

Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΗΜΑΤΩΝ ΤΙΣ ΚΥΡΙΑΚΕΣ ΩΣ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΣτΕ (Αναστ) 307/2014 ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΟΥ ΑΝΩΤΑΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΚΥΠΡΟΥ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ 1/2015¹.

Ζωή Μιχαλοπούλου, Δικηγόρος, Διδάκτωρ Νομικής Α.Π.Θ.

1. Παρουσίαση των αποφάσεων των Ανωτάτων Δικαστηρίων των δύο κρατών.

Η λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων όλες τις Κυριακές του έτους υιοθετήθηκε τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Κύπρο μετά την υπογραφή Μνημονίων από τις δύο Χώρες. Το μέτρο άρχισε να εφαρμόζεται στην Κύπρο τον Ιούλιο 2013, ενώ στην Ελλάδα ένα χρόνο αργότερα. Στόχος -κατά δήλωση- του Έλληνα Νομοθέτη ήταν η ανάπτυξη του λιανικού εμπορίου και η απελευθέρωση του ανταγωνισμού, μέσω της κατάργησης διάφορων κανονιστικών εμποδίων², ενώ αντίστοιχες φαίνεται ότι ήταν οι προθέσεις και της Κυπριακής Κυβέρνησης³.

Στην Ελλάδα αρχικά ψηφίστηκε ο ν. 4177/2013, το άρθρο 16 του οποίου προέβλεπε την προαιρετική λειτουργία καταστημάτων, που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις⁴, τις Κυριακές, ύστερα από αιτιολογημένη απόφαση του κατά τόπο αρμοδίου Αντιπεριφερειάρχη. Στη συνέχεια υιοθετήθηκε ο ν. 4254/2014, που προσέθεσε πέμπτη παράγραφο στο άρθρο 16 του παραπάνω νομοθετήματος, χορηγώντας νομοθετική εξουσιοδότηση στον Υπουργό Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας να εκδώσει απόφαση, σύμφωνα με την οποία για ένα έτος θα επιτρεπόταν πιλοτικά σε τρεις τουριστικές περιοχές, η λειτουργία των καταστημάτων όλες τις Κυριακές, χωρίς ειδικότερους όρους και χωρίς φυσικά τη συνδρομή του οικείου Αντιπεριφερειάρχη. Η μόνη τεθείσα εκ του Νόμου «υποχρέωση» του Υπουργού -πριν την έκδοση της απόφασής του- ήταν η διαβούλευση με τοπικούς και συλλογικούς φορείς. Πράγματι, την τελευταία ημέρα της ταχθείσας προθεσμίας⁵, δηλαδή στις 7 Ιουλίου 2014, εκδόθηκε η υπ' αριθμ. Κ1-1119/2014 απόφαση του

¹ Το άρθρο βασίζεται σε ομιλία στο 3^ο ετήσιο επιστημονικό συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ) σε συνεργασία με τον ΔΣΗ τον Απρίλιο του 2016 στο Ηράκλειο Κρήτης και θα δημοσιευτεί και στο Βιβλίο του Συνεδρίου.

² Βλ. Εισηγητική Έκθεση σχεδίου νόμου «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις», σελ. 19.

³ Βλ. σχετικές δηλώσεις της αρμοδίας Υπουργού Ζέτας Αμιλιανίδου, με πρωτοβουλία της οποίας επεκτάθηκε το ωράριο των καταστημάτων τις Κυριακές σε ολόκληρη την Κύπρο στους δικτυακούς τόπους <http://www.kathimerini.com.cy/index.php?pageaction=kat&modid=1&artid=140011&show=Y>, <http://www.philenews.com/el-gr/oikonomia-kypros/146/152974/anoikta-ta-katastimata-os-tis-10-to-vrady> και <http://www.ant1iwo.com/news/oikonomia/article/58778/se-efarmogh-to-neo-wrario-sta-katasthmat/>

⁴ Ειδικότερα, προκειμένου να επιτραπεί η λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές, σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο θα πρέπει α) να έχουν συνολική επιφάνεια εμβαδού, όπως αυτό αναγράφεται στο λογαριασμό παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, μέχρι διακόσια πενήντα (250) τετραγωνικά μέτρα, β) να μην ανήκουν υπό οποιαδήποτε νομική σχέση σε αλυσίδα καταστημάτων, εξαιρουμένων των περιπτώσεων συμβάσεων δικαιόχρησης (franchise), γ) να μην λειτουργούν με συμφωνίες συνεργασίας τύπου «κατάστημα εντός καταστήματος» («shops-in-a-shop») και να μην βρίσκονται σε εκπαιδευτικά καταστήματα («outlet»), εμπορικά κέντρα ή εκπαιδευτικά χωριά.

⁵ Με την υποπεριπτ. 1β της υποπαραγράφου ΣΤ5 της παρ. 6 του πρώτου άρθρου του ν. 4254/2014 ορίζεται ότι «η απόφαση της προηγούμενης υποπερίπτωσης εκδίδεται εντός τριών (3) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου», που σύμφωνα με το ακροτελεύτιο άρθρο είναι η ημερομηνία δημοσίευσης, δηλαδή η 7^η Απριλίου 2014.

Υφυπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, με την οποία ορίστηκαν εννέα συνολικά περιοχές ως τουριστικές και ως εκ τούτου επιτράπηκε η λειτουργία των καταστημάτων όλες τις Κυριακές του έτους σε ένα ευρύ γεωγραφικό πεδίο της Χώρας⁶. Κατά της ως άνω απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας προσέφυγαν, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, συνδικαλιστικές οργανώσεις, σωματεία, εταιρίες αλλά και ιδιώτες ζητώντας τόσο την αναστολή εκτέλεσής της όσο και την ακύρωσή της. Το Ανώτατο Δικαστήριο της Χώρας εξέδωσε τελικά απόφαση μόνο επί της αίτησης αναστολής, ακυρώνοντας εν τω μεταξύ με τον τρόπο αυτό την πιλοτική -διάρκειας ενός έτους- εφαρμογή του μέτρου⁷.

Το ενδιαφέρον εστιάζεται στο λιτό σκεπτικό της υπ' αριθ. 307/2014 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας επί της ως άνω αίτησης αναστολής⁸. Ειδικότερα, το Δικαστήριο, αφού απέρριψε ως μη προδήλως βάσιμους τους προβαλλόμενους λόγους ακύρωσης της Υπουργικής Απόφασης, λόγω έλλειψης σχετικής νομολογίας, κατέληξε -κατ' εφαρμογή του άρθρου 52 § 6 εδαφ. α' του πδ 18/1989, στην αποδοχή της αίτησης αναστολής εξαιτίας της «*αυτονοήτως δυσεπανόρθωτη[ς]*» ηθικής βλάβης των αιτούντων που αφορά «*στο δικαίωμα του ελεύθερου χρόνου και της απολαύσεώς του από κοινού με την οικογένειά τους κατά την κοινή αργία της Κυριακής, καθώς και στο δικαίωμα στην άσκηση της θρησκευτικής λατρείας*»⁹, ενώ παράλληλα πιθανολογήθηκε η ανεπανόρθωτη ή πάντως δυσχερώς επανορθώσιμη οικονομική βλάβη των αιτούντων, βάσει προσκομισθέντων από εκείνους στοιχείων.

Στην Κύπρο, το καθεστώς λειτουργίας των καταστημάτων διέπεται από τον «περί ρύθμισης της λειτουργίας των Καταστημάτων και των όρων απασχόλησης των Υπαλλήλων» Νόμο (ν. 155 (I)/2006). Ειδικότερα, το εν λόγω νομοθέτημα διακρίνει μεταξύ γενικού, ειδικού και τουριστικού καταστήματος, ορίζοντας το τελευταίο -μέχρι και τον Μάρτιο 2015- ως «*οποιοδήποτε γενικό ή ειδικό κατάστημα που καθορίζεται με διάταγμα που εκδίδεται με βάση το άρθρο 27*»¹⁰. Το συγκεκριμένο άρθρο προέβλεπε, έως την υιοθέτηση του ν. 36(I)/2015, ότι «*τα όρια των τουριστικών περιοχών/ζωνών, η τουριστική περίοδος, τα ωράρια λειτουργίας και οι αργίες, συμπεριλαμβανομένης και της Κυριακής του Πάσχα, που εφαρμόζονται για τα*

⁶ Ας σημειωθεί ότι η έννοια του όρου «τουριστική περιοχή» του ν. 4254/2014 ερμηνεύτηκε από τη Διοίκηση ότι ταυτίζεται με τον όρο «Περιφέρεια» του άρθρου 3 του ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) και για το λόγο αυτό τελικά το διευρυνόμενο ωράριο ίσχυσε για μια μεγάλη γεωγραφική έκταση της Ελλάδος και πιο συγκεκριμένα για α) το ιστορικό κέντρο Δήμου Αθηναίων, β) τον Δήμο Ραφήνας-Πικερμίου, γ) το ιστορικό κέντρο Δήμου Θεσσαλονίκης, δ) την Περιφερειακή ενότητα Χαλκιδικής, ε) τη Ρόδο, στ) την Κω, ζ) τη Σύρο, η) τη Μύκονο και θ) τη Σαντορίνη, δηλαδή τις Περιφέρειες Αττικής, Κεντρικής Μακεδονίας και Νοτίου Αιγαίου

⁷ Δεδομένου ότι η ισχύς της προσβληθείσας Υπουργικής Απόφασης ήταν ένα (1) έτος, η χορήγηση της αναστολής εκτέλεσής της ακύρωσε την εφαρμογή της, καθώς το κύριο ένδικο βοήθημα δεν δικάστηκε, λόγω έλλειψης αντικειμένου της δίκης.

⁸ Για το κείμενο της απόφασης βλ. Αρμ2014/1755, αλλά και ΝΟΜΟΣ.

⁹ Βλ. σκέψη 7 της υπ' αριθμ. ΣτΕ (Αν) 307/2014.

¹⁰ Έτσι άρθρο 2 του «περί ρύθμισης της λειτουργίας των καταστημάτων και των όρων απασχόλησης των Υπαλλήλων τους» Νόμου. Σύμφωνα με το ίδιο πάντα άρθρο «γενικό» είναι το κατάστημα, το οποίο λειτουργεί με γενικό ωράριο με βάση τις διατάξεις του συγκεκριμένου νόμου και στο οποίο επιτρέπεται να διαθέτει προς πώληση οποιαδήποτε προϊόντα ή/και υπηρεσίες, ενώ «ειδικό» είναι εκείνο το κατάστημα, το οποίο λειτουργεί με ειδικό ωράριο με βάση τις διατάξεις του Νόμου και στο οποίο επιτρέπεται να διαθέτει προς πώληση ορισμένα προϊόντα ή/και να προσφέρει τις υπηρεσίες που καθορίζονται με κανονισμούς που εκδίδονται από το Υπουργικό Συμβούλιο. Ενδεικτικά πάντως το άρθρο 21 του ως άνω Νόμου, που αναφέρεται στο ωράριο των ειδικών καταστημάτων, κάνει λόγο για αρτοποιεία, κινηματογράφους, κατάστημα πώλησης οινοπνευματωδών ποτών, ανθοπωλείο κτλ. Για ολόκληρο το κείμενο βλ. http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2006_1_155/full.html

τουριστικά καταστήματα, καθορίζονται με διάταγμα που εκδίδει ο Υπουργός και δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας. Νοείται ότι κατά τη διάρκεια της τουριστικής περιόδου, κάθε γενικό κατάστημα που είναι εντός των ορίων τουριστικής περιοχής/ζώνης θεωρείται ως τουριστικό κατάστημα»¹¹, με αποτέλεσμα την εφαρμογή διαφορετικού, δηλαδή διευρυμένου, ωραρίου κατά τη διάρκεια της τουριστικής περιόδου για το σύνολο των καταστημάτων λιανικού εμπορίου.

Με βάση το ανωτέρω νομοθετικό καθεστώς, η αρμόδια Υπουργός Εργασίας εξέδωσε τα υπ' αριθμ. 239 ως 243/2013 διατάγματα¹², κηρύσσοντας κατ' ουσία ολόκληρη την Κύπρο τουριστική περιοχή και κατά συνέπεια επιβάλλοντας τη λειτουργία των καταστημάτων κάθε Κυριακή του έτους, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων. Παρά την περιορισμένη χρονική ισχύ των αρχικών διαταγμάτων, η Υπουργός επεξέτεινε την εφαρμογή τους, εκδίδοντας διαδοχικά διατάγματα όμοιου περιεχομένου μέχρι και το Μάρτιο 2015, καθορίζοντας αρχικά το ωράριο εργασίας τις Κυριακές από τις 9:00 πμ ως 9:00 μμ και στη συνέχεια από τις 10:30 πμ ως τις 7:30μμ¹³.

Την άνοιξη 2015 η Βουλή των Αντιπροσώπων ψήφισε τον ν. 36(I)/2015, με τον οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 27 του «περί ρύθμισης της λειτουργίας των Καταστημάτων και των όρων απασχόλησης των Υπαλλήλων» Νόμου. Ειδικότερα, η Βουλή αξίωσε συμμετοχή στον καθορισμό των ορίων τουριστικών περιοχών/ζωνών, της τουριστικής περιόδου και των ωραρίων λειτουργίας των τουριστικών καταστημάτων, μέσω της έκδοσης κανονισμών του Υπουργικού Συμβουλίου, που θα πρέπει στη συνέχεια να εγκριθούν από εκείνη, αφαιρώντας δηλαδή την αποκλειστική αρμοδιότητα του εκάστοτε Υπουργού Εργασίας για τη ρύθμιση των συγκεκριμένων ζητημάτων μέσω έκδοσης σχετικών διαταγμάτων¹⁴.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το κυπριακό Σύνταγμα δεν περιέχει αντίστοιχες με εκείνες του ελληνικού, λεπτομερείς, διατάξεις όσον αφορά την παραχώρηση νομοθετικών αρμοδιοτήτων στην εκτελεστική εξουσία. Αντιθέτως, το άρθρο 54 αναφέρει ότι στην αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου εντάσσεται η έκδοση «κανονιστικών και εκτελεστικών των νόμων διαταγμάτων, ως νόμοι ορίζουσιν», ενώ το άρθρο 58 § 2 στοιχ. β' προβλέπει ότι στην εξουσία κάθε Υπουργού ανήκει η σύνταξη «διαταγμάτων ή κανονισμών αφορώντων εις το υπουργείον αυτού προς

¹¹ Έτσι αρχικό άρθρο 27 του ν. 155(I)/2006.

¹² Τα εν λόγω διατάγματα τροποποίησαν τα υπ' αριθμ. 87 ως 91/2013 διατάγματα του προηγούμενου Υπουργού Εργασίας που προέβλεπαν μεν τη λειτουργία των γενικών καταστημάτων τις Κυριακές από τις 9:00 πμ μέχρι 9:00 μμ, αλλά σε πολύ λιγότερες περιοχές του Νησιού· πχ όσον αφορά την Επαρχία Λευκωσίας, προβλεπόταν η λειτουργία μόνο εκείνων των επιχειρήσεων που βρίσκονται εντός των τειχών του Δήμου Λευκωσίας, ενώ με το τροποποιητικό υπ' αριθμ. 239/2013 διάταγμα, καθώς και με εκείνα που ακολούθησαν, το μέτρο της λειτουργίας των καταστημάτων επιτράπηκε σε είκοσι μία (21) συνολικά περιοχές της Επαρχίας, συμπεριλαμβανομένου ολόκληρου του Δήμου. Αντίστοιχες ρυθμίσεις υιοθετήθηκαν και για τις λοιπές Επαρχίες, δηλαδή Λεμεσού, Αμμοχώστου, Λάρνακας και Πάφου.

¹³ Βλ. ενδεικτικά διατάγματα τα υπ' αριθμ. 239 ως 243/2013 και τα υπ' αριθμ. 122 έως 126/2014 διατάγματα

¹⁴ Βλ. αιτιολογική έκθεση του σχετικού νομοσχεδίου σε Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας (παράρτημα VI), αριθμ. 4159 από 23-3-2015, σελ. 230, όπου ρητώς αναφέρεται ότι «[σ]κοπός του νόμου που προτείνεται είναι η τροποποίηση των περί της Ρύθμισης της Λειτουργίας Καταστημάτων και των Όρων Απασχόλησης των Υπαλλήλων τους Νόμων του 2006 έως 2011, ώστε να αφαιρεθεί από τον Υπουργό Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων η εξουσία έκδοσης διαταγμάτων αναφορικά με τη ρύθμιση της τουριστικής περιόδου, των τουριστικών περιοχών/ζωνών και του ωραρίου και των αργιών των καταστημάτων που εμπίπτουν σ' αυτές. Συγκεκριμένα, προτείνεται όπως το τουριστικό κατάστημα, η τουριστική περιοχή/ ζώνη, η τουριστική περίοδος, το ειδικό κατάστημα, τα ωράρια λειτουργίας και οι αργίες καθορίζονται από κανονισμούς που εκδίδονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και εγκρίνονται από τη Βουλή»

υποβολήν εις το Υπουργικό Συμβούλιον»¹⁵. Το Κυπριακό Σύνταγμα, δηλαδή, δεν προσδιορίζει τις διαφορές μεταξύ υπουργικού διατάγματος και κανονισμού, παρά μόνο αφήνει να εννοηθεί ότι η κανονιστική αρμοδιότητα της Κυβέρνησης ασκείται δια των εν λόγω μέσων. Παρόλα αυτά, οι παραπάνω συνταγματικές διατάξεις συμπληρώνονται από τον νόμο 99/1989, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, σύμφωνα με τον οποίο τίθεται προθεσμία εξήντα (60) ημερών στη Βουλή των Αντιπροσώπων προκειμένου να τροποποιήσει, να ακυρώσει ή να εγκρίνει στο σύνολό τους το κείμενο των κατατεθέντων από την Κυβέρνηση κανονισμών, εκτός εάν ο εξουσιοδοτικός νόμος δεν προβλέπει την κατάθεσή πριν τη δημοσίευσή τους¹⁶. Έτσι, στην κυπριακή έννομη τάξη η θεσμοθέτηση της κανονιστικής αρμοδιότητας της εκτελεστικής εξουσίας εμφανίζει ομοιότητες με το καθεστώς που υπήρχε στην Ελλάδα πριν την υιοθέτηση του Συντάγματος 1975, όπου η νομοθετική εξουσιοδότηση δεν ρυθμιζόταν συστηματικά από τον καταστατικό χάρτη της Πολιτείας, αλλά γινόταν δεκτό ότι αποτελούσε συνταγματικό έθιμο¹⁷.

Η Βουλή των Αντιπροσώπων, όμως, δεν αρκέστηκε στον περιορισμό της εξουσίας του αρμόδιου Υπουργού Εργασίας όσον αφορά τον καθορισμό του ωραρίου των καταστημάτων, αλλά τον Μάιο 2015, προχώρησε ακόμα περισσότερο. Ειδικότερα, την ίδια ημέρα (7 Μαΐου 2015) απέρριψε τους σχετικούς κανονισμούς, που είχαν ήδη κατατεθεί και ταυτόχρονα ψήφισε την τροποποίηση των άρθρων 20

¹⁵ Το κείμενο του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας, όπως τροποποιήθηκε είναι διαθέσιμο στον ιστότοπο <http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/syntagma/full.html>. Πρβλ. το άρθρο 87 το οποίο αναφέρεται στις νομοθετικές αρμοδιότητες κάθε κοινοτικής συνέλευσης και ειδικότερα στο υπό στοιχείο ζ' του εν λόγω άρθρου αναφέρεται ότι ασκείται «εις ας περιπτώσεις καθίσταται αναγκαία η έκδοσις δευτερογενούς νομοθεσίας υπό μορφήν κανονισμών διοικήσεως ή διαχειρίσεως, εκδιδομένων κατ' εφαρμογήν των περί δήμων νόμων, προς τον σκοπόν, όπως η Κοινοτική Συνέλευσις δυνηθεί να παραγάγει τους σκοπούς τους επιδιωκομένους υπό δήμων περιλαμβανόντων κατοίκους ανήκοντας αποκλειστικώς εις την αυτήν προς την Κοινοτικήν Συνέλευσιν κοινότητα», ενώ το άρθρο 186 § 2 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας αναφέρει «[ε]ις ας περιπτώσεις το Σύνταγμα παρέχει εξουσίαν προς έκδοσιν πάσης φύσεως διαταγμάτων, κανονισμών διοικήσεως ή διαχειρίσεως και οιωνδήποτε οδηγιών, η εξουσία αυτή δέον να ερμηνεύηται ως περιλαμβάνουσα και εξουσίαν καθ' όμοιον τρόπον ασκουμένην, προς τροποποίησιν ή ανάκλησιν οιωνδήποτε των ειρημένων διαταγμάτων, κανονισμών ή οδηγιών». Με άλλα λόγια το Σύνταγμα αναφέρεται σε διατάγματα και κανονισμούς ως δευτερογενείς κανόνες δικαίου, χωρίς όμως να διακρίνει μεταξύ τους, σε αντίθεση με όσα ορίζονται στο άρθρο 43 του ελληνικού Συντάγματος.

¹⁶ Το κείμενο του νόμου «περί καταθέσεως στη Βουλή των Αντιπροσώπων των Κανονισμών που εκδίδονται με εξουσιοδότηση νόμου του 1989» (99/1989) όπως τροποποιήθηκε και ισχύει διαθέσιμο στον ιστότοπο http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/1989_1_99/full.html. Βλ. και άρθρα 28 ως 30 του «περί ερμηνείας Νόμου» και ειδικά το άρθρο 29 το οποίο προβλέπει «[ό]ταν Νόμος παρέχει σε αρχή εξουσία να κάνει διορισμό ή να κάνει ή εκδώσει δημόσιο έγγραφο, οι ακόλουθες πρόνοιες, εκτός αν φαίνεται το αντίθετο, ισχύουν αναφορικά με την ετοιμασία, έκδοση και εφαρμογή τέτοιου δημόσιου εγγράφου-(α) το δημόσιο έγγραφο δύναται οποτεδήποτε να τροποποιηθεί, διαφοροποιηθεί, ακυρωθεί ή ανακληθεί από την ίδια αρχή και με τον ίδιο τρόπο από και με τον οποίο έγινε·(β) δύναται να προνοείται για την παράβαση Διατάγματος του Υπουργικού Συμβουλίου, κανόνων, κανονισμών ή διατάξεων τέτοια ποινή η οποία δεν υπερβαίνει τις πενήντα λίρες, όπως η αρχή η οποία εκδίδει το Διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου, διάταγμα, κανόνες, κανονισμούς ή διατάξεις δύναται να θεωρήσει πρέπον·(γ) όταν Νόμος παρέχει σε αρχή εξουσία να εκδίδει Διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου, διάταγμα, κανόνες, κανονισμούς ή διατάξεις για γενικούς σκοπούς, και επίσης για ειδικούς σκοπούς παρεμφερείς με αυτούς, η απαρίθμηση των ειδικών σκοπών δεν θα θεωρείται ότι μειώνει τη γενικότητα των εξουσιών οι οποίες παραχωρούνται αναφορικά με το γενικό σκοπό·(δ) κανένα Διάταγμα του Υπουργικού Συμβουλίου, διάταγμα, κανόνες, κανονισμοί ή διατάξεις δεν θα είναι ασυμβίβαστες με τις πρόνοιες Νόμου».

¹⁷Βλ. Α. Μάνεση, «Ζητήματα Νομοθετικών Εξουσιοδοτήσεων», σε Συνταγματική Θεωρία και Πράξη, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1980, σελ. 276-287[280], Επαμ. Σπυλιωτόπουλου, Ζητήματα Κανονιστικής Αρμοδιότητας της Διοικήσεως, εκδόσεις Αφοί Σάκκουλα, Αθήνα 1968, σελ. 106-113 και Αλ. Σβώλου, Συνταγματικόν Δίκαιον, τομ. Β', Αθήνα 1942, σελ. 94-97.

και 21 του «περί ρύθμισης της λειτουργίας των Καταστημάτων και των όρων απασχόλησης των Υπαλλήλων» Νόμου, καθορίζοντας με τον τρόπο αυτό -εμμέσως- τις περιοχές, όπου το σύνολο των καταστημάτων θα μπορούσε να λειτουργήσει τις Κυριακές, κατά τη θερινή μόνο περίοδο. Με άλλα λόγια, η καταλήφιση των κανονισμών που είχαν συνταχθεί από την Υπουργό Εργασίας, κατά το νέο άρθρο 27 του ν. 155 (I)/2006 και διατηρούσαν τον προϋφιστάμενο χαρακτηρισμό της συνολικής επικράτειας ως τουριστικής περιοχής, σε συνδυασμό με τον ορισμό έξι (6) μόνο περιοχών όπου θα μπορούσαν τα καταστήματα να παραμένουν ανοικτά την Κυριακή, οδήγησε ουσιαστικά στον καθορισμό του ωραρίου λειτουργίας αποκλειστικά από την νομοθετική εξουσία¹⁸.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ασκώντας το προβλεπόμενο από το άρθρο 140 του κυπριακού Συντάγματος δικαίωμά του, αρνήθηκε να δημοσιεύσει τον ψηφισθέντα νόμο και κατέθεσε Αναφορά ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, με την οποία ζητούσε από εκείνο να αποφανθεί κατά πόσο οι ως άνω ρυθμίσεις βρίσκονται σε συμφωνία με το συνταγματικό κείμενο, αλλά και με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁹. Ο επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας υποστήριξε ότι ο νόμος παραβιάζει α) το συνταγματικά προστατευμένο δικαίωμα επαγγελματικής ελευθερίας, β) την αρχή της ισότητας, γ) την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και τέλος δ) το άρθρο 18 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

Το Δικαστήριο εξέδωσε στις 3 Δεκεμβρίου 2015 τη γνωμάτευσή του²⁰ στην παραπάνω υπ' αριθμ. 1/2015 Αναφορά του Προέδρου της Δημοκρατίας, κρίνοντας το επίδικο νομοθέτημα αντίθετο προς την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, η οποία αν και δεν κατοχυρώνεται ρητά στο κυπριακό σύνταγμα -σε αντίθεση με το ελληνικό- συνάγεται ως βασική συνταγματική αρχή, κατά την πάγια νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Ειδικότερα, το βασικό ερώτημα που απασχόλησε τη δικανική κρίση ήταν αν το εξειδικευμένο ζήτημα του καθορισμού των τουριστικών περιοχών και του ωραρίου των καταστημάτων, μπορούσε να υπαχθεί στην νομοθετική αρμοδιότητα της Βουλής των Αντιπροσώπων, υπέρ της οποίας συντρέχει το τεκμήριο του άρθρου 61

¹⁸ Από το κείμενο της γνωμάτευσης επί της υπ' αριθμ. 1/2015 Αναφοράς, που ενσωματώνει το κείμενο του ψηφισμένου αλλά μη δημοσιευθέντος νομοθετήματος, προκύπτει ότι η Βουλή των Αντιπροσώπων όρισε συγκεκριμένες περιοχές του νησιού ως τουριστικές, το ωράριο γενικών και ειδικών καταστημάτων κατά τη θερινή περίοδο και τέλος προσέθεσε στην κατηγορία των ειδικών καταστημάτων α) τα καταστήματα πώλησης αναμνηστικών ειδών, β) τα καταστήματα πώλησης ειδών κυπριακής χειροτεχνίας γ) τα χρυσοχορεία ή αργυροχορεία και τέλος δ) τα παντοπωλεία μέχρι 150 τμ.

¹⁹ Ας σημειωθεί ότι ο Πρόεδρος κατέθεσε και την υπ' αριθμ. 2/2015 Αναφορά δυνάμει του άρθρου 141 του Συντάγματος, η οποία όμως απορρίφθηκε από το Δικαστήριο, καθώς είχε ήδη κάνει δεκτή την πρώτη Αναφορά και συνεπώς η δεύτερη κατέστη άνευ αντικειμένου (Για το κείμενο της εν λόγω γνωμάτευσης βλ. <http://www.supremecourt.gov.cy/Judicial/SC.nsf/All/70CB242502534F04C2257F11002449F3?OpenDocument>. Για τη διαδικασία του a priori ελέγχου συνταγματικότητας βάσει του ως άνω συνταγματικού άρθρου βλ. Η. Νικολάου, Ο έλεγχος συνταγματικότητας των Νόμων και της κατανομής των αρμοδιοτήτων των οργάνων του Κράτους στην Κύπρο. Η συνταγματική ρύθμιση, η εξέλιξη και το δίκαιο της ανάγκης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 2000, σελ. 155 και S. Papasavvas, La justice Constitutionnelle à Chypre, Presses Universitaires d' Aix-Marseille 1998, σελ. 56.

²⁰ Το Σύνταγμα αναφέρει τη λέξη «γνωμάτευση» και όχι «απόφαση». Το ακριβές βέβαια είναι ότι η γνώμη του Δικαστηρίου είναι δεσμευτική για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Βλ. άρθρο 140 § 3 του Κυπριακού Συντάγματος που ορίζει ότι «[ε]ίς ην περίπτωσην το Ανώτατον Συνταγματικόν Δικαστήριον γνωματεύει ότι ο νόμος ή η απόφασις ή διάταξις τις αυτών ευρίσκεται εις αντίθεσιν ή ασυμφωνίαν προς διάταξιν τινά του Συντάγματος, ή του δικαίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, ο νόμος ή η απόφασις δεν δύναται να εκδοθή υπό του Προέδρου και του Αντιπροέδρου της Δημοκρατίας».

του Συντάγματος²¹ ή εάν αποτελεί άσκηση διοικητικής εξουσίας και ως εκ τούτου ανήκει στην αρμοδιότητα της εκτελεστικής λειτουργίας. Το Δικαστήριο, παραπέμποντας σε προηγούμενη σχετική νομολογία του, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «[η] Βουλή των Αντιπροσώπων ασκεί νομοθετικό έργο, θεσπίζει νόμους γενικούς και απρόσωπους εισάγοντας ουσιαστικούς κανόνες δικαίου και οι ρυθμίσεις που επιβάλλει γίνονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο. Η Βουλή δεν ρυθμίζει συγκεκριμένες και ατομικές περιπτώσεις και δεν ασκεί εκτελεστική εξουσία ή οποιοδήποτε είδους ρυθμιστική, διοικητική λειτουργία. Η Βουλή καθορίζει το γενικό νομοθετικό πλαίσιο και, μέσα σ' αυτό, η Εκτελεστική Εξουσία προβαίνει σε διοικητικές ρυθμίσεις... Τα προαναφερόμενα θέματα είναι, κατά την κρίση μας, θέματα που ρυθμίζονται, κατά περίπτωση, από την Εκτελεστική Εξουσία/Διοίκηση, κατόπιν διαβούλευσης με επηρεαζόμενους φορείς και οργανώσεις που είναι γνώστες του αντικειμένου και όχι με Γενικό Νόμο, όπως στην προκείμενη περίπτωση θέσπισε η Βουλή. Ζητήματα όπως ο καθορισμός των επηρεαζομένων περιοχών, το ωράριο λειτουργίας των καταστημάτων, τα ειδικά καταστήματα και το μέγεθος τους, κατά την κρίση μας, εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Εκτελεστικής Εξουσίας και της Διοίκησης και όχι της Βουλής, λόγω της ίδιας της φύσης των ρυθμιζομένων θεμάτων αλλά και της ακολουθητέας διαδικασίας»²². Με το σκεπτικό αυτό, το Δικαστήριο γνωμάτευσε υπέρ της αντισυνταγματικότητας του ψηφισθέντος νομοθετήματος, εμποδίζοντας με τον τρόπο αυτό την δημοσίευσή του και συνεπώς την εισαγωγή του στην κυπριακή έννομη τάξη, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 140 § 3 του Συντάγματος. Άμεση συνέπεια της εξεταζόμενης γνωμάτευσης ήταν η συνέχιση της αντιπαράθεσης μεταξύ της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας, καθώς εν τω μεταξύ είχαν λήξει τα τελευταία, εκδοθέντα από την Υπουργό Εργασίας διατάγματα²³, ενώ καταψηφίστηκαν εκ νέου οι Κανονισμοί που κατατέθηκαν στη Βουλή, με αποτέλεσμα τη δημιουργία νομοθετικού κενού όσον αφορά την κυριακάτικη λειτουργία των καταστημάτων²⁴.

²¹ Το άρθρο 61 του Κυπριακού Συντάγματος ορίζει ότι «η νομοθετική εξουσία της Δημοκρατίας ασκείται υπό της Βουλής των Αντιπροσώπων εν παντί θέματι, εξαιρέσει των θεμάτων εκείνων, άτινα ρητώς υπάγονται κατά το Σύνταγμα εις τας Κοινοτικές Συνελεύσεις». Για αναλυτική παρουσίαση των αρμοδιοτήτων του νομοθετικού σώματος βλ. Δ. Μελισσά, Η οργάνωση της Πολιτικής Εξουσίας στην Κυπριακή Πολιτεία. Το εκλογικό Σώμα, η Βουλή των Αντιπροσώπων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1996, σελ. 87-90.

²² Για το κείμενο της γνωμάτευσης επί της υπ' αριθμ. 1/2015 Αναφοράς του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά της Βουλής των Αντιπροσώπων βλ. <http://www.supremecourt.gov.cy/Judicial/SC.nsf/All/00C9108F39694F67C2257F1100232DA2?OpenDocument>

²³ Τα υπ' αριθμ. 159 έως 163/2015 διατάγματα έληξαν την 30^η Νοεμβρίου 2015 ενώ η γνωμάτευση του Ανωτάτου Δικαστηρίου εκδόθηκε τρεις ημέρες αργότερα, στις 3 Δεκεμβρίου 2015.

²⁴ Ειδικότερα, μετά τις συγκεκριμένες εξελίξεις, διεκδικούσε εφαρμογή το άρθρο 20 του «περί ρύθμισης της λειτουργίας των καταστημάτων και των όρων απασχόλησης των υπαλλήλων τους» νόμου, το οποίο απαγορεύει την λειτουργία των γενικών καταστημάτων τις Κυριακές. Παρόλα αυτά η πλειοψηφία των ιδιοκτητών αποφάσισε να μην συμμορφωθεί, με αποτέλεσμα την υποβολή σωρείας καταγγελιών (βλ. σχετικό άρθρο που αναφέρει ότι την Κυριακή 3 Ιανουαρίου 2016 διαπιστώθηκαν από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα περισσότερες από 300 παραβάσεις ωραρίου <http://www.sykade.org.cy/nea-anakoinoseis/neaagoras/peranton300parabaseonapotoanoigmakatastema-tonkaiyperagorontenkyriake>). Παρόλα αυτά το Επαρχιακό Δικαστήριο Λευκωσίας που κλήθηκε να αποφανθεί σχετικά με τις κατηγορίες εναντίον της επιχείρησης Χ.Α. Παπαέλληνας Εμπορική λτδ και των ιδιοκτητών της (απόφαση από 18 Μαρτίου 2016, Διευθυντής Τμήματος Εργασιακών Σχέσεων κτ Χ.Α. Παπαέλληνας Εμπορική λτδ κ.α.), που λειτούργησε την ως άνω Κυριακή, έκρινε το εν λόγω άρθρο αντισυνταγματικό, με αποτέλεσμα την αθώωση των κατηγορουμένων. Μετά ταύτα, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ανακοίνωσε ότι δεν θα γίνονται καταγγελίες εναντίον των επιχειρήσεων που θα επιλέγουν να λειτουργούν τις Κυριακές, ενώ ο Παγκύπριος Σύνδεσμος Λιανικού Εμπορίου προέτρεψε τα μέλη του να ανοίγουν τα καταστήματά τους όλες τις ημέρες της εβδομάδας (βλ. σχετ. http://www.newsit.com.cy/default.php?pname=Article&art_id=188094&catid=31 και <http://www.>

Η καταγήφιση μάλιστα των Κανονισμών οδήγησε τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και το Υπουργικό Συμβούλιο να στραφούν εκ νέου κατά της Βουλής των Αντιπροσώπων ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, βάσει του άρθρου 139 του Συντάγματος²⁵. Το αίτημα της εκτελεστικής εξουσίας ήταν η επίλυση της σύγκρουσης των αρμοδιοτήτων, που είχε δημιουργηθεί -κατά τους ισχυρισμούς της- όσον αφορά τον καθορισμό του ωραρίου λειτουργίας των καταστημάτων μεταξύ εκείνης και της νομοθετικής εξουσίας, ζητώντας ουσιαστικά την επικύρωση των απορριφθέντων Κανονισμών από το Δικαστήριο²⁶. Το ανώτατο δικαιοδοτικό όργανο, όμως, αποφάσισε -κατά πλειοψηφία- την απόρριψη της προσφυγής, λόγω εκπρόθεσμης άσκησης της²⁷, επιδεικνύοντας αξιοσημείωτο αυτοπεριορισμό, καθώς ρητώς αναφέρεται ότι ο τυπικός λόγος μη αποδοχής της «καθιστά ακαδημαϊκή και νομικά ανεπιθύμητη την ενασχόλησή μας με οποιοδήποτε άλλο ζήτημα το οποίο ηγέρθη». Αξίζει τέλος να σημειωθεί η συγκλίνουσα γνώμη του Δικαστή Ερωτοκρίτου, που έκρινε την προσφυγή αβάσιμη ως προς την ουσία της, θεωρώντας ότι δεν δημιουργήθηκε καν σύγκρουση αρμοδιοτήτων, ο οποίος θεωρεί ότι «σε μια Δημοκρατία ποτέ δεν δημιουργούνται αδιέξοδα που να μην μπορούν να επιλυθούν με διάλογο και καλή πίστη εκ μέρους των εμπλεκόμενων εξουσιών, ώστε να βρεθεί η κοινή συνισταμένη η οποία θα εξυπηρετεί καλύτερα το δημόσιο συμφέρον που θα πρέπει να είναι ο κοινός στόχος όλων. Κατά την ταπεινή μου άποψη, προς αυτή την κατεύθυνση θα πρέπει συναινετικά και νηφάλια να πορευθούν οι δύο εμπλεκόμενες Εξουσίες, αντί της αντιπαράθεσης και της συχνής καταφυγής στο Ανώτατο Δικαστήριο, επιζητώντας νομική λύση σ' ένα πρόβλημα που είναι περισσότερο πολιτικο-κοινωνικό, παρά νομικό»²⁸

2. Συγκριτική επισκόπηση των δύο εξεταζόμενων δικαστικών αποφάσεων

Καταρχάς θα πρέπει να τονιστεί ότι τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Κύπρο το γενικό πλαίσιο του ωραρίου των καταστημάτων θεσπίζεται από τον Νομοθέτη, ενώ στη Διοίκηση ανατίθεται ο καθορισμός ειδικότερων περιπτώσεων, σε συνεργασία με αρμόδιους συνδικαλιστικούς φορείς εργοδοτών και εργαζομένων²⁹.

[phileneews.com/el-gr/top-stories/885/304470/antisyntagmatikos-o-nomos-tou-2006-giary_th_misi-leitourgias-katastimaton](http://phileneews.com/el-gr/top-stories/885/304470/antisyntagmatikos-o-nomos-tou-2006-giary-th-misi-leitourgias-katastimaton)).

²⁵ Για τη φύση του ελέγχου του Ανωτάτου Δικαστηρίου κατά την εξέταση προσφυγών δυνάμει του άρθρου 139 του Συντάγματος βλ. Η. Νικολάου, ό.π., σελ. 144-154 και S. Papasavvas, ό.π., σελ. 83-94.

²⁶ Για το κείμενο της απόφασης βλ. http://www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=/apofaseis/aad/meros_4/2016/4-201603-1695-15.htm

²⁷ Ειδικότερα από τους συνολικά δέκα τρεις (13) Δικαστές του Ανωτάτου Δικαστηρίου, επτά (7) τάχθηκαν υπέρ της απόρριψης της προσφυγής λόγω εκπρόθεσμης άσκησης της, δύο (2) την απέρριψαν ως αβάσιμη, μία μόνο Δικαστής τάχθηκε υπέρ της νόμου και ουσία βασιμότητας, ενώ τρεις (3) αν και έκριναν με εκτεταμένες σκέψεις εμπρόθεσμα την άσκησης της, δεν κατάληξαν σε τελική κρίση.

²⁸ Βλ. τη συγκλίνουσα με την πλειοψηφία γνώμη του Δικαστή Ερωτοκρίτου στην από 28 Μαρτίου 2016 απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ό.π.. Με την άποψη του Δικαστή Ερωτοκρίτου συμφώνησε και ο Δικαστής Χριστοδούλου.

²⁹ Στην Ελλάδα το ωράριο καταστημάτων διέπεται από το άρθρο 23 του ν. 2224/1994. Στη δεύτερη παράγραφο του εν λόγω άρθρου προβλέπεται ότι το γενικό πλαίσιο μπορεί να ρυθμιστεί περαιτέρω ανάλογα με τις συνθήκες κάθε περιοχής ύστερα από απόφαση του οικείου νομάρχη (τόρα πια Περιφερειάρχη), ύστερα από γνώμη όλων των ενδιαφερόμενων, δηλαδή φορέων εργοδοτών και εργαζομένων. Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 42 του ν. 1892/1990, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει επιτρέπεται η λειτουργία συγκεκριμένων καταστημάτων, όπως ζαχαροπλαστεία και μπαρ, τις Κυριακές, ενώ παράλληλα προβλέπεται ότι ύστερα από απόφαση του οικείου Περιφερειάρχη οριοθετούνται συγκεκριμένες τουριστικές περιοχές, όπου επιτρέπεται η λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές, μετά από σύμφωνη γνώμη του Υπουργείου Τουρισμού και των Επαγγελματικών Οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων. Αντίστοιχα στην Κύπρο το άρθρο 27 του ν. 155(I)/2006

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί, λοιπόν, ότι το υπό εξέταση θέμα αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα, όπου η κανονιστική δράση της Διοίκησης εμφανίζεται αναγκαία για τη ρύθμιση εξειδικευμένων ζητημάτων, καθώς εκείνη διαθέτει την ευελιξία και την ταχύτητα που στερείται -κατά κανόνα- η Νομοθετική εξουσία³⁰. Ορθότερη όμως φαίνεται η προσέγγιση ότι η απόφαση της λειτουργίας των καταστημάτων ειδικά την Κυριακή, ημέρα δηλαδή που έχει συνδεθεί με απόλαυση ατομικών δικαιωμάτων από τους πολίτες, δεν μπορεί να ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, αλλά θα πρέπει να ληφθεί από το νομοθετικό σώμα, ώστε να περιβάλλεται από αυξημένες δημοκρατικές εγγυήσεις³¹. Υπό το δεδομένο αυτό, θεσμικά πειστικότερος εμφανίζεται ο τρόπος υιοθέτησης του μέτρου λειτουργίας των καταστημάτων τις Κυριακές, που ακολουθήθηκε στην Ελλάδα σε σχέση με την Κύπρο, όπου επιβλήθηκε μέσω διατάγματος της Υπουργού Εργασίας, το οποίο ουσιαστικά αναίρεσε το υφιστάμενο μέχρι τότε νομοθετικό πλαίσιο που διέκρινε μεταξύ γενικού - ειδικού καταστήματος, αλλά και χειμερινού - θερινού ωραρίου³². Σε κάθε περίπτωση, πάντως, τα ανώτατα δικαστήρια των δύο δικαιοταξιών κλήθηκαν να αποφανθούν, στην Κύπρο μάλιστα επανειλημμένως³³, σχετικά με τη συνταγματικότητα της κυριακάτικης λειτουργίας των καταστημάτων. Το ενδιαφέρον εστιάζεται καταρχήν στον δικανικό συλλογισμό, του κάθε δικαστηρίου.

προβλέπει ότι τα διατάγματα και οι κανονισμοί του Υπουργικού Συμβουλίου θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη εισηγήσεις των Συμβουλευτικών Επιτροπών κάθε Επαρχίας, η οποία, σύμφωνα πάντα με το ίδιο άρθρο απαρτίζεται από α) τον έπαρχο της οικείας επαρχίας, ως πρόεδρο, β) ένα εκπρόσωπο του Κυπριακού Οργανισμού Τουρισμού, γ) ένα εκπρόσωπο από κάθε επηρεαζόμενο δήμο ή κοινότητα, δ) ένα εκπρόσωπο της Ομοσπονδίας Εργοδοτών και Βιομηχάνων και ένα εκπρόσωπο του Κυπριακού, Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου, ε) ένα εκπρόσωπο της Παγκύπριας Ομοσπονδίας Βιοτεχνών Επαγγελματιών Καταστηματαρχών, στ) ένα εκπρόσωπο της Παγκύπριας Εργατικής Ομοσπονδίας, ζ) ένα εκπρόσωπο της Συνομοσπονδίας Εργαζομένων Κύπρου και ένα εκπρόσωπο της Δημοκρατικής Εργατικής Ομοσπονδίας Κύπρου, η) ένα εκπρόσωπο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

³⁰ Για την ιστορική εξέλιξη της νομοθετικής εξουσιοδότησης ιδίως μετά τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο εξαιτίας της μεταβολής του ρόλου του Διοίκησης βλ. Επαμ. Σπηλιωτόπουλου, *ό.π.*, σελ. 27-36. Πρβλ. Ε. Βενιζέλου, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1991, σελ.115-116 και Ν. Παπασπύρου, *Κοινοβουλευτικός έλεγχος στην κανονιστική δράση της Διοίκησης: αλλοδαπά πρότυπα και θεωρητικοί προβληματισμοί*, Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου (ΕφημΔΔ) 6/2015, σελ. 732-754 [732].

³¹ Για τη διάκριση μεταξύ νόμου και κανονιστικών πράξεων της Διοίκησης και την υπεροχή του πρώτου έναντι των δεύτερων βλ. C. de Malberg, *Contribution à la Théorie générale de l'État*, τ. I, Παρίσι 1920, σελ. 328-358. Πρβλ. Αρ. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II*, εκδόσεις Αφοί Σάκκουλα, Αθήνα 1965, Κ. Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β' έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2014, σελ. 316, Ε. Βενιζέλου, *ό.π.*, σελ. 95-96, Δ. Τσάτσου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1993, σελ. 222-225.

³² Βλ. άρθρα 19 ως 21 του «περί ρύθμισης της Λειτουργίας καταστημάτων και των όρων απασχόλησης των υπαλλήλων τους» νόμου.

³³ Εκτός από τη σχολιαζόμενη γνωμάτευση του Ανωτάτου Δικαστηρίου Κύπρου, επί της υπ' αριθμ. 1/2015 αναφοράς του Προέδρου της Δημοκρατίας και την προαναφερθείσα απόφασή του, επί της υπ' αριθμ. υποθέσεως 1695/2015 βάσει του άρθρου 139 του Συντάγματος, το Ανώτατο στις 16 Μαρτίου 2016 εξέδωσε απόφαση σχετικά με τη συνταγματικότητα των αρχικών διαταγμάτων, μέσω των οποίων επιτράπηκε η κυριακάτικη λειτουργία των καταστημάτων κάθε Κυριακή του έτους (βλ. συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 5869 ως 5873/2013 Γενική Συνομοσπονδία Παγκύπριων Οργανώσεων Βιοτεχνών Επαγγελματιών Καταστηματαρχών (ΓΣΠΟΒΕΚ) κτ Κυπριακής Δημοκρατίας). Τέλος όπως ειπώθηκε το Επαρχιακό Δικαστήριο Λευκωσίας με την από 18 Μαρτίου 2016 απόφασή του επί της υπ' αριθμ. 44652/2016 υπόθεσης (Διευθυντής Τμήματος Εργασιακών Σχέσεων κτ Χ.Α. Παπαέλληνας Εμπορική λτδ κ.α.) έκρινε αντισυνταγματικό το άρθρο 20 του ν. 155 (I)2006.

Όπως γίνεται δεκτό, η συλλογιστική των ελληνικών δικαστηρίων κατά την εξέταση της αίτησης αναστολής εκτέλεσης μιας διοικητικής πράξης, διαφέρει σε σχέση με εκείνη του κυρίου ενδίκου μέσου. Αυτό αποτελεί συνέπεια του σκοπού θέσπισης της αίτησης αναστολής, που είναι η προσωρινή δικαστική προστασία των διοικουμένων και όχι η επίλυση της διαφοράς που έχει ανακύψει. Η ιδιομορφία εξάλλου του εν λόγω ενδίκου βοηθήματος, που συνίσταται στον επείγοντα χαρακτήρα του, δικαιολογεί ως ένα βαθμό την έλλειψη ειδικής και εμπεριστατωμένης αιτιολογίας³⁴.

Παρόλα αυτά, σύμφωνα το άρθρο 52 §§ 6 και 7 του πδ 18/1989, το οποίο θέτει διαφορετικές προϋποθέσεις αποδοχής της αίτησης σε σχέση με τον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει και να αξιολογήσει τα επιχειρήματα των διαδίκων με βάση τις εξής μεταβλητές: α) τη βλάβη του αιτούντος, β) το δημόσιο συμφέρον ή τα συμφέροντα τρίτων και γ) το προδήλως βάσιμο της αίτησης ακύρωσης³⁵. Περαιτέρω, κατά την παγιωμένη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η αναστολή εκτέλεσης κανονιστικών πράξεων «δεν χορηγείται κατ' αρχήν, εκτός εάν ο ενδιαφερόμενος επικαλείται και αποδεικνύει ότι θα υποστεί ευθέως και αμέσως συγκεκριμένη και ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη βλάβη, σε περίπτωση ευδοκίμησης της αίτησης ακυρώσεως, οπότε - και εφόσον δεν συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος περί του αντιθέτου- χορηγείται αναστολή εκτελέσεως της κανονιστικής πράξης μόνο ως προς τον αιτούντα»³⁶. Με άλλα λόγια, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της Χώρας είναι εξαιρετικά φειδωλό στην αποδοχή αιτήσεων αναστολών κανονιστικών πράξεων, γεγονός που προφανώς οφείλεται στο ότι οι εν λόγω αποφάσεις θέτουν δευτερογενείς μεν, αλλά γενικούς και αφηρημένους κανόνες δικαίου και ο αυτοπεριορισμός του Δικαστηρίου εξυπηρετεί κυρίως την αρχή διάκρισης των εξουσιών.

Η εξεταζόμενη όμως υπ' αριθμ. 307/2014 απόφαση της Επιτροπής Αναστολών, χαρακτηρίζεται μάλλον από μεθοδολογική ασυνέπεια. Προσεκτική ανάγνωσή της, επιτρέπει την παρατήρηση ότι μετά την παράθεση της μείζονος πρότασης, η ελάσσονα, δηλαδή η υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών στους γενικούς και αφηρημένους κανόνες, που διεκδικούν εφαρμογή, έχει αντικατασταθεί από την παράθεση αποτελεσμάτων ερευνών διάφορων φορέων, που προσήγαγαν οι αιτούντες, όπως το Ινστιτούτο Μελετών της Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος και η Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία³⁷. Επιπλέον, ενώ η Επιτροπή Αναστολών αιτιολόγησε το λόγο που -κατά την κρίση- της η ασκηθείσα αίτηση ακύρωσης δεν είναι προδήλως βάσιμη και κατά συνέπεια δεν μπορεί να εφαρμοστεί η έβδομη παράγραφος του άρθρου 52 πδ 18/1989³⁸, δεν εξέτασε την τρίτη προϋπόθεση, δηλαδή το αν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος που να εμποδίζουν την χορήγηση της αναστολής.

³⁴ Βλ. Β. Γκέρτσου - Π. Τσόγκα, Η προσωρινή δικαστική προστασία στη Διοικητική Δίκη, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη 2013, σελ. 258-259.

³⁵ Ibid, σελ 206.

³⁶ Βλ. όλως ενδεικτικώς ΣτΕ (Αναστ) 87/1991, 463/1992, 184/1996, 347/2000, 882/2010, 211/2013, 503/2013, 542/2013, 103/2014 κ.α.

³⁷ Ειδικότερα οι αιτούντες προσήγαγαν και επικαλέστηκαν έρευνα του Ινστιτούτου Μελετών της Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδας του Ιανουαρίου 2013, η οποία περιέχει αναλύσεις στοιχείων δέκα εννέα (19) συνολικά ευρωπαϊκών κρατών σχετικά με τις επιπτώσεις της λειτουργίας των καταστημάτων τις Κυριακές για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Επίσης οι αιτούντες προσήγαγαν στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Υπηρεσίας από τα οποία προκύπτει ο συνεχώς φθίνων αριθμός των απασχολούμενων στον ιδιωτικό τομέα.

³⁸ Βλ. ΣτΕ (Αναστ) 307/2014 σκέψη 4. Για την ερμηνεία της έννοιας της πρόδηλης βασιμότητας σε αντίθεση με τη σοβαρή πιθανολόγηση βλ. Β. Γκέρτσου - Π. Τσόγκα, ό.π., σελ. 234-238.

Η έλλειψη ειδικής αιτιολογίας γίνεται ακόμα πιο εμφανής, καθώς όπως ήδη προελέχθη, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι διοικούμενοι είναι υποχρεωμένοι να αποδείξουν όχι μόνο την άμεση, αλλά και τη συγκεκριμένη βλάβη που θα υποστούν από την εφαρμογή της προσβαλλόμενης κανονιστικής πράξης. Η απλή αναφορά ότι η Διοίκηση δεν αντικρούει τις προσαχθείσες από τους αιτούντες μελέτες σχετικά με τα οικονομικά αποτελέσματα της λειτουργίας των καταστημάτων τις Κυριακές, που αφορούν ως επί τω πλείστον άλλες ευρωπαϊκές χώρες, δεν μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητική αιτιολογία. Το ίδιο φυσικά ισχύει και για την επίκληση «της κοινώς γνωστής οικονομικής κρίσεως». Εξάλλου, η οικονομική βλάβη έχει τύχει ευρύτερης νομολογιακής επεξεργασίας από το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο, το οποίο καταρχάς δεν αναστέλλει την διοικητική πράξη σε περίπτωση χρηματικής μόνο ζημίας, αλλά θα πρέπει επιπλέον να αποδεικνύεται ο ισχυρός κλονισμός της επιχείρισης ή η στέρηση μέσω βιοπορισμού³⁹, γεγονότα που δεν αποδείχθηκαν στην εξεταζόμενη περίπτωση. Είναι, τέλος, χαρακτηριστικό ότι με υπ' αριθμ. 103/2014 απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, απορρίφθηκε η αίτηση δύο εταιριών που ζητούσαν την εφαρμογή του διευρυμένου κυριακάτικου ωραρίου, παρά την προσαγωγή οικονομικών στοιχείων των επιχειρήσεων, καθώς κρίθηκε ότι «οι αιτούσες δεν αποδεικνύουν ότι η προκαλούμενη από την εκτέλεση της α' προσβαλλομένης πράξεως βλάβη είναι ικανή να προκαλέσει ισχυρό οικονομικό κλονισμό των επιχειρήσεών τους, ώστε να δικαιολογείται η, κατ' εξαίρεση, χορήγηση αναστολής εκτελέσεως της κανονιστικής πράξεως»⁴⁰. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, βάσιμα μπορεί να υποστηριχθεί ότι το συμπέρασμα της δικανικής κρίσης συνοψίζεται στην αυταπόδεικτη για το Δικαστήριο δυσεπανόρθωτη ηθική βλάβη των αιτούντων, η οποία δεν εξετάζεται σε συνδυασμό με το δημόσιο συμφέρον, ενώ παράλληλα η εν λόγω απόφαση αποκλίνει σημαντικά από την παγιωμένη νομολογία, χωρίς να δίνεται οποιαδήποτε αιτιολόγηση για την επιλογή αυτή.

Αντιθέτως η απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Κύπρου περιέχει εκτενείς σκέψεις, που αναφέρονται τόσο στο εύρος της εξουσίας του, όταν εξετάζει αναφορές του άρθρου 140 του Συντάγματος, αλλά κυρίως στην ερμηνεία της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η διαδικασία του ως άνω συνταγματικού άρθρου καθιερώνει τον προληπτικό και αφηρημένο έλεγχο συνταγματικότητας ψηφισμένων από τη Βουλή των Αντιπροσώπων νομοθετημάτων, πριν τη δημοσίευσή τους από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Συγκεκριμένα, δίνεται η εξουσία στον επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας⁴¹ να ζητήσει την παρέμβαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου, προκειμένου να εξεταστεί η συμφωνία νόμων με το Σύνταγμα και τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες πριν τη θέση τους σε ισχύ. Ο προληπτικός έλεγχος του άρθρου 140 του κυπριακού συντάγματος, αποτελεί μέτρο εξαιρετικού χαρακτήρα, που ασκείται συνήθως στις περιπτώσεις όπου η πλειοψηφία του κοινοβουλίου ανήκει σε διαφορετική πολιτική παράταξη από εκείνη του Προέδρου, με αποτέλεσμα τη δημιουργία προστριβών μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας⁴², δεδομένου μάλιστα του προεδρικού συστήματος, που έχει υιοθετηθεί από

³⁹ Βλ. Β. Γκέρτσου - Π. Τσόγκα, ό.π., σελ. 210-217.

⁴⁰ Βλ. ΣτΕ(Αναστ) 103/2014, σκέψη 8.

⁴¹ Σύμφωνα με τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 140 του κυπριακού συντάγματος το δικαίωμα αναφοράς ασκείται από κοινού από τον Πρόεδρο και τον Αντιπρόεδρο της Δημοκρατίας. Γίνεται όμως δεκτό, ύστερα από τις αναφορές 1 και 13/1985, ότι ο Πρόεδρος ασκεί πια μόνος του, βάσει του «δικαίου της ανάγκης», το εν λόγω ένδικο βοήθημα. Βλ. σχετικά Η. Νικολάου, ό.π., σελ. 43-44 και S. Papasavvas, ό.π., σελ. 49-50.

⁴² Η. Νικολάου, *ibid*, σελ. 44 και 63 και S. Papasavvas, *ibid*, σελ. 60. Αξίζει τέλος να σημειωθεί ότι παρά το γεγονός ότι το κυπριακό σύστημα δεν είναι κοινοβουλευτικό, η μακροχρόνια πρακτική που αποτυπώθηκε μεταγενέστερα στον Κανονισμό Λειτουργίας της Βουλής των Αντιπροσώπων,

το ισχύον σύνταγμα⁴³. Για το λόγο αυτό γίνεται δεκτό ότι, παρά τον αρχικό σκοπό θέσπισης του προληπτικού ελέγχου συνταγματικότητας, που ήταν η προστασία της τουρκικής μειονότητας, σήμερα η βασική λειτουργία του είναι η εξισορρόπηση των δύο κέντρων εξουσίας.

Είναι λοιπόν κατανοητό ότι η συλλογιστική του Ανώτατου Δικαστηρίου, στις περιπτώσεις αυτές, προσιδιάζει στον ανατεθέντα, από το άρθρο 140 του Συντάγματος, ρόλο, δηλαδή η διαφορά που καλείται να επιλύσει είναι αποκλειστικά το ζήτημα της συνταγματικότητας του εκάστοτε νομοθετήματος. Στην εξεταζόμενη γνωμάτευση το Ανώτατο Δικαστήριο Κύπρου, μετά την παράθεση του υπό κρίση νόμου, επέλεξε να εξετάσει την προβαλλόμενη από τον Πρόεδρο αιτίαση σχετικά με την αντίθεσή του, προς την συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Η στάση αυτή του Δικαστηρίου δεν θα πρέπει να προκαλεί έκπληξη. Το ακριβές είναι ότι η εν λόγω αρχή έχει απασχολήσει ιδιαίτερος το Ανώτατο Δικαστήριο, όχι μόνο κατά τη συνήθη δικαιοδοτική του λειτουργία αλλά ειδικά στο πλαίσιο εξέτασης αναφορών του άρθρου 140 του Συντάγματος⁴⁴. Η ενασχόληση αυτή έχει ως συνέπεια την δημιουργία συγκεκριμένης μεθοδολογίας, προκειμένου να κριθεί το κατά πόσο «η ίδια η φύση του ρυθμιζόμενου θέματος είναι δυνατόν να εμπίπτει στα πλαίσια αρμοδιότητας της Εκτελεστικής Εξουσίας και ότι, αν ένας νόμος εμπεριέχει στοιχεία διοικητικής ενέργειας, τότε αυτός είναι αντισυνταγματικός, καθότι θεωρείται ότι η Νομοθετική Εξουσία επεμβαίνει στον τομέα αρμοδιότητας της Εκτελεστικής Εξουσίας»⁴⁵. Ειδικότερα, το Δικαστήριο ελέγχει με προσοχή αν οι κρινόμενες διατάξεις συνιστούν γενικό και απρόσωπο κανόνα δικαίου, ο οποίος μπορεί να εφαρμοστεί χωρίς τη συνδρομή ειδικότερων κριτηρίων ή παραγόντων, όπως η προηγούμενη γνώμη φορέων και γενικότερα θεωρεί ότι δεν πρέπει να εισάγουν στην έννομη τάξη λεπτομερέστερες ρυθμίσεις, καθώς η αρμοδιότητα αυτή ανήκει αποκλειστικά στην εκτελεστική εξουσία, δηλαδή συγκαταλέγεται στο πεδίο εφαρμογής και όχι θέσπισης του δικαίου. Συνεπώς το Ανώτατο Δικαστήριο, στην ελάχιστονα πρόταση του δικανικού συλλογισμού, υπαγάγει τις ψηφισμένες ρυθμίσεις σε αναλυτική εξέταση, πριν διαγνώσει αν τελικά παραβιάστηκε η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών. Στην σχολιαζόμενη απόφαση, το Δικαστήριο ακολούθησε πιστά τους θεσπισμένους από εκείνο νομολογιακούς κανόνες, σε αντίθεση με το Συμβούλιο της Επικρατείας, θεωρώντας ότι εφόσον με τον νόμο «[ρ]υθμίζονται επί μέρους

καθιέρωσε μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου της Κυβέρνησης, μία εκ των οποίων είναι η ψήφιση νομοσχεδίων. Βλ. Δ. Μελισσά, *ό.π.*, σελ. 116-118. Πρβλ. Ν. Παπασπύρου, *ό.π.*, σελ. 749-750, που σημειώνει ότι στα Προεδρικά συστήματα η νομοθετική εξουσία επιδιώκει τρόπους άμεσου ελέγχου της κανονιστικής δράσης της Διοίκησης, ιδίως όταν ασκείται μετά από σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση.

⁴³ Για τα βασικά χαρακτηριστικά του Προεδρικού πολιτεύματος στην Κύπρο βλ. ενδεικτικώς Χ. Λοττίδη, *Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, η πολυπλοκότητά του και η ανεπιτυχής προσπάθεια αναθεώρησής του το 1963*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2009, σελ. 40-44, Κ. Τορναρίτη, *Πολιτειακόν Δίκαιον της Κυπριακής Δημοκρατίας*, τ. Α, τεύχος Α, Λευκωσία 1979, σελ. 68-70 και Ι. Τζιβάρα, *Συγκριτική Επισκόπηση Ελληνικού και Κυπριακού Συνταγματικού Δικαίου*, σελ. 51-52. Γίνεται μάλιστα δεκτό ότι η εκ του Συντάγματος προβλεπόμενη αρχή της Προεδρικής Δημοκρατίας, θέτει όρια στην άσκηση της νομοθετικής εξουσίας. Βλ. Δ. Μελισσά, *ibid*, σελ. 123-125 και Ι. Τζιβάρα, *ibid*, σελ. 69-70.

⁴⁴ Βλ. Η. Νικολάου, *ό.π.*, σελ. 78-85 και S. Papasavvas, *ό.π.*, σελ. 210-212.

⁴⁵ Βλ. Αναφορά 7/1991 Πρόεδρος της Δημοκρατίας κτ Βουλής των Αντιπροσώπων (1991) 3 ΑΑΔ, 746, Αναφορά 9/1991, Πρόεδρος της Δημοκρατίας κτ Βουλής των Αντιπροσώπων (1192) 3 ΑΑΔ, 109 και Αναφορά 1/2013, Πρόεδρος της Δημοκρατίας κτ. Βουλής των Αντιπροσώπων, ημερ. 11-6-2014. Ας σημειωθεί ότι στην Κύπρο το δικαστήριο υιοθετεί την αυστηρή διάκριση, γεγονός απολύτως κατανοητό καθώς είναι βασικό χαρακτηριστικό των προεδρικών συστημάτων σε αντίθεση με τα κοινοβουλευτικά.

θέματα, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, τα οποία προϋποθέτουν διαβούλευση, ειδικές γνώσεις και άσκηση διοικητικής λειτουργίας...στο σύνολό του, βρίσκεται σε αντίθεση με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και επομένως είναι αντισυνταγματικός».

Η ανωτέρω ανάλυση των δύο αποφάσεων επιτρέπει τη συναγωγή περαιτέρω συμπερασμάτων, ιδίως όσον αφορά τα όρια και τα χαρακτηριστικά ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων μεταξύ των δύο δικαιοταξιών. Όπως είναι γνωστό στην Ελλάδα κατοχυρώνεται ο κατασταλτικός, διάχυτος, παρεμπίπτων και συγκεκριμένος έλεγχος⁴⁶. Το γεγονός αυτό προσδιορίζει και την έκτασή του, που συνεπάγεται τη μη εφαρμογή από το Δικαστή της συγκεκριμένης -κριθείσας ως αντίθετης προς το Σύνταγμα- διάταξης, στο πλαίσιο της ανοιγείσας ενώπιόν του δίκης. Αντιθέτως, στην Κύπρο το Σύνταγμα προβλέπει τόσο τη διαδικασία του προληπτικού, κύριου και αφηρημένου ελέγχου ενώ παράλληλα κατοχυρώνει τον παρεμπίπτοντα συγκεκριμένο και κατασταλτικό έλεγχο, ο οποίος -μετά την απόφαση Ιμπραχίμ του Ανωτάτου Δικαστηρίου- είναι πλέον διάχυτος, με την ιδιαιτερότητα βέβαια της αρχής του *stare decisis*⁴⁷. Γίνεται λοιπόν κατανοητό ότι ο θεσμικός ρόλος του Ανωτάτου Δικαστηρίου Κύπρου, το οποίο έχει συγκεντρώσει τις προβλεπόμενες από το Σύνταγμα αρμοδιότητες του Συνταγματικού Δικαστηρίου, που λειτούργησε ελάχιστα χρόνια, είναι εξαιρετικά ενισχυμένος, λαμβάνοντας μάλιστα υπόψη την προεδρική μορφή του πολιτεύματος, δηλαδή ενός συστήματος που απαιτεί την αυστηρή διάκριση των εξουσιών⁴⁸.

Στην υπό εξέταση περίπτωση θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η ελλιπής αιτιολογία της απόφασης της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε συνδυασμό με την απόκλιση από την πάγια νομολογία του, όσον αφορά τις προϋποθέσεις χορήγησης αναστολής εκτέλεσης κανονιστικών διοικητικών πράξεων, είχε ως συνέπεια τον *αφηρημένο έλεγχο* συνταγματικότητας του μέτρου θέσπισης λειτουργίας των καταστημάτων κάθε Κυριακή του έτους, αφού εν τέλει η υπουργική απόφαση δεν εφαρμόστηκε στο σύνολό της και όχι μόνο για τους αιτούντες. Με άλλα λόγια η υπ' αριθμ. 307/2014 απόφαση της Επιτροπής Αναστολών είχε *erga omnes* ισχύ.

Αντίθετα το Ανώτατο Δικαστήριο Κύπρου, ακολουθώντας πιστά τους τεθέντες από το ίδιο νομολογιακούς κανόνες, που αφορούν τη διάγνωση της παραβίασης της αρχής διάκρισης των λειτουργιών, προέβη σε «συγκεκριμένο» έλεγχο, υπό την έννοια ότι αναζήτησε την προσήκουσα λύση συγκεκριμένου νομικού προβλήματος μέσω της υπαγωγής των πραγματικών περιστατικών -στην εν λόγω περίπτωση των τροποποιηθέντων άρθρων 20 και 21 του ν. 155(Ι)/2006- στον

⁴⁶ Για τα χαρακτηριστικά του ελέγχου συνταγματικότητας στην Ελλάδα βλ. όλως ενδεικτικώς Β. Σκουρή - Ευ. Βενιζέλου, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1985, σελ. 50-51 και 54, Α. Μανιτάκη, Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Ι, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 2004, σελ. 465-466, Ε. Βενιζέλου, ό.π., σελ. 179-180, Κ. Χρυσόγονου, ό.π., σελ. 127-137.

⁴⁷ Πράγματι το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας προβλέπει τόσο τον *a priori* έλεγχο συνταγματικότητας όσο και τον *a posteriori*. Σύμφωνα με τη διατύπωση του Συντάγματος (άρθρο 144) ο κατασταλτικός έλεγχος είναι συγκεντρωτικός, υπό την έννοια ότι ασκείται μόνο από το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο, ύστερα από παραπομπή των κατώτερων δικαστηρίων, αλλά συγκεκριμένος αφού ρητώς ορίζεται ότι σε περίπτωση που κριθεί κάποια διάταξη αντισυνταγματική, δεν εφαρμόζεται μόνο μεταξύ των διαδίκων. Μετά τα γεγονότα όμως του 1963 και τη θέσπιση του Περί Απονομής Δικαιοσύνης Νόμου 33/1964, αλλά ιδίως μετά την απόφαση Ιμπραχίμ (Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας κτ Μουσταφά Ιμπραχίμ κ.α. 1964, ΑΑΔ 195), με την οποία ο εν λόγω νόμος κρίθηκε σύμφωνος με το Σύνταγμα, γίνεται πια δεκτό ότι ο έλεγχος συνταγματικότητας είναι διάχυτος. Βλ. Η. Νικολάου, ό.π., σελ. 88-122 και S. Papasavvas, ό.π., σελ. 62-79.

⁴⁸ Βλ. S. Papasavvas, ό.π., σελ. 96-97.

εξειδικευμένο κανόνα δικαίου⁴⁹. Απλή ανάγνωση εξάλλου της γνωμάτευσης επί της υπ' αριθμ. 1/2015 Αναφοράς αναδεικνύει ότι η απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου διαθέτει όλα τα εκείνα τα προσόντα που χαρακτηρίζουν τον κλασικό δικανικό συλλογισμό, δηλαδή μείζονα, ελάχισονα πρόταση και τελικό συμπέρασμα. Το «παράδοξο» αυτό φαινόμενο δεν μπορεί παρά να οφείλεται στον αυτοπεριορισμό του Ανωτάτου Δικαστηρίου, που έχει αναπτύξει μέσω της πλούσιας νομολογίας του⁵⁰.

3. Συμπερασματικές Επισημάνσεις

Συμπερασματικά θα πρέπει να επισημανθούν τα ακόλουθα: η λειτουργία των καταστημάτων κάθε Κυριακή του έτους αποτέλεσε ένα απρόσμενο, θα έλεγε κανείς, αλλά πρόσφορο πεδίο ελέγχου συνταγματικότητας για τις δύο διαφορετικές δικαιοταξίες. Η ανάλυση της θέσπισης του εν λόγω μέτρου και της αντιμετώπισής του από τα Ανώτατα Δικαστήρια των δύο Κρατών -ιδίως μάλιστα από εκείνο της Κυπριακής Δημοκρατίας- δημιουργεί εύλογα ερωτήματα όσον αφορά τη διασταύρωση των κρατικών εξουσιών, ερωτήματα συνυφασμένα εξάλλου με τον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων.

Θεσμικά ορθότερη, όπως ήδη ειπώθηκε, είναι ίσως η υιοθέτηση του μέτρου της κυριακάτικης λειτουργίας από τη νομοθετική εξουσία, καθώς εξ ορισμού η νομοπαραγωγική διαδικασία περιβάλλεται από μείζονες δημοκρατικές εγγυήσεις, σε αντίθεση με τις κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης.

Παρόλα αυτά, στην Ελλάδα απότοκος της σχολιαζόμενης απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας ήταν η έντονη συμβολή της δικαστικής εξουσίας στο εν λόγω ζήτημα, καθώς το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της Χώρας, εξετάζοντας το σχετικό μέτρο, στο ειδικότερο μάλιστα πλαίσιο της διαδικασίας της αίτησης αναστολής, κατ' ουσία ανέτρεψε τις επιλογές του δημοκρατικά νομιμοποιημένου Νομοθέτη. Αντιθέτως στην Κύπρο και παρά την προεξέχουσα θέση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στο πολιτειακό σύστημα της χώρας, το ίδιο, αυτοπεριοριζόμενο, θεώρησε ότι η λειτουργία των καταστημάτων κάθε Κυριακή του έτους αποτελεί πρόβλημα που θα πρέπει να λυθεί με αμοιβαίες υποχωρήσεις και συμβιβασμούς μεταξύ της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας. Κρίνοντας με τον τρόπο αυτό υπηρέτησε για ακόμα μία φορά τον εξισορροπητικό ρόλο, που του έχει ανατεθεί και ο οποίος συμβάλει στην ομαλή λειτουργία της Κυπριακής Δημοκρατίας.

⁴⁹ Για τη διαδικασία σχηματισμού δικανικής κρίσης βλ. Κ. Τσάτσου, Το πρόβλημα της ερμηνείας του δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1978, σελ. 93επ, Ι. Αραβαντινού, Εισαγωγή στην Επιστήμη του Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 1983, σελ. 171-172, Π. Σούρλα, *Justi atque injusti scietia*, Μια εισαγωγή στην Επιστήμη του Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 2005, σελ.129-130, Χ. Dijon, *Méthodologie Juridique, l' application de la norme*, εκδόσεις E. Story - Scientia, Βρυξέλλες 1990, σελ. 125 και Ζ. Μιχαλοπούλου, Οι συνέπειες κήρυξης νόμου ως συνταγματικού από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, ΕφημΔΔ 3/2010, σελ. 330-356 [347-349].

⁵⁰ Για την ερμηνεία της αρχής διάκρισης των εξουσιών και συνεπώς τα όρια του ελέγχου συνταγματικότητας από το Ανώτατο Δικαστήριο Κύπρου βλ. S. Papasavvas, ό.π., σελ. 208-212 και Η. Νικολάου, ό.π., σελ. 44-51.

