

29 Αυγούστου, 1991

[ΠΙΚΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΕΥΘΥΜΙΟΣ ΚΛΕΑΝΘΟΥΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Αιτητές,

v.

ΑΡΧΗΣ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΚΥΠΡΟΥ,

Καθ' ων η Αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 977/89).

- 5 Προσφυγή βάσει του άρθρου 146 του Συντάγματος — Έννομο συμφέρον — Η ύπαρξη του σε όλα τα στάδια της διαδικασίας αποτελεί αξίωμα του διοικητικού δικαίου και επιταγή της παραγράφου 2 του Άρθρου 146 — Απεμπόληση του δικαιώματος προσβολής της διοικητικής πράξης λόγω αποδοχής της.
- 10 Προσφυγή βάσει του άρθρου 146 του Συντάγματος — Προσβαλλόμενες πράξεις — Βεβαιωτική — Δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο της αίτησης ακυρώσεως — Κρίση επί του παραδεκτού προσφυγής γενικά — Ουσία και μεθοδολογία.
- 15 Σύνταγμα — Άρθρο 28 — Ισότητα αμοιβής — Και αυτή όπως και όλες οι υποχρεώσεις που επιβάλλει το Άρθρο 28, και γενικότερα το Μέρος II του Συντάγματος, και η εκπλήρωσή τους, αποτελεί αναλλοίωτη και διαχρονική υποχρέωση κάθε αρχής και οργάνου της Δημοκρατίας, όπως ρητά ορίζεται στο Άρθρο 35 — Δεν χωρεί συμβιβασμός με τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ανθρώπου, είτε από το άτομο είτε από αρχή ή όργανο της Δημοκρατίας — Η προσφυγή κατά παραλείψεως είναι παραδεκτή κατά μείζονα λόγο επί παράλειψης εκπληρώσεως των υποχρεώσεων της Πολιτείας για την κατοχύρωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.
- 20 Κατά τη διαδικασία, εξετάστηκε, ως προδικαστικό ζήτημα, το παραδεκτό της προσφυγής των αιτητών που στρεφόταν κατά πράξεως της καθ' ης η αίτηση Αρχής Τηλεπικοινωνιών με την οποία απέρριψε αίτημά τους για μισθολογική εξίσωση με τους υπαλλήλους των τεχνικών υπηρεσιών της Αρχής. Ετίθετο θέμα ισότητας ως ισότητα αμοιβής για ισάξια εργασία αλλά οι καθ' ων η αίτηση αμφισβήτησαν τη δυνατότητα αναθεώρησης της επίδικης απόφασής τους κατά βάση εξ' αιτίας της ισχύουσας συλλογικής σύμβασης μεταξύ των διαδίκων.
- 25 Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας τις προδικαστικές ενστάσεις, αποφάσισε ότι:
- 30

1. Η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος σε όλα τα στάδια της διαδι-

κασίας, μέχρι και την αποπεράτωση, αποτελεί αξίωμα του διοικητικού δικαίου και επιταγή της παρα. 2 του Άρθρου 146. Εξίσου βέβαιη είναι η αρχή του διοικητικού δικαίου ότι αποδοχή διοικητικής πράξης, μετά που λαμβάνεται γνώση του περιεχομένου της, συνεπάγεται απεμπόληση του δικαιώματος για προσβολή της. Επίσης, όπου η πράξη βεβαιώνει προηγούμενη εκτελεστή απόφαση της Διοίκησης, χωρίς την παρεμβολή νέας έρευνας, δεν πηγάζει νέα εκτελεστή πράξη αλλά επισφραγίζεται η προγενέστερη βούληση της Διοίκησης. 5

Το παραδεκτό της προσφυγής, από την άποψη ευχέρειας αναθεώρησής της, κρίνεται αντικειμενικά με βάση το περιεχόμενό της, δηλαδή τη φύση της επίδικης απόφασης σε συσχετισμό με τις επιδιωκόμενες θεραπείες και σε συνάρτηση με τα γεγονότα που στοιχειοθετούν το αίτημα. Βάθρο για την επίλυση οποιουδήποτε θέματος προδικαστικά, σε κάθε τομέα του δικαίου, αποτελούν οι έγγραφες προτάσεις που προσδιορίζουν τη διαφορά και οριοθετούν τις προϋποθέσεις για την ανάληψη δικαιοδοσίας για την επίλυσή της. 10 15

2. Η θέση της Αρχής, ότι η μισθοδοσία των αιτητών κατά το χρόνο υποβολής του αιτήματος για ισομοσθία διεπόταν από ισχύουσα συλλογική σύμβαση, είναι εσφαλμένη. Συνεπώς, δεν ευσταθεί ο ισχυρισμός για παρεμβολή κωλύματος στην αμφισβήτηση της απόφασης λόγω αποδοχής της. 20

Οι προϋπάρχουσες συλλογικές συμβάσεις, και οι αποφάσεις που οδήγησαν σ' αυτές, δεν απέβλεπαν στην αντιμετώπιση του συγκεκριμένου προβλήματος της ισομοσθίας και εκπλήρωση των συνταγματικών υποχρεώσεων που θέτει το Άρθρο 28 για ίση μεταχείριση. Η επίδικη απόφαση έχει ως αντικείμενο τη σύγκριση της προσφοράς εργασίας από δύο κλάδους της Αρχής, σε συνάρτηση με τη συνταγματική υποχρέωση για ίση μεταχείριση του προσωπικού. Δεν προϋπήρχε της επίδικης καμιά απόφαση ότι διακρίνεται ποιοτικά ή ποσοτικά η φύση της εργασίας στους δύο τομείς της Αρχής ώστε να δικαιολογείται διαφοροποίηση της μισθοδοσίας του αντίστοιχου προσωπικού. 25 30

Ακόμη σημαντικότερο, οι υποχρεώσεις που επιβάλλει το Άρθρο 28, και γενικότερα το Μέρος ΙΙ του Συντάγματος, και η εκπλήρωσή τους, αποτελεί αναλλοίωτη και διαχρονική υποχρέωση κάθε αρχής και οργάνου της Δημοκρατίας, όπως ρητά ορίζεται στο Άρθρο 35. Δε χωρεί συμβιβασμός με τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ανθρώπου, είτε από το ίδιο το άτομο ή από αρχή ή όργανο της Δημοκρατίας. Η αρχή του διοικητικού δικαίου, ότι παράλειψη εκπλήρωσης θετικής υποχρέωσης που επιβάλλει η νομοθεσία υπόκειται στον αναθεωρητικό έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ισχύει κατά μείζονα λόγο στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Πολιτείας για την κατοχύρωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. 35 40 45

Προδικαστικές ενστάσεις απορρίπτονται.

4 Α.Α.Δ. Κλεάνθους κ.α. ν. Αρχής Τηλεπικοινων. Κύπρου

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Costea v. Republic (1983) 3 CLR 115

Παγκύπρια Οργάνωση Ελληνίδων Νηπιαγωγών (Π.Ο.Ε.Ν.) και 'Άλλοι ν. Δημοκρατίας (Προσφυγή Αρ. 248/88, ημερ. 5/6/89)

5 *Χριστοδουλίδης και 'Άλλοι ν. Δημοκρατίας (Α.Ε. 448, ημερ. 15/11/90)*

Ηρακλέους και 'Άλλες ν. Δημοκρατίας (1991) 4 ΑΑΔ 1366

Panayi and Others v. C.Y.T.A. (1987) 3 CLR 889

10 *Κωνσταντίνου και 'Άλλοι ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (Προσφυγή Αρ. 767/86, ημερ. 6/3/89)*

P.I.K. και 'Άλλοι ν. Καραγιώργη και 'Άλλου (1991) 3 ΑΑΔ 159

Καλαφάτης ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (1991) 4 ΑΑΔ 935

Παναγιώτου ν. Υπουργού Παιδείας και 'Άλλου (1991) 3 ΑΑΔ 270

15 *Νικολάου και 'Άλλοι ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1991) 4 ΑΑΔ 1684*

Karapatakis v. Republic (1982) 3 CLR 88

Παπαλουκά και 'Άλλοι ν. Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου (Προσφυγή Αρ. 961/88, ημερ. 20/10/89)

Hadjiconstantinou and Others v. Republic (1980) 3 CLR 184

20 *Alexandrou and Others v. Republic (1984) 3 CLR 15*

Pieris v. Republic (1983) 3 CLR 1054

Demetriades Co. Ltd. v. Limassol Municipality (1987) 3 CLR 145

Police v. Georghiades (1983) 2 CLR 33

Macarthy's Ltd v. Smith (1981) 1 All E.R. 111

25 *Drake v. Chief Adjudication Officer (1986) 3 All E.R. 65*

Pсарas and Another v. Republic (1987) 2 CLR 132

Merthodjia v. Police (1987) 2 CLR 227

Papras v. Republic (1988) 2 CLR 5

Ευσταθίου ν. Αστυνομίας (1990) 2 ΑΑΔ 294

Προδικαστικό αίτημα.

Κοινό αίτημα των διαδίκων όπως εξετασθεί η βιωσιμότητα της προσφυγής ως προδικαστικό θέμα υπό το φως της δήλωσης του δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση ότι σε περίπτωση που ήθελε αποφασισθεί ότι χωρεί αναθεώρηση της επίδικης απόφασης, δεν πρόκειται να υποστηρίξουν την ουσία της.

5

Λ. Παπαφιλίππου, για τους αιτητές.

Κ. Χατζηγιάννου, για τους καθ' ων η αίτηση.

Μ. Τριανταφυλλίδης, Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ως φίλος του Δικαστηρίου με τη Λ. Κουρσουμπά (κα), Ανώτερη Δικηγόρο της Δημοκρατίας και την Τ. Πολυχρονίδου (Δ/δα), Δικηγόρο της Δημοκρατίας Α'.

10

Cur. adv. vult. 15

ΠΙΚΗΣ, Δ. ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Οι αιτητές είναι υπάλληλοι της Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (της Αρχής) και υπηρετούν στον Κλάδο του Οικονομικού, Διοικητικού και Προσωπικού Εκμετάλλευσης της Αρχής. Παραπονούνται ότι τυγχάνουν άνιση μεταχείρισης σε σύγκριση με την αντίστοιχη βαθμίδα του προσωπικού των τεχνικών υπηρεσιών της Αρχής. Ισχυρίζονται ότι η Αρχή παραβιάζει την υποχρέωση για ίση μεταχείριση, που περιλαμβάνει και την εξασφάλιση ισομισθίας μεταξύ των μελών όλων των κλάδων του προσωπικού που εκτελούν ισάξια εργασία.

20

25

Την απαίτησή τους για εξύψωση της μισθοδοσίας τους ώστε να επανέλθει το ζητούμενο ισοζύγιο, οι αιτητές υπέβαλαν με επιστολή του δικηγόρου τους στις 10/1/89. Στις 1/2/89 η Αρχή απάντησε ότι το θέμα μελετάται. Την ανάγκη για την επίδειξη σπουδής στην επίλυση του θέματος, επανέλαβαν οι αιτητές με απαντητικό τηλεμήνυμά τους την ίδια ημέρα. Ενόψει της παράλειψης των καθ' ων η αίτηση να επιληφθούν του αιτήματος και να δώσουν απάντηση μέσα στο ανώτατο χρονικό πλαίσιο (30 ημέρες) που

30

35

- προβλέπεται στο Άρθρο 29, οι αιτητές κατέφυγαν στο δικαστήριο με την έγερση της Προσφυγής 193/89. Κατά την εξέλιξη της διαδικασίας εκείνης η Αρχή επελήφθη του αιτήματος στις 16/9/89, γεγονός που διεφάνη από την επισύναψη της σχετικής απόφασης στην Ένσταση. Η Αρχή απέρριψε το αίτημα για το λόγο ότι η μισθοδοσία των αιτητών είχε ρυθμισθεί με συλλογική σύμβαση η οποία ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο και τους δέσμευε μέχρι την ανανέωσή της. Μετά τη διαπίστωση ότι η παράλειψη απάντησης στο αίτημά τους είχε αρθεί - γεγονός που της αποστέρησε και τον εκτελεστό της χαρακτήρα* - οι αιτητές απέσυραν την προσφυγή 193/89 και ήγειραν την παρούσα με αίτημα την αναθεώρηση προς το σκοπό ακύρωσης της απόφασης της 16/9/89.
- 15 Με το αίτημα των αιτητών επιδιώκεται η έκδοση διακήρυξης του Δικαστηρίου ότι η επίδικη απόφαση είναι άκυρη επειδή συγκρούεται και αντιβαίνει τις διατάξεις του Άρθρου 28 του Συντάγματος. Παράλληλα, με την υποστήριξη της απόφασης στην ουσία της, οι καθ' ων η αίτηση ήγειραν δύο προδικαστικές ενστάσεις για την ανάληψη δικαιοδοσίας προς αναθεώρηση της απόφασης που ουσιαστικά στηρίζονται στα ίδια γεγονότα, δηλαδή την ύπαρξη συλλογικής σύμβασης, μεταξύ των μερών, στην οποία προσδίδεται ισχύ κανόνα δικαίου βάσει των διατάξεων του Κανονισμού 57,** των περί Προσωπικού της Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου Γενικών Κανονισμών

30 *(Βλ. μεταξύ άλλων, *Costea v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 115· Παγκύπρια Οργάνωση Ελληνίδων Νηπιαγωγών (Π.Ο.Ε.Ν.) & Άλλοι ν. Δημοκρατίας - Προσφυγή 248/88 - αποφασίστηκε στις 5/6/89, Χριστοδουλίδης και Άλλοι ν. Δημοκρατίας - Αναθεωρητική Έφεση 448 - αποφασίστηκε στις 15/11/90, Ηρακλέους και Άλλες ν. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 1366).

35 ** (Βλ. μεταξύ άλλων, *Panayi and Others v. C.Y.T.A.* (1987) 3 C.L.R. 889· Κωνσταντίνου και Άλλοι ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου - Υπόθεση Αρ. 767/86 - αποφασίστηκε στις 6/3/89 (απόφαση Δικαστή Νικήτα).

του 1982 (Κ.Δ.Π. 220/82). Η αποδοχή της μισθοδοσίας και της πράξης που την έχει καθορίσει

(α) αποστερεί τους αιτητές, όπως ισχυρίζεται η Αρχή, του απαραίτητου, βάσει της παραγράφου 2 του Άρθρου 146, εννόμου συμφέροντος, και

5

(β) στο βαθμό που η συλλογική σύμβαση επαναλαμβάνει προηγούμενες συλλογικές ρυθμίσεις συνιστά πράξη βεβαιωτική, μη υποκείμενη σε αναθεώρηση.

Με κοινό αίτημα των διαδίκων καθορίστηκε η εξέταση της βιωσιμότητας της προσφυγής ως προδικαστικό θέμα υπό το φως και της δήλωσης του δικηγόρου των καθ' ων η αίτηση ότι σε περίπτωση που ήθελε αποφασισθεί ότι χωρεί αναθεώρηση της επίδικης απόφασης, δεν πρόκειται να την υποστηρίξουν στην ουσία της εφόσον λήφθηκε από το Συμβούλιο της Αρχής ενόσω η συγκρότησή του ήταν νομικά τρωτή.*

10

15

Στο στάδιο των διευκρινίσεων των θέσεων των διαδίκων και των σχετικών γεγονότων, προέκυψε ότι αντίθετα με τους ισχυρισμούς της Αρχής, κατά το χρόνο που είχε ληφθεί η επίδικη απόφαση, είχε εκπνεύσει η τότε υφιστάμενη συλλογική σύμβαση. Όταν δε ανανεώθηκε μετά την έγερση της προσφυγής, οι αιτητές επεφύλαξαν το δικαίωμα διεκδίκησης της ισομισθίας που αποτελεί το αντικείμενο της κρινόμενης προσφυγής.

20

Η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, μέχρι και την αποπεράτωση, αποτελεί αξίω-

25

* (Βλ. μεταξύ άλλων, ΠΙΚ & Άλλοι ν. Καραγιώργη & Άλλου (1991) 3 Α.Α.Δ 159· Καλαφάτη ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (1991) 4 Α.Α.Δ. 935· Παναγιώτου ν. Υπουργού Παιδείας και Άλλου (1991) 3 Α.Α.Δ. 270· Νικολάου και Άλλοι ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1991) 4 Α.Α.Δ. 1684).

30

- μα του διοικητικού δικαίου* και επιταγή της παρα. 2 του Άρθρου 146. Εξίσου βέβαιη είναι η αρχή του διοικητικού δικαίου ότι αποδοχή διοικητικής πράξης, μετά που λαμβάνεται γνώση του περιεχομένου της, συνεπάγεται απειμώληση του δικαιώματος για προσβολή της.** Επίσης, όπου η πράξη βεβαιώνει προηγούμενη εκτελεστή απόφαση της Διοίκησης, χωρίς την παρεμβολή νέας έρευνας, δεν πηγάζει νέα εκτελεστή πράξη αλλά επισφραγίζεται η προγενέστερη βούληση της Διοίκησης.***
- 5
- 10 Το παραδεκτό της προσφυγής, από την άποψη ευχέρειας αναθεώρησής της, κρίνεται αντικειμενικά με βάση το περιεχόμενό της, δηλαδή τη φύση της επίδικης απόφασης σε συσχετισμό με τις επιδιωκόμενες θεραπείες και σε συνάρτηση με τα γεγονότα που στοιχειοθετούν το αίτημα.
- 15 Βάθρο για την επίλυση οποιουδήποτε θέματος προδικαστικά, σε κάθε τομέα του δικαίου, αποτελούν οι έγγραφες προτάσεις που προσδιορίζουν τη διαφορά και οριοθετούν τις προϋποθέσεις για την ανάληψη δικαιοδοσίας για την επίλυσή της. Με αυτά υπόψη, θα εξετάσω την εγκυρότητα
- 20 των προδικαστικών ενστάσεων :

- A) Η πρώτη διαπίστωση είναι ότι η θέση της Αρχής, ότι η μισθοδοσία των αιτητών κατά το χρόνο υποβολής του αιτήματος για ισομοθία διεπόταν από ισχύουσα συλλογική σύμβαση, είναι εσφαλμένη. Συνεπώς, δεν ευσταθεί
- 25 ο ισχυρισμός για παρεμβολή κωλύματος στην αμφισβήτηση της απόφασης λόγω αποδοχής της.

30 * (Βλ. μεταξύ άλλων, *Karapatakis v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 88. *Παπαλούκα και Άλλοι ν. Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου Υπόθεση Αρ. 961/88 - αποφασίστηκε στις 20/10/89.*

** (Βλ. μεταξύ άλλων *Hadjiconstantinou and Others v. Republic* (1980) 3 C.L.R. 184. *Alexandrou and Others v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 15).

*** (Βλ. μεταξύ άλλων *Pieris v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 1054. *Demetriades Co. Ltd. v. Limassol Municipality* (1987) 3 C.L.R. 145).

Β) Οι προϋπάρχουσες συλλογικές συμβάσεις, και οι αποφάσεις που οδήγησαν σ' αυτές, δεν απέβλεπαν στην αντιμετώπιση του συγκεκριμένου προβλήματος της ισομισθίας και εκπλήρωση των συνταγματικών υποχρεώσεων που θέτει το Άρθρο 28 για ίση μεταχείριση. Η επίδικη 5 απόφαση έχει ως αντικείμενο τη σύγκριση της προσφοράς εργασίας από δυο κλάδους της Αρχής, σε συνάρτηση με τη συνταγματική υποχρέωση για ίση μεταχείριση του προσωπικού.

Δεν προϋπήρχε της επίδικης καμιά απόφαση ότι διακρίνεται ποιοτικά ή ποσοτικά η φύση της εργασίας στους δυο τομείς της Αρχής ώστε να δικαιολογείται διαφοροποίηση της μισθοδοσίας του αντίστοιχου προσωπικού. Ακόμα σημαντικότερο, 10

Γ) Οι υποχρεώσεις που επιβάλλει το Άρθρο 28, και γενικότερα το Μέρος ΙΙ του Συντάγματος, και η εκπλήρωσή τους, αποτελεί αναλλοίωτη και διαχρονική υποχρέωση κάθε αρχής και οργάνου της Δημοκρατίας, όπως ρητά ορίζεται στο Άρθρο 35. Δε χωρεί συμβιβασμός με τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες του ανθρώπου, είτε από το ίδιο το άτομο ή από αρχή ή όργανο της Δημοκρατίας. Η αρχή του διοικητικού δικαίου, ότι παράλειψη εκπλήρωσης θετικής υποχρέωσης που επιβάλλει η νομοθεσία υπόκειται στον αναθεωρητικό έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ισχύει κατά μείζονα λόγο στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Πολιτείας για την κατοχύρωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. 20 25

Στη *Police v. Georghiades*,* και σε μεταγενέστερες αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου,** τονίζεται ο 30

*(1983) 2 C.L.R. 33.

** (Βλ. μεταξύ άλλων, *Psaras and Another v. Republic* (1987) 2 C.L.R. 132· *Merthodjia v. Police* (1987) 2 C.L.R. 227· *Paipas v. Republic* (1988) 2 C.L.R. 5· *Ευσταθίου ν. Αστυνομίας* (1990) 2 Α.Α.Δ 294).

καθολικός χαρακτήρας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και η υποχρέωση όλων για το σεβασμό και την εξασφάλισή τους. Σε ό,τι αφορά το πλαίσιο εφαρμογής του Άρθρου 28

- 5 για την εξασφάλιση ισομισθίας μεταξύ προσωπικού που παρέχει ισάξια εργασία, χρήσιμη αναφορά μπορεί να γίνει και σε αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικά με την εφαρμογή του Άρθρου 119 της Συνθήκης της Ρώμης (*Macarthy's Ltd v Smith* [1981] 1 All E.R. 111) - *Drake v Chief Adjudication Officer* [1986] 3 All E.R. 65). Δεν είναι όμως του παρόντος η διερεύνηση της ουσίας του παραπόνου που θα αποτελέσει το αντικείμενο της δίκης.

- 15 Καταλήγω ότι δεν υφίσταται κώλυμα στην εξέταση του επίδικου θέματος. Οι προδικαστικές ενστάσεις απορρίπτονται.

- Η υπόθεση ορίζεται για Οδηγίες στις 20/9/91, στις 9 π.μ. -

Διαταγή ως ανωτέρω.