ΑΝΩΤΑΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΚΥΠΡΟΥ

ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑ ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑ

(Άρθρο 23(3)(β)(i) του Ν. 33/64 – Μεταβατικές Διατάξεις)

(***Έφεση Κατά Απόφασης Διοικητικού Δικαστηρίου Αρ. 5/18***)

20 Νοεμβρίου, 2023

[**ΨΑΡΑ-ΜΙΛΤΙΑΔΟΥ, ΧΑΤΖΗΓΙΑΝΝΗ, ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Δ/ΣΤΕΣ**]

ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΛΟΙΖΙΔΗΣ

*Εφεσείοντας/Αιτητής*

ΚΑΙ

1. ΠΑΓΚΥΠΡΙΟΣ ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ
2. ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΑΦΕΡΕΓΓΥΟΤΗΤΑΣ
3. ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ, ΕΜΠΟΡΙΑΣ, ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

*Εφεσίβλητοι/Καθ΄ ων η αίτηση*

*\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_*

*Α. Αργυρού (κα) με Χρ. Μεταξά, για N. PIRILIDES & ASSOCIATES LLC,* για τον Εφεσείοντα.

*Ν. Κλεάνθους (κα), για Χρ. Μ. Τριανταφυλλίδη ΔΕΠΕ,* για τους Εφεσίβλητους αρ. 1.

*Μ. Κοτσώνη (κα), Δικηγόρος της Δημοκρατίας με Χ. Ορφανίδη, Ασκούμενο Δικηγόρο, για τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας,* για τους Εφεσίβλητους αρ. 2 κα 3*.*

*\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_*

**ΨΑΡΑ-ΜΙΛΤΙΑΔΟΥ, Δ.:** Η ομόφωνη απόφαση του Δικαστηρίου θα δοθεί από τον **ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Δ.**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Α Π Ο Φ Α Σ Η**

**ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Δ.**: Ο εφεσείοντας, στις 11.8.2015, υπέβαλε αίτηση στον Παγκύπριο Δικηγορικό Σύλλογο - εφεσίβλητο αρ. 1 - για να του χορηγήσουν άδεια συμβούλου αφερεγγυότητας. Η αίτηση του, αφού εξετάστηκε, εγκρίθηκε, νοουμένου ότι ο εφεσείοντας θα υπέβαλλε κάποια πρόσθετα έγγραφα και θα κατέβαλλε συγκεκριμένα τέλη. Πέραν των πιο πάνω προϋποθέσεων, ως του αναφέρθηκε, η άδεια του θα συνέχιζε να βρίσκεται σε ισχύ μετά την πάροδο 5 μηνών, αν στο μεταξύ συμμετείχε σε ειδικό εκπαιδευτικό σεμινάριο καθορισμένης διάρκειας και επιτύγχανε σε εξέταση.

Ο εφεσείοντας, στις 16.9.2015, αφού υπέβαλε τα έγγραφα που του ζητήθηκαν και κατέβαλε τα προβλεπόμενα τέλη, συμπεριλήφθηκε στον κατάλογο που υποβλήθηκε στην Υπηρεσία Αφερεγγυότητας. Στο μεταξύ, στις 11.9.2015 δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας η προκήρυξη εξετάσεων οι οποίες ορίστηκαν στις 10.11.2015. Η Υπηρεσία Αφερεγγυότητας, στις 2.10.2015, παρέλαβε την αίτηση του εφεσείοντα για συμμετοχή στις εξετάσεις για χορήγηση άδειας συμβούλου αφερεγγυότητας. Ακολούθως, η Υπηρεσία Αφερεγγυότητας, στις 7.10.2015, εξέδωσε ανακοίνωση για τη διοργάνωση ειδικού εκπαιδευτικού σεμιναρίου 40 ωρών το οποίο θα διεξαγόταν από τις 12 μέχρι τις 27.10.2015. Ο εφεσείοντας, με επιστολή του ημερ. 3.11.2015, πληροφόρησε τους εφεσίβλητους ότι δεν είχε υποχρέωση να συμμετάσχει στις προκηρυχθείσες γραπτές εξετάσεις. Εν τέλει δεν παρακάθησε στις εξετάσεις.

Στο στάδιο τούτο παρεμβάλλεται για να σημειωθεί ότι με το ***Νόμο 64(Ι)/2015***, ο οποίος δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 23.12.2015, τροποποιήθηκε ο ***περί Συμβούλων Αφερεγγυότητας Νόμος του 2015*** (***Ν 64(Ι)/2015 –*** στο εξής ***ο Νόμος***), με την προσθήκη του άρθρου 24 σύμφωνα με το οποίο τα πρόσωπα που καθορίζονται σ’ αυτό, μεταξύ άλλων και το πρόσωπο που ασκεί το επάγγελμα του δικηγόρου, «*… δεν υπόκειται στην υποχρέωση επιτυχίας σε εξετάσεις επαγγελματικής ικανότητας για σκοπούς εξουσιοδότησης του να ενεργεί ως σύμβουλος αφερεγγυότητας για περίοδο ενός έτους από την ημερομηνία έναρξης …*» του πιο πάνω τροποποιητικού Νόμου.

Με την προσφυγή του στο Διοικητικό Δικαστήριο ο εφεσείοντας αξίωνε δήλωση του Δικαστηρίου: (α) ότι η απόφαση του εφεσίβλητου αρ. 1, ημερ. 10.9.2015, με την οποία ενέκρινε τη διατήρηση της παραχωρηθείσας άδειας συμβούλου αφερεγγυότητας σ’ αυτόν, υπό τον όρο συμμετοχής του τελευταίου σε ειδικό εκπαιδευτικό σεμινάριο και επιτυχίας του σε εξέταση, είναι παράνομη (θεραπεία Α), (β) ότι η απόφαση των εφεσιβλήτων, ημερ. 27.10.2015, με την οποίαν προκηρύχθηκε η γραπτή εξέταση καθόσον αφορά τον εφεσείοντα, είναι παράνομη (θεραπεία Β), (γ) ότι δεν είχε υποχρέωση να συμμετάσχει στην πιο πάνω προκηρυχθείσα γραπτή εξέταση και η προκήρυξη γραπτής εξέτασης ήταν παράνομη (θεραπείες Γ και Δ, αντίστοιχα), (δ) ότι κατέχει από την 16.9.2015 άδεια εξασκήσεως του επαγγέλματος του συμβούλου αφερεγγυότητας και ότι μπορεί να συνεχίσει να ασκεί το εν λόγω επάγγελμα χωρίς την ανάγκη να υποβληθεί σε γραπτή εξέταση (θεραπεία Ε), και τέλος (ε) οι εφεσίβλητοι δεν δικαιούνται να ανακαλέσουν την χορηγηθείσα άδεια συμβούλου αφερεγγυότητας, λόγω του ότι ο εφεσείοντας δεν παρακάθησε στην προκηρυχθείσα γραπτή εξέταση (θεραπεία ΣΤ).

Το πρωτόδικο Δικαστήριο, με αναφορά στη σχετική νομοθεσία και νομολογία, απέρριψε την προσφυγή αφού, έκανε αποδεκτή την προδικαστική ένσταση, ότι οι συγκεκριμένες αποφάσεις του εφεσίβλητου αρ. 1 ανάγονται στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου και όχι του δημόσιου δικαίου. Αναφορικά δε με τις αιτούμενες θεραπείες Ε και ΣΤ επισήμανε ότι «*… αυτές προβάλλονται απαράδεκτα εφόσον η έκδοση τέτοιων δηλώσεων από το Δικαστήριο θα ισοδυναμούσε με υποκατάσταση του οργάνου*».

Ο εφεσείοντας αμφισβητεί την ορθότητα της απόφασης του πρωτόδικου Δικαστηρίου και ειδικότερα ότι εσφαλμένα το Διοικητικό Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι: (α) η συγκεκριμένη άσκηση εξουσίας του εφεσίβλητου αρ. 1 εμπίπτει στη σφαίρα του ιδιωτικού και όχι του δημόσιου δικαίου (λόγος έφεσης αρ. 1) και (β) δεν μπορούν να επιβιώσουν οι θεραπείες Β – Δ της αίτησης ακύρωσης (λόγος έφεσης αρ. 2). Ενόψει της συνάφειας τους, οι δύο πιο πάνω λόγοι έφεσης θα εξεταστούν σωρευτικά.

Το πρώτιστο που πρέπει να απαντηθεί είναι αν η προσβαλλόμενη πράξη ανάγεται στη σφαίρα του δημοσίου ή του ιδιωτικού δικαίου το οποίο δεν είναι πάντοτε εύκολο να διαπιστωθεί. Σχετικές είναι κατά πρώτο οι πρόνοιες της νομοθεσίας που αφορούν το υπό εξέταση ζήτημα.

Το ***άρθρο 10 του Νόμου*** διαλαμβάνει τα ακόλουθα:

«(1) Η αρµόδια αρχή δύναται, σχετικά µε αίτηση που υποβάλλεται σύµφωνα µε το άρθρο 9, και µετά την προσκόµιση όλων των πληροφοριών που δύναται να απαιτήσει δυνάµει του εν λόγω άρθρου, να εγκρίνει την αίτηση και να χορηγήσει άδεια συµβούλου αφερεγγυότητας ή να απορρίψει την αίτηση.

(2) Η αρµόδια αρχή χορηγεί άδεια µόνο εάν προκύπτει από τα στοιχεία που προσκοµίστηκαν από τον αιτητή και έχοντας υπόψη τέτοιες άλλες πληροφορίες, που µπορεί να έχει στη διάθεσή της, ότι ο αιτητής πληροί τουλάχιστον τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 14.».

Αρμόδια αρχή, σύμφωνα με το ***άρθρο 2(1) του Νόμου*** σηµαίνει την Υπηρεσία Αφερεγγυότητας και κάθε αναγνωρισµένο επαγγελµατικό σώµα, κατά τα οριζόµενα στο ***άρθρο 4***.

Επαγγελματικό σώμα το οποίο επιδιώκει να τύχει αναγνώρισης από τον Υπουργό Ενέργειας, Εµπορίου, Βιοµηχανίας και Τουρισµού, υποβάλλει σχετική αίτηση προς αυτόν[[1]](#footnote-1). Για ό,τι εδώ ενδιαφέρει, ο Νόμος απάλλαξε τον Παγκύπριο Δικηγορικό Σύλλογο από τη υποχρέωση υποβολής αίτησης για αναγνώριση[[2]](#footnote-2).

Η άδεια συμβούλου αφερεγγυότητας εκδίδεται από την αρμόδια αρχή[[3]](#footnote-3). Ο εφεσίβλητος αρ. 1 αποτελεί, σύμφωνα με την ***Κ.Δ.Π. 172/15***, αναγνωρισμένο επαγγελματικό σώμα και συνεπώς αρμόδια αρχή για σκοπούς του πιο πάνω Νόμου.

Το πως η νομολογία μας αντιμετωπίζει το ζήτημα, αν η προσβαλλόμενη πράξη ανάγεται στη σφαίρα του δημοσίου ή του ιδιωτικού δικαίου, σχετικά είναι τα όσα αναφέρθηκαν στην πρόσφατη υπόθεση ***Λεωφορεία Λευκωσίας Δημόσια Εταιρεία Λτδ κ.ά. ν. Δημοκρατίας κ.ά., Ε.Δ.Δ. αρ. 36/17, ημερ. 17.10.23***, όπου υιοθετήθηκε ο λόγος της υπόθεσης ***Αναφορικά με την Darimpex Ltd, Πολ. Έφ. 216/20, ημερ. 7.6.2021***, στην οποία επισημάνθηκαν τα ακόλουθα:

«Στην απόφαση ***Δημοκρατία ν. Τόκα (1995) 3 ΑΑΔ 218***, απασχόλησαν τα βασικά κριτήρια για την οριοθέτηση των τομέων του δημόσιου και ιδιωτικού δικαίου. Βασική παράμετρο συνιστά η εγγενής φύση της πράξης, σε συνδυασμό με το συμφέρον του κοινού στο συγκεκριμένο τομέα λειτουργίας δημόσιας αρχής ή οργάνου. Με δεδομένη τη διαπίστωση ότι η διαχωριστική γραμμή μεταξύ των δυο τομέων δικαίου είναι λεπτή και δεν είναι εύκολο πάντοτε να συρθεί, σημειώνονται τα ακόλουθα, στη σελίδα 222:

‘O τομέας του δημοσίου δικαίου οριοθετείται, όπως διευκρινίζει η νομολογία, από το ενδιαφέρον του δημοσίου στην προαγωγή των σκοπών που αποβλέπει ο νομοθέτης να προάγει, με τη χορήγηση της εξουσίας, από την άσκηση της οποία απορρέει η απόφαση η οποία προσβάλλεται.

Η εγγενής φύση της πράξης, σε συνδυασμό με το συμφέρον του κοινού στο συγκεκριμένο τομέα λειτουργίας δημόσιας αρχής ή οργάνου, αποτελεί το βασικό κριτήριο για την οριοθέτηση των αντίστοιχων τομέων του δικαίου. Εάν η πράξη σκοπεί, κατά κύριο λόγο (primarily), στην προαγωγή δημόσιου σκοπού, αυτή ανάγεται στο πεδίο του δημοσίου δικαίου και, στην αντίθετη περίπτωση, σε εκείνο του ιδιωτικού δικαίου - (βλ. ***Antoniou and Others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 623*** και ***Machlouzarides v. Republic (1985) 3 C.L.R. 2342, 2346***).’

Όπως είχε την ευκαιρία να επαναλάβει το Ανώτατο Δικαστήριο στην υπόθεση ***Θεοχαρίδη, Π.Ε. 124/2018, ημερ. 26.9.2019***, ***ECLI:CY:AD:2019:A392***:

‘Ο πρωταρχικός σκοπός της πράξης είναι ο πιο καθοριστικός, παρά το όργανο που την εξέδωσε. Στην υπόθεση ***Ζέμπασιης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (2010) 3 Α.Α.Δ. 442***, τονίστηκε ότι «αν με την πράξη που εκδίδει διοικητικό όργανο επιδιώκεται πρωταρχικά η εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού, τότε η πράξη εμπίπτει στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου και μπορεί να προσβληθεί βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος». (Βλ. επίσης ***Antoniou and others v. Republic (1984) 3 C.L.R. 623***)’»

Το ***Άρθρο 146.1*** του ***Συντάγματος*** διαλαμβάνει ότι το Διοικητικό Δικαστήριο «*… έχει αποκλειστική δικαιοδοσία να αποφασίζει σε πρώτο βαθμό επί πάσας προσφυγής υποβαλλόμενης κατά αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως οιουδήποτε οργάνου, αρχής ή προσώπου ασκούντων εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία …*».

Στην υπόθεση ***Valana v. The Republic 3 R.S.C.C. 92***, αποφασίστηκε ότι οι λέξεις «πράξη» ή «απόφαση» στο ***Άρθρο 146.1*** του ***Συντάγματος*** σημαίνει μια πράξη ή απόφαση, η οποία εμπίπτει μόνο στην σφαίρα του δημοσίου δικαίου και όχι μια πράξη ή απόφαση ενός δημοσίου λειτουργού στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου. (βλ. ***Achilleas Hadjikyriakou and Theodologia Hadjiapostolou 3 R.S.C.C. 89***).

Στην υπόθεση ***Αιμιλιανίδης ν. Συμβουλίου Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου (1992) 3 Α.Α.Δ. 174*** αποφασίστηκε ότι η εκλογή Προέδρου και κατ΄ επέκταση Συμβουλίου του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου «*… δεν εμπίπτει στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου γιατί όταν ένας δημόσιος λειτουργός περιβάλλεται με αρμοδιότητα να ενεργήσει σχετικά με θέματα ο κύριος σκοπός των οποίων δεν είναι η προώθηση ενός δημόσιου σκοπού αλλά η ρύθμιση των σχέσεων που ανάγονται στη σφαίρα του Αστικού Δικαίου, τότε τέτοια πράξη είναι θέμα που εμπίπτει στη σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου και δεν αποτελεί μια πράξη ή απόφαση μέσα στην έννοια της παραγράφου 1 του Άρθρου 146 του Συντάγματος*».

Ο Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος περιλαμβάνει όλους τους δικηγόρους που ασκούν το επάγγελμα στη Δημοκρατία[[4]](#footnote-4). Το δε Συµβούλιο του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου αποτελείται από τα πρόσωπα που καθορίζονται στο ***άρθρο 23***, μεταξύ αυτών και ο Γενικός Εισαγγελέας. Οι δε εξουσίες του Συμβουλίου καθορίζονται στο ***άρθρο 24 του Περί Δικηγόρων Νόμου, Κεφ. 2***. Ο Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, ως εκ της φύσης του, δεν είναι όργανο ή αρχή που ασκεί εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία εν τη εννοία του ***Άρθρου 146 του Συντάγματος***. Δεν υφίσταται νομοθετική διάταξη που να καθιστά τις λειτουργίες του θέμα δημοσίου δικαίου ούτε και μπορεί να θεωρηθεί ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου. Ο Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος προωθεί τους δικούς του επαγγελματικούς σκοπούς και συνεπώς δεν είναι όργανο ή αρχή που ασκεί εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία στο πλαίσιο του ***Άρθρου 146 του Συντάγματος*** (Βλ., επίσης, ***Papacharalambous and others v. Nicosia Local Bar Association (1983) 3 C.L.R. 330, Papacharalambous and others v. The Bar Council (1983) 3 C.L.R. 342*** και ***Παπακόκκινου ν. Συμβουλίου του Παγκύπριου Δικηγορικού Συλλόγου, Υπόθεση αρ. 455/2007, ημερ. 1.9.2009***).

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, ο Νόμος απάλλαξε τον Παγκύπριο Δικηγορικό Σύλλογο από την υποχρέωση υποβολής αίτησης για να αναγνωριστεί ως επαγγελματικό σώμα για τους σκοπούς του πιο πάνω Νόμου. Ο τελευταίος, υπό την ιδιότητα του ως αρμόδια αρχή, με βάση το Νόμο, έχει εξουσία να ρυθμίζει θέματα, μεταξύ άλλων και την έκδοση αδειών συμβούλων αφερεγγυότητας. Η εξουσία του αυτή περιορίζεται μόνο στα μέλη του και σε κανένα άλλο πρόσωπο. Η πράξη του εφεσίβλητου αρ. 1 να ζητήσει από τον εφεσείοντα να παρακολουθήσει σεμινάριο και να παρακαθήσει σε εξετάσεις, για να συνεχίσει να βρίσκεται σε ισχύ η άδεια του μετά την πάροδο 5 μηνών, δεν εντάσσεται στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου.

Εν κατακλείδι, τα συγκεκριμένα θέματα που εγέρθηκαν με την προσφυγή δεν εμπίπτουν στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου. Παρά το ότι ο Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος απαλλάχθηκε από την υποχρέωση να υποβάλει αίτηση και αναγνωρίστηκε από τον Υπουργό ως αναγνωρισμένο σώμα για σκοπούς του Νόμου, δεν μεταβάλλεται το πιο πάνω συμπέρασμα.

Για όλους τους πιο πάνω λόγους, υιοθετούμε την προσέγγιση του πρωτόδικου Δικαστηρίου το οποίο οριοθέτησε την πράξη ως ιδιωτικού δικαίου. Ενόψει της πιο πάνω κατάληξης, ορθά το πρωτόδικο Δικαστήριο έκρινε ότι οι θεραπείες Β – Δ της αίτησης ακύρωσης δεν μπορούσαν να επιβιώσουν αφού αποτελούν την εκπλήρωση των προϋποθέσεων που τέθηκαν από τον εφεσίβλητο αρ. 1.

Για όλους τους λόγους που εξηγούνται πιο πάνω η έφεση απορρίπτεται. Επιδικάζονται έξοδα, ύψους €3.000, πλέον Φ.Π.Α., εάν υπάρχει, εναντίον του εφεσείοντα και υπέρ του εφεσίβλητου αρ. 1 και περαιτέρω, επιδικάζονται έξοδα, ύψους €3.000, πλέον Φ.Π.Α., εάν υπάρχει, εναντίον του εφεσείοντα και υπέρ των εφεσιβλήτων αρ. 2 και 3.

Τ. ΨΑΡΑ-ΜΙΛΤΙΑΔΟΥ, Δ.

ΣΤ. ΧΑΤΖΗΓΙΑΝΝΗ, Δ.

Η. ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Δ.

/ΕΑΠ.

1. Βλ. άρθρο 5(1) και 2 του Ν. 64(Ι)/2015 [↑](#footnote-ref-1)
2. Βλ.άρθρο 5(7)(α) του πιο πάνω Νόμου [↑](#footnote-ref-2)
3. Βλ. άρθρο 2(1) της ΚΔΠ 171/2015. [↑](#footnote-ref-3)
4. Βλ. άρθρο 18 του Περί Δικηγόρων Νόμου. [↑](#footnote-ref-4)