήματος υπαγορεύει την αντι-

μετώπιση του κατά προτεραιότητα. Έτσι οι αγορεύσεις των συνηγόρων περιορίστηκαν αποκλειστικά στο ζήτημα αυτό χωρίς να επεκταθούν στους υπόλοιπους λόγους έφεσης.

Θα μπορούσαμε τώρα να δώσουμε το φόντο που γέννησε τη διένεξη. Η εφεσείουσα έχει υπό τον έλεγχο της και διαχειρίζεται τα δημόσια σχολεία στοιχειώδους και μέσης εκπαίδευσης Στροβόλου. Πρόκειται για εξουσίες που έχει από το νόμο. Στα πλαίσια λοιπόν των νόμιμων της υποχρεώσεων η εφεσείουσα είχε εγκρίνει τη διενέργεια διαγωνισμού για την εκμετάλλευση των σχολικών κυλικείων. Οι τρεις εφεσίβλητοι = ενάγοντες ήταν μεταξύ των προσφοροδοτών. Οι προσφορές τους αφορούσαν διαφορετικά σχολεία. Διευκρινίζεται ότι είχαν γίνει χωριστές αγωγές κατά της εφορείας, αλλά εκδόθηκε διάταγμα συνεκδικασής τους.

Σε συνεδρίαση της, που πραγματοποιήθηκε στις 10/8/89, η εφορεία αποφάσισε να κατακυρώσει την προσφορά στους εφεσίβλητους για το αντίστοιχο σχολείο που αυτή αφορούσε. Στην υπεράσπιση δεν αμφισβητείται η απόφαση, αλλά το νόμιμο της κοινοποίησης της ότι, δηλαδή, γνωστοποιήθηκε χωρίς την εξουσιοδότηση της εφορείας. Προβάλλεται επίσης ο ισχυρισμός ότι λόγω της παρατυπίας δεν ήταν δυνατό να δημιουργηθούν έννομες σχέσεις με τους εφεσίβλητους. Η γραμμή υπεράσπισης τελειώνει με τον ισχυρισμό ότι η παραπάνω απόφαση ανακλήθηκε μεταγενέστερα. Ομολογούμενος είχε ληφθεί τέτοια απόφαση στις 25 του ίδιου μήνα.

Αξίζει να μνημονευθεί εδώ ότι η αίτηση για τροποποίηση, που απέρριψε το δικαστήριο, επιζητούσε την προσθήκη ισχυρισμού πως τα πρακτικά της πρώτης συνεδρίασης υπογράφηκαν ή εγκρίθηκαν στις 25/8/89 και επομένως στις 10/8/89 δεν υπήρχε έγκυρη πράξη της εφορείας. Το δικαστήριο δεν αποδέχθηκε το αίτημα γιατί, όπως αποφάνθηκε, υπήρχε κώλυμα από τον αντίθετο ισχυρισμό στην υπεράσπιση ότι κατακυρώθηκαν οι προσφορές κατά την εν λόγω ημερομηνία.

Ας σημειωθεί ότι η απόφαση της 10/8/89 κοινοποιήθηκε προφορικά στους εφεσίβλητους 1 και 3 από δύο μέλη της εφεσείουσας αρχής με τους οποίους συναντήθηκαν σε σωματείο του Στροβόλου. Η εφεσίβλητη 2 είχε ενημερωθεί από άλλο μέλος. Η ανάθεση εκμετάλλευσης των κυλικείων σε τρίτους, με τους οποίους η εφεσείουσα είχε συμβληθεί εγγράφως την 1/9/89, προκάλεσε την κατάθεση των αγωγών που ορθά κρίθηκαν συνεκδικαστέες. Προηγουμένως, στις 30/8/89, οι εφεσίβλητοι ειδοποιήθηκαν πως η προσφορά τους απορρίφθηκε και κλήθηκαν να εγκαταλείψουν τα κυλικεία που κατείχαν μέχρι τότε με τριετή συμβόλαιο, που φαίνεται ότι εί-

χαν υπογράψει οι διάδικοι σαν επακόλουθο προηγούμενου πλειστηριασμού.

5 Εκείνο που λείπει στην εικόνα είναι ότι οι εφεσίβλητοι αμφισβήτησαν την ανακλητική πράξη της 25/8/89 με τις προσφυγές 847, 848 και 849/89, που κατάθεσαν εναντίον της εφορείας. Αποτελούν μέρος του τεκ. 7. Το Ανώτατο Δικαστήριο (Κούρρης, Δ.) αποφάσισε ότι η πράξη της 10/8/89 ήταν εσωτερικής φύσεως ενέργεια (intertum) της εφορείας διότι η αποδοχή των προσφορών κοινοποιήθηκε χωρίς την έγκριση ή εξουσιοδότηση της. Επομένως δεν 10 αποτελούσε εκτελεστή διοικητική πράξη υποκείμενη στον ακυρωτικό έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η απόφαση, που εκδόθηκε στις 19/3/92, εφεσιβλήθηκε.

15 Το πρωτόδικο δικαστήριο θεώρησε ότι, παρά τις αντιθετικές θέσεις που πήρε ο δικηγόρος της εφορείας όταν αντιμετώπιζε το ζήτημα, είχε καθήκον να ικανοποιηθεί ότι μπορούσε να αναλάβει δικαιοδοσία. Αναμφισβήτητα αυτή ήταν και η ενδεδειγμένη προσέγγιση: *Theofanous v. Georghiou* (1969) 1 C.L.R. 203, *Stefanidou v. Pirgoti* (1975) 1 C.L.R. 100, *Michaelidou v. Gregoriou* (1988) 1 C.L.R. 88 και *Θεοχάρους ν. Παστελλή* (1993) 1 Α.Α.Δ. 240. Επικαλούμενος την απόφαση *Σεβεγέπ Λίμιτεδ ν. United Sea Transport Limited & Another* (1989) 1 Α.Α.Δ. (Ε) 729, το δικαστήριο συμπέρανε ότι: “από την ενώπιον μας δικογραφία και μαρτυρία το γεγονός της λήψης της απόφασης της 10/8/89 και η εγκυρότης της δεν είχαν αμφισβητηθεί”. Έτσι οδηγήθηκε στο συμπέρασμα πως με βάση τα στοιχεία αυτά συνομολογήθηκε σύμβαση μεταξύ των διαδίκων, η οποία δημιούργησε διαφορά ιδιωτικού δικαίου αρμόδια για την επίλυση της οποίας είναι τα πολιτικά δικαστήρια. Παρατήρησε επίσης πως το γεγονός της ανάκλησης, που θα εξεταζόταν από το Ανώτατο Δικαστήριο, δεν επηρέασε καθόλου το κύρος της σύμβασης ιδιωτικού δικαίου που είχε στο μεταξύ συντελεστεί. Και το 20 πρωτόδικο δικαστήριο κατέληξε:

35 “Κατά συνέπεια θα λέγαμε ότι όχι μόνο το δικαστήριο αυτό έχει δικαιοδοσία να εξετάσει την υπόθεση αλλά είναι και το μόνο αρμόδιο να επιληφθεί της συνομολόγησης της συμφωνίας, χωρίς επαναλαμβάνουμε, να επεμβαίνουμε με οποιοδήποτε τρόπο στην αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου.”

40 Θα προσθέταμε ότι η πρωτόδικη απόφαση παραπέμπει μετά στους κανόνες του αστικού δικαίου (περί Συμβάσεων Νόμος, Κεφ. 149 άρθρο 4 και 7) για να υποστηρίξει τη βασική της σκέψη ότι καταρτίστηκε δεσμευτική συμφωνία. Τέλος, εκδόθηκε σε κάθε περίπτωση διάταγμα που απαγορεύει στην εφεσείουσα και τους υπαλ-

λήλους ή εκπροσώπους της να επεμβαίνουν στα κυλικάια για όσο διάστημα θα διαρκούσε η κατακύρωση της προσφοράς που έγινε στους ενάγοντες.

Ο δικηγόρος της εφορείας υποστήριξε ότι κατά την κρίσιμη συνεδρίαση δε λήφθηκε έγκυρη απόφαση γιατί δεν καταγράφηκε στα πρακτικά. Εν πάση περιπτώσει ήταν ανακλητέα για το λόγο ότι δεν κοινοποιήθηκε νόμιμα. Υπ' αυτά τα δεδομένα δεν μπορεί να γίνεται λόγος για την κατάρτιση σύμβασης ιδιωτικού δικαίου που θα θεμελίωνε τη δικαιοδοσία του Επαρχιακού Δικαστηρίου. Είναι περίπτωση κατά την οποία η δημόσια αρχή ενεργεί κυριαρχικά με μονομερή διοικητική πράξη. Τη θέση της εφεσείουσας δικαιώνει η πρωτόδικη απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου που εκδόθηκε στις 19/3/92 και που έκρινε ότι η όλη υπόθεση αποτελούσε *intertum* της εφορείας.

Ο δικηγόρος των εφεσίβλητων υπέβαλε ότι το πρωτόδικο δικαστήριο επιλήφθηκε των θεμάτων όπως διαμορφώθηκαν από την έκθεση απαιτήσεως και τη γραπτή υπεράσπιση, που αποκαλύπτουν τον καταρτισμό σύμβασης που υπάγεται στα πολιτικά δικαστήρια. Το δικαστήριο σωστά παραγνώρισε την απόφαση για ανάκληση γιατί δεν ήταν επίδικο θέμα. Στο σημείο αυτό το πρωτόδικο δικαστήριο αποφαινεται:

“Η ανάκληση της κοινοποίησης της κατακύρωσης που έγινε γραπτώς δεν έχει οποιαδήποτε σημασία στο ιδιωτικό δίκαιο των συμβάσεων εφόσον έγινε σε μεταγενέστερο χρόνο από την κοινοποίηση της αποδοχής.” (άρθρο 5 του Κεφ. 149).

Είναι έξω από κάθε αμφισβήτηση ότι το άρθρ. 146 του συντάγματος επιφυλάσσει αποκλειστική δικαιοδοσία στο Ανώτατο Δικαστήριο για την επίλυση των διοικητικών διαφορών. Στην προκείμενη περίπτωση μόνο η ύπαρξη δικαιοδοσίας από το Επαρχιακό Δικαστήριο μπορεί να ανοίξει το δρόμο για τη διερεύνηση των άλλων λόγων έφεσης. Η διάγνωση του είδους της διαφοράς έχει σαν φυσιολογικό της πλαίσιο τη δικογραφία και κατεξοχήν την απαίτηση. Στην απόφαση *Σεβεγέπ*, ανωτέρω, έχει λεχθεί επιγραμματικά ότι: “τα γεγονότα τα οποία στοιχειοθετούν τη δικαιοδοσία είναι εκείνα τα οποία συνθέτουν την απαίτηση.”

Έχουμε ήδη εκθέσει τα στοιχεία που θεμελίωσαν την αξίωση όπως αυτή διατυπώθηκε στην έκθεση απαιτήσεως και απάντησε η εφεσείουσα στην υπεράσπιση της. Οι παραπάνω πράξεις (προκήρυξη προσφορών, απόφαση της 10/8/89 για κατακύρωση τους) αποτελούν, σύμφωνα με τη νομολογία, σύνθετη διοικητική ενέργεια

γεια: προσφυγή αρ. 664/89 *P.A.G. ArchitectsEngineers ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* ημερ. 18/9/92. Η διαδικασία μάλιστα δεν έληξε στο σημείο εκείνο. Ακολούθησε η απόφαση για ανάκληση, η οποία είναι επίσης διοικητική ενέργεια. Αναμφίβολα σε όλα αυτά
5 τα στάδια η εφορεία ενεργούσε εξουσιαστικά σαν φορέας δημόσιας εξουσίας. Καμιά από τις ενέργειες αυτές δεν ήταν δυνατό να δημιουργήσει συμβατική σχέση. Με την κοινοποίηση που έλαβε χώρα δεν συνάπτεται ούτε συντελείται σύμβαση ιδιωτικού δικαίου. Η αμφισβήτηση των πιο πάνω διοικητικών πράξεων προκά-
10 λεσε διαφορά που δεν έχει ως βάση ιδιωτική σύμβαση, αλλά είναι ακυρωτική διαφορά που υπάγεται στην αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου: *E.G.S. Flooring Ltd. ν. Sewage Board of Nicosia*, Rec. 21/89, dated 29/7/89 και *Αιμίλιος Έλληνας & Σία Ατδ. ν. Υπουργείου Οικονομικών & Άλλου*, Προσφ. Αρ. 64/89,
15 ημερ. 27/1/90.

Έπεται ότι το πλήρες Επαρχιακό Δικαστήριο Λευκωσίας δεν μπορούσε να εκδικάσει την υπόθεση για έλλειψη δικαιοδοσίας. Για το λόγο αυτό η έφεση επιτρέπεται. Η πρωτόδικη απόφαση ακυρώνεται με έξοδα σε βάρος των εφεσίβλητων που θα επωμισθούν
20 και τα έξοδα της δίκης, τα οποία είχαν επιδικασθεί σε βάρος της εφεσείουσας.

Η έφεση επιτρέπεται με έξοδα.