

9 Ιουλίου, 1991

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΧΡΙΣΤΑΚΗΣ ΧΡΙΣΤΟΔΟΥΛΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 952/89).

Αστυνομική Δύναμη — Ο περί Συντάξεων Νόμος, Κεφ. 311, άρθρο 5 (2) — Καταδίκη για το πειθαρχικό παράπτωμα ανάρμοστης συμπεριφοράς — Δύναται να επιφέρει μη καταβολή της σύνταξης — Αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου η οποία δεν μεταβιβάζεται στον Αρχηγό της Αστυνομίας.

5

Ο αιτητής ο οποίος είχε απολυθεί από το Αστυνομικό Σώμα με απόφαση της Πειθαρχικής Επιτροπής λόγω ανάρμοστης συμπεριφοράς προσέβαλε με την προσφυγή του την απόφαση του Αρχηγού της Αστυνομίας με την οποία απορρίφθηκε αίτημά του για καταβολή του φιλοδομημάτος του και χορήγηση σύνταξης. Η επίδικη απόφαση είχε ως αιτιολογία την απόλυση του αιτητή από την υπηρεσία του.

10

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

(1) Σύμφωνα με τον Καν. 16 της Κ.Δ.Π. 53/89, στον οποίο απαριθμούνται οι ποινές που έχει τη δυνατότητα να επιβάλει η πειθαρχική επιτροπή, η πιο βαρεία ποινή είναι η απόλυση και έπεται εξαναγκασμός σε παραίτηση. Ρητά δε ορίζεται ότι για συνταξιοδοτικούς σκοπούς η επιβολή της ποινής αυτής εξομοιώνεται με παραίτηση προς το δημόσιο συμφέρον. Ο θιγόμενος δε αστυνομικός δεν χάνει το δικαίωμα σύνταξης. Παρόμοια πρόβλεψη όμως δεν υπάρχει για την ποινή της απόλυσης.

15

20

(2) Με βάση το άρθρο 5 του Κεφ. 311 το Υπουργικό Συμβούλιο διαθέτει αρμοδιότητα είτε να ελαττώσει το ύψος των ωφελημάτων είτε να αρνηθεί ολωσδιόλου την παροχή τους στις περιπτώσεις που καθορίζονται και στις οποίες συγκαταλέγεται και η ενοχή για ανάρμοστη συμπεριφορά. Ο Νόμος αναθέτει την αρμοδιότητα στο

25

Υπουργικό Συμβούλιο και δεν υπάρχει ειδική διάταξη που να επιτρέπει σε οποιονδήποτε από τους καθ' ων η αίτηση να παίρνει σχετικές αποφάσεις εκ μέρους του. Ο αιτητής δικαιούται σε απόφαση επί του αιτήματός του από το κατά νόμο αρμόδιο όργανο.

5 *Επίδικη απόφαση ανυρτώνεται χωρίς έξοδα.*

Αναφερόμενες υποθέσεις:

P.I.K. ν. Καραγιώργη και άλλου (1991) 3 Α.Α.Δ. 159.

The Board for Registration of Architects and Civil Engineers ν. Kyriakides (1966) 3 C.L.R. 640

10 *The Improvement Board of Eylenja ν. Constantinou (1967) 1 C.L.R. 167.*

Κωνσταντίνου ν. Δημοκρατίας (1984) 3 Α.Α.Δ. 456.

Λουκά ν. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 1640.

Σάββα ν. Δημοκρατίας (Α.Ε. 518 ημερ. 4.12.90).

15 **Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Αρχηγού της Αστυνομίας με την οποία ο αιτητής πληροφορήθηκε ότι δεν δικαιούται καταβολή φιλοδομημάτων και χορήγηση σύνταξης μετά την απόλυσή του από το Αστυνομικό σώμα για το αδίκημα της ανάρμοστης συμπεριφοράς.

Α. Παπαχαλαράμπους, για τον αιτητή.

Μ. Φλωρέντζος, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

25 **ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.** ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Στις 9/10/89 Πειθαρχική Επιτροπή επέβαλε στον αιτητή την ποινή οριστικής απόλυσής του από το Αστυνομικό Σώμα για το αδίκημα της ανάρμοστης συμπεριφοράς. Ας σημειωθεί διευκρινιστικά πως δεν τιμωρήθηκε για δεύτερο

πειθαρχικό παράπτωμα, που αντιμετώπιζε και παραδέχθηκε, την καταδίκη σε ποινικό αδίκημα. Είχε προσηγηθεί ποινική κατηγορία εναντίον του αιτητή για φόνο εκ προμελέτης. Στις 20/1/89 Κακουργιοδικείο της Λευκωσίας τον καταδίκασε σε φυλάκιση 12 χρόνων για ανθρωποκτονία, έγκλημα που ομολόγησε ότι διέπραξε. Πρέπει περαιτέρω να σημειωθεί πως ο αιτητής κατατάχθηκε στις 23/5/70 και υπηρέτησε ανελλιπώς ως απλός αστυφύλακας μέχρι την απόταξή του από την Αστυνομική Δύναμη. 5

Στις 13/10/89 ο αιτητής αποτάθηκε μέσω του δικηγόρου του στον Αρχηγό της Αστυνομίας, ζητώντας καταβολή του φιλοδωρηματός του και χορήγηση σύνταξης (βλέπε παράρτημα Α). Η απάντηση ήταν αρνητική. Ο αιτητής πληροφορήθηκε πως δεν δικαιούται στις παροχές αυτές διότι απολύθηκε από την υπηρεσία του. Η σχετική επιστολή ημερ. 25/10/89 (παράρτημα Β) υπογράφηκε εκ μέρους του Αρχηγού της Αστυνομίας. Το δε επιστολόχαρτο που χρησιμοποιήθηκε φέρει στην άνω δεξιά πλευρά την επικεφαλίδα "Υπουργείο Εσωτερικών/Αρχηγείο Αστυνομίας". 10
15

Ο δικηγόρος του αιτητή υποστήριξε πως επιβάλλεται ακύρωση της πιο πάνω απόφασης του Αρχηγού της Αστυνομίας και του Υπουργείου Εσωτερικών - εναντίον των οποίων στρέφεται η προσφυγή - για τους εξής λόγους: 20

(1) Το άρθρο 5 του περί Συντάξεων Νόμου Κεφ. 311, στο οποίο προφανώς βασίστηκε η απόφαση, αντίκειται στη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας. Διευκρινίζεται πως το εδ. 1 έχει καταργηθεί από το άρθρο 5 του ν. 9/67. Η μόνη άλλη διάταξη είναι το εδ. 2 και είναι χρήσιμο να έχουμε υπόψη τι ακριβώς προβλέπει: 25
30

"Where it is established to the satisfaction of the Governor in Council that an officer has been guilty of negligence, irregularity or misconduct, the pension, gratuity or other allowance may be reduced or altogether withheld." 35

και σε μετάφραση

5 "Σε περίπτωση που ο Κυβερνήτης εν Συμβουλίω (και μετά την ανεξαρτησία το Υπουργικό Συμβούλιο) ικανοποιηθεί πως υπάλληλος υπήρξε ένοχος αμέλειας, παρατυπίας ή ανάρμοστης διαγωγής, η σύνταξη, φιλοδωρημα ή άλλο επίδομα δυνατό να μειωθεί ή να μην πληρωθεί καθόλου."

10 'Εχω την εντύπωση ότι το εγεθθέν ζήτημα δεν αναπτύχθηκε ολοκληρωμένα. Παραθέτω το επιχείρημα σε όλη του την έκταση από τη γραπτή αγόρευση.

15 "Είναι η εισήγησή μας ότι ο διαχωρισμός που επέβαλε ο νομοθέτης στο ως άνω άρθρο 5(2) του Κεφ. 311 είναι παράλογος, διαχωρίζει δυσμενώς τον αιτητή από άλλα μέλη της Αστυνομικής Δύναμης και έρχεται εμφανώς σε άμεση σύγκρουση με το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 28.1 του Συντάγματος."

20 Δεν προσδιορίζεται συγκεκριμένα σε τι συνίσταται η δυσμενής μεταχείριση ούτε γίνεται καμιά άλλη εξειδίκευση. Η ελλειπτικότητα του επιχειρήματος είναι φανερή και φτάνει σε σημείο που δεν επιτρέπει στο δικαστήριο να διαμορφώσει την κρίση του. Εκτός φυσικά αν συζητήσει εικασίες που δυνατό να προκύπτουν από το επιχείρημα, όπως διατυπώνεται, τακτική που θα ήταν απαράδεκτη. Παρόλο που δεν θα παραστεί ανάγκη να αποφασιστεί η 25 συνταγματικότητα της παραπάνω διάταξης για λόγους που θα διαφανούν αργότερα, πρέπει να έχει κανείς υπόψη τις παρατηρήσεις του Δικαστηρίου στην *P.I.K. ν. Χρίστου Καραγιώργη και Άλλου* (1991) 3 Α.Α.Δ. 159, αναφορικά με τη διατύπωση ισχυρισμών αντισυνταγματικότητας διοικητικής απόφασης ή νομοθετικής διάταξης. Βλέπε 30 επίσης *The Board for Registration of Architects and Civil Engineers v. Christodoulos Kyriakides* (1966) 3 C.L.R. 640 και *The Improvement Board of Eylenja v. Andreas Constantinou* (1967) 1 C.L.R. 167.

Ο δεύτερος και τελευταίος λόγος είναι ότι ενώ κάτω από το άρθρο 5 του Κεφ. 311 υφίσταται διακριτική εξουσία για την απονομή σύνταξης και φιλοδοωρήματος εντούτοις η διοίκηση ενήργησε με δεσμευμένη αρμοδιότητα. Απέρριψε το αίτημα διότι είχε εκλάβει σαν δεδομένο πως ο αιτητής δεν είχε δικαίωμα σε σύνταξη εφόσον απολύθηκε, πράγμα που οι καθών αναφέρουν ρητά στην επιστολή τους. Η παρερμηνεία αυτή του νόμου οδήγησε σε πεπλανημένη απόφαση που αποτελεί πρόσθετο λόγο ακύρωσης.

5

Οι καθών η αίτηση υπέβαλαν πως η επίδικη πράξη στερείται εκτελεσιτότητας και συνεπώς προσβάλλεται απαραδέκτα. Το επιχείρημα είναι ότι ο Αρχηγός της Αστυνομίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών νομοθετικών διατάξεων, δεν έχει αποφασιστική αρμοδιότητα σε θέματα χορήγησης σύνταξης ή άλλων ωφελημάτων. Μάλιστα, κατά τους ισχυρισμούς του δικηγόρου του αιτητή, τέτοια αρμοδιότητα έχει το Υπουργικό Συμβούλιο κάτω από το άρθρο 5 του Κεφ. 311. Κατά συνέπεια η προσφυγή είναι πρόωρη. Η θέση των καθών, που αφορά στη φύση της προσβαλλόμενης πράξης, βρίσκει έρεισμα, όπως ανέφερε ο κ. Φλωρέντζος, στην απόφαση *Βαρνάβας Γεωργίου ν. Δημοκρατίας* (1981) 3 Α.Α.Δ. 591, στην οποία έγινε και εκτεταμένη αναφορά. Το άλλο σκέλος της προδικαστικής ένστασης των καθών είναι πως η επίδικη επιστολή ήταν απλώς πράξη γνωστοποίησης χωρίς να παράγει έννομο αποτέλεσμα έναντι του αιτητή. Με άλλα λόγια η επιστολή δεν έχει εκτελεσιτότητα γιατί ήταν πράξη καθαρά πληροφοριακού χαρακτήρα.

10

15

20

25

Ο ουσιαστικός λόγος που πρόβαλαν για απόρριψη της προσφυγής είναι πως η αρνητική απόφαση του Αρχηγού της Αστυνομίας λήφθηκε ορθά και νόμιμα. Η άποψη αυτή στηρίχθηκε στην ερμηνεία που αποδόθηκε από το συνήγορο στα άρθρα 6 και 7 του περί Συντάξεων Νόμου σε συνδυασμό με τον Καν. 53 των περί Αστυνομίας (Πειθαρχικών) Κανονισμών του 1989 (Κ.Δ.Π. 53/89), που ήταν σε ισχύ κατά τον κρίσιμο χρόνο. Η πορεία της συλλογιστικής

30

35

αυτής θα διαφανεί αφού προηγηθεί η αναγκαία ανάλυση των διατάξεων που αποτέλεσαν το πλαίσιο της εισήγησης όπως και της προδικαστικής ένστασης.

- 5 Ο Καν. 16 της Κ.Δ.Π. 53/89 απαριθμεί τις ποινές που έχει τη δυνατότητα να επιβάλει η πειθαρχική επιτροπή που διορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του Καν. 13. Η πιο βαριά από τις προβλεπόμενες κυρώσεις είναι η απόλυση. Έπεται σε σοβαρότητα ο εξαναγκασμός σε παραίτηση. Με τις ρητές διατάξεις του ο Καν. 53 εξομοιώνει την επιβολή της ποινής αυτής, για συνταξιοδοτικούς σκοπούς, με παραίτηση προς το δημόσιο συμφέρον. Ο θιγόμενος αστυνομικός δεν χάνει το δικαίωμά του σε σύνταξη "που χορηγείται με βάση τον τερματισμό υπηρεσίας για το δημόσιο συμφέρον." Είναι αναγκαίο να λεχθεί ότι ούτε στον περί 10 Αστυνομίας Νόμο Κεφ. 285 ούτε στους κανονισμούς υπάρχει παρόμοια πρόβλεψη για την περίπτωση που επιβάλλεται η ποινή της απόλυσης. 15

- Το δικαίωμα σε σύνταξη λόγω τερματισμού υπηρεσιών προς το δημόσιο συμφέρον προβλέπεται από το άρθρο 6 του Κεφ. 311 και ρυθμίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 7 του ίδιου νόμου. Το επιχείρημα των καθών είναι πως το άρθρο 6 προβαίνει σε περιοριστική απαρίθμηση των συνθηκών υπό τις οποίες είναι δυνατή η παραχώρηση σύνταξης και άλλων ωφελημάτων. Δεν καλύπτει όμως 25 περίπτωση, όπως η κρινόμενη, που ο δημόσιος λειτουργός τιμωρήθηκε με απόλυση. Συγκαταλέγεται μόνο η περίπτωση επιβολής της αναγκαστικής αφυπηρέτησης γιατί ο Καν. 53 ρητά και αποκλειστικά προβλέπει πως, παρά την κατάγνωση της ποινής αυτής, το θιγόμενο μέλος της Αστυνομικής Δύναμης μπορεί να έχει τα ωφελήματα που παρέχονται σε δημόσιο υπάλληλο ο οποίος απολύεται για λόγους 30 δημοσίου συμφέροντος.

- Η εισήγηση των καθών πλαισιώθηκε από τις εξής τρεις αποφάσεις στις οποίες παρέπεμψε ο κ. Φλωρέντζος: *Κωνσταντίνου ν. Δημοκρατίας* (1984) 3 Α.Α.Δ. 456, *Λουκά ν. Δημοκρατίας* (1986) 3 Α.Α.Δ. 1640 και *ΑΕ 518 Χαράλαμπος Σάββα ν. Δημοκρατίας* ημερ. 4/12/90, η οποία δεν 35

έχει ακόμη δημοσιευθεί. Ήταν όλες υποθέσεις αστυνομικών που καταδικάστηκαν, ύστερα από πειθαρχική δίκη, σε αναγκαστική παραίτηση. Το Υπουργικό Συμβούλιο, ως αρμόδιο όργανο, είχε απορρίψει το αίτημα συνταξιοδότησής τους. Τη βάση και το πλαίσιο της αξίωσης σε κάθε περίπτωση αποτέλεσαν οι πρόνοιες των άρθρων 6 και 7 σε συσχέτισμό με τον Καν. 45 των περί Αστυνομίας (Πειθαρχικών) Κανονισμών του 1958 έως 1977. Πρέπει να ειπωθεί πως ο κανονισμός αυτός καταργήθηκε, αλλά επαναθεσπίστηκε αυτούσιος ως Καν. 53 στους νέους κανονισμούς του 1989.

5

10

Στις παραπάνω υποθέσεις συζητήθηκε κυρίως ο τρόπος άσκησης της διακριτικής εξουσίας του Υπουργικού Συμβουλίου υπό το φάσμα των νομοθετικών διατάξεων που αναλύσαμε. Δεν αντιμετωπίστηκε το ζήτημα με τη μορφή που ανέκυψε σε αυτή την υπόθεση.

15

Έχω μελετήσει με προσοχή τις απόψεις των αιτητών αλλά δεν μπορώ να τις αποδεχθώ. Ξεκινώ με την επισήμανση πως δεν χωρεί παραλληλισμός με ό,τι συνέβη στη Γεωργίου, ανωτέρω. Η ειδοποιός διαφορά έγκειται στο ότι στην περίπτωση εκείνη η άρνηση του δημοσίου να προβεί σε χαριστική πληρωμή ήταν ενέργεια εντελώς έξω από τα πλαίσια του νόμου. Γιαυτό και κρίθηκε πως δεν ήταν εκτελεστή διοικητική πράξη.

20

Κατά τη γνώμη μου εδώ υφίσταται το αναγκαίο νομοθετικό βάθος που θεμελιώνει αρμοδιότητα. Με βάση το άρθρο 5 του Κεφ. 311 το Υπουργικό Συμβούλιο διαθέτει αρμοδιότητα είτε να ελαττώσει το ύψος των ωφελημάτων είτε να αρνηθεί όλως διόλου την παροχή τους στις περιπτώσεις που καθορίζονται. Ανάμεσα σ' αυτές είναι και η ενοχή για ανάρμοστη συμπεριφορά. Εξυπακούεται πως η απόλυση για τέτοιο λόγο ενεργοποιεί τη διακριτική ευχέρεια που η διάταξη απονέμει στο Υπουργικό Συμβούλιο.

25

30

Ο νόμος λοιπόν αναθέτει την αρμοδιότητα στο Υπουργικό Συμβούλιο και δεν υπάρχει ειδική διάταξη που επιτρέπει σε οποιοδήποτε από τους καθών η αίτηση να παίρ-

35

5
10
νει σχετικές αποφάσεις εκ μέρους του. Έχοντας κατά νου τις παρατηρήσεις του Παπαχατζή "Σύστημα του εν Ελλάδι ισχύοντος διοικητικού Δικαίου", σελ. 452 και 453 αναφορικά με την αναγκαιότητα ακύρωσης ανυπόστατης διοικητικής πράξης, η απόφαση του Αρχηγού της Αστυνομίας που αποσκοπούσε στην απόρριψη του αιτήματος για σύνταξη που υπέβαλε ο αιτητής ακυρώνεται. Διευκρινίζεται πως ο τελευταίος δικαιούται σε απόφαση επί του αιτήματός του από το κατά νόμο αρμόδιο όργανο. Επειδή η υπόθεση δεν συζητήθηκε από τον αιτητή πάνω στην ορθή της βάση δεν θα εκδώσω διάταγμα ως προς τα έξοδα.

Επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.