

14 Φεβρουαρίου 1991

[Α. ΛΟΙΖΟΥ, ΠΡ., ΜΑΛΑΧΤΟΣ, ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, ΠΙΚΗΣ, ΠΑΠΑΔΟΠΟΥ-
ΛΟΣ, ΚΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ,
Δ/στές]

ΡΑΔΙΟΦΩΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΚΥΠΡΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Εφεσεϊόντες-Καθ' ων η αίτηση,

v.

ΧΡΙΣΤΟΥ ΚΑΡΑΓΙΩΡΓΗ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Εφεσιβλήτων-Αιτητών.

(Αναθεωρητικές Εφέσεις Αρ. 1163, 1178, 1179).

-
- 5 Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου — Σώματα και οργανισμοί που λει-
τουργούν στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου — Αποστολή τους η
επίτευξη των σκοπών του δημοσίου — Σημαντικότερο γνώρισμά
τους η αποφασιστική αρμοδιότητα (*imperium*) σε έναν ή περισσό-
τερους τομείς του δημοσίου δικαίου.
- 10 Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου — Διοικητικά Συμβούλια — Διορι-
σμός μελών διοικητικών συμβουλίων — Πράξη εκτελεστική —
Αποκλείεται η ανάμιξη της νομοθετικής εξουσίας στο έργο της
εκτελεστικής εξουσίας — Αρχή διάκρισης των εξουσιών.
- 15 Συνταγματικό Δίκαιο — Τεκμήριο συνταγματικότητας — Νόμος
εφαρμόζεται έως ότου η συνταγματικότητά του αμφισβητηθεί και
καταδειχθεί πέραν πάσης αμφιβολίας — Μεθοδολογία κρίσης συν-
ταγματικότητας των νόμων — Ο σκοπός του νόμου εκφεύγει του
συνταγματικού ελέγχου, ανάγεται αποκλειστικά στην Βουλή των
Αντιπροσώπων.
- 20 Ο Περί Ωρισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορι-
σμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988 (Ν. 149/88) —
Άρθρα 3(2), 3(4) και 3(5)(δ) — Συμμετοχή παρατηρητών των πολι-
τικών κομμάτων, που εκπροσωπούνται στη Βουλή, στις συνεδριά-
σεις των Διοικητικών Συμβουλίων των Οργανισμών Δημοσίου Δι-
καίου — Συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων, που
εκπροσωπούνται στη Βουλή, σε διαβουλεύσεις με το Υπουργικό
Συμβούλιο για τον καταρτισμό των συμβουλίων των οργανισμών
- 25 — Η συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται
στη Βουλή ταυτίζεται με συμμετοχή της ίδιας της Βουλής, γιατί
έρεισμα για την απονομή εξουσιών στα πολιτικά κόμματα αποτε-
λεί η συμμετοχή της ίδιας της Βουλής — Παράβαση της αρχής της
διάκρισης των εξουσιών — Αντίθεση του Νόμου με το άρθρο 28

του Συντάγματος που κατοχυρώνει την ισότητα ανεξάρτητα από πολιτική τοποθέτηση — Αντίθεση του Νόμου με το άρθρο 54(δ) του Συντάγματος που ορίζει πως αποκλειστική αρμοδιότητα για την εποπτεία των οργανισμών δημοσίου δικαίου έχει το Υπουργικό Συμβούλιο — Αντισυνταγματικές οι σχετικές πρόνοιες του άρθρου 3 του Ν. 149/88. 5

Το Ανώτατο Δικαστήριο, εξετάζοντας την νομιμότητα της πρωτόδικης απόφασης, ασχολήθηκε κυρίως στην έφεση αυτή με την συνταγματικότητα του Περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμου του 1988 (Ν. 149/88). 10

Το κύριο ζήτημα που απασχόλησε το Ανώτατο Δικαστήριο ήταν κατά πόσο οι πρόνοιες του πιο πάνω Νόμου, που προνοούσαν τόσο για τη συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων σε διαβουλεύσεις με το Υπουργικό Συμβούλιο για τον καταρτισμό των συμβουλίων των οργανισμών όσο και για την παρουσία παρατηρητών που ορίζονταν από τα πολιτικά κόμματα κατά τις συνεδρίες των συμβουλίων των οργανισμών ήταν ή όχι αντισυνταγματικές ως αντιβαίνουσες σε συγκεκριμένα άρθρα του Συντάγματος. 15
20

Το πρωτόδικο Δικαστήριο έκρινε ότι οι συγκεκριμένες διατάξεις του νόμου ήταν αντισυνταγματικές για τους πιο κάτω λόγους:

(α) Παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 54 του Συντάγματος που εναποθέτει την άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας και αρμοδιοτήτων συναφών προς αυτή στο Υπουργικό Συμβούλιο. 25

(β) Παραβίαση της αρχής ή δόγματος της διάκρισης των πολιτικών εξουσιών, που οριοθετεί το πεδίο λειτουργίας και δράσης των φορέων της κρατικής εξουσίας, νομοθετικό, εκτελεστικό και δικαστικό. Η παραβίαση προκύπτει από τη συμμετοχή της νομοθετικής εξουσίας, συντεθειμένης από το σύνολο των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή, στη διαδικασία διορισμού των μελών των συμβουλίων των οργανισμών, αρμοδιότητα που ανήκει αποκλειστικά στην εκτελεστική εξουσία του κράτους. 30

(γ) Παραβίαση της αρχής της ισότητας που κατοχυρώνει το άρθρο 28 του Συντάγματος ενώπιον του νόμου και της διοίκησης και αποκλείει οποιαδήποτε διάκριση λόγω πολιτικών πεποιθήσεων, ενόψει της πλεονεκτικής θέσης η οποία εξασφαλίζεται στα μέλη των πολιτικών κομμάτων σε σύγκριση με άλλους πολίτες που είτε δεν είναι ενταγμένοι σε πολιτικά κόμματα είτε ανήκουν σε πολιτικά κόμματα που δεν εκπροσωπούνται στη Βουλή. Οι θέσεις τόσο των δικηγόρων των εφεσείδων και εφεσιβλήτων όσο και του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας υπό την ιδιότητά του ως φίλου του Δικαστηρίου (*amicus curiae*) περιλαμβάνονται στις σχετικές αναφορές του Δικαστηρίου στο κείμενο της απόφασης. 35
40

Το Ανώτατο Δικαστήριο απέρριψε την έφεση και αποφάσισε (Οι Δικαστές Α. Λοΐζου, Πρ., Στυλιανίδης Δ., Πογιατζής Δ. και Χρυσοστομής Δ. διαφώνησαν και εξέδωσαν χωριστή απόφαση μειοψηφίας) ότι:

- 5 (1) Όπως ο όρος "οργανισμός δημοσίου δικαίου" υποδηλώνει, περιλαμβάνονται σώματα και οργανισμοί που λειτουργούν στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου με αποστολή την επίτευξη ενός ή 10 περισσότερων σκοπών του δημοσίου. Το σημαντικότερο γνώρισμα των οργανισμών αυτής της κατηγορίας είναι ο προικισμός τους με αποφασιστική αρμοδιότητα (imperium) σε ένα ή περισσότερους τομείς του δημοσίου δικαίου
- 15 (2) Ο διορισμός των μελών των διοικητικών συμβουλίων των οργανισμών συνιστά πράξη εκτελεστική έξω από τη σφαίρα αρμοδιοτήτων της νομοθετικής εξουσίας. Η διάκριση των εξουσιών που χαρακτηρίζει τη δομή του κυπριακού Σύνταγματος αποκλείει την άμεση, έμμεση ή με οποιοδήποτε σχήμα ανάμειξη της νομοθετικής εξουσίας στο έργο της εκτελεστικής εξουσίας και αντίστροφα.
- 20 Όπου η εξουσία σε συγκεκριμένο τομέα του δημοσίου δεν αποδίδεται ρητά από το Σύνταγμα σε ορισμένο φορέα, αυτή κατανέμεται στον κλάδο της πολιτειακής εξουσίας στον οποίο η φύση της την κατατάσσει. Αυτό επιβάλλει η αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Η ταξινόμηση των πολιτειακών λειτουργιών για σκοπούς άσκησής τους γίνεται με γνώμονα τα εγγενή 25 χαρακτηριστικά και την εσώτερη φύση τους, όπως επιβάλλει η αρχή διάκρισης των εξουσιών και όπως υποστηρίζει η νομολογία.
- 30 (3) Το τεκμήριο της συνταγματικότητας επιβάλλει την εφαρμογή κάθε νόμου εκτός αν η συνταγματικότητά του αμφισβητηθεί και καταδειχθεί πέραν πάσης αμφιβολίας. Η μεθοδολογία κρίσης της συνταγματικότητας των νόμων έγκειται στην αντιπαραβολή των προνοιών τους με τις διατάξεις και υπόβαθρο του Συντάγματος που κατ' ισχυρισμό παραβιάζονται. Η σκοπιμότητα και η σοφία των προνοιών του νόμου εκφευγει του συνταγματικού 35 ελέγχου. Εφόσον ο νόμος ευρίσκεται μέσα στα πλαίσια του Συντάγματος, αποκλειστικός κριτής του περιεχομένου του είναι ο νομοθέτης, η Βουλή των Αντιπροσώπων.
- 40 (4) Ο όρος "μεριμνά" στο κείμενο του νόμου δεν αφήνει αμφιβολία για την επιτακτική υπόχρεωση του Υπουργικού Συμβουλίου να εξασφαλίζει την εκπροσώπηση των πολιτικών κομμάτων μέσω του διορισμού εκπροσώπων τους στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου. Παράλειψη εξασφάλισης εκπροσώπησης των κομμάτων θα συνιστούσε παρέκκλιση από το νομο. Συνεπώς επιβάλλεται νομική υπόχρεωση για τον διορισμό εκπροσώπων των 45 κομμάτων στους οργανισμούς. Η υποχρέωση αυτή συναρτάται με το δικαίωμα που παρέχει ο νομός στα πολιτικά κομματα να

υποδείξουν τους υποψηφίους τους για διορισμό στα συμβούλια των οργανισμών. Τα πολιτικά κόμματα μετέχουν στη διαδικασία επιλογής και στελέχωσης των μελών των συμβουλίων των οργανισμών.

- (5) Βάσει του Ν. 149/88 έρεισμα για την εκπροσώπηση των πολιτικών κομμάτων στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου δεν είναι η ταυτότητά τους ως πολιτικά κόμματα αλλά η κοινοβουλευτική τους εκπροσώπηση. Όπως είναι παραδεκτό οι αντιπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή αποτελούν το σύνολο της Βουλής των Αντιπροσώπων. 5

Ο κρινόμενος νόμος καθιστά την ισορροπία των πολιτικών κομμάτων στη Βουλή και κριτήριο για τη σύνθεση των συμβουλίων των οργανισμών. Ό,τι σκοπείται είναι η μεταφορά στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου της πολιτικής ισορροπίας που επικρατεί στη Βουλή των Αντιπροσώπων. Επισημαίνεται ότι ο νόμος επεκτείνεται σε όλα τα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στη Βουλή, άλλη ένδειξη της ταύτισης των πολιτικών κομμάτων με το σύνολο της νομοθετικής εξουσίας. 10

Η συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων στον καταρτισμό των συμβουλίων των οργανισμών δημοσίου δικαίου συνταυτίζεται με την Βουλή των Αντιπροσώπων, η συμμετοχή στην οποία, αποτελεί και το έρεισμα για τις εξουσίες που παρέχονται από το νόμο στα πολιτικά κόμματα. 15

- (6) Το Κυπριακό Σύνταγμα κάμνει διάκριση μεταξύ της πολιτικής εξουσίας και της διοικητικής λειτουργίας. Απαγορεύει την ανάμιξη της πολιτικής εξουσίας στη διοικητική λειτουργία του κράτους. Παρόλο δε που η ανάγκη που προκλήθηκε από τα γεγονότα το 1963-64 κατέστησε ανενεργό την άσκηση της συγκεκριμένης εξουσίας από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας για στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών, δεν έχει αμβλυνθεί η συνταγματική επιταγή για την τήρηση της αρχής της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών μακριά από την πολιτική επιρροή. Συνισταμένη του κρινόμενου νόμου είναι η θεσμοθέτηση της ανάμιξης της πολιτικής εξουσίας στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, σώματα επιφορτισμένα με την ευθύνη στελέχωσης βασικών τομέων του δημοσίου. 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 στο δημόσιο τομέα. Όχι μόνο το άρθρο 28 που θεσμοθετεί την ισότητα αλλά και η ολότητα των άρθρων του Συντάγματος που κατοχυρώνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ατόμου βασίζονται στην αρχή ότι η άσκησή τους δεν θα έχει καμιά δυσμενή συνέπεια για το άτομο. 20
- 25
- 30
- 35
- 40
- 45

- (7) Στον υπό κρίση νόμο γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ των διεκ-

- δικήσεων για διορισμό των υποψηφίων που προτείνονται από τα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στη Βουλή και του ανένταχτου σε πολιτικά κόμματα ατόμου καθώς και εκείνων που ανήκουν σε κόμματα που δεν εκπροσωπούνται στη Βουλή.
- 5 Αν γινόταν δεκτό πως η συμμετοχή σε πολιτικά κόμματα δημιουργεί αντικειμενικό έρεισμα για επαύξηση των διεκδικήσεων των μελών ή αντιπροσώπων των κομμάτων για διορισμό σε δημόσιο αξίωμα ή θέση, όχι μόνο το άρθρο 28 αλλά και ο χάρτης ανθρωπίνων δικαιωμάτων του Συντάγματος στο σύνολό του θα εξασθενούσε. Η ισότητα ενώπιον του νόμου και της διοίκησης επιβάλλει την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών όχι στα πολιτικά κόμματα αλλά στον κάθε πολίτη, για διεκδίκηση θέσης ή αξιώματος στην πολιτεία.
- 10
- 15 (8) Η εποπτεία των οργανισμών δημοσίου δικαίου όπως και όλων των δημοσίων υπηρεσιών ανάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου βάσει του άρθρου 54(δ) του Συντάγματος. Η διάταξη αυτή βρίσκεται σε απόλυτη αρμονία με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Συνεπώς οι πρόνοιες του άρθρου 3(2) του Ν. 149/88 συγκρούονται άμεσα με τις διατάξεις του άρθρου 54(δ) του Συντάγματος και είναι για το
- 20 λόγο αυτό αντισυνταγματικές. Η ανάγκη για διαφάνεια στις εργασίες των συμβουλίων των οργανισμών εξασφαλίζεται με τον δικαστικό αναθεωρητικό έλεγχο αποφάσεων, πράξεων καθώς και παραλείψεων αρχών και οργάνων που ασκούν εκτελεστική λειτουργία, που καθιερώνει το άρθρο 146 του Συντάγματος.
- 25
- 30 (9) Διαπιστώνουμε ότι οι σχετικές διατάξεις του Ν. 149/88 προσκρούουν και έρχονται σε αντίθεση με (α) τις συνταγματικές διασφαλίσεις της ισότητας ενώπιον του νόμου και της Διοίκησης που κατοχυρώνει το άρθρο 28.1 και (β) τον αποκλεισμό διακρίσεων λόγω πολιτικών πεποιθήσεων που εξασφαλίζει το άρθρο 28.2.
- 35
- 40 Συμφωνούμε με τον πρωτόδικο δικαστή ότι οι διατάξεις του Ν. 149/88 που αφορούν (α) τους παρατηρητές (άρθρο 3(2)) και (β) τη συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων, που εκπροσωπούνται στη Βουλή, στη διαδικασία επιλογής των μελών των συμβουλίων των οργανισμών δημοσίου δικαίου είναι αντισυνταγματικές. Κατ'επέκταση το διοικητικό συμβούλιο του Ρ.Ι.Κ. που έλαβε την επίδικη απόφαση δεν ήταν νόμιμα συγκροτημένο, και οι αποφάσεις του δεν είχαν δικαίκο αντίκρουμα και ήταν επομένως άκυρες.

Εφέσεις απορρίπτονται κατά πλειοψηφία.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

45 *Messaritou v. C.B.C (1972) 3 C.L.R. 100*

Pavlidis and Others v. C.B.C. (1986) 3 C.L.R. 1332

- Board for Registration of Architects and Civil Engineers v. Kyriakides* (1966) 3 C.L.R. 640
- The Improvement Board of Eylenja v. Constantinou* (1967) 1 C.L.R. 167
- Papapetrou v. Republic*, 2 R.S.C.C. 61 5
- Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων* (1987) 3 C.L.R. 1362
- Cyprus Ports Authority v. Republic*(1983) 3 C.L.R. 385
- Republic v. Cyprus Ports Authority* (1986) 3 C.L.R. 117
- Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων* (1985) 3 C.L.R. 2165 10
- Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων* (1985) 3 C.L.R. 1724
- Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων* (1985) 3 C.L.R. 2137
- Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων* (1985) 3 C.L.R. 2789 15
- Papaphilippou v. Republic*, 1 R.S.C.C. 62
- Police v. Hondrou and Another*, 3 R.S.C.C. 82
- Keramourgia "Aias" Ltd. v. Christoforou* (1975) 1 C.L.R. 38
- Pastellopoulos v. Republic* (1985) 2 C.L.R. 165 20
- Kourris v. The Supreme Council of Judicature* (1972) 3 C.L.R. 390
- Diagoras Developments v. National Bank* (1985) 1 A.A.Δ. 581
- Kritiotis v. Municipality of Paphos and Others* (1986) 3 C.L.R. 322
- Hellenic Bank v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 481 25
- Pitsillos v. C.B.C.* (1982) 3 C.L.R. 208
- Κόμμα των Φιλελευθέρων και Άλλος ν. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου* (Υπόθ. Αρ. 837/88, 838/88, αποφασίστηκε 9.2.89)
- Frangoulides (No. 2) v. The Republic* (1966) 3 C.L.R. 676
- C.T.O. v. HadjiDemetriou* (1987) 3 C.L.R. 780 30
- Pavlou v. Returning Officer and Others* (1987) 1 C.L.R. 252
- Chimonides v. Manglis* (1967) 1 C.L.R. 125

Εφέσεις.

5 Εφέσεις εναντίον της απόφασης Δικαστή του Ανώτατου Δικαστηρίου Κύπρου (Αρτεμίδα, Δ.) που δόθηκε στις 23 Ιουλίου, 1990 (Αριθμός Προσφυγών 89/89 και 98/89) με την οποία ο διορισμός/προαγωγή του ενδιαφερομένου προσώπου στη θέση Τμηματάρχη Δημοσίων και Διεθνών Σχέσεων ακυρώθηκε.

Π. Πολυβίου και Στ. Μίτλεττον (Κα.), για τους εφεσείοντες στην Α.Ε. 1163.

10 Μ. Χριστοφίδης, Α. Μαρκίδης και Στ. Κιττής, για την εφεσείουσα στις Α.Ε. 1178 και 1179.

Α. Παπαφιλίππου και Λέανδρο. Παπαφιλίππου για τους εφεσίβλητους στις Α.Ε. 1163, 1178.

15 Ε. Οδυσσέως, για τους εφεσίβλητους στις Α.Ε. 1163, 1179.

Μ. Τριανταφυλλίδης, Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας και Λ. Κουρσουμπά (Κα.), Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, ως φίλος του Δικαστηρίου (*amicus curiae*).

20

Cur. adv. vult.

ΠΙΚΗΣ, Δ.: Με την απόφαση αυτή βρίσκονται σε απόλυτη ομοφωνία οι Δικαστές Μαλαχτός, Παπαδόπουλος, Χατζητσαγγάρης και Νικήτας.

25 ΠΙΚΗΣ, Δ: Ο Περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988 (Ν.149/88) έχει εισάξει δύο νέους θεσμούς στη συγκρότηση και λειτουργία των συμβουλίων των οργανισμών δημοσίου δικαίου (οργανισμοί για συντομία). Ο νόμος προβλέπει τη συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων
30 τα οποία εκπροσωπούνται στη Βουλή (πολιτικά κόμματα για συντομία) σε διαβουλεύσεις με το Υπουργικό Συμβού-

λιο για τον καταρτισμό των συμβουλίων των οργανισμών
 (άρθρο 3(4)). Συγχρόνως παρέχεται δικαίωμα στα πολιτι-
 κά κόμματα να υποβάλλουν κατάλογο με τα ονόματα όχι
 λιγότερων από πέντε και όχι περισσότερων από εννέα 5
 υποψηφίων για τις θέσεις του Προέδρου, Αντιπροέδρου
 και μελών των συμβουλίων των οργανισμών. Οι εισηγή-
 σεις των πολιτικών κομμάτων για τη στελέχωση των συμ-
 βουλίων δεν έχουν μόνο συμβουλευτικό χαρακτήρα. Υπο-
 χρεούται το Υπουργικό Συμβούλιο κατά τη διενέργεια
 των διορισμών να "..... μεριμνά για την κατά το δυνατόν 10
 εκπροσώπηση όλων των κομμάτων που εκπροσωπούνται
 στη Βουλή" (άρθρο 3(5)(δ)). Ο όρος "μεριμνά" δεν αφήνει
 αμφιβολία για τον υποχρεωτικό χαρακτήρα της διάταξης
 ή τη νομική υποχρέωση του Υπουργικού Συμβουλίου να 15
 εξασφαλίζει την εκπροσώπηση των πολιτικών κομμάτων
 στη σύνθεση των συμβουλίων των οργανισμών. Εκτός από
 την υποχρέωση αυτή, η εκλογική δύναμη των πολιτικών
 κομμάτων όπως αντανακλάται από την εκπροσώπησή
 τους στη Βουλή καθίσταται αφ' εαυτής κριτήριο για την 20
 επιλογή των μελών και τη σύνθεση των συμβουλίων των
 οργανισμών. Το γεγονός ότι η διάταξη αυτή δεν είναι επι-
 τακτική δεν αναιρεί τη σημασία της κομματικής ταυτότη-
 τας ως νομικού κριτηρίου για την επιλογή των συμβου-
 λίων των οργανισμών ή την αντανάκλαση της δύναμης
 των πολιτικών κομμάτων στα συμβούλια. 25

Η άλλη καινοτομία του νόμου είναι η πρόβλεψη για
 την παρουσία παρατηρητών, που ορίζονται από τα πολι-
 τικά κόμματα, κατά τις συνεδρίες των συμβουλίων των
 οργανισμών (άρθρο 3(2)). Με την πρόνοια αυτή τίθεται η 30
 λειτουργία των οργανισμών υπό την παρακολούθηση των
 πολιτικών κομμάτων. Το διοικητικό συμβούλιο του Ρα-
 διοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.) διορίστηκε βάσει
 του Ν. 149/88 και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις
 του και υπό την παρακολούθηση των παρατηρητών των
 πολιτικών κομμάτων. Με αυτή τη σύνθεση και όρους λει- 35
 τουργίας λήφθηκε η απόφαση για την προαγωγή της Νά-
 γιας Ρούσου στη θέση Τμηματάρχη Δημοσίων και Διεθνών
 Σχέσεων του οργανισμού. Οι Χρ. Καραγιώργης και Θ. Θε-
 μιστοκλέους, ανθυποψήφιοι της Ν. Ρούσου για τη θέση,

προσέβαλαν την απόφαση με προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο.

Ένας από τους λόγους αμφισβήτησης ήταν η συγκρότηση του συμβουλίου. Κατά την εισήγησή τους, οι διατάξεις του Ν. 149/88 που αφορούν τη συγκρότηση των συμβουλίων και τους παρατηρητές προσκρούουν και έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της διάκρισης των πολιτειακών εξουσιών που χαρακτηρίζει τη δομή του κυπριακού Συντάγματος, και τις αρχές της ισότητας ενώπιον του νόμου και της διοίκησης άσχετα από πολιτικές τοποθετήσεις. Επίσης η παρουσία παρατηρητών επικρίθηκε ως αντινομική προς τους κανόνες που διέπουν τη συγκρότηση και λειτουργία συλλογικών οργάνων στο πεδίο του δημοσίου δικαίου.

Εκτός από τη συνταγματικότητα του Ν. 149/88 οι αιτητές έθεσαν υπό αμφισβήτηση και τη συνταγματικότητα του Περί Των Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου (Ρύθμισις Θεμάτων Προσωπικού) Νόμου του 1970 (Ν. 61/70) που θεσπίστηκε με έρεισμα το δίκαιο της ανάγκης και προβλέπει την άσκηση αρμοδιότητας από τα συμβούλια των οργανισμών για τη στελέχωση των υπηρεσιών τους.

Η επίδικη απόφαση προσβλήθηκε και για άλλους λόγους που άπτονται των ουσιαστικών κριτηρίων βάσει των οποίων είχε επιλεγεί η Ν. Ρούσου κατά προτίμηση προς τους προσφεύγοντες. Λόγω της ταύτισης των επίδικων θεμάτων που εγείρονταν στις δυο προσφυγές, διατάχθηκε η συνεκδίκασή τους. Ο Δικαστής Αρτεμίδης, ο οποίος εκδίκασε τις προσφυγές, έκρινε ότι οι διατάξεις του Ν. 149/88, τόσο εκείνες που αφορούν στη διαδικασία επιλογής των μελών των συμβουλίων των οργανισμών όσο και εκείνες που καθιερώνουν την παρουσία παρατηρητών είναι αντισυνταγματικές.

Οι λόγοι για τους οποίους οι σχετικές διατάξεις του νόμου κρίθηκαν αντισυνταγματικές μπορεί να συνοψισθούν ως εξής: (α) Παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 54 του Συντάγματος που εναποθέτει την άσκηση της εκτε-

λεστικής λειτουργίας και αρμοδιοτήτων συναφών προς αυτή στο Υπουργικό Συμβούλιο.

(β) Παραβίαση της αρχής ή δόγματος της διάκρισης των πολιτειακών εξουσιών, που οριοθετεί το πεδίο λειτουργίας και δράσης των φορέων της κρατικής εξουσίας, νομοθετικό, εκτελεστικό και δικαστικό. Η παραβίαση προκύπτει από τη συμμετοχή της νομοθετικής εξουσίας, συντεθειμένης από το σύνολο των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή, στη διαδικασία διορισμού των μελών των συμβουλίων των οργανισμών, αρμοδιότητα εκτελεστικού ή διοικητικού χαρακτήρα που ανήκει αποκλειστικά στην εκτελεστική εξουσία του κράτους. (γ) Παραβίαση της αρχής της ισότητας που κατοχυρώνει το άρθρο 28 του Συντάγματος ενώπιον του νόμου και της διοίκησης και αποκλείει οποιαδήποτε διάκριση λόγω πολιτικών πεποιθήσεων, ενόψει της πλεονεκτικής θέσης η οποία εξασφαλίζεται στα μέλη των πολιτικών κομμάτων σε σύγκριση με άλλους πολίτες που δεν είναι ενταγμένοι σε πολιτικά κόμματα ή ανήκουν σε πολιτικά κόμματα που δεν εκπροσωπούνται στη Βουλή.

Ως προς το Ν. 61/70 στην απόφαση του δικαστηρίου υποδεικνύεται ότι παρόλο που οι διατάξεις του έχουν νομολογιακά κριθεί ότι δικαιολογούνται από το δίκαιο της ανάγκης*, η θέση αυτή δεν έχει ως επακόλουθο τον παραμερισμό ή διαγραφή του άρθρου 122 του Συντάγματος από το συνταγματικό στερέωμα ή τις αρχές που θεσμοθετεί για τη στελέχωση των υπηρεσιών των οργανισμών.

Ενόψει της κατάληξης για την αντισυνταγματικότητα του Ν. 149/88 στην οποία είχε αχθεί το πρωτόδικο δικαστήριο και κατ' επέκταση την αντισυνταγματική συγκρότηση του συμβουλίου του ΡΙΚ που διενήργησε την προαγωγή, το δικαστήριο δεν ασχολήθηκε στην ίδια έκταση με τους άλλους λόγους της προσφυγής. Διατύπωσε όμως επιφυλάξεις αναφορικά με την τήρηση των εχέγγυων της

* *Messaritou v. C.B.C.* (1972) 3 C.L.R. 100.

Pavlidis and Others v. C.B.C. (1986) 3 C.L.R. 1332

- αμεροληψίας σε σχέση με τη συμμετοχή ενός των μελών του συμβουλίου στη διαδικασία πλήρωσης της θέσης χωρίς προηγούμενη αποκάλυψη και καταγραφή του γεγονότος ότι υπήρξε εργοδότης της Ν. Ρούσου στο παρελθόν.
- 5 Επίσης επιφυλάξεις διατυπώθηκαν και για την αριότητα των πρακτικών καθώς και για την επάρκεια της αιτιολογίας. Απορρίφθηκαν όμως εισηγήσεις ότι το σχέδιο υπηρεσίας βάσει του οποίου πληρώθηκε η θέση ήταν νομικά τρωτό.
- 10 Τόσο το ΡΙΚ όσο και το ενδιαφερόμενο μέρος (Ν. Ρούσου) εφεσίβαλαν την πρωτόδικη απόφαση.

Ενόψει της σπουδαιότητας του θέματος της συνταγματικότητας του Ν. 149/88 και του θεματικού διαχωρισμού του από τα άλλα επίδικα θέματα κρίθηκε ορθή η επίλυση του πριν το Δικαστήριο επιληφθεί των υπολοίπων λόγων της έφεσης. Το δικαστήριο άκουσε εκτός από τους δικηγόρους των εφεσεϊόντων και εφεσιβλήτων και τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας υπό την ιδιότητά του ως φίλου του Δικαστηρίου (*amicus curiae*).

- 15
- 20 Ο δικηγόρος του ΡΙΚ όπως και οι δικηγόροι της εφεσείουσας, υποστήριξαν τη συνταγματικότητα του Ν. 149/88, και εισηγήθηκαν ότι οι ρυθμίσεις που περιέχονται σ' αυτό αφορούν θέματα που ανάγονται στην αρμοδιότητα της Βουλής, συνάδουν με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών ενώ δεν έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της ισότητας.
- 25

Ο κ. Πολυβίου επέκρινε ως ανορθόδοξη τη μεθοδολογία που ακολούθησε το πρωτόδικο δικαστήριο στην ανίχνευση της συνταγματικότητας του νόμου και εισηγήθηκε

30 ότι αφίσταται της καθιερωμένης προσέγγισης της κρίσης της συνταγματικότητας των νόμων (*Board for Registration of Architects and Civil Engineers v. Kyriakides (1986) 3 C.L.R.640*). Η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου υποστηρίζει ότι αμφισβητήσεις της συνταγματικότητας νόμων

35 πρέπει να διατυπώνονται με βεβαιότητα μέσω της αντιπαράβολής των άρθρων και αρχών του Συντάγματος και των

προνοιών του νόμου οι οποίες κατ' ισχυρισμό συγκρούονται ή έρχονται σε αντίθεση μ' αυτές. (*The Improvement Board of Eylenja v. Andreas Constantinou* (1967) 1 C.L.R.167). Στην προκείμενη περίπτωση παρόλο που οι ενστάσεις στη συνταγματικότητα του νόμου δεν εξειδικεύθηκαν με τον επιβαλλόμενο τρόπο, η αμφισβήτηση της συνταγματικότητας του Ν. 149/88 ηγήθη τόσο στις προσφυγές όσο και στις γραπτές αγορεύσεις που υποβλήθηκαν εκ μέρους των αιτητών και απαντήθηκαν στην αγόρευση των καθ' ων η αίτηση. Ενόψει αυτής της διαπίστωσης, η διερεύνηση της συνταγματικότητας του νόμου δεν ήταν έξω από το πεδίο κρίσης του πρωτόδικου δικαστηρίου σε συνάρτηση με την επίλυση του επίδικου θέματος.

Η απόφαση του πρωτόδικου δικαστηρίου επικρίθηκε από τον κ. Πολυβίου και για ένα άλλο λόγο, ότι βρίθει από κινδυνολογία. Ως κινδυνολογία χαρακτηρίστηκαν, όπως έχουμε κατανοήσει την αγόρευση του, οι παρατηρήσεις του δικαστηρίου για τις επιπτώσεις του νόμου στη λειτουργία των οργανισμών δημοσίου δικαίου. Δε συμφωνούμε με τον χαρακτηρισμό της "κινδυνολογίας". Οι παρατηρήσεις του δικαστηρίου απέβλεπαν στον προσδιορισμό των λογικών προεκτάσεων της εφαρμογής του νόμου με την κομματικοποίηση της λειτουργίας των οργανισμών, θέση αντινομική όπως εξηγεί ο δικαστής προς τα νομικά θέσμια της Κύπρου. Οι θέσεις των δύο εφεσειδόντων (Ρ.Ι.Κ. και Ν. Ρούσου), όπως εξάγεται από τις εισηγήσεις των δικηγόρων τους, συμπίπτουν στα πλείστα σημεία, δεν είναι όμως ταυτόσημες. Οι θέσεις τους συμπίπτουν στα εξής: (α) Η βούληση των πολιτικών κομμάτων δεν εξομοιώνεται με τη βούληση της Βουλής των Αντιπροσώπων και συνεπώς δεν εγείρεται θέμα επέμβασης της νομοθετικής εξουσίας στο διορισμό των συμβουλίων των οργανισμών η ανάμιξης στις αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας από τον Ν. 149/88. (β) Η σύμπραξη των πολιτικών κομμάτων στον καταρτισμό των συμβουλίων των οργανισμών έχει αποκλειστικά συμβουλευτικό χαρακτήρα, ο οποίος δε διαταράσσει την αποφασιστική αρμοδιότητα του εξουσιοδοτημένου εκτελεστικού οργάνου του Υπουργικού Συμβουλίου να επιλέξει τα μέλη των

- συμβουλιών των οργανισμών. Η ουσιαστική διακριτική ευχέρεια η οποία παρέχεται στο Υπουργικό Συμβούλιο να επιλέγει τα μέλη των συμβουλιών εξασφαλίζει την αρχή της ισότητας των πολιτών. Εξάλλου η συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων στον καταρτισμό των συμβουλιών, που προβλέπεται από τον Ν. 149/88 αποβλέπει στην ενίσχυση της λειτουργικότητας των δημοκρατικών θεσμών και δεν προσκρούει σε καμιά έννοια της ισότητας που κατοχυρώνεται από το άρθρο 28.
- 10 Αντίθετες ήταν οι θέσεις των δικηγόρων του Ρ.Ι.Κ. αφενός και των δικηγόρων της Ν. Ρούσου αφετέρου σε σχέση με τις αρμοδιότητες του Υπουργικού Συμβουλίου βάσει του άρθρου 54 του Συντάγματος για τη διενέργεια διορισμών στα συμβούλια των οργανισμών. Όλοι συμφώνησαν
- 15 δημοσίου δικαίου αποτελεί εκτελεστική λειτουργία. Η διαφωνία περιορίζεται στην ύπαρξη ή όχι συνταγματικής ευχέρειας για τη διενέργεια αυτών των διορισμών και από άλλο σώμα όταν νόμος ορίζει. Ο κ. Πολυβίου συμφώνησε με τη θέση ότι η εξουσία ασκείται βάσει του άρθρου 54
- 20 από το Υπουργικό Συμβούλιο (*Papapetrou v. Republic, 2 R.S.C.C.61*) τον φορέα της Εκτελεστικής Εξουσίας στην σφαίρα αρμοδιότητας του οποίου εμπίπτει η άσκηση του κατάλοιπου (που δεν παρέχεται ρητά από το Σύνταγμα σε άλλο όργανο) της εκτελεστικής εξουσίας του κράτους.
- 25 Αντίθετα οι δικηγόροι της εφεσείουσας Ν. Ρούσου υποστήριξαν ότι το άρθρο 54 δεν αποκλείει ανάθεση της εξουσίας σε άλλο σώμα ή αρχή. Το κατάλοιπο της εξουσίας, υπέβαλαν, στο οποίο αναφέρεται η απόφαση *Papapetrou* είναι εκείνο το οποίο δεν εξαντλείται με διαφορετικές
- 30 ρυθμίσεις από τη νομοθεσία. Οι δικηγόροι της εφεσείουσας επεκτάθηκαν στην επιχειρηματολογία τους στα επιθυμητά γνωρίσματα και επιπτώσεις του Ν. 149/88 και τα δημοκρατικά ιδεώδη τα οποία ενστερνίζεται. Η παρουσία των παρατηρητών, τόνισαν, εισάγει τη διαφάνεια σε μια
- 35 σημαντική πτυχή του δημόσιου τομέα, ενώ οι εισηγήσεις των πολιτικών κομμάτων για τη στελέχωση των συμβουλίων των οργανισμών και η ευρεία εκπροσώπηση η οποία επιδιώκεται, καθιστούν ευχερέστερη και αμεσοτερη τη

συμμετοχή του κοινού στα δημόσια πράγματα. Συνοψίζοντας, η θέση τους είναι ότι ο Ν. 149/88 ενισχύει την αντιπροσωπευτικότητα των οργανισμών δημοσίου δικαίου και εμπλουτίζει τη δημοκρατία.

Οι θέσεις του Γενικού Εισαγγελέα συμπίπτουν στα βασικά σημεία με εκείνες των δικηγόρων των εφεσειόντων και σε συντομία είναι οι εξής: Το πλαίσιο στελέχωσης των συμβουλίων των οργανισμών υπόκειται σε ρύθμιση από τη νομοθετική εξουσία. Οι διατάξεις του Ν. 149/88 δεν εκφεύγουν των ορίων αρμοδιότητας της Βουλής ούτε προβλέπουν την άσκηση εκτελεστικής λειτουργίας από το σώμα. Όπου ο συνταγματικός νομοθέτης ηθέλησε να αποδώσει αποκλειστική αρμοδιότητα σε συνταγματικό όργανο το έπραξε με τον οριστικό τρόπο που αντανακλάται στο άρθρο 146. Η αρμοδιότητα της Βουλής στον καθορισμό των προϋποθέσεων και του πλαισίου καταρτισμού των συμβουλίων των οργανισμών επιμαρτυρείται και από τη νομοθετική πρακτική, στη διάρθρωση της νομοθεσίας για οργανισμούς δημοσίου δικαίου, που συμπίπτει με την κοινή νομική αντίληψη του θέματος. (Μερικά παραδείγματα Ν. 36/72 (Θ.Ο.Κ.), Ν. 41/69 (Κ.Ο.Α.), Ν. 52/65 (Συμβούλιο Αμπελουργικών Προϊόντων), Ν. 24/68 και Ν. 60/68 (Συμβούλιο Εμπορίας Κυπριακών Ελαιοκομικών Προϊόντων), Ν. 41/62 (Συμβούλιο Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών). Ιδιαίτερη αναφορά έκαμε στην απόφαση *Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (1987) 3 C.L.R.1362* για να επισημάνει (α) ότι πρόσωπα δημοσίου δικαίου ιδρύονται και λειτουργούν βάσει νόμου και (β) ότι η εξουσία αυτή επεκτείνεται και στην έγκριση των προϋπολογισμών των οργανισμών. Ο Γενικός Εισαγγελέας υποστήριξε, όπως και οι δικηγόροι των εφεσειόντων, ότι οι διατάξεις του άρθρου 3(5)(δ) του Ν. 149/88 δεν έχουν επιτακτικό χαρακτήρα και ότι αφήνουν αδέσμευτη την τελική επιλογή του Υπουργικού Συμβουλίου για το διορισμό των μελών των συμβουλίων των οργανισμών.

Οι δικηγόροι των εφεσιβλήτων υποστήριξαν την απόφαση του πρωτόδικου δικαστή ως νομικά τεκμηριωμένη

και τις παρατηρήσεις του για τις συνέπειες που θα επιφέρει η εφαρμογή του νόμου ως απόλυτα δικαιολογημένες. Πρόκειται, όπως εισηγήθηκαν, για συμμετοχή της Βουλής υπό τον μανδύα των επιλογών των πολιτικών κομμάτων, στο έργο της εκτελεστικής εξουσίας. Αυτό, κατά τους δικηγόρους των εφεσιβλήτων, είναι το αναπόδραστο αποτέλεσμα του Ν. 149/88. Τόσο συγκεκριμένες πρόνοιες του νόμου όσο και ο νόμος στην ολότητά του αποβλέπουν στην πολιτικοποίηση των οργανισμών και τη διάκριση μεταξύ των πολιτών ανάλογα με την κομματική τους τοποθέτηση, περιλαμβανομένης και της μη ένταξης τους σε κόμματα. Το ανήκειν σε πολιτικό κόμμα δεν αποτελεί έγκυρο λόγο διάκρισης μεταξύ των πολιτών για την επιλογή τους σε δημόσιο αξίωμα. Αντίθετα η ισοπολιτεία που θεμελιώνει το άρθρο 28 αποκλείει διακρίσεις με αναφορά στο πολιτικοκοινωνικό πιστεύω του πολίτη. Συνεπώς σωστά αποφασίστηκε, υπέβαλαν, ότι εκτός από την παραβίαση της αρχής της διάκρισης των εξουσιών και των διατάξεων του άρθρου 54 ο νόμος παραβιάζει και τις πρόνοιες του άρθρου 28. Η παρουσία των παρατηρητών εξάλλου αποτελεί ανάμιξη της πολιτικής εξουσίας στη διοικητική λειτουργία του κράτους, η οποία αντιβαίνει στο συνταγματικό διαχωρισμό μεταξύ πολιτικής εξουσίας και διοικητικής λειτουργίας.

25 Τόσον οι δικηγόροι των εφεσειόντων όσο και ο Γενικός Εισαγγελέας καθώς και οι δικηγόροι των εφεσιβλήτων έκαναν εκτενή αναφορά στην κυπριακή νομολογία και έργα μελετητών του δικαίου προς υποστήριξη των θέσεών τους. Η βοήθεια την οποία μας παρείχαν ήταν μεγάλη και 30 γι' αυτό εκφράζουμε την ευαρέσκειά μας.

Το θέμα το οποίο καλούμεθα να αποφασίσουμε είναι μεγάλης σπουδαιότητας· άπτεται των εξουσιών και αρμοδιοτήτων της εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας του κράτους καθώς και του προσδιορισμού της νομικής θέσης των κομμάτων στο νομικό στερέωμα της Κύπρου. Εξετάσαμε το θέμα διεξοδικά υπό το φως των διατάξεων του 35 Συντάγματος και της νομολογίας. Πριν απαντήσουμε στα συγκεκριμένα ερωτήματα σχετικά με τη συνταγματικότητα

του Ν. 149/88 αρμόζει να προσδιορίσουμε εισαγωγικά τη φύση και νομική υπόσταση των οργανισμών δημοσίου δικαίου, τον χαρακτήρα της πράξης διορισμού των μελών των συμβουλίων των οργανισμών και τις λειτουργικές συνέπειες της εφαρμογής της αρχής ή δόγματος της διάκρισης των κρατικών εξουσιών, που όπως γενικά αναγνωρίζεται αποτελεί τη συνισταμένη του κυπριακού Συντάγματος. 5

Όπως ο όρος "οργανισμός δημοσίου δικαίου" υποδηλώνει περιλαμβάνονται σώματα και οργανισμοί που λειτουργούν στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου με αποστολή την επίτευξη ενός ή περισσοτέρων σκοπών του δημοσίου. Το σημαντικότερο γνώρισμα οργανισμών αυτής της κατηγορίας είναι ο προικισμός τους με αποφασιστική αρμοδιότητα (*imperium*) σε ένα ή περισσότερους τομείς του δημοσίου δικαίου όπως επισημαίνεται στη μελέτη του καθηγητή Σβώλου και του υφηγητή Γεωργόπουλου*. Ο Wade στο έργο του "*Administrative Law*"** προσδιορίζοντας τις λειτουργικές ιδιότητες των αντίστοιχων οργανισμών στο αγγλικό δίκαιο - *Public Corporations* - αναφέρει ότι αυτές αντανακλούν σ' όλα τα επίπεδα το κυβερνητικό σύστημα. Και στην Αγγλία παρόλο που δεν υπάρχει αυστηρός διαχωρισμός μεταξύ των πολιτειακών εξουσιών, η εποπτεία οργανισμών δημοσίου δικαίου δεν ανήκει στην Βουλή αλλά στον αρμόδιο υπουργό. Σε οργανισμούς δημοσίου δικαίου μπορεί να αποδοθούν, όπως αναγνωρίζει και η κυπριακή νομολογία, και πρωτογενείς λειτουργίες του κράτους στον τομέα της διακυβέρνησης της χώρας. (*Cyprus Ports Authority v. Republic (1983) 3 C.L.R. 385, και κατ' έφεση Republic v. Cyprus Ports Authority (1986) 3 C.L.R. 117*). 10
15
20
25
30

Ο διορισμός των μελών των διοικητικών συμβουλίων των οργανισμών συνιστά πράξη εκτελεστική έξω από τη σφαίρα αρμοδιοτήτων της νομοθετικής εξουσίας. Η διάκριση των κρατικών εξουσιών που χαρακτηρίζει τη δομή 35

* *Εφημερίς Ελλήνων Νομικών*, Έτος Ζ, 366.

** 4th Edition, pp. 140, 151.

του κυπριακού Συντάγματος αποκλείει, όπως έχει κατ' επανάληψη τονισθεί, την άμεση, 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. Στην απόφαση της 5 Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην Αναφορά 4/85 *Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R.2165* αποφασίστηκε ότι οι διατάξεις του Περί Δημοσίας Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας (Τροποποιητικού) (Αρ. 2) Νόμου του 1985 προσέκρουαν στην 10 αρχή της διάκρισης των εξουσιών επειδή πρόβλεπαν την συγκατάθεση της Βουλής στο διορισμό των μελών της Εκπαιδευτικής και της Αναθεωρητικής Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας. Με το ίδιο πνεύμα και σκεπτικό αποφασίστηκε η αναφορά 1/84 *Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R.1724*. Κρίθηκε 15 ότι η ανάμιξη της Βουλής στην πρόσληψη σε αντίθεση προς τον προσδιορισμό των προϋποθέσεων υπηρεσίας εκτάκτων υπαλλήλων συνιστούσε αντινομία προς την 20 αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Αντίθετα η απαγόρευση μέσω νόμου πρόσληψης στη δημόσια υπηρεσία κρίθηκε ότι δεν εκφεύγει των ορίων της νομοθετικής αρμοδιότητας. (Αναφορά 3/85 *Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R.2137*. Βλ. επίσης *Πρόεδρος της Δημοκρατίας v. Βουλής των Αντιπροσώπων (1985) 3 C.L.R.2789*). Όπου η εξουσία σε συγκεκριμένο 25 τομέα του δημοσίου δεν αποδίδεται ρητά από το Σύνταγμα σε ορισμένο φορέα, αυτή κατανέμεται στον κλάδο της πολιτειακής εξουσίας στον οποίο η φύση της την κατατάσσει. Αυτό επιβάλλει η αρχή της διάκρισης των εξουσιών*. 30 Η ταξινόμηση των πολιτειακών λειτουργιών για σκοπούς άσκησης τους γίνεται με γνώμονα τα εγγενή χαρακτηριστικά και την εσώτερη φύση τους, όπως επιβάλλει η διάκριση

* *Papaphilippou v. Republic, 1 R.S.C.C.62. Police v. Hondou, 3 R.S.C.C.82. Keramourgia "Aias" v. Christoforou (1975) 1 C.L.R.38. Pastellopoulos v. Republic (1985) 2 C.L.R.165.*

των εξουσιών και όπως υποστηρίζει η νομολογία*. Προκύπτει αβίαστα από όσα έχουμε αναφέρει, και σε αυτό άλλωστε υπάρχει συμφωνία, ότι η πράξη διορισμού των μελών των συμβουλίων των οργανισμών δημοσίου δικαίου αποτελεί πράξη εκτελεστική που νομοτελειακά εντάσσεται στη σφαίρα αρμοδιότητας της εκτελεστικής εξουσίας του κράτους.

5

Τα πολιτικά κόμματα δε μετέχουν στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Όπως υποδεικνύεται στη μελέτη του Κρίτωνα Τορναρίτη "The role of political parties in the modern state with special reference to the Republic of Cyprus" (1981), δεν υπάρχει ρητή διάταξη στο Κυπριακό Σύνταγμα όπως συμβαίνει σε ορισμένες άλλες χώρες σχετικά με τα πολιτικά κόμματα. Μόνο στο άρθρο 73 γίνεται αναφορά σε πολιτικά κόμματα στο πλαίσιο της λειτουργίας της Βουλής των Αντιπροσώπων, (παράγραφοι 3, 4 και 12). Ούτε ορίζεται τί συνιστά πολιτικό κόμμα στο Σύνταγμα, ούτε καθορίζονται οι προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας τους. Η ύπαρξη και λειτουργία των πολιτικών κομμάτων εξυπακούεται από δημοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης της χώρας που προβλέπεται από το Σύνταγμα και ειδικά από τις διατάξεις για την εκλογή των φορέων της εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας, (βλ. άρθρο 39, άρθρο 66 και συναφείς διατάξεις του Συντάγματος σχετικά με τη θητεία του Προέδρου της Δημοκρατίας και των μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων).

10

15

20

25

Τα πολιτικά κόμματα διαδραματίζουν σημαίνοντα ρόλο στη σύγχρονη κοινωνία με την παροχή ευκαιρίας για την έκφραση και διατύπωση της συλλογικής θέσης και άποψης ομάδων πολιτών για την προώθηση κοινωνικών και πολιτειακών στόχων. Δε μετέχουν όμως ως πολιτικά στην άσκηση των κρατικών λειτουργιών αλλά μόνο μέσω της συμμετοχής των αντιπροσώπων τους στο νομοθετικό

30

* *Kourris v. Supreme Council of Judicature* (1972) 3 C.L.R.390.
Diagoras Development v. National Bank (1985) 1 C.L.R.581.
Kritiotis v. Municipality of Paphos (1986) 3 C.L.R.322.

και εκτελεστικό κλάδο της κρατικής εξουσίας. Τόσον ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο οποίος διασφαλίζει την εκτελεστική λειτουργία του κράτους (βλ. μεταξύ άλλων άρθρα 46 και 48(α) διορισμός και παύση υπουργών) όσο και η Βουλή των Αντιπροσώπων, που ασκεί τη νομοθετική εξουσία του κράτους εκλέγονται άμεσα από το λαό. Πηγή της εξουσίας και των δύο λειτουργιών της Πολιτείας είναι ο λαός· κάθε μια απ' αυτές μέσω του Προέδρου και της Βουλής, είναι πολιτικά υπόλογες για τις πράξεις της εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας αντίστοιχα. Το πολιτικό σύστημα διακυβέρνησης της χώρας είναι το προεδρικό, όπως διακηρύσσεται στο πρώτο άρθρο του Συντάγματος και θεμελιώνεται με το θεματικό διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων των τριών εξουσιών της Πολιτείας.

Με αυτά ως εισαγωγή θα εξετάσουμε τη συνταγματικότητα των προνοιών του κρινόμενου νόμου με επίγνωση των νομικών αρχών που διέπουν τον καθορισμό της συνταγματικότητας των νόμων, ιδιαίτερα το τεκμήριο της συνταγματικότητας που επιβάλλει την εφαρμογή κάθε νόμου εκτός αν η συνταγματικότητα του αμφισβητηθεί και η αντισυνταγματικότητα του καταδειχθεί πέραν πάσης αμφιβολίας, όπως και τη μεθοδολογία κρίσης της συνταγματικότητας νόμων μέσω της αντιπαραβολής των προνοιών τους με τις διατάξεις και υπόβαθρο του Συντάγματος που κατ' ισχυρισμό παραβιάζονται. Η σκοπιμότητα και σοφία των προνοιών του νόμου εκφεύγει του συνταγματικού ελέγχου. Εφόσον ο νόμος ευρίσκεται μέσα στα πλαίσια του Συντάγματος αποκλειστικός κριτής του περιεχομένου του είναι ο νομοθέτης, η Βουλή των Αντιπροσώπων.

Το πρώτο ερώτημα που πρέπει να απαντήσουμε είναι αν δεσμεύεται με τις διατάξεις του νόμου η διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου για την επιλογή των μελών των οργανισμών και συγκεκριμένα αν επιβάλλεται η εξασφάλιση της εκπροσώπησης των πολιτικών κομμάτων στη Βουλή. Όπως έχουμε εξηγήσει στο εισαγωγικό μέρος της απόφασης, ο όρος "μεριμνά" δεν αφήνει αμφιβολία για την επιτακτική υποχρέωση του Υπουργικού Συμβουλίου να εξασφαλίζει την εκπροσώπηση των πολιτι-

κών κομμάτων μέσω του διορισμού εκπροσώπων τους στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου. Παράλειψη εξασφάλισης εκπροσώπησης των κομμάτων θα συνιστούσε παρέκκλιση από το νόμο. Συνεπώς επιβάλλεται νομική υποχρέωση για τον διορισμό εκπροσώπων των κομμάτων στους οργανισμούς. Η υποχρέωση αυτή συναρτάται με το δικαίωμα που παρέχει ο νόμος στα πολιτικά κόμματα να υποδείξουν τους υποψηφίους τους για διορισμό στα συμβούλια των οργανισμών. Οι δύο πτυχές της νομοθεσίας κρινόμενες σε συνδυασμό καθιερώνουν νομοθετικά τη συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων στο διορισμό των συμβουλίων των οργανισμών (άρθ. 3(5)(α), (β), (γ) (δ)). Το συμπέρασμα στο οποίο ευχερώς οδηγούμεθα είναι ότι μετέχουν τα πολιτικά κόμματα στη διαδικασία επιλογής και στελέχωσης των μελών των συμβουλίων των οργανισμών. Το επόμενο ερώτημα που πρέπει να απαντηθεί είναι αν τα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στη Βουλή ταυτίζονται με τη Βουλή ως κρατική εξουσία. Τα πολιτικά κόμματα, όπως έχουμε επισημάνει, δεν προσδιορίζονται απρόσωπα ή με την ύπαρξη και λειτουργία τους στον ευρύτερο κοινωνικό χώρο. Τί συνιστά γενικά πολιτικό κόμμα και υποχρέωση για ισομερή μεταχείρησή τους για τους σκοπούς προβολής των θέσεων τους εξετάσθηκε από την Ολομέλεια στην *Pitsillos v. C.B.C.(1982) 3 C.L.R.208*, και *Κόμμα των Φιλελευθέρων και Ένωση Κέντρου v. Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Υπόθεση Αρ. 837/88 ημερ. 9.2.89)*. (Βλέπε επίσης για τον ορισμό πολιτικού κόμματος τον Περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Τροποποιητικό) Νόμο του 1987, Ν. 212/87). Βάσει του Ν. 149/88 έρεισμα για την εκπροσώπηση των πολιτικών κομμάτων στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου δεν είναι η ταυτότητά τους ως πολιτικά κόμματα αλλά η κοινοβουλευτική τους εκπροσώπηση. Με το αναλογικό εκλογικό σύστημα (Ν. 72/79) καθίσταται δύσκολη αν όχι απομακρυσμένη η εκπροσώπηση στη Βουλή άλλων από τους υποψηφίους πολιτικών κομμάτων. Όπως είναι παραδεκτό, οι αντιπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή αποτελούν το σύνολο της Βουλής των Αντιπροσώπων. Όπως υποδεικνύεται στο έργο του Α. Δημητρόπουλου "Η Συνταγματική θέσις των πολιτικών κομ-

μάτων" (1974), το οποίο ο κ. Χριστοφίδης δεν παρέλειψε να θέσει υπόψη μας, το σύγχρονο Κοινοβούλιο "... είναι πολιτικόν σύνολον, ήτοι το άθροισμα των εις τας κοινοβουλευτικές ομάδας εξελιχθεισών βουλευτικών ομάδων" (σελ. 150) ενώ σε μεταγενέστερο στάδιο παρατηρεί (σελ. 152):

"Εκ της συνταγματικοπολιτικής εξελίξεως προέκυψεν εις θεμελιώδης κανών της κοιματικής Δημοκρατίας, τουτέστιν ο κανών της ταυτότητος της κοιματικής θελήσεως (ήτοι του άθροίσματος των επί μέρους βουλήσεων των πολιτικών κοιματών) προς την θέλησιν του Κοινοβουλίου, ως συνόλου λαμβανομένης."

Είναι αξιοσημείωτο ότι ο κρινόμενος νόμος καθιστά την ισορροπία των πολιτικών κοιματών στη Βουλή και κριτήριο για τη σύνθεση των συμβουλίων των οργανισμών. Ότι σκοπείται είναι η μεταφορά στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου της πολιτικής ισορροπίας που επικρατεί στη Βουλή των Αντιπροσώπων. Η βούληση των πολιτικών κοιματών στη Βουλή συνταυτίζεται εξ αντικειμένου με τη βούληση της Βουλής των Αντιπροσώπων και εξομοιώνεται με τη θέληση της νομοθετικής εξουσίας. Επισημαίνεται ότι ο νόμος δεν περιορίζει τα πολιτικά κόμματα σε εκείνα που συνθέτουν πολιτική κοιματική ομάδα βάσει του άρθρου 73.12 του Συντάγματος αλλά επεκτείνεται σε όλα τα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στη Βουλή, άλλη ένδειξη της ταύτισης των πολιτικών κοιματών με το σύνολο της νομοθετικής εξουσίας. Καταλήγουμε ότι η συμμετοχή των πολιτικών κοιματών στον καταρτισμό των συμβουλίων των οργανισμών δημοσίου δικαίου συνταυτίζεται και είναι αδιαχώριστη από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, η συμμετοχή στην οποία αποτελεί και το έρεισμα για τις εξουσίες που παρέχονται από το νόμο στα πολιτικά κόμματα.

Οι πρόνοιες του νόμου όμως είναι τρωτές και για ένα άλλο λόγο που ανάγεται στη φύση και λειτουργία των οργανισμών δημοσίου δικαίου. Το Κυπριακό Σύνταγμα κάμνει διάκριση μεταξύ της πολιτικής εξουσίας και της διοι-

κητικής λειτουργίας. Απαγορεύει την ανάμιξη της πολιτικής εξουσίας στη διοικητική λειτουργία του κράτους. Η διάκριση αυτή αναγνωρίστηκε από την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση *Frangoulides (No. 2) v. The Republic (1966) 3 C.L.R.676*). Σκοπός είναι, όπως 5 υποδεικνύεται στην απόφαση του Δικαστηρίου, η τήρηση της διοικητικής λειτουργίας μακριά από την πολιτική επιρροή στην περίπτωση εκείνη (*Frangoulides*) του Υπουργού που, όπως ορθά υποδεικνύεται, είναι κάτοχος 10 πολιτικού αξιώματος. Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας εναπόθεσε τη στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών σε ανεξάρτητο σώμα, την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. Διορισμοί σε οργανισμούς δημοσίου δικαίου 15 εμπíπτουν βάσει του Μέρους VII του Συντάγματος στη δικαιοδοσία της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας. Παρόλο που η ανάγκη που προκλήθηκε από τα γεγονότα του 1963-64 κατέστησε ανενεργό την άσκηση της συγκεκριμένης εξουσίας από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, δεν έχει 20 αμβλυνθεί η συνταγματική επιταγή για την τήρηση της αρχής της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών μακριά από την πολιτική επιρροή. Η θέση αυτή διακηρύχθηκε και πρόσφατα από την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην απόφαση *C.T.O. v. HadjiDemetriou (1987) 3 C.L.R.780*, όπως αποκαλύπτει το πιο κάτω απόσπασμα 25 (σελ. 785):

"We should state from the outset that we do subscribe to the view that organs entrusted with matters such as appointments and promotions of public officers should enjoy the greatest possible, in the circumstances, 30 independence from political organs of Government, in accordance with the principle expounded in *Frangoulides (No. 2) v. The Republic (1966) 3 C.L.R. 676*."

Σε μετάφραση:

"Πρέπει να δηλώσουμε εξ αρχής ότι ενστερνιζόμεθα 35 την άποψη ότι όργανα στα οποία αποδίδεται εξουσία για διορισμούς και προαγωγές δημοσίων λειτουργών πρέπει να απολαμβάνουν τη μεγαλύτερη δυνατή, υπό

τις συνθήκες, ανεξαρτησία από πολιτικά όργανα της κυβέρνησης σύμφωνα με την αρχή η οποία αναπτύχθηκε στην *Φραγκουλίδης (Αρ. 2) ν. Της Δημοκρατίας (1966) 3 C.L.R. 676.*"

- 5 Συνισταμένη του κρινόμενου νόμου είναι η θεσμοθέτηση της ανάμιξης της πολιτικής εξουσίας στους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, σώματα επιφορτισμένα με την ευθύνη στελέχωσης βασικών τομέων του δημοσίου.
- 10 νιστά πολιτικό αξίωμα για τους σκοπούς διάκρισης της κρατικής πολιτικής εξουσίας και διοικητικής λειτουργίας εξετάστηκε στην υπόθεση *Pavliou v. Returning Officer and Others (1987) 1 C.L.R.252*. Πολιτικό αξίωμα είναι εκείνο το οποίο συνεπάγεται πρωτογενώς την άσκηση κρατικής λειτουργίας. Επισημαίνεται στην απόφαση εκείνη ότι η
- 15 εξομοίωση των δημοσίων υπαλλήλων με υπαλλήλους οργανισμών δημοσίου δικαίου, η οποία γίνεται από το άρθρο 16(2)(β) του Περί Δήμων Νόμου Ν. 111/85, συνάδει με τις πρόνοιες του άρθρου 122 του Συντάγματος και κατ' επέκταση δικαιολογείται η συνταύτισή τους για σκοπούς
- 20 καθορισμού του ασυμβίβαστου μεταξύ της κατοχής πολιτικού αξιώματος και υπηρεσίας σε οργανισμό δημοσίου δικαίου.

- Η φιλοσοφία πίσω από τη διάκριση μεταξύ της πολιτικής εξουσίας και της διοικητικής λειτουργίας έγκειται
- 25 στην αναγνώριση της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής για παροχή ίσων ευκαιριών στους πολίτες της Δημοκρατίας για συμμετοχή και υπηρεσία στο δημόσιο τομέα. Όχι μόνο το άρθρο 28 που θεσμοθετεί την ισότητα αλλά και η ολότητα των άρθρων του Συντάγματος που
- 30 κατοχυρώνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ατόμου βασίζονται στην αρχή ότι η άσκηση τους δεν θα έχει καμιά δυσμενή συνέπεια για το άτομο. Όπως ορθά επισημαίνει ο πρωτόδικος Δικαστής, τα άρθρα του Συντάγματος "που διασφαλίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, αναφέρονται στο άτομο σαν το κύτταρο της συγκροτημένης
- 35 κοινωνίας και όχι στις οργανώσεις και κόμματα". Το άρθρο 18 κατοχυρώνει την ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας, ενώ το άρθρο 19 διασφαλίζει την ελευθερία

λόγου και έκφρασης.

Γίνεται σαφής διάκριση στον υπό κρίση νόμο μεταξύ των διεκδικήσεων για διορισμό των υποψηφίων που προτείνονται από τα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στη Βουλή και του ανένταχτου σε πολιτικά κόμματα ατόμου καθώς και εκείνων που ανήκουν σε κόμματα που δεν εκπροσωπούνται στη Βουλή. Συμμετοχή σε πολιτικό κόμμα δε δημιουργεί αντικειμενικό έρεισμα για επαύξηση των διεκδικήσεων των μελών ή αντιπροσώπων των κομμάτων για διορισμό σε δημόσιο αξίωμα ή θέση. Εάν η θέση αυτή γινόταν αποδεκτή όχι μόνο το άρθρο 28 αλλά και ο χάρτης ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο σύνολό του που κατοχυρώνεται στο Μέρος ΙΙ του Συντάγματος θα εξασθενούσε. Ο κώδικας ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνταυτίζεται μόνο με την αξιοκρατία, δηλ. με την ατομική κρίση του καθενός για διορισμό σε δημόσιο αξίωμα ή θέση, εντελώς ανεξάρτητα από τις πολιτικές του διασυνδέσεις ή τοποθετήσεις. Η ισότητα ενώπιον του νόμου και της διοίκησης επιβάλλει την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών όχι στα πολιτικά κόμματα αλλά στον κάθε πολίτη, για διεκδίκηση θέσης ή αξιώματος στην πολιτεία. Η ισχύς των πολιτικών κομμάτων μέσω της ενότητας των πολιτών για προαγωγή κοινών σκοπών τους παρέχει αντικειμενικά ερείσματα για την ανάληψη πολιτικών αξιωμάτων όπως το αξίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας και του βουλευτή. Αλλά και σ' εκείνη την περίπτωση ο πολίτης διατηρεί το κυρίαρχο δικαίωμα της ψήφου που αποτελεί στο δημοκρατικό πολίτευμα και το αποκλειστικό έρεισμα για την ανάληψη πολιτικού αξιώματος.

Η εποπτεία των οργανισμών δημόσιου δικαίου όπως και όλων των δημόσιων υπηρεσιών ανάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου βάσει του άρθρου 54(δ) του Συντάγματος. Η διάταξη αυτή βρίσκεται σε απόλυτη αρμονία με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών που προϋποθέτει την ύπαρξη ευχέρειας της εκτελεστικής εξουσίας για το συντονισμό και εποπτεία των δημοσίων υπηρεσιών. Συνεπώς οι πρόνοιες του άρθρου 3(2) του Ν. 149/88 συγκρούονται άμεσα με τις διατά-

5 ξεις του άρθρου 54(δ) και είναι για το λόγο αυτό αντισυνταγματικές. Επίσης η παρουσία της πολιτικής εξουσίας μέσω των εκπροσώπων των πολιτικών κομμάτων στις συνεδρίες των συμβουλίων των οργανισμών προσκρούει στη
10 συνταγματική αρχή του διαχωρισμού της πολιτικής εξουσίας (εκπρόσωποι της νομοθετικής εξουσίας) από τη διοικητική λειτουργία στην οποία έχουμε αναφερθεί στο προηγούμενο κεφάλαιο της απόφασης. Για τους ίδιους λόγους ούτε για το Υπουργικό Συμβούλιο (εκτελεστική εξουσία)
15 στο οποίο ανήκει η εποπτεία των οργανισμών βάσει του άρθρου 54(δ) δεν θα ήταν παραδεκτή η άσκηση της (εποπτείας) μέσω παρατηρητών του στις συνεδρίες των οργανισμών.

15 Η ανάγκη για διαφάνεια στις εργασίες των συμβουλίων των οργανισμών, στην οποία έγινε αναφορά από τους δικηγόρους της εφεσείουσας, αποτελεί κανόνα δικαίου στην Κύπρο που εξασφαλίζεται συνταγματικά με το δικαστικό αναθεωρητικό έλεγχο αποφάσεων, πράξεων
20 καθώς και παραλείψεων αρχών και οργάνων που ασκούν εκτελεστική και διοικητική λειτουργία που καθιερώνει το άρθρο 146 του Συντάγματος.

25 Διαπιστώνουμε ότι οι σχετικές διατάξεις του Ν. 149/88 προσκρούουν και έρχονται σε αντίθεση (α) με τις συνταγματικές διασφαλίσεις της ισότητας ενώπιον του νόμου και της Διοίκησης που κατοχυρώνει το άρθρο 28.1 και (β) τον αποκλεισμό διακρίσεων λόγω πολιτικών πεποιθήσεων που εξασφαλίζει το άρθρο 28.2.

30 Καταλήγουμε σε συμφωνία με τον πρωτόδικο δικαστή ότι οι διατάξεις του Ν. 149/88 που αφορούν (α) τους παρατηρητές (άρθρο 3(2)) και (β) τη συμμετοχή των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή στη διαδικασία επιλογής των μελών των συμβουλίων των οργανισμών δημοσίου δικαίου είναι για τους λόγους που έχουν εξηγηθεί αντισυνταγματικές. Κατ' επέκταση το διοικητικό συμβούλιο του Ρ.Ι.Κ. που έλαβε την επίδικη απόφαση δεν ήταν νόμιμα συγκροτημένο, και οι αποφάσεις
35 του δεν είχαν δικαίικό αντίκρουσμα και ήταν επομένως

άκυρες.

Ενόψει αυτής της κατάληξης που επισφραγίζει και την τύχη της έφεσης δεν παρίσταται ανάγκη για το Δικαστήριο να ασχοληθεί με οποιοδήποτε άλλο λόγο της έφεσης.

Οι εφέσεις απορρίπτονται. Δεν εκδίδεται διαταγή για τα έξοδα.

5

ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ.: Αυτή είναι η ομόφωνη Απόφαση των Δικαστών Α. Λοΐζου, Πρ., Δ.Γ. Στυλιανίδη, Ι. Πογιατζή, και Γ. Χρυσοστομή.

10

Στις 30 Νοεμβρίου, 1988, το Συμβούλιο του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου αποφάσισε το διορισμό/προαγωγή της Νάγιας Ρούσου στη θέση Τμηματάρχη Δημοσίων και Διεθνών Σχέσεων από 1η Δεκεμβρίου, 1988. Η νομιμότητα της απόφασης αυτής προσβλήθηκε από τους εφεσίβλητους με τις Προσφυγές Αρ. 89/89 και 98/89.

15

Οι εφεσίβλητοι πρόβαλαν ως λόγους ακυρότητας ότι ο διορισμός και, κατά συνέπεια, η σύνθεση του Συμβουλίου έγινε με τον περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμο του 1988, (Αρ. 149/88), (ο "Νόμος"), ο οποίος είναι αντισυνταγματικός και, ως εκ τούτου, άκυρος· και στη συνεδρία που λήφθηκε η απόφαση ήταν παρόντες παρατηρητές των πολιτικών κομμάτων, σύμφωνα με το Νόμο.

20

Δικαστής του Δικαστηρίου τούτου, στην άσκηση Πρωτοβάθμιας Αναθεωρητικής Δικαιοδοσίας, ακύρωσε την επίδικη απόφαση.

25

Οι λόγοι της ακύρωσης χωρίζονται σε δύο κατηγορίες:-

1. Λόγοι αντισυνταγματικότητας.

30

2. Το ουσιαστικό μέρος της προσφυγής. Δεν καταγράφηκαν στα πρακτικά οι συνεντεύξεις που λήφθηκαν, το

αποτέλεσμα των συνεντεύξεων και οι απόψεις του Διευθυντή του Ιδρύματος, που είχαν βαρύτητα στη λήψη της απόφασης.

5 Οι δικηγόροι των εφεσίβλητων ισχυρίστηκαν ενώπιον του πρωτόδικου Δικαστή ότι ο Νόμος είναι αντισυνταγματικός, αλλά, όπως αναφέρεται και στην προσβαλλόμενη Δικαστική Απόφαση, "δεν έκαμαν ειδική μνεία σε άρθρα του Συντάγματος που παραβιάζονται από τις πρόνοιες του Νόμου". Αυτό, κατά τη γνώμη του πρωτόδικου Δικαστή, δεν αφαιρεί από το βάσιμο της επιχειρηματολογίας, 10 που, στην κρίση του, αποδείχθηκε πέραν πάσης λογικής αμφιβολίας ότι οι πρόνοιες του Νόμου είναι αντισυνταγματικές, και αναφέρθηκε ο ίδιος στα σχετικά Άρθρα του Συντάγματος που παραβιάζονται. Οι λόγοι αντισυνταγματικότητας, όπως αναφέρονται στην Απόφαση, είναι:- 15

1. Οι διατάξεις του Νόμου είναι αντίθετες με τις πρόνοιες των Άρθρων 122 και 124 του Συντάγματος.

2. Παραβιάζουν την αρχή της διάκρισης των Εξουσιών, με την επέμβαση της Νομοθετικής Εξουσίας στην αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου, και οι πρόνοιες του Άρθρου 3(2), (4), 5(α), (β), (γ) και (δ) του Νόμου είναι αντίθετες με το Άρθρο 54 του Συντάγματος. 20

3. Το Άρθρο 3(3) του Νόμου, που προβλέπει ότι κάθε πολιτικό κόμμα στη Βουλή ορίζει παρατηρητή και αναπληρωτή τούτου για τη θητεία του Συμβουλίου, είναι αντίθετο με τις διατάξεις του Άρθρου 28 του Συντάγματος, που διασφαλίζει το δικαίωμα της ισότητας. 25

Το Ίδρυμα και το ενδιαφερόμενο μέρος καταχώρισαν τις παρούσες εφέσεις. Οι εφεσίβλητοι καταχώρισαν αντέφεση. Οι λόγοι της δεν αναφέρονται σε συνταγματικά θέματα. 30

Το Δικαστήριο άκουσε τις απόψεις των δικηγόρων των διαδίκων και τη γνώμη του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ως *amicus curiae* - (φίλου του Δικαστηρίου) - επί 35

της συνταγματικότητας του Νόμου μόνο. Δεν άκουσε επιχειρηματολογία για τον επηρεασμό ή ακυρότητα της επίδικης διοικητικής απόφασης διορισμού αν ο Νόμος είναι αντισυνταγματικός, ούτε για τα άλλα ζητήματα που εγείρονται στις εφέσεις και την αντέφεση.

5

Τα θέματα που εγείρονται είναι κεφαλαιώδους σημασίας.

Ο Νόμος προνοεί για τα θέματα διορισμού των Διοικητικών Συμβουλίων ορισμένων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και για άλλα συναφή θέματα.

10

Σε Παράρτημα, με βάση το Άρθρο 2, καθορίζονται 23 νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, στα οποία ο Νόμος έχει εφαρμογή.

Ο Νόμος επισυνάπτεται στην παρούσα Απόφαση.

Θεωρούμε σκόπιμο, πριν προχωρήσουμε στην εξέταση των ζητημάτων που εγείρονται, να παρατηρήσουμε τα πιο κάτω:-

15

Παρεμπίπτων δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων είναι επιτρεπτός στην Κυπριακή έννομη τάξη.

Το Σύνταγμα είναι ο υπέρτατος και κυρίαρχος Νόμος.

Νομοθετική πράξη αντίθετη και ασύμφωνη με το Σύνταγμα είναι άκυρη.

20

Η αρχή του τεκμηρίου της συνταγματικότητας των νόμων είναι βαθιά εμπεδωμένη στην έννομη τάξη της Κύπρου.

Νομοθετική πράξη κηρύσσεται άκυρη ως αντισυνταγματική, εάν αποδειχθεί ότι, πέραν κάθε λογικής αμφιβολίας, είναι ασύμφωνη και αντίθετη και δεν μπορεί να συνυπαρξει με το Σύνταγμα.

25

Είναι αξίωμα του δικαίου της ερμηνείας ότι τα Δικαστήρια, στην εξέταση της συνταγματικότητας της νομοθεσίας, δεν ασχολούνται, ούτε επηρεάζονται από τα κίνητρα, την πολιτική, τη σοφία, ή τις επιπτώσεις του νόμου.

5 Το Δικαστήριο επιλαμβάνεται ζητημάτων συνταγματικής φύσεως μόνο, όταν είναι απαραίτητως αναγκαίο για να καταλήξει σε απόφαση σε εκδικαζόμενη υπόθεση - (βλ., μεταξύ άλλων, *The Board for Registration of Architects & Civil Engineers v. Christodoulos Kyriakides (1966) 3 C.L.R. 640*, σελ. 654-655).

10

Διάδικος, ο οποίος επιθυμεί την κήρυξη νόμου ως αντισυνταγματικού, πρέπει να αναφέρει το λόγο αντισυνταγματικότητας του και να προσδιορίσει την πρόνοια του Συντάγματος στην οποία προσκρούει, και η οποία παραβιάστηκε - (βλ. *Constantinos Chimonides v. Evanthia K. Manglis (1967) 1 C.L.R. 125* και *The Improvement Board of Eylenja v. Andreas Constantinou (1967) 1 C.L.R. 167*).

15

Ο Δικαστής δεν ερευνά αυτεπάγγελτα για να βρει συνταγματικές πρόνοιες προς τις οποίες ο νόμος πιθανό να είναι αντίθετος ή ασύμφωνος.

20

Αόριστοι ισχυρισμοί αντισυνταγματικότητας νόμου δεν εξετάζονται από το Δικαστήριο.

Α. ΑΡΘΡΑ 122 ΚΑΙ 124 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ:

Στην πρωτόδικη Απόφαση αναφέρεται ότι το Ίδρυμα έχει εξουσία διορισμού και προαγωγής των υπαλλήλων του, κατά παρέκκλιση του Άρθρου 122 του Συντάγματος, βάσει της αρχής του δικαίου της ανάγκης, με τον περί των Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου (Ρύθμισις Θεμάτων Προσωπικού) Νόμο του 1970, (Αρ. 61/70), που η συνταγματικότητά του επικυρώθηκε από το Δικαστήριο στις υποθέσεις *Rita Messaritou v. The Cyprus Broadcasting Corporation (1972) 3 C.L.R. 100* και *Pavlidis and Others v. C.B.C. (1986) 3 C.L.R. 1332*.

25

30

Ο πρωτόδικος Δικαστής, αναφορικά με τα Άρθρα 122

και 124 του Συντάγματος και το Νόμο, είπε:-

"Σκοπός όμως των Άρθρων 122 και 124 είναι η συνταγματική διασφάλιση της κρίσης για διορισμό, προαγωγή και για άλλα συναφή θέματα που αφορούν στους υπαλλήλους της δημόσιας υπηρεσίας και ημικρατικούς οργανισμούς, να γίνεται από ανεξάρτητο σώμα, παντελώς άσχετο με τους φορείς των τριών εξουσιών της πολιτείας, και επομένως ανεπηρέαστο από αυτούς. Συνεπώς οι σχετικές διατάξεις του Νόμου 149/88, είναι αντίθετες και με τα πιο πάνω άρθρα."

Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου, στην υπόθεση *C.T.O. v. HadjiDemetriou* (1987) 3 C.L.R. 780, είπε στη σελ. 785:-

"We should state from the outset that we do subscribe to the view that organs entrusted with matters such as appointments and promotions of public officers should enjoy the greatest possible, in the circumstances, independence from political organs of Government, in accordance with the principle expounded in *Frangoulides* (No. 2) v. *The Republic*, (1966) 3 C.L.R. 676."

Και στις σελ. 788-789:-

"In our view it cannot be said that Article 124(5) of the Constitution, which is a special provision specifically applicable to the Public Service Commission envisaged by Article 124 of the Constitution, embodies a constitutional principle of such overriding force which is applicable, also, to any Board of a public corporation to which there is vested, by virtue of the law of necessity, the power to appoint and promote members of the personnel of such corporation."

Αφού εξετάσαμε τον προσβαλλόμενο Νόμο υπό το φως της υπόθεσης *HadjiDemetriou*, (ανωτέρω), βρίσκουμε ότι τα Άρθρα 122 και 124 του Συντάγματος, εν όσω διαρκεί η έκρυθμη κατάσταση και δεν λειτουργεί η Επιτροπή Δημό-

- 5 σιας Υπηρεσίας που προβλέπει το Σύνταγμα, δεν έχουν εφαρμογή στις περιπτώσεις διορισμού ή προαγωγής των υπαλλήλων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, χωρίς τούτο να θεωρείται ότι τα όργανα στα οποία εμπιστεύεται ο νομοθέτης την εξουσία αυτή, δεν πρέπει να απολαμβάνουν της υψηλότερης δυνατής, κάτω από τις περιστάσεις, ανεξαρτησίας.

B. ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΟΥΣΙΩΝ:

- 10 Στο Κυπριακό Σύνταγμα είναι διάχυτη η αρχή της διάκρισης των Εξουσιών.

- 15 Ο Νόμος προβλέπει ότι τα μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου διορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο, σύμφωνα με τη διαδικασία που προνοείται στο Άρθρο 3. Η διαδικασία αυτή είναι διαβουλευσεις με τους εκπροσώπους των "εις τη Βουλή πολιτικών κομμάτων", οι οποίοι, "αν επιθυμούν, υποβάλλουν γραπτές εισηγήσεις αναφορικά με τα πρόσωπα που προτείνουν για διορισμό ως μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου κάθε ορισμένου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου". Τα πρόσωπα αυτά μπορούν να περιληφθούν σε κατάλογο προτεινομένων για διορισμό για το Διοικητικό Συμβούλιο - ο αριθμός τους δεν θα είναι μικρότερος των πέντε, ούτε μεγαλύτερος των εννέα - που υποβάλλεται ξεχωριστά από κάθε πολιτικό κόμμα στη Βουλή. Το Υπουργικό Συμβούλιο λαμβάνει σοβαρά υπόψη τις απόψεις και τις τυχόν γραπτές εισηγήσεις των εις τη Βουλή πολιτικών κομμάτων και μεριμνά για την, κατά το δυνατό, εκπροσώπηση όλων των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή. Περαιτέρω, "Η σπουδαιότητα, ο τομέας δράσης του καθενός από τα ορισμένα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και η εκλογική δύναμη κάθε κόμματος στη Βουλή είναι κριτήρια τα οποία το Υπουργικό Συμβούλιο δύναται μεταξύ άλλων να λάβει υπόψη, αν κρίνει τούτο εύλογο."

- 35 Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου είναι πλάσματα νόμου. Ιδρύονται και λειτουργούν δυνάμει νομοθεσίας, η

οποία καθορίζει, μεταξύ άλλων, τον τρόπο λειτουργίας τους και το διορισμό και λειτουργία των Διοικητικών τους Συμβουλίων.

Ο νομοθέτης, με βάση το Άρθρο 61 του Συντάγματος, μπορεί να προβλέψει για όλα τα πιο πάνω.

5

Δεν είναι επιτρεπτή η άσκηση διοίκησης από το νομοθέτη. Διορισμός από τη Βουλή, ή έγκριση από τη Βουλή, ή εισηγήσεις δεσμευτικές, είναι αντίθετες με την αρχή της διάκρισης των Εξουσιών.

Η εξουσία του Υπουργικού Συμβουλίου να διορίζει τα Συμβούλια νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, δεν πηγάζει από το Άρθρο 54 του Συντάγματος, αλλά από το Νόμο που ιδρύει το Συμβούλιο. Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου δεν αποτελούν μέρος της Κυβέρνησης της Δημοκρατίας. Είναι αυτόνομα όργανα.

10

15

Η παράγραφος (α) του Άρθρου 54 του Συντάγματος, που αναφέρεται στη γενική διεύθυνση και τον έλεγχο της διακυβέρνησης της Δημοκρατίας και τη διεύθυνση της γενικής πολιτικής, και η παράγραφος (δ), που αναφέρεται στο συντονισμό και την εποπτεία πασών των Δημοσίων Υπηρεσιών, δεν έχουν εφαρμογή στους Οργανισμούς Δημοσίου Δικαίου, οι οποίοι δεν είναι μέρος του Κράτους, αλλά λειτουργούν με βάση ειδική νομοθεσία. Το Υπουργικό Συμβούλιο έχει το κατάλοιπο της Εκτελεστικής Εξουσίας, αλλά η εξουσία αυτή και ο τρόπος άσκησης της μπορούν να ελεγχθούν και ρυθμιστούν με νόμο. Στην Αναφορά *President of Republic v. House of Representatives (1985) 3 C.L.R. 1724*, το Ανώτατο Δικαστήριο γνωμάτευσε ότι η Βουλή των Αντιπροσώπων, στα πλαίσια της άσκησης των εξουσιών της δυνάμει του Άρθρου 61 του Συντάγματος, έχει το δικαίωμα να απαγορεύει ή να ρυθμίζει με νομοθεσία τις προσλήψεις έκτακτων υπαλλήλων, έστω και αν έχουν εγκριθεί πιστώσεις.

20

25

30

Μόνο αν ο νόμος εμπεριέχει στοιχεία διοικητικής ενέργειας, προσκρούει στην αρχή της διάκρισης των Εξου-

35

σιών.

5 Σε ζητήματα γενικής φύσεως που αφορούν την άσκηση εκτελεστικής εξουσίας, αλλά ακόμα και σε θέματα διοικητικής φύσεως, η Βουλή των Αντιπροσώπων, η οποία εκπροσωπεί τη λαϊκή κυριαρχία, μπορεί να ασκήσει με νομοθεσία ρυθμιστικό ρόλο - (βλ. *President of Republic v. House of Representatives (1985) 3 C.L.R. 2127*).

10 Με τον προσβαλλόμενο Νόμο, η Βουλή των Αντιπροσώπων, ως συντεταγμένη Εξουσία της Πολιτείας, δεν λαμβάνει μέρος στη διαδικασία του διορισμού των μελών των Συμβουλίων.

15 Υπάρχει ουσιαστική διαφορά στο δίκαιο μεταξύ της Βουλής και των πολιτικών κομμάτων. Το πολιτικό κόμμα έχει εξελιχθεί σε βασικό θεσμό της λειτουργίας του πολιτεύματος. Διαμορφώνει και εκπροσωπεί την πολιτική θέληση του λαού. Ο κομματικός πλουραλισμός έχει αποκτήσει ουσιαστικό περιεχόμενο στην εποχή μας και εκφράζει χαρακτηριστικά διάρθρωσης της σύγχρονης δημοκρατίας.

20 Η υιοθέτηση του αναλογικού εκλογικού συστήματος, με διάφορες αποκλίσεις, συμβάλλει στην ενίσχυση της εκπροσώπησης της λαϊκής μειοψηφίας στα αντιπροσωπευτικά σώματα. Η αντιπροσωπευτική αρχή υλοποιείται με την αντιπροσώπευση, κατά το δυνατό, ολόκληρου του λαού στη Βουλή.

25 Ο κομματικός πλουραλισμός είναι θεσμοποιημένος.

30 Η διαδικασία που προβλέπει το Άρθρο 3 του Νόμου αναφέρεται στα πολιτικά κόμματα στη Βουλή - πράξη προώθησης της αρχής της δημοκρατίας. Ο νομοθέτης άφησε την τελική κρίση και διορισμό στο Υπουργικό Συμβούλιο. Οι διαβουλεύσεις, οι κατάλογοι, η λήψη σοβαρά υπόψη και η μέριμνα για δυνατή αναλογική εκπροσώπηση, όπως είναι διατυπωμένες στο Νόμο, δεν είναι πρόνοιες που εμποδίζουν τη διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου στο διορισμό.

Ο ισχυρισμός ότι τα κόμματα πιθανό να μην υποδείξουν τους κατάλληλους δεν είναι κριτήριο συνταγματικότητας του Νόμου. Ο τρόπος εφαρμογής του Νόμου δεν μπορεί να αποτελέσει κριτήριο σχετικά με τη συνταγματικότητα του.

5

Ο Νόμος απέδωσε στο Υπουργικό Συμβούλιο την εξουσία διορισμού και καθόρισε τη διαδικασία άσκησης της.

Με βάση τα πιο πάνω, ο υπό κρίση Νόμος δεν βρίσκεται σε αντίθεση, ούτε είναι ασύμφωνος με το Άρθρο 54 του Συντάγματος, ή την αρχή της διάκρισης των Εξουσιών.

10

Γ. ΙΣΟΤΗΤΑ:

Η αρχή της ισότητας διακηρύσσεται και διασφαλίζεται από το Άρθρο 28 του Συντάγματος. Για να υπάρξει παραβίαση πρέπει να αποδειχτεί δυσμενής διάκριση, δυσμενής μεταχείριση, η οποία να μην δικαιολογείται εύλογα και αντικειμενικά, ή από το δημόσιο συμφέρο.

15

Ο Νόμος προβλέπει για διαβουλεύσεις και υποβολή καταλόγων και, κατά το δυνατό, αναλογική εκπροσώπηση των κοινοβουλευτικών κομμάτων στα Συμβούλια.

20

Τα άτομα αποτελούν το μόριο της πολιτείας, αλλά η πολιτεία, στην εξέλιξή της, έχει οργανωθεί σε ομάδες προσώπων και σε πολιτικά κόμματα. Η ψηφοφορία στην Κύπρο είναι υποχρεωτική και καθολική. Κάθε πολίτης, που έχει δικαίωμα του εκλέγειν, λαμβάνει μέρος στη ψηφοφορία για την ανάδειξη μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων.

25

Δεν υπάρχει δυσμενής μεταχείριση του ατόμου, γιατί ο Νόμος δεν προβλέπει ότι τα κόμματα δεν θα περιλάβουν στον κατάλόγό τους πρόσωπα τα οποία δεν είναι μέλη τους.

30

Περαιτέρω, η διαφορετική μεταχείριση πολιτικού κόμματος, που έχει τη λαϊκή υποστήριξη ποσοστού ψηφοφόρων για να μπορεί να αντιπροσωπεύεται στη Βουλή, έχει εύλογο και αντικειμενικό έρεισμα. Υπάρχει ουσιαστική
5 διαφοροποίηση μεταξύ του ατόμου και του κόμματος, το οποίο έχει υποστήριξη τόσων ψηφοφόρων όσων είναι αναγκαίο για να αντιπροσωπευτεί στη Βουλή.

Το ίδιο ισχύει και μεταξύ των κομμάτων στη Βουλή και των κομμάτων που δεν έχουν ακόμα εισέλθει στη
10 Βουλή.

Η ρύθμιση που προβλέπει ο Νόμος δεν είναι ασυμβίβαστη με την αρχή της ισότητας, η οποία εφαρμόζεται, στην κάθε περίπτωση, με το κριτήριο της αναλογικότητας.

15 Δ. ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΕΣ:

Η πρόνοια για την παρουσία σιωπηρών παρατηρητών στο Άρθρο 3(3) του Νόμου στις συνεδρίες του Διοικητικού Συμβουλίου είναι ένα βήμα προς ανοικτές συνεδριάσεις. Βρισκόμαστε σε περίοδο ανάπτυξης της ανοικτής
20 διοίκησης. Η δημόσια συνεδρία και η γνώση του λαού, γενικά, για τον τρόπο χειρισμού υποθέσεων που τον αφορούν, είναι άκρως επιθυμητή. Τούτο όμως πάλιν δεν είναι κριτήριο συνταγματικότητας.

Η πρόνοια για παρουσία παρατηρητών δεν είναι αντίθετη με οποιοδήποτε Άρθρο του Συντάγματος.
25

Η Βουλή των Αντιπροσώπων, στην άσκηση της νομοθετικής της εξουσίας βάσει του Άρθρου 61 του Συντάγματος, καθορίζει το πλαίσιο της λειτουργίας των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και δύναται να καθορίσει
30 ποιοί θα παρίστανται στις συνεδριάσεις των Συμβουλίων, εκτός την μελών τους. Η συνταγματικότητα της πρόνοιας αυτής του Νόμου κρίνεται με βάση το Σύνταγμα και όχι τις αρχές του νομολογιακού διοικητικού δικαίου.

Συνοψίζοντας καταλήγουμε ότι:-

Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου είναι δημιουργήματα νόμου.

Το Υπουργικό Συμβούλιο δεν έχει, από το Σύνταγμα και ειδικά το Άρθρο 54, αποκλειστική εκτελεστική εξουσία, η οποία αποκλείει την άσκηση νομοθετικής εξουσίας, αναφορικά με τα θέματα των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. 5

Η Βουλή των Αντιπροσώπων, στην άσκηση των εξουσιών της, με βάση το Άρθρο 61, δεν έχει επέμβαση στην άσκηση της Εκτελεστικής Εξουσίας και δεν ασκεί, με το Νόμο, διοίκηση. 10

Τα κοινοβουλευτικά πολιτικά κόμματα είναι διάφοροι οργανισμοί και δεν μπορούν να ταυτιστούν συνταγματικά με τη Βουλή των Αντιπροσώπων.

Οι πρόνοιες των Άρθρων 122 και 124 του Συντάγματος, εν όσω επικρατεί η έκρυθμος κατάσταση, δεν έχουν εφαρμογή στην άσκηση των εξουσιών διορισμού και προαγωγής από τα νομικά πρόσωπα του δημοσίου δικαίου. Και, εν πάση περιπτώσει, οι πρόνοιες του προσβαλλόμενου Νόμου δεν είναι αντίθετες με τη βασική αρχή της ανεξαρτησίας του διορίζοντος οργάνου. 15
20

Οι πρόνοιες του Άρθρου 3, αναφορικά με τη διαδικασία διορισμού, δεν είναι αντίθετες με την αρχή της διακρίσεως των Εξουσιών. Προβλέπονται ρυθμίσεις διαδικασίας. Η τελική επιλογή και ο διορισμός των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου εναπόκειται στο Υπουργικό Συμβούλιο. 25

Εάν στην εφαρμογή του Νόμου, στη λήψη αποφάσεων, παρουσιαστεί ελάττωμα διοικητικής φύσεως, ενδιαφερόμενο πρόσωπο μπορεί να προσβάλει τη νομιμότητα απόφασης με προσφυγή κάτω από το Άρθρο 146 του Συντάγματος. 30

Η παρουσία σιωπηρών παρατηρητών δεν προσκρούει

σε οποιοδήποτε Άρθρο ή αρχή του Συντάγματος.

Δεν είμαστε ικανοποιημένοι ότι το δικαίωμα της ισότητας έχει παραβιαστεί από τον κρινόμενο Νόμο.

5 Για όλους τους πιο πάνω λόγους, βρισκουμε ότι ο Νόμος δεν είναι αντισυνταγματικός ή ασύμφωνος με οποιοδήποτε Άρθρο ή αρχή του Συντάγματος.

Εφέσεις απορρίπτονται κατά πλειοψηφία.

10 Ε.Ε., Παρ. Ι,
Αρ. 2340, 29.7.88

15 Ο περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988 εκδίδεται με δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας σύμφωνα με το Άρθρο 52 του Συντάγματος.

Αριθμός 149 του 1988

ΝΟΜΟΣ ΠΟΥ ΠΡΟΝΟΕΙ ΓΙΑ ΤΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΟΡΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΓΙΑ
20 ΑΛΛΑ ΣΥΝΑΦΗ ΘΕΜΑΤΑ

Η Βουλή των Αντιπροσώπων ψηφίζει ως ακολούθως:

1. Ο παρών Νόμος θα αναφέρεται ως ο περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988.

25 2. Στον παρόντα Νόμο, εκτός αν από το κείμενο προκύπτει διαφορετική έννοια:

"καθορισμένοι Νόμοι" σημαίνει τους Νόμους ή Κανονισμούς οι οποίοι απαριθμούνται στο Παράρτημα του παρόντος Νόμου.

"ορισμένο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου" σημαίνει οποιοδήποτε από τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που λειτουργεί με βάση τις διατάξεις οποιουδήποτε από τους καθορισμένους Νόμους.

3. (1) Ανεξάρτητα από τις διατάξεις οποιουδήποτε άλλου νόμου, το διοικητικό συμβούλιο οποιουδήποτε από τα ορισμένα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αποτελείται, εκτός αν ο οικείος καθορισμένος νόμος προβλέπει για μεγαλύτερο αριθμό μελών, από εννέα μέλη, μεταξύ των οποίων θα υπάρχει Πρόεδρος και Αντιπρόεδρος και τα οποία διορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο σύμφωνα με τη διαδικασία που προνοείται στο παρόν άρθρο.

(2) Στις συνεδρίες του Διοικητικού Συμβουλίου κάθε ορισμένου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου δύναται να παρακάθεται παρατηρητής εκ μέρους ενός εκάστου των εις τη Βουλή πολιτικών κομμάτων.

(3) Το κάθε πολιτικό κόμμα στη Βουλή ορίζει, εφόσο το επιθυμεί, παρατηρητή και αναπληρωτή τούτου για ολόκληρη τη θητεία του Διοικητικού Συμβουλίου.

(4) Το Υπουργικό Συμβούλιο, πριν να προβεί στο διορισμό των πιο πάνω Συμβουλίων και σε κάθε περίπτωση δύο μήνες πριν από τη λήξη της θητείας του κάθε Διοικητικού Συμβουλίου κάθε ορισμένου προσώπου δημοσίου δικαίου, αρχίζει διαβουλεύσεις με τους εκπροσώπους των εις τη Βουλή πολιτικών κομμάτων.

(5)(α) Κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων οι εκπρόσωποι των εις τη Βουλή πολιτικών κομμάτων εκθέτουν τις απόψεις και υποβάλλουν, αν επιθυμούν, γραπτές εισηγήσεις αναφορικά με τα πρόσωπα που προτείνουν για διορισμό ως μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου κάθε ορισμένου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

(β) Οι πιο πάνω εισηγήσεις δύνανται να περιλαμβάνουν και κατάλογο προτεινόμενων για διορισμό προσώπων για το Διοικητικό Συμβούλιο κάθε ορισμένου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, ο αριθμός των οποίων δεν θα είναι μικρότερος των πέντε ούτε μεγαλύτερος των εννέα, που θα υποβάλλονται ξεχωριστά από κάθε πολιτικό κόμμα στη Βουλή.

(γ) Οι διαβουλεύσεις αφορούν τον Πρόεδρο, Αντιπρόεδρο και τα άλλα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου κάθε ορισμένου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

10 (δ) Κατά την επιλογή και διορισμό του Προέδρου, Αντιπροέδρου και μελών των Διοικητικών Συμβουλίων με βάση τον παρόντα Νόμο το Υπουργικό Συμβούλιο λαμβάνει σοβαρά υπόψη και τις απόψεις και τις τυχόν γραπτές
15 εισηγήσεις των εκπροσώπων των εις τη Βουλή πολιτικών κομμάτων που υποβάλλονται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος εδαφίου και μεριμνά για την κατά το δυνατόν εκπροσώπηση όλων των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή. Η σπουδαιότητα, ο τομέας δράσης του
20 καθενός από τα ορισμένα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και η εκλογική δύναμη κάθε κόμματος στη Βουλή είναι κριτήρια τα οποία το Υπουργικό Συμβούλιο δύναται μεταξύ άλλων να λάβει υπόψη, αν κρίνει τούτο εύλογο.

4. Ανεξάρτητα από τις διατάξεις των καθορισμένων νόμων -

25 (α) Η θητεία του διοικητικού συμβουλίου του καθενός από τα καθορισμένα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου θα είναι τριετής.

(β) Το Υπουργικό Συμβούλιο με αιτιολογημένη απόφασή του έχει εξουσία οποτεδήποτε να τερματίσει το διορισμό οποιουδήποτε μέλους του διοικητικού συμβουλίου
30 οποιουδήποτε από τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που λειτουργούν με βάση τους καθορισμένους νόμους.

(γ) Κάθε μέλος οποιουδήποτε από τα διοικητικά συμβούλια που λειτουργούν με βάση τους καθορισμένους νόμους έχει το δικαίωμα να υποβάλλει οποτεδήποτε ιδιόγραφη παραίτηση προς το Υπουργικό Συμβούλιο.

5

5. Για τη σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος Νόμου συμπλήρωση του αριθμού των μελών των υφιστάμενων κατά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος του παρόντος νόμου διοικητικών συμβουλίων οι σχετικές διαβουλεύσεις και η συμπλήρωση θα ολοκληρωθούν όχι αργότερα από τις 31.10.1988.

10

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

(Άρθρο 2)

Καθορισμένοι Νόμοι

<u>Συνοπτικός Τίτλος</u>	<u>Σχετική Διάταξη</u>	15
1. Ο περί Αναπτύξεως Ηλεκτρισμού Νόμος, Κεφ. 171, Α10/1960, 16/1960, 24/1963, 45/1969, 53/1977, 31/1979.	Άρθρο 5/1)	
2. Ο περί Υπηρεσίας Τηλεπικοινωνιών Νόμος, Κεφ. 302, Α20/1960, 34/1962, 25/1963, 54/1977.	Άρθρο 5(1)	20
3. Ο περί Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου Νόμος, Κεφ. 300Α, 46/1959, 20/1960, Α21/1960, 27/1961, 69/1961, 26/1962, 39/1963, 61/1972, 52/1977, 21/1979, 68/1985, 212/1987, 284/1987,		25

4. Ο περί Κυπριακού Οργανισμού
Τουρισμού Νόμος, 54/1969, 50/1977,
48/1978, 62/1979, 66/1980,
5 63/1981, 16/1985. Άρθρο 5(3)
5. Ο περί Θεατρικού Οργανισμού Κύπρου
Νόμος, 71/1970, 36/1972, 68/1979. Άρθρο 4(1)
6. Ο περί Κυπριακού Οργανισμού
Αθλητισμού Νόμος, 41/1969,
10 22/1972, 2/1973, 51/1977,
79/1980, 87/1985. Άρθρο 4(1)
7. Ο περί Ελέγχου Σιτηρών Νόμος,
Κεφ. 68, Α18/1960, 54/1962,
27/1963, 30/1964, 83/1966. Άρθρο 4(2)
- 15 8. Ο περί Ρυθμίσεως και Ελέγχου της
Βιομηχανίας Αμπελουργικών
Προϊόντων Νόμος, 52/1965,
33/1966, 77/1970, 59/1973,
46/1976, 131/1987, 6/1988. Άρθρο 3
- 20 9. Ο περί Εμπορίας Κυπριακών
Ελαιοκομικών Προϊόντων Νόμος,
24/1968, 60/1968, 133/1987. Άρθρο 6
10. Ο περί Αρχής Λιμένων Κύπρου

Νόμος, 38/1973, 59/1977,

28/1979, 195/1986, 20/1987,

62/1987.

Άρθρο 5

11. Ο περί Αρχής Κρατικών Εκθέσεων

Νόμος, 93/1968, 28/1973.

Άρθρο 4(1)

5

12. Ο περί Κυπριακών Προτύπων και

Ελέγχου Ποιότητας Νόμος, 68/1975,

6/1977, 16/1983.

Άρθρο 6(1)

13. Ο περί Ρυθμίσεως της Τροχαίας

Μεταφοράς Νόμος, 9/1982, 84/1984.

Άρθρο 3(2)

10

14. Οι περί Αεροπορικών Μεταφορών

(Έκδοσις Αδειών δι' Αεροπορικής

Υπηρεσίας) Κανονισμοί του

1948 - 1968

Κανονισμός 5(1)

15. Ο περί Πολεοδομίας και

Χωροταξίας Νόμος 90/1972,

56/1982.

15

Οι περί Πολεοδομίας και

Χωροταξίας (Πολεοδομικών

Συμβούλιον) Κανονισμοί του 1973.

(Κ.Δ.Π. 163/1973).

Κανονισμός 5

20

16. Ο περί Κυπριακού Οργανισμού

Αναπτύξεως Γης Νόμος 42/1980.

Άρθρο 5(1)

	3 Α.Α.Δ.	ΡΙΚ ν. Καραγιώργη & άλλων	Στυλιανίδης, Δ
		17. Ο περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμος, 43/1980, 18/1982.	Άρθρο 6(1)
5		18. Ο περί εγγραφής και Ελέγχου Εργοληπτών Οικοδομών και Τεχνικών Έργων Νόμος, 97/1973, 32/1982.	Άρθρο 3(1)
		19. Ο περί Πολιτικής Αμύνης Νόμος του 1964, 42/1964, 48/1970.	
10		Οι περί Πολιτικής Αμύνης Γενικοί Κανονισμοί 1966. (Κ.Δ.Π. 104/1966).	Κανονισμός 6(1)
		20. Ο περί Λαχείων Νόμος, Κεφ. 74, 24/1974, 71/1986.	
15		Οι περί Κυβερνητικών Λαχείων Κανονισμοί 1956-1979 (δυνάμει του άρθρου 5).	Κανονισμός 2
		21. Ο περί Δημοσίων Δανείων Νόμος, Κεφ. 208.	Άρθρο 3
20		22. Ο περί Αρχιτεκτόνων και Πολιτικών Μηχανικών Νόμος, 41/1962, 7/1964, 43/1966, 41/1968, 84/1968, 5/1970, 49/1976, 16/1984, 113/1985.	Άρθρο 3(1)

23. Ο περί Φαρμάκων (Έλεγχος
Ποιότητας, Προμηθείας και
Τιμών) Νόμος, 6/1967, 30/1980,
27/1986.

Άρθρο 3(1)