

29 Ιουνίου, 1990

[ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΓΡΗΓΟΡΗΣ ΘΑΛΑΣΣΙΝΟΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΗΣ  
ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ (ΑΡ. 3).

*Καθ' ων η αίτηση.*

*(Υπόθεση Αρ. 412/88).*

5 Διοικητικό Δίκαιο — Κανονιστικές διοικητικές πράξεις — Το ζήτημα της απαίτησης έγκρισής τους από τη Βουλή και δημοσίευσής τους στην Επίσημη Εφημερίδα — Προϋποθέσεις — Περιστάσεις μη ανάγκης έγκρισης και δημοσίευσης στην κριθείσα περίπτωση — Το γενικότερο δικαίωμα του Υπουργικού Συμβουλίου, να αποφασίζει περί της δημοσιεύσεως ή μη.

10 Αίτηση Ακυρώσεως — Λόγοι ακυρώσεως — Προκατάληψη — Απόδειξη — Δεν αποδείχθηκε στην κριθείσα περίπτωση.

Ο αιτητής προσέβαλε την προαγωγή του ενδιαφερομένου μέλους σε Εργατικό Λειτουργό 1ης Τάξης.

15 Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

20 1. Για να υπόκεινται οι κανονιστικές Διατάξεις στην έγκριση της Βουλής και επομένως απαραίτητη προϋπόθεση για το βάσιμο του ισχυρισμού του αιτητή, όπως προκύπτει και από τα επιχειρήματα, είναι οι κανονιστικές διατάξεις να έχουν το χαρακτήρα νομοθετικής πράξεως. Πράγμα που όμως δε συμβαίνει. Οι κανονιστικές αυτές Διατάξεις έχουν τη μορφή εγκυκλίου και αποτελούν διοικητικό μέτρο και όχι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου.

25 Συνεπώς ο ισχυρισμός του αιτητή, δεν τεκμηριώνεται και ο επι-

καλούμενος λόγος ακυρώσεως δεν μπορεί να ευσταθήσει. Δεν επιβάλλεται έγκριση από τη Βουλή, όπως ο αιτητής ισχυρίζεται, σε τρόπο που να επηρεάζεται η εγκυρότητα των διατάξεων. Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τη δημοσίευση, σημειώνεται ότι σύμφωνα με το Άρθρο 57(4) του Συντάγματος, οι Κανονιστικές Πράξεις του Υπουργικού Συμβουλίου μπορούν να μη δημοσιευθούν, όταν το Υπουργικό Συμβούλιο αποφασίσει τούτο. Στην προκειμένη περίπτωση, το Υπουργικό Συμβούλιο με την απόφασή του αρ. 17768, ημερομηνίας 1.3.1979, αποφάσισε τη μη δημοσίευση της κανονιστικής διατάξεως. 5  
10

2. Τα στοιχεία και το υλικό που έχει τεθεί ενώπιον του Δικαστηρίου, προς υποστήριξη του ισχυρισμού για μεροληπτική μεταχείριση, δεν αποδεικνύουν τον ισχυρισμό αυτό με τη βεβαιότητα που απαιτείται. Επιπλέον, δε στοιχειοθετείται ότι οι ενέργειες στις οποίες αναφέρεται ο αιτητής, ήταν προϊόν προκατάληψης και δεν είχαν ως βάση υπηρεσιακά κριτήρια. 15

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*

20

*Αναφερόμενες υποθέσεις:*

*Sekkides v. Republic (1988) 3(C) C.L.R. 2136,*

*Republic v. Argyrides (1987) 3(B) C.L.R. 1092,*

25

*Louca v. Savva & Others (1989) 3(A) C.L.R. 672,*

*Soteriadou and Others v. Republic (1983) 3(B) C.L.R. 921,*

30

*Αποφάσεις Συμβουλίου Επικρατείας, Υπόθεση Αρ. 1041/1969.*

### **Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, με την οποία το ενδιαφερόμενο μέρος προήχθηκε στη θέση Εργατικού Λειτουργού, 1ης Τάξης, Τμήμα Εργασίας, αντί του αιτητή. 35

*Λ. Κληρίδης, για τον Αιτητή.*

40

*Α. Βασιλειάδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α΄, για τους Καθ' ων η αίτηση.*

*Cur. adv. vult.*

ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.: Ο αιτητής με την προσφυγή αυτή ζητά την ακύρωση της απόφασης των καθ' ων η αίτηση, Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, με την οποία το ενδιαφερόμενο μέρος Παντελής Γ. Μιλτιάδους, προάχθηκε στη θέση του Εργατικού Λειτουργού 1ης τάξης, Τμήμα Εργασίας, από 1/1/1988, η οποία δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 26/2/1988.

Στις 17/9/1986 ζητήθηκε η πλήρωση μιας κενής θέσης Εργατικού Λειτουργού 1ης τάξης, Τμήμα Εργασίας, που είναι θέση προαγωγής. Το θέμα παραπέμφθηκε από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας στη συσταθείσα Τμηματική Επιτροπή, η οποία με την έκθεσή της, που διαβιβάστηκε στην Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας με επιστολή της ημερομηνίας 5/9/1987, σύστησε για προαγωγή τέσσερις υποψηφίους μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονταν και το ενδιαφερόμενο μέρος, όχι όμως ο αιτητής.

Στις 22/12/1987 και μετά που η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας μελέτησε την έκθεση της Τμηματικής Επιτροπής και άκουσε τις συστάσεις και απόψεις του Διευθυντή του Τμήματος Εργασίας, και αφού έκρινε με βάση τα καθιερωμένα κριτήρια, δηλαδή την αξία, προσόντα και αρχαιότητα των υποψηφίων, αποφάσισε να προάξει το ενδιαφερόμενο πρόσωπο στη θέση Εργατικού Λειτουργού, 1ης τάξης, Τμήμα Εργασίας, από 1/1/1988.

#### 25 Νομικοί λόγοι:

Στην προσφυγή εγείρονται ουσιαστικά τρία θέματα:

30 (1) Κατά πόσον οι Κανονιστικές Διατάξεις που θεσπίστηκαν δυνάμει του άρθρ. 36(2) του νόμου 33/67 είναι άκυρες επειδή δεν έτυχαν της έγκρισης της Βουλής και δε δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας.

35 (2) Ότι η Τμηματική Επιτροπή παρέλειψε να υποβάλλει πόρισμα για την αξία των υποψηφίων, όπως είχε υποχρέωση να πράξει, δυνάμει του αρθ. 6 των Κανονιστικών διατάξεων.

40 (3) Οι Εμπιστευτικές Εκθέσεις ήταν μεροληπτικές σε βάρος του Αιτητή.

Ο πρώτος ισχυρισμός, όπως αναπτύχθηκε στη γραπτή αγωγή του δικηγόρου του αιτητή, αλλά και στις ενώπιον του Δικαστηρίου διευκρινήσεις, είναι ότι οι Κανονιστικές Διατάξεις

που θεσπίστηκαν από το Υπουργικό Συμβούλιο και διέπουν τη σύσταση, της αρμοδιότητας και τη μέθοδο ενεργείας των Τμηματικών Επιτροπών, αποτελούν νομοθετική πράξη και ως εκ τούτου έπρεπε να τύχουν της έγκρισης της Βουλής και να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας. Η μη έγκριση από τη Βουλή και η παράλειψη δημοσίευσής τους, επηρεάζει την εγκυρότητά τους και κατ' επέκταση την εγκυρότητα της διοικητικής πράξεως που είχε στηριχθεί σε αυτές. 5

Για να υπόκεινται οι Κανονιστικές Διατάξεις στην έγκριση της Βουλής και επομένως απαραίτητη προϋπόθεση για το βάσιμο του ισχυρισμού του αιτητή, όπως προκύπτει και από τα επιχειρήματα, είναι οι κανονιστικές διατάξεις να έχουν το χαρακτηριστήρα νομοθετικής πράξεως. Πράγμα που όμως δε συμβαίνει κατά την γνώμη μου. Οι Κανονιστικές αυτές Διατάξεις έχουν τη μορφή εγκυκλίου και αποτελούν διοικητικό μέτρο και όχι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. (Πορίσματα Νομολογίας Σ.τ.Ε. 1929- 59 238) 10

Αναφέρεται επίσης, η απόφαση *Sekkidis v. The Republic* (1988) 3(C) C.L.R. 2136, όπου υιοθετείται το ακόλουθο απόσπασμα από την *Republic v. Argyrides* (1987) 3 C.L.R. 1092: 20

"As already explained earlier in this judgment, the regulations concerning the preparation of confidential reports which have been embodied in Circular 491/79 and which replace the General Orders, which were in force prior to 1979 in this respect, were made by the Council of Ministers in the exercise of the powers vested in it under the Constitution and Law 33/67. Such regulations are not subsidiary legislation in the strict sense, but have to be strictly complied with ...." 25

Συνεπώς ο ισχυρισμός του αιτητή, δεν τεκμηριώνεται και ο επικαλούμενος λόγος ακυρώσεως δεν μπορεί να ευσταθήσει. Δεν επιβάλλεται έγκριση από την Βουλή, όπως ο αιτητής ισχυρίζεται, σε τρόπο που να επηρεάζεται η εγκυρότητα των διατάξεων. Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τη δημοσίευση, σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 57(4) του Συντάγματος, οι Κανονιστικές Πράξεις του Υπουργικού Συμβουλίου μπορούν να μη δημοσιευθούν, όταν το Υπουργικό Συμβούλιο αποφασίσει τούτο. Στην προκειμένη περίπτωση, το Υπουργικό Συμβούλιο με την απόφασή του αρ. 17768 ημερομηνίας 1/3/1979, αποφάσισε τη μη δημοσίευση της κανονιστικής διατάξεως (Παράρτημα 1). Ο δεύτερος ισχυρισμός είναι ότι η απόφαση της Τμηματικής Επιτροπής 40

δεν περιέχει πόρισμα, ως προς την αξία κάθε υποψηφίου, όπως επιβάλλει το άρθρο 6 των Κανονιστικών Διατάξεων και εν πάση περιπτωση δεν είναι αιτιολογημένη.

5 Η έκθεση της Τμηματικής Επιτροπής εμφανίζεται στο Παράρτημα 4 στην ένσταση και παρατίθεται πιο κάτω το κύριο απόσπασμα:

10 "Η Τμηματική Επιτροπή συνεδρίασε στις 27/8/87 και εξέτασε σύμφωνα με την παρ. 4 των Κανονιστικών Διατάξεων, τις περιπτώσεις των 18 υποψηφίων για προαγωγή στη μόνιμη (τ.π.) θέση του Εργατικού Λειτουργού 1ης τάξεως στο Τμήμα Εργασίας σύμφωνα με τους καταλόγους και φακέλους που διαβίβαστηκαν σ' αυτήν από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας με 15 την επιστολή της με αριθμό φακέλου 3/71/IV και ημερομηνία 4/7/87. Η Τμηματική Επιτροπή αφού μελέτησε τα ενώπιόν της στοιχεία και τους Καταλόγους (Παραρτήματα Α και Β) που 20 διαβίβασε η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας και αφού επιλήφθηκε της σχετικής αξίας, των προσόντων και της αρχαιότητας του κάθε υποψηφίου, αποφάσισε:"

25 Από τα πιο πάνω εμφανίζεται, αντίθετα με ό,τι ισχυρίζεται ο αιτητής, ότι η Τμηματική Επιτροπή προχώρησε στην απόφασή της με βάση τα κριτήρια που θέτη ο νόμος, δηλαδή την αξία, τα προσόντα και την αρχαιότητα, τα οποία συνθέτουν την εικόνα του κάθε υποψηφίου. Το πόρισμά της, στηρίζεται επομένως στη 30 συνεκτίμηση των στοιχείων αυτών και κατά την γνώμη μου δεν τίθεται θέμα παραβίασης του άρθρου 6 των Κανονιστικών Διατάξεων.

35 Η αναφορά στα στοιχεία αυτά, στα οποία στηρίζεται η απόφαση σε συνδυασμό με την παράγραφο γ της έκθεσης, όπου αναφέρεται ότι "ομόφωνα (αποφάσισε) να μη συστήσει για προαγωγή τους πιο κάτω, γιατί έκρινε ότι υστερούν έναντι των υποψηφίων που αναφέρονται στην παράγραφο β ανωτέρω", δίνει επαρκώς και την αιτιολογία για την απόφαση της Επιτροπής. Σοβαρό 40 μέρος της επιχειρηματολογίας του αιτητή αφορούσε τον τρίτο λόγο, ότι οι εμπιστευτικές εκθέσεις ήταν μεροληπτικές σε βάρος του αιτητή. Για τεκμηρίωση του ισχυρισμού αυτού καταχωρήθηκε από τον αιτητή ένορκη δήλωση ημερομηνίας 4/12/1989, στην οποία παρατίθενται ορισμένα στοιχεία τα οποία κατά την άποψη του αιτητού καταδεικνύουν την μεροληπτική μεταχείριση. Τα στοιχεία αυτά, αφορούν επαινετικά σχόλια για ορισμένες δραστηριότητες του αιτητή (Παράρτημα Α) τροποποίηση εμπιστευ-

τικής έκθεσης του 1979 σε δύο θέματα, εγκυκλίου για κατανομή καθηκόντων, επιστολές διαμαρτυρίας του αιτητή και στις συνθήκες εκτέλεσης των καθηκόντων του αιτητή, καθώς και στην αξιολόγηση για το έτος 1983 που χαρακτηρίζεται "μεροληπτική ως εσκευμένη" (Παράρτημα Β).

5

Τους ισχυρισμούς του αιτητή αντικρούει με ένορκη δήλωσή του ημερομηνίας 3/3/1990 ο Επαρχιακός Λειτουργός Εργασίας, Τιμόθεος Δημητρίου, που τους χαρακτηρίζει "ανυπόστατους" και αβάσιμους.

10

Ένορκη δήλωση καταχωρήθηκε και από την Ανώτερη Εργατική Λειτουργό, Νίκη Στυλιανού.

Οι γενικές αρχές που διέπουν την έλλειψη αμεροληψίας προκύπτουν από την απόφαση **Λουκά v. Δημοκρατίας** (1989) 3(A) C.L.R. 672, όπου αναφέρεται ότι:

15

"The general principle is that the organs participating in any particular administrative process must appear to act impartially ....

20

But any lack of impartiality must be established with sufficient certainty from facts emanating from official records or by safe inferences drawn from such facts. (See **Othonos v. The Republic** (1989) 3 C.L.R. 475.)"

25

Χρήσιμη αναφορά μπορεί να γίνει και στην υπόθεση **Soteriadou and Others v. Republic** (1983) 3 C.L.R. 921, στην οποία μεταξύ άλλων υιοθετείται η απόφαση 1041/1969 του Σ.τ.Ε. όπου αναφέρονται και τα εξής:

30

"Πλην όμως ο λόγος ούτος τυγχάνει απορριπτέος διότι ο αιτών δεν επικαλείται συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά προς θεμελίωσιν την εχθρικής ως ισχυρίζεται, έναντι αυτού διαθέσεως του ρηθέντος υποναυάρχου, ουδ' αποδεικνύει ότι αι ως άνω μνημονευόμενα δυσμενείς δι' αυτόν υπηρεσιακάι ενέργειαι του αυτού υποναυάρχου δεν εγένοντο επί τη βάσει αντικειμενικών υπηρεσιακών κριτηρίων, αλλ' ωφείλοντο εις έχθραν αυτού έναντι του αιτούντος."

35

40

Τα στοιχεία και το υλικό που έχει τεθεί ενώπιον του Δικαστηρίου προς υποστήριξη του ισχυρισμού για μεροληπτική μεταχείριση, δεν αποδεικνύουν τον ισχυρισμό αυτό με τη βεβαιότητα που απαιτείται, όπως καθορίζεται πιο πάνω. Επιπλέον,

δεν στοιχειοθετείται ότι οι ενέργειες στις οποίες αναφέρεται ο αιτητής, ήταν προϊόν προκατάληψης και δεν είχαν ως βάση υπηρεσιακά κριτήρια.

5 Ως αποτέλεσμα η προσφυγή απορρίπτεται.

Δε δίδεται διαταγή για έξοδα.

10

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*