

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

(Συνεκδ. υποθέσεις αρ. 897/2016 και 898/2016)

31 Μαΐου 2021

[Ε. ΓΑΒΡΙΗΛ, Δ.Δ.Δ.]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

(Υπόθ. αρ. 897/2016)

Μεταξύ:

ΛΑΜΠΡΙΑΝΙΔΟΥ

Αιτήτρια,

-ΚΑΙ-

ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΔΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθ. αρ. 898/2016)

Μεταξύ:

ΛΑΜΠΡΙΑΝΙΔΗΣ

Αιτητής,

-ΚΑΙ-

ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΔΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ

Καθ' ων η αίτηση.

.....

A. Αιμιλιανίδης, για Αχιλλεύς & Αιμίλιος Κ. Αιμιλιανίδης, για τους αιτητές.

Θ. Χαιζηζαχαρία (κα), Δικηγόρος, για το Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

Α Π Ο Φ Α Σ Η

Ε. ΓΑΒΡΙΗΛ, Δ.Δ.Δ.: Με τις προσφυγές τους, οι αιτητές προσβάλλουν την απόφαση του Διευθυντή Υπηρεσιών Κοινωνικών Ασφαλίσεων, με τις οποίες κρίθηκε πως, για συγκεκριμένη χρονική περίοδο δεν ήταν δικαιούχοι σύνταξης γήρατος, για μόνο το λόγο ότι η αίτησή τους δεν είχε υποβληθεί εντός της περιόδου των τριών μηνών, η οποία καθορίζεται σε διατάξεις των σχετικών Κανονισμών.

Ειδικότερα, η αιτήτρια στην προσφυγή 897/16 συμπλήρωσε

την καθορισμένη από τους περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμους, Ν. 59(I)/2010 ως αυτός έχει τροποποιηθεί, ηλικία για σύνταξη γήρατος, στις 23.6.2012 και υπέβαλε αίτηση για σύνταξη γήρατος στις 9.4.2015. Ο αιτητής στην προσφυγή 898/16, ενώ συμπλήρωσε την καθορισμένη, εκ του πιο πάνω αναφερόμενου Νόμου, ηλικία για σύνταξη γήρατος την 1.11.2009, υπέβαλε και αυτός αίτηση στις 9.4.2015.

Οι Υπηρεσίες Κοινωνικών Ασφαλίσεων, δια επιστολών ημερομηνίας 18.5.2016 και 19.5.2016, αντίστοιχα, ενέκριναν τις δύο αιτήσεις, όχι από την ημερομηνία συμπλήρωσης της συντάξιμη ηλικίας, αλλά από την 9.1.2015. Σε σχέση με την περίοδο που δεν εγκρίθηκε, ήτοι για την αιτήτρια στην 897/16, χρονική περίοδο 23.6.2012 – 8.1.2015 και για τον αιτητή στην 898/16, χρονική περίοδο 1.11.2009 – 8.1.2015, αναφέρθηκαν τα ακόλουθα:-

«Για την περίοδο από [...] δεν δικαιούστε σύνταξη γιατί η αίτησή σας δεν υποβλήθηκε μέσα στην περίοδο των τριών μηνών που καθορίζεται από την σχετική Νομοθεσία.»

Η νομιμότητα της πιο πάνω απόφασης, συνιστά το αντικείμενο

υπό εκδίκαση υποθέσεων, οι οποίες κατόπιν διατάγματος του Δικαστηρίου έτυχαν συνεκδίκασης, λόγω ταυτότητας νομικών και πραγματικών λόγων.

Ο ευπαίδευτος συνήγορος των αιτητών, προώθησε δύο λόγους ακύρωσης. Υπέβαλε πως οι διατάξεις του Κανονισμού 3(5) της Κ.Δ.Π. 288/2010 είναι *ultra vires* του άρθρου 35 του περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου, Ν. 59(I)/2010 και πως ούτε οι διατάξεις του άρθρου 64 του Νόμου, παρέχουν το δικαίωμα θέσπισης Κανονισμών, δυνάμει των οποίων να παραγράφεται το δικαίωμα στη σύνταξη, για όσο χρονικό διάστημα υπήρξε καθυστέρηση στην υποβολή της αίτησης, δικαίωμα που είναι απόλυτο και που συνιστά ανταποδοτική παροχή, εφ' όρου ζωής και όχι χαριστική παροχή.

Εφαλτήριο των ισχυρισμών του, αποτέλεσαν οι αποφάσεις στις ***Αγαπίου v. Δημοκρατίας (1995) 4Γ Α.Α.Δ. 2075*** και ***Ουζουνίαν v. Δημοκρατίας (1996) 4Β Α.Α.Δ. 1182***, στις οποίες εξετάστηκαν οι διατάξεις της τότε ισχύουσας νομοθεσίας, περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου, Ν. 41/80 και των βάσει αυτού εκδοθέντων Κανονισμών, Κ.Δ.Π. 309/92,

όπου στην **Αγαπίου (ανωτέρω)**, κρίθηκε πως το δικαίωμα σύνταξης είναι απόλυτο και στη βάση του τότε ισχύοντος άρθρου 36, δεν ετίθετο οποιαδήποτε προϋπόθεση σχετιζόμενη με την προθεσμία που θα υποβάλλετο η αίτηση για την παροχή, αλλά ούτε και από το άρθρο 73 του τότε ισχύοντος Νόμου, εδίδετο δικαίωμα έκδοσης Κανονισμών, βάσει των οποίων να παραγράφεται οποιοδήποτε μέρος του δικαιώματος της σύνταξης. Κατάληξη ήταν η κρίση του Δικαστηρίου ως προς το *ultra vires* του τότε ισχύοντος Κανονισμού 3.

Στη δε **Ouzounian (ανωτέρω)**, εξετάστηκε όμοιος ισχυρισμός, με αντίποδα τις διατάξεις και του άρθρου 60 του Ν. 41/80, ως εξουσιοδοτούντος άρθρου για την έκδοση των Κανονισμών, όπου η κρίση του Δικαστηρίου υπήρξε η ίδια, αφ' ης στιγμής, κρίθηκε πως ούτε από τις διατάξεις του άρθρου 60(1) του Νόμου, δίδεται εξουσία θέσπισης Κανονισμού που να προβλέπει την παραγραφή του βασικού ωφελήματος της σύνταξης γήρατος.

Διατείνεται ο ευπαιδευτος συνήγορος πως ενόψει της ταυτότητας των τότε ισχυόντων νομοθετικών προνοιών με τις

ισχύουσες και στη βάση του ότι το δικαίωμα στη σύνταξη είναι απόλυτο και καταβάλλεται από την ημερομηνία που πληρούνται οι προϋποθέσεις καταβολής του, οποιοδήποτε Κανονισμοί προβλέπουν απώλεια αυτού είναι *ultra vires* του Νόμου.

Ο δεύτερος λόγος ακύρωσης που προωθήθηκε από τους αιτητές, άπτεται ισχυρισμού περί αντισυνταγματικότητας του Κανονισμού 3(5) της Κ.Δ.Π. 288/2010, όπου με αναφορά στην ***Spyrou and others (No. 2) v. The Republic (1973) 3 C.L.R. 627***, ισχυρίστηκαν πως εφόσον η σύνταξη αποτελεί περιουσιακό δικαίωμα που προστατεύεται εκ του Άρθρου 23 του Συντάγματος, ο περιορισμός αυτού θα έπρεπε να επιβάλλεται δια νόμου και όχι δια κανονιστικής πράξης, όπως εν προκειμένω.

Σημειώνεται πως οι αιτήσεις ακυρώσεως τροποποιήθηκαν δυνάμει διαταγμάτων του Δικαστηρίου για την δικογράφηση και εισαγωγή των πιο πάνω αναφερόμενων λόγων ακύρωσης.

Αντίθετες υπήρξαν οι εισηγήσεις της ευπαιδευτού συνηγόρου των καθ' ων η αίτηση, η οποία υποστήριξε πως οι Κ.Δ.Π. 288/2010, εκδόθηκαν στη βάση των διατάξεων των 64 και 78 του Νόμου, οι οποίοι Κανονισμοί συνιστούν μία ειδικότερη ρύθμιση που εξειδικεύει τη γενική ρύθμιση, χωρίς ωστόσο να αντιτίθεται σε αυτήν, υποβάλλοντας πως οι **Αγαπίου (ανωτέρω)** και **Ουζουνίαν (ανωτέρω)**, διαφοροποιούνται από την παρούσα.

Ως προς το δεύτερο λόγο ακύρωσης, διατείνεται η Δημοκρατία πως η προθεσμία που τάχθηκε, εξυπηρετεί την ασφάλεια των συναλλαγών και πως προνοούμενη παραγραφή συναρτάται με την παράλειψη διεκδίκησης δικαιώματος μέσα σε τακτή χρονική περίοδο.

Στις διατάξεις του άρθρου 35 του, ισχύοντος κατά τον ουσιώδη χρόνο, περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων Νόμου, Ν. 59(I)/2010 προνοούνται τα ακόλουθα:-

«35-(1) Τηρουμένων των διατάξεων του παρόντος Νόμου, πρόσωπο δικαιούται σύνταξη γήρατος, εάν-

(α) συμπλήρωσε τη συντάξιμη ηλικία και ταυτόχρονα

- ικανοποιεί τις σχετικές ασφαλιστικές προϋποθέσεις, ή*
- (β) συμπλήρωσε την ηλικία των εξήντα τριών (63) ετών, ικανοποιεί τις σχετικές ασφαλιστικές προϋποθέσεις και, ο αριθμός των ασφαλιστικών μονάδων της βασικής ασφάλισής του δεν υπολείπεται του 70% του αριθμού των ετών που εμπίπτουν στην περίοδο αναφοράς, η οποία ισχύει στην περίπτωση του, ή*
- (γ) κατά τη συμπλήρωση της ηλικίας των εξήντα τριών (63) ετών δικαιούταν σύνταξη ανικανότητας, ή*
- (δ) είναι ηλικίας μεταξύ εξήντα τριών (63) και εξήντα πέντε (65) ετών και θα δικαιούταν σύνταξη ανικανότητας, εάν δεν είχε συμπληρώσει την ηλικία των εξήντα τριών (63) ετών.*
- (2) Η σύνταξη γήρατος καταβάλλεται εφ' όρου ζωής, από την ημέρα που ο ασφαλισμένος ικανοποιεί τις προϋποθέσεις του εδαφίου (1).»*

Προκύπτει πράγματι, πως χορηγείται σύνταξη γήρατος σε πρόσωπο που πληροί τα περί της συντάξιμης ηλικίας και πληροί τις ασφαλιστικές προϋποθέσεις που αναφέρονται σε αυτό, εφ' όρου ζωής και μάλιστα από την ημερομηνία που το πρόσωπο ικανοποιεί τα όσα ορίζονται στις διατάξεις του εδαφίου 1. Τίποτε δεν αναφέρεται για προθεσμία.

Οι περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Παροχές) Κανονισμοί του 2010, Κ.Δ.Π. 288/2010, ως αναφέρεται στο σώμα τους, έχουν εκδοθεί στη βάση των άρθρων 64 και 78 του Νόμου. Στις διατάξεις των εν λόγω άρθρων, διαβάζουμε τα ακόλουθα:-

«64. (1) Τηρουμένων των λοιπών διατάξεων του παρόντος Νόμου, η χορήγηση οποιασδήποτε παροχής προϋποθέτει την υποβολή αίτησης από το πρόσωπο που δικαιούται την παροχή.

(2) Κανονισμοί ρυθμίζουν την προθεσμία υποβολής της αίτησης για παροχή, τις περιστάσεις κάτω από τις οποίες μπορεί να παραταθεί η προθεσμία υποβολής αίτησης για παροχή, τον τρόπο υποβολής της αίτησης και τις περιστάσεις κάτω από τις οποίες, είτε έχει υποβληθεί αίτηση είτε όχι, την παραγραφή του δικαιώματος για λήψη της παροχής λόγω παράλειψης ή καθυστέρησης στην υποβολή αίτησης ή στην είσπραξη της πληρωμής της παροχής.

(3) Ανεξάρτητα από τις άλλες διατάξεις του παρόντος νόμου, με Κανονισμούς ρυθμίζονται επίσης ο χρόνος και ο τρόπος πληρωμής των παροχών, ο χρόνος έναρξης καταβολής των παροχών που χορηγούνται για πρώτη φορά, ο χρόνος τερματισμού της πληρωμής παροχών, ο χρόνος από τον οποίο ισχύουν τυχόν αλλαγές στο ύψος των παροχών και ο υπολογισμός του ποσού των παροχών για χρονικές περιόδους μικρότερες ή μεγαλύτερες της μιας εβδομάδας.

78. Το Υπουργικό Συμβούλιο δύναται να εκδίδει Κανονισμούς για την καλύτερη εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου και χωρίς να επηρεάζεται η γενικότητα αυτή, να προβαίνει στον καθορισμό ή στη ρύθμιση κάθε θέματος που χρήζει ή είναι δεκτικό καθορισμού ή ρύθμισης και ειδικότερα να καθορίζει ή ρυθμίζει – [...]»

Η απάντηση στο ερώτημα κατά πόσο ένας Κανονισμός είναι *ultra vires* εξαρτάται σε κάθε περίπτωση από την ορθή ερμηνεία του σχετικού εξουσιοδοτούντος Νόμου (**Marangos and Others v. The Municipal Committee of Famagusta (1970) 3 C.L.R. 7, Σάββα v. Δημοκρατίας (2003) 3 Α.Α.Δ. 98**).

Εκ των πιο πάνω, διαπιστώνω πως, παρόλη την ταυτότητα της έννοιας της ρύθμισης των παροχών, εντούτοις, στην ισχύουσα, κατά τον ουσιώδη χρόνο, νομοθεσία υπήρξε νομοθετική ρύθμιση βάσει του άρθρου 64, για εξάρτηση του δικαιώματος για καταβολή οποιασδήποτε παροχής, από την υποβολή αίτησης, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, με πρόβλεψη δυνατότητας παραγραφής λόγω παράλειψης ή καθυστέρησης

στην υποβολή της αιτήσεως.

Συνεπώς, τα κριθέντα στις **Αγαπίου (ανωτέρω)** και **Ουζουνίαν (ανωτέρω)**, έχουν πλέον ξεπεραστεί, εφόσον επήλθε τροποποίηση στις εν λόγω νομοθετικές διατάξεις. Κρίνω, επομένως, ότι ο Κανονισμός 3(5) της Κ.Δ.Π. 288/2010, είναι *intra vires* του πλαισίου της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως και ο σχετικός λόγος ακύρωσης απορρίπτεται.

Διαπιστώνω, όμως, έρεισμα στο δεύτερο προβαλλόμενο λόγο ακύρωσης. Δεν υπάρχει αμφιβολία, πως η σύνταξη συνιστά ιδιοκτησιακό δικαίωμα το οποίο κατοχυρώνεται και προστατεύεται από τις διατάξεις του Άρθρου 23 του Συντάγματος (**Εφέσεις κατά απόφασης Διοικητικού Δικαστηρίου 177/18 κ.ά., Δημοκρατία ν. Αυγουστή κ.ά., ημερομηνίας 10.4.2020**).

Και τα συνταγματικώς θεσπιζόμενα δημόσια δικαιώματα, μπορούν μόνον να περιοριστούν και όχι να καταργηθούν. Να

περιοριστούν, αλλά μόνον για τους λόγους που αναφέρονται ρητώς στις διατάξεις του Άρθρου 23(3) του Συντάγματος. Τούτο, σε αντίθεση με τα δημόσια δικαιώματα που συνιστώνται δια απλού νόμου, τα οποία και δύνανται να καταργηθούν, δια νόμου **(Ηλ. Γ. Κυριακόπουλος, «Ελληνικόν Διοικητικόν Δίκαιον», Β Γενικόν Μέρος, Έκδοση Τέταρτη, 1961, σελ. 262 - 263).**

Επομένως, το δικαίωμα στη σύνταξη, εφόσον πάντοτε πληρούνταν όλες οι προϋποθέσεις που τίθενται εκ του άρθρου 35(1), ως προς τη συμπλήρωση της συντάξιμης ηλικίας και τις ασφαλιστικές μονάδες, δεν θα μπορούσε να καταργηθεί, ούτε στη βάση του ίδιου του Νόμου, πόσο μάλλον από τις πρόνοιες της δευτερογενούς νομοθεσίας.

Οι αιτητές στερήθηκαν του δικαιώματος σε σύνταξη γήρατος, για συγκεκριμένη χρονική περίοδο, εφόσον δεν συμμορφώθηκαν με την προθεσμία που τάχθηκε από τον Κανονισμό 3. Επήλθε στέρση (και όχι περιορισμός) της σύνταξης των αιτητών, για λόγο που προνοείται σε διάταξη δευτερογενούς νομοθεσίας, που σχετίζεται με την προθεσμία

υποβολής αίτησης.

Στην ***Spyrou and others (No. 2) (ανωτέρω)***, στην οποία με παρέπεμψε ο ευπαίδευτος συνήγορος των αιτητών, αναφέρθηκαν στις σελ. 640 και επ., τα ακόλουθα:-

«On the basis of the aforesaid interpretation of regulation 12A I would have had found no difficulty in upholding as valid in law the sub judice administrative decisions (because the vehicles involved in these recourses were all being put into circulation for the first time in Cyprus as goods vehicles and they were, at any rate, definitely not "unused") had I not reached the conclusion that regulation 12A was not validly enacted and, therefore, the said decisions have to be annulled and to be declared to be null and void and of no effect whatsoever, as having been based on an invalid enactment (see Christodoulou and The Republic, 1 R.S.C.C. 1).

My reasons for reaching the above conclusion are, mainly, the following:—

The effect of regulation 12A, as construed in this judgment, is that it is impossible to license a bus or a goods vehicle which is put into circulation in Cyprus for

the first time as such, unless it is a vehicle which is newly built and unused. This is a very severe restriction on the right of property of the owners of buses or goods vehicles which do not meet the above requirements and, even if it could be brought under the head of public safety in paragraph 3 of Article 23 of the Constitution, as suggested by learned counsel for the respondent, it would have to be imposed by a Law of the House of Representatives, and not merely by a regulation, which was not even placed before the House of Representatives so as to afford it a chance to decide whether or not it should become operative. In The Police and Hondrou 3 R.S.C.C. 82, it was stated in the judgment of the then Supreme Constitutional Court (at p. 85) that :—

"The Court in this Case has had to consider whether, and if so to what extent, the House of Representatives is entitled to delegate its power of legislation in relation to the imposition of restrictions or limitations on the fundamental rights and liberties guaranteed by Part II of the Constitution in view of the special nature of the provisions of such Part.

It is only the people of a country themselves, through their elected legislators, who can decide to what extent its fundamental rights and liberties, as safeguarded by the Constitution, should be restricted or limited and this principle is inherently contained in all constitutions, such as ours, which expressly safeguard the fundamental rights and liberties and adopt the doctrine of the separation of powers.

In the opinion of the Court, therefore, the expression 'imposed by law' in paragraph 3 of Article 23, the expression 'prescribed by law' in paragraph 2 of Article 25 and like expressions in other Articles of Part II of the Constitution, mean, in so far as laying down and defining the extent and framework of the particular restriction or limitation is concerned, a law of the House of Representatives. This does not however, prevent the House of Representatives from delegating its power to legislate in respect of prescribing the form and manner of, and the making of other detailed provisions for, the carrying into effect and applying the particular restriction or limitation within the framework as laid down by such law, e.g. the addition of further items or instances falling within the restriction or limitation in question. Such a course is presumed to be included in the will of the people as expressed through the particular law of its elected representatives."

In relation to the above view it is to be observed that in the Motor Transport (Regulation) Law, 1964 (Law 16/64), under which regulation 12A was enacted, there exists no provision laying down and defining the extent and framework of the particular restriction or limitation which was imposed by means of regulation 12A and, therefore, such regulation cannot be regarded as a regulation made only for the purpose of "prescribing the form and manner of, and the making of other detailed provisions for, the carrying into effect and applying the particular restriction or limitation within the framework as laid down by such law".»

Στη βάση των πιο πάνω καταλήγω πως, έχει επέλθει ουσιαστικά στέρηση του δικαιώματος στη σύνταξη και μάλιστα στη σύνταξη γήρατος, η οποία ενέχει ανταποδοτικό χαρακτήρα, στη βάση ασφαλιστικών προϋποθέσεων και ασφαλιστικών μονάδων, η χορήγηση της οποίας ως αναφέρεται στις διατάξεις του άρθρου 35 του Νόμου, δεν τελεί υπό οποιανδήποτε άλλη αίρεση, πέραν των εκεί αναφερόμενων, η οποία καταβάλλεται εφ' όρου ζωής, από την ημέρα που ο ασφαλισμένος ικανοποιεί τις προϋποθέσεις του εδαφίου (1).

Διαπιστώνω πως δεν έχει επέλθει περιορισμός στο συνταγματικώς κατοχυρωμένο δικαίωμα σε σύνταξη, αλλά στέρηση αυτού, για το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα από την ημερομηνία που συμπληρώθηκαν τα απαιτούμενα στο άρθρο 35(1) του Νόμου, ήτοι για την αιτήτρια στην προσφυγή 897/16 από 23.6.2012, και για τον αιτητή στην προσφυγή 898/16 από 1.11.2009 μέχρι την 8.1.2015 ημερομηνία που άρχισε η καταβολή της σύνταξης.

Αλλά ακόμα και εάν εκρίνετο ότι δεν έχει επέλθει στέρηση του

δικαιώματος σε σύνταξη για το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, αλλά περιορισμός του δικαιώματος και πάλιν τα όσα προνοούνται στις διατάξεις του Κανονισμού 3 της Κ.Δ.Π. 288/2010 για την παραγραφή του δικαιώματος σε σύνταξη για κάθε μέρα για την οποία εξέπνευσε η προθεσμία υποβολής της αίτησης, παραβιάζουν τις διατάξεις του Άρθρου 23 του Συντάγματος.

Τούτο, αφ' ης στιγμής ο περιορισμός δεν επιβάλλεται δια νόμου, αλλά δια κανονιστικής νομοθετικής πράξεως, η οποία δεν έχει ψηφιστεί από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, αλλά από το Υπουργικό Συμβούλιο, χωρίς να εξεταστεί οτιδήποτε άλλο για το κατά πόσον οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί εμπίπτουν στους περιοριστικά αναφερόμενους στις διατάξεις του Άρθρου 23(3) του Συντάγματος, αν τηρείται η αρχή της αναλογικότητας και εάν έχει καταβληθεί για τον περιορισμό, το ταχύτερον, δίκαιη αποζημίωση ως αντιστάθμισμα.

Για τους λόγους που έχω αναφέρει πιο πάνω, οι προσφυγές επιτυγχάνουν με έξοδα υπέρ των αιτητών και εναντίον των καθ' ων η αίτηση, όπως θα

υπολογιστούν από τον Πρωτοκολλητή και εγκριθούν από το Δικαστήριο.

Οι προσβαλλόμενες αποφάσεις ακυρώνονται, με βάση το Άρθρο 146.4(β) του Συντάγματος.

Ε. Γαβριήλ, Δ.Δ.Δ.