

19 Ιουλίου 1991

ΠΙΚΗΣ, ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, ΚΩΝ-  
ΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, Δ/στές]

ΓΙΑΝΝΑΚΗΣ ΙΩΑΝΝΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Εφεσείοντες,

v.

ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ

1. ΤΟΥ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ  
ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ,

2. ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ  
ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ,

Εφεσεβλήτων.

(Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 1005).

5 Ο Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμος (Ν. 41/80) — Άρθρο 76(1)  
— Αποκλειστικά αρμόδιος για την επίλυση κάθε αναφυόμενου ζη-  
τήματος αναφορικά με την υποχρέωση για ασφάλιση είναι ο Διευ-  
θυντής Κοινωνικών Ασφαλίσεων και μετά την άσκηση ιεραρχικής  
προσφυγής ο Υπουργός — Απόφαση Διευθυντή για υπαγωγή προ-  
σώπου στις διατάξεις του νόμου είναι εκτελεστή διοικητική πράξη  
— Δεσμεύει το ποινικό δικαστήριο — Υπόκειται σε Αναθεώρηση  
10 από το Ανώτατο Δικαστήριο βάσει των διατάξεων του άρθρου  
146.1 του Συντάγματος.

15 Διοικητική Πράξη — Εκτελεστή — Απόφαση για Ποινική δίωξη  
καθώς και πράξεις προπαρασκευαστικές της ποινικής δίωξης δεν  
συνιστούν εκτελεστές ή διοικητικές πράξεις με την έννοια που  
έχουν οι όροι στο άρθρο 146 του Συντάγματος — Δεν υπόκειται σε  
αναθεώρηση βάσει προσφυγής στα πλαίσια του άρθρου 146 του  
Συντάγματος — Ο λόγος έγκειται στο ότι οι πράξεις αυτές δεν  
είναι καθοριστικές δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των επηρεαζο-  
μένων ως αποτέλεσμα της βούλησης της δημόσιας αρχής αλλά προ-  
20 παρασκευαστικές πράξεις για την διαπίστωση ποινικής ευθύνης  
του κατηγορουμένου.

25 Μετά την άσκηση ποινικής δίωξης εναντίον τους για την παρά-  
λειψη καταβολής των νεννομομένων εισφορών για την εργοδότηση  
ξένων καλλιτέχνιδων κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων του  
νόμου, οι εφεσείοντες προσέφυγαν στο Ανώτατο Δικαστήριο και  
με προσφυγή τους προσέβαλαν την απόφαση των αρμοδίων  
Αρχών, που υπέθεσαν ότι είχε προηγηθεί, για την ασφάλιση των  
ξένων καλλιτέχνιδων.

Επειδή δε κατά την ακρόαση της προσφυγής διαπιστώθηκε ότι η υποτιθέμενη απόφαση των εφεσιβλήτων δεν είχε εκδοθεί, το πρωτόδικο δικαστήριο θεώρησε ότι η προσφυγή στρεφόταν κατά της απόφασης για την άσκηση ποινικής δίωξης, πράξη η οποία βρίσκεται έξω από το πλαίσιο του αναθεωρητικού ελέγχου που καθιερώνει το άρθρο 146 και για το λόγο αυτό απέρριψε την προσφυγή. Διαξενκτικά το πρωτόδικο Δικαστήριο αποφάσισε πως αν η ποινική δίωξη υποδήλωνε έκδοση απόφασης του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, αυτή ήταν εύλογη ενόψει των προνοιών των σχετικών νομοθετικών διατάξεων.

Ο δικηγόρος των εφεσιόντων επιχειρηματολόγησε ότι η προσφυγή δεν μπορούσε να εκληφθεί ότι στρεφόταν εναντίον της απόφασης για τη δίωξη των εφεσιόντων γιατί είναι αναντίλεκτο ότι δεν υπόκειται στον αναθεωρητικό έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας την έφεση αποφάσισε ότι:

(1) Σύμφωνα με τον Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμο (Ν. 41/80), η επίλυση οποιουδήποτε αναφυόμενου ζητήματος σε σχέση με την υποχρέωση για ασφάλιση εναποτίθεται στον Διευθυντή Κοινωνικών Ασφαλίσεων και αργότερα στον Υπουργό. Κάθε απόφαση του Διευθυντή για την υπαγωγή προσώπου στις διατάξεις του νόμου συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη υποκειμένη σε δικαστική αναθεώρηση. Ο νόμος όμως 41/80 δεν καθιστά ως προϋπόθεση για την άσκηση ποινικής δίωξης την έκδοση διοικητικής απόφασης αναφορικά με την υποχρέωση για ασφάλιση. Ότι συνιστά αδίκημα είναι η παράλειψη καταβολής των νενομισμένων εισφορών. Το ποινικό δικαστήριο όμως δεσμεύεται από τη σχετική απόφαση του Διευθυντή ως προς την υποχρέωση καταβολής εισφορών.

(2) Η απόφαση για ποινική δίωξη, καθώς και πράξεις προπαρασκευαστικές της δίωξης δεν συνιστούν εκτελεστές ή διοικητικές πράξεις με την έννοια που ενέχουν οι αντίστοιχοι όροι στο άρθρο 146. Ο λόγος έγκειται στο ότι αποφάσεις αυτής της κατηγορίας είναι πράξεις προπαρασκευαστικές για τη διαπίστωση της ποινικής ευθύνης του κατηγορουμένου.

(3) Η διαξενκτική προσέγγιση του πρωτόδικου Δικαστηρίου ήταν εσφαλμένη. Εφόσον διαπιστώθηκε ότι δεν εκδόθηκε απόφαση, η προσφυγή κατέστη άνευ αντικειμένου ενώ στο βαθμό που η ποινική δίωξη έτεινε να τεκμηριώσει την ύπαρξη διοικητικής απόφασης αυτή ήταν εκ προοιμίου τρωτή λόγω τόσο παράλειψης καταγραφής της όσο και παντελούς έλλειψης αιτιολογίας.

*Η έφεση απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*

Αναφερόμενες Υποθέσεις:

Λαϊκή Κυπριακή Τράπεζα Λτδ. ν. Δημοκρατίας (Προσφυγή Αρ. 282/88, που δόθηκε στις 22.3.90)

5

Αγρόκτημα Λανίτη Λτδ. και Άλλοι ν. Γενικού Εισαγγελέα και άλλων (Πολιτική Έφεση Αρ. 7474, απόφαση ημερ. 28.2.91)

Xenophontos ν. The Republic, 2 R.S.C.C. 89.

Έφεση-

10

Έφεση εναντίον της απόφασης Δικαστή του Ανώτατου Δικαστηρίου Κύπρου (Στυλιανίδη, Δ.) που δόθηκε στις 17 Οκτωβρίου, 1989 (Αριθμός Προσφυγής 262/89) με την οποία η προσφυγή των εφεσειόντων εναντίον της απόφασης του Διευθυντή, Τμήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων να κατατάξει τις ξένες καλιτέχνιδες που ασχολούνται σε κέντρα αναψυχής ως "μισθωτές" απορρίφθηκε.

15

Α.Σ. Αγγελίδης με Α. Θεοφίλου, για τους εφεσειόντες.

20

Μ. Ραφτόπουλος, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους εφεσίβλητους.

*Cur. adv. vult.*

ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ: Την απόφαση του Δικαστηρίου θα δώσει ο Δικαστής Γ.Μ. Πικής.

25

ΠΙΚΗΣ, Δ. : Οι εφεσειόντες είναι ιδιοκτήτες κέντρων αναψυχής όπου απασχολούνται ξένες καλιτέχνιδες. Στην απαίτηση της αρμόδιας Αρχής για την ασφάλιση των καλιτέχνιδων, σύμφωνα με τον περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμο, οι εφεσειόντες έφεραν ένσταση, διατυπώνοντας τη θέση ότι η απασχόληση των καλιτέχνιδων δεν καλύπτεται από τις πρόνοιες του νόμου, και, συγκεκριμένα, ότι δεν είναι "μισθωτοί". Οι αντιρρήσεις τους προβλήθηκαν, μέσω των επαγγελματικών τους οργανώσεων, και στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων με αίτημα την αναθεώρηση απόφασης για την κατάταξή τους ως μισθωτών με την έννοια που ενέχει ο όρος βάσει του άρθρου 2

30

35

του περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου (βλ. Ν 41/80 και μεταγενέστερες τροποποιήσεις) (ο νόμος). Το άρθρο 76(1) του νόμου εναποθέτει την επίλυση οποιουδήποτε αναφυόμενου ζητήματος αναφορικά με την υποχρέωση για ασφάλιση, και επακόλουθες υποχρεώσεις, περιλαμβανομένης και της ταξινόμησης προσώπου ως "μισθωτού", στο Διευθυντή Τμήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων, και μεταγενέστερα στον Υπουργό αν ασκηθεί ιεραρχική προσφυγή.

5

Από τα γεγονότα που εκτίθενται στην αίτηση, που όπως έχει διαφανεί είναι παραδεκτά, οι αιτητές κινήθηκαν προς την κατεύθυνση ανατροπής απόφασης του Διευθυντή για την κατάταξη ξένων καλλιτεχνιδών που απασχολούνται σε κέντρα αναψυχής ως "μισθωτών", μετά την έκδοση σχετικής απόφασης στο θέμα αναφορικά με συναδέλφους τους που προωδώνιζε την έκδοση ταυτόσημης απόφασης και στη δική τους περίπτωση. Ενόψει των επιπτώσεων της απόφασης, η επαγγελματική οργάνωση στην οποία ανήκουν οι εφεσείοντες διατύπωσε ενστάσεις εκ μέρους του συνόλου των μελών της στην κατάταξη των ξένων καλλιτεχνιδών ως "μισθωτών" και αξίωσε την αναθεώρηση της σχετικής απόφασης. Και ενώ ο Υπουργός και οι αρμόδιοι του τμήματος ανέλαβαν να εξετάσουν το θέμα και να γνωστοποιήσουν στους ενδιαφερομένους, περιλαμβανομένων και των εφεσειόντων, την απόφασή τους, ασκήθηκε ποινική δίωξη από το Διευθυντή εναντίον τους για την παράλειψη καταβολής των νενομισμένων εισφορών για την εργοδότηση των ξένων καλλιτεχνιδών, κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων του νόμου.

10

15

20

25

Μετά την επίδοση του κατηγορητηρίου οι εφεσείοντες άσκησαν προσφυγή εναντίον της απόφασης του Διευθυντή Τμήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων, και του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, για την κατάταξη των καλλιτεχνιδών ως "μισθωτών" και για το λόγο αυτό υποκειμένων σε ασφάλιση, βάσει του νόμου (άρθρο 3). Οι εφεσείοντες υπέθεσαν ότι προηγήθηκε απόφαση των αρμόδιων Αρχών για την ασφάλιση των ξένων καλλιτεχνιδών, βάσει του νόμου, ενόψει των διατάξεων του άρθρου 76(1) που εναποθέτουν αρμοδιότητα στο Διευθυντή του Τμήμα-

30

35

5 τος Κοινωνικών Ασφαλίσεων για την επίλυση του ανα-  
φύεντος θέματος, και εκείνων του άρθρου 77 που καθι-  
στούν την απόφαση του Διευθυντή, για κάθε ζήτημα που  
10 προβλέπεται στο άρθρο 76(1), τελεσίδικη σε κάθε δικαστι-  
κή διαδικασία που περιλαμβάνει και την ποινική δίωξη.  
Ανάγοντας την υπόθεση αυτή σε υπαρκτό γεγονός, οι εφε-  
σεύοντες προσέφυγαν στο Ανώτατο Δικαστήριο με αίτημα  
15 την ακύρωση της απόφασης βάσει της οποίας οι ξένες κα-  
λιτέχνιδες που απασχολούσαν κατατάχθηκαν ως "μισθω-  
τοί", και κατ' επέκταση πρόσωπα υποκείμενα σε ασφάλιση  
βάσει του νόμου. Η ενέργειά τους ήταν δικαιολογημένη  
έχοντας υπόψη αφενός το ιστορικό του θέματος και, αφε-  
τέρου, τον περιορισμένο χρόνο για την άσκηση προσφυ-  
20 γής - 75 μέρες από την ημερομηνία που η απόφαση περιέρ-  
χεται σε γνώση του επηρεαζομένου. Ακόμα  
σημαντικότερο, εύλογα μπορούσε να υποτεθεί ότι της ποι-  
νικής δίωξης προηγήθηκε απόφαση του Διευθυντή, βάσει  
του άρθρου 76(1), ή του Υπουργού, βάσει του άρθρου 78,  
25 ενόψει της εναπόθεσης της αρμοδιότητας για την επίλυση  
οποιοδήποτε αναφυόμενου ζητήματος, σε σχέση με την  
υποχρέωση για ασφάλιση, στο Διευθυντή και αργότερα  
στον Υπουργό, και το δεσμευτικό της απόφασης για το  
ποινικό Δικαστήριο. Ο νόμος συναρτά την καταβολή ει-  
σφορών με την υποχρέωση για ασφάλιση, και καθιστά το  
30 Διευθυντή κριτή της ύπαρξης υποχρέωσης τουλάχιστο  
στην περίπτωση που η υποχρέωση αμφισβητείται. Κάθε  
απόφαση του Διευθυντή για την υπαγωγή προσώπου στις  
διατάξεις του νόμου συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη  
υποκείμενη σε δικαστική αναθεώρηση. Η εκτίμηση αυτή  
35 είναι συνέπεια των επιπτώσεων που ενέχει η απόφαση στα  
δικαιώματα και υποχρεώσεις του επηρεαζομένου, οπότε  
γεννάται αντίστοιχο δικαίωμα για την αναθεώρηση της  
απόφασης βάσει των διατάξεων του άρθρου 146.1 (βλ. με-  
ταξύ άλλων, *Λαϊκή Κυπριακή Τράπεζα Λτδ. ν. Δημοκρα-  
τίας (Προσφυγή Αρ. 282/88 ημερ. 22.3.90)*).

35 Βάσει του Κυπριακού Συντάγματος η αρμοδιότητα για  
αναθεώρηση εκτελεστής πράξης, απόφασης ή παράλειψης,  
ανήκει αποκλειστικά στο Ανώτατο Δικαστήριο, όπως ορί-  
ζει το άρθρο 146.1. Δεν παρέχεται παράλληλη αρμοδιότη-

τα για την αναθεώρησή της σε οποιοδήποτε άλλο δικαστήριο, περιλαμβανομένου και του ποινικού Δικαστηρίου. Η επενέργεια του άρθρου 146.1 στην απονομή της αστικής δικαιοσύνης, και κατ' αναλογία και της ποινικής δικαιοσύνης, και ο διαχωρισμός των αντίστοιχων τομέων δικαιοδοσιών, εξηγούνται σε έκταση στην *Αγρόκτημα Λανίτη Λτδ. και 4 άλλοι ν. Γενικού Εισαγγελέα και Άλλων (Πολιτική Έφεση Αρ. 7474 ημερ. 28.2.91)*. Ο νόμος (Ν 41/81) δεν καθιστά την έκδοση διοικητικής απόφασης, για την υποχρέωση για ασφάλιση, προϋπόθεση για την άσκηση ποινικής δίωξης. Ό,τι συνιστά αδίκημα είναι η παράλειψη καταβολής των νενομισμένων εισφορών. Εξυπακούεται όμως από τη φύση της πράξης για τον καθορισμό υποχρέωσης για την καταβολή εισφορών (εκτελεστή πράξη), και από τις διατάξεις του άρθρου 77, ότι η επίλυση οποιουδήποτε θέματος που αφορά τον προσδιορισμό υποχρέωσης για την καταβολή εισφορών ανήκει αποκλειστικά στην αρμόδια διοικητική Αρχή (το Διευθυντή, και σε περίπτωση ιεραρχικής προσφυγής στον Υπουργό), αποκλεισμένου του ποινικού Δικαστηρίου το οποίο δεσμεύεται από την απόφαση του Διευθυντή. Η διάκριση στην οποία προέβη ο νομοθέτης συνάδει με το διαχωρισμό τον οποίο θεμελιώνει το Σύνταγμα μεταξύ της αναθεωρητικής δικαιοδοσίας και των άλλων δικαστικών δικαιοδοσιών.

Κατά την ακρόαση της προσφυγής προέκυψε ότι η υπόθεση στην οποία εδράζεται η προσφυγή, δηλαδή ότι προηγήθηκε της ποινικής δίωξης απόφαση του Διευθυντή βάσει του άρθρου 76(1), ή του Υπουργού βάσει του άρθρου 78, ήταν εσφαλμένη γεγονός που κατέστησε την προσφυγή άνευ αντικειμένου. Ενόψει αυτής της διαπίστωσης ο πρωτόδικος Δικαστής θεώρησε την προσφυγή ως στρεφόμενη εναντίον της απόφασης για την άσκηση ποινικής δίωξης εναντίον των εφεσειόντων, πράξη έξω από το πλαίσιο του αναθεωρητικού ελέγχου που καθιερώνει το άρθρο 146. Όπως η νομολογία έχει αναγνωρίσει από τα πρώτα στάδια της ανεξαρτησίας (βλ. μεταξύ άλλων, *Charilaos Xenophontos and the Republic (Minister of Interior)*, 2 R.S.C.C. 89) η απόφαση για ποινική δίωξη, καθώς και πράξεις προπαρασκευαστικές της δίωξης, δε

5 συνιστούν εκτελεστές ή διοικητικές πράξεις με την έννοια που ενέχουν οι αντίστοιχοι όροι στο άρθρο 146, και επο-  
 10 μένως εκφεύγουν από τον έλεγχο που προβλέπει το άρθρο 146. Ο λόγος έγκειται στο ότι αποφάσεις αυτής της κατηγορίας δεν είναι καθοριστικές των δικαιωμάτων και υπο-  
 15 χρεώσεων των επηρεαζομένων ως αποτέλεσμα της βούλησης δημόσιας αρχής, αλλά πράξεις προπαρασκευαστικές για τη διαπίστωση της ποινικής ευθύνης του κατηγορουμένου. Η διερεύνηση εγκλημάτων και η δίωξη των παραβα-  
 20 τών, και οι αποφάσεις που σχετίζονται με αυτές τις πράξεις, είναι συνυφασμένες με την άσκηση της δικαστικής εξουσίας η οποία έχει και την ευθύνη για τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των ανακριτικών Αρχών. Ο δικηγόρος των εφεσειόντων επιχειρηματολόγησε ενώπιόν-  
 25 μας ότι η προσφυγή δε μπορούσε να εκληφθεί ότι στρέφεται εναντίον της απόφασης για τη δίωξη των εφεσειόντων, η οποία, όπως μας ανέφερε, είναι αναντίλεκτο ότι δεν υπόκειται στον αναθεωρητικό έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Εξετάζοντας τις θεραπείες οι οποίες επιδιώκο-  
 30 νται, και τα γεγονότα που τις στοιχειοθετούν, κρίνουμε σωστή την εισήγηση αυτή.

25 Διαξενκτικά, το Δικαστήριο αποφάσισε ότι αν η ποινική δίωξη υποδηλώνει απόφαση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, η απόφαση ήταν εύλογη ενόψει των προνοιών των σχετικών νομοθετικών διατάξεων, και ιδιαίτερα των ορισμών των όρων "μισθωτός" και "ασφαλιστέα απασχόληση" που περιέχονται στο νόμο. Η προσέγγιση αυτή είναι εσφαλμένη. Εφόσο διαπιστώθηκε ότι δεν εκδόθηκε από-  
 30 φαση, η προσφυγή κατέστη άνευ αντικειμένου ενώ στο βαθμό που η ποινική δίωξη έτεινε να τεκμηριώσει την ύπαρξη διοικητικής απόφασης, αυτή ήταν εκ προοιμίου τρωτή λόγω παράλειψης καταγραφής της, και ακόμα ση-  
 35 μαντικότερο, παντελούς έλλειψης αιτιολογίας.

35 Η ανάλυση στην οποία έχουμε προβεί μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η απόρριψη της προσφυγής ήταν δικαιολογημένη. Όπως έχει εξηγηθεί, οι λόγοι για τους οποίους καταλήγουμε σ' αυτό το συμπέρασμα, είναι διαφορετικοί από εκείνους που παρατίθενται στην πρωτόδικη απόφα-

ση. Η απόφαση την οποία προσέβαλαν οι εφεσεύοντες δεν ήταν υπαρκτή, διαπίστωση που κατέστησε την προσφυγή άνευ αντικειμένου. Δε θα ασχοληθούμε με τις προεκτάσεις αυτής της απόφασης ούτε με τα κωλύματα τα οποία ενδεχομένως παρεμβάλλονται στην απόδειξη των κατηγοριών στις ποινικές υποθέσεις, ενόψει της απουσίας απόφασης του αρμόδιου οργάνου σε σχέση με την υποχρέωση των εφεσευόντων για την καταβολή εισφορών. Το θέμα αυτό δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας.

5

Η έφεση απορρίπτεται. Κρίνεται όμως ορθό, παρά το αποτέλεσμα, να μη επιδικάσουμε έξοδα εις βάρος των εφεσευόντων υπό το φως των λόγων που οδήγησαν στην επικύρωση της πρωτόδικης απόφασης.

10

*Η έφεση απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*