

3 Οκτωβρίου, 1995

[ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΒΑΣΟΣ ΣΟΛΩΜΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 1080/91)

Αστυνομική Δύναμη Κύπρου — Μέλη — Υπερωρίες — Καν. 17(3)(α) των περί Αστυνομίας (Γενικοί) Κανονισμών (Κ.Δ.Π. 51/89) σε συνδυασμό με την Αστυνομική Διάταξη 23 και την Εγκύκλιο 804 — Περιεχόμενο ρυθμίσεων και ερμηνεία — Παράνομη η άρνηση πληρωμής των υπερωριών στην κριθείσα περίπτωση — Περιστάσεις. 5

Διοικητικό Δίκαιο — Εγκύκλιοι — Φύση — Δεν δημιουργούν κανόνα δικαίου — Η εγκύκλιος ιεραρχικά κατώτερη του κανονισμού — Θεωρία και νομολογία. 10

Ο αιτητής προσέφυγε κατά της μη πληρωμής των ωρών υπερωριακής υπηρεσίας του στην Αστυνομία. Ο ίδιος βρισκόταν ήδη σε προαφυπηρετική άδεια.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι: 15

1. Το δικαίωμα του Αιτητή για υπερωριακή αποζημίωση προκύπτει από τους περί Αστυνομίας (Γενικούς) Κανονισμούς του 1989 (Κ.Δ.Π. 51/89), οι οποίοι αντικατέστησαν τους προηγούμενους. Σχετικός επί του προκειμένου είναι ο Καν. 17(1), (2)(α) και (3)(α). Σχετική επίσης είναι η Αστυνομική Διάταξη αρ. 23. 20

Δεν αμφισβητείται εδώ το δικαίωμα μέλους της Αστυνομικής Δύναμης σε υπερωριακή αποζημίωση ούτε και αμφισβητήθηκε ότι ο 25

Αιτητής είχε σε πίστη του υπερωρίες. Οι Καθ' ων η Αίτηση αρνήθηκαν να εξετάσουν το αίτημά του, που στην ουσία συνιστά απόρριψη, γιατί υποβλήθηκε καθυστερημένα και δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία της εγκυκλίου 804.

5

Αναφορικά με την ισχυριζόμενη καθυστέρηση στην υποβολή του αιτήματος, είναι γεγονός ότι ο Αιτητής στην παρούσα περίπτωση έπραξε ό,τι έπρεπε από δικής του πλευράς με το να συμμορφωθεί με τις οδηγίες των ανωτέρων του. Αν οι προϊστάμενοί του για οποιοδήποτε λόγο καθυστέρησαν να αποστείλουν τις καταστάσεις υπερωριών του αυτό δε συνιστά παράλειψη του Αιτητή, ούτε μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος γι' αυτό. Εξάλλου πουθενά ούτε στους Κανονισμούς ούτε στην επικαλούμενη εγκύκλιο, ούτε στην αστυνομική Διάταξη 23 καθορίζονται χρονικά πλαίσια εντός των οποίων θα έπρεπε να υποβληθεί το αίτημα του Αιτητή. Η Αστυνομική Διάταξη, Αρ. 23 χωρίζεται σε τρία μέρη. Οι υποχρεώσεις των μελών της Αστυνομικής Δύναμης βρίσκονται στο μέρος 2. Το μέρος 1 και 3, όπως φαίνεται από το λεκτικό της Διαταγής, αφορά υποχρεώσεις της Προϊσταμένης Αρχής. Η εγκύκλιος 804 εκδόθηκε το 1987 και απ' ό,τι φαίνεται από την αλληλογραφία που ανταλλάχθηκε μεταξύ του Γενικού Ελεγκτή και των διαφόρων τμημάτων, υπήρξαν προβλήματα στην πιστή εφαρμογή της όσον αφορά τα μέλη της Αστυνομικής Δύναμης, ίσως λόγω της φύσης των καθηκόντων τους. Τα αιτήματα όλων των μελών της Δύναμης είχαν τεθεί ομαδικά, και αυτή ήταν η πρακτική που ακολουθείτο. Η εγκύκλιος αυτή, όπως συνάγεται από το περιεχόμενο της, δεν απευθύνεται στον Αιτητή, αλλά στις προϊστάμενες αρχές και η συμμόρφωση με τις πρόνοιες της δεν εξαρτάτο από τον Αιτητή. Επομένως ο Αιτητής δεν μπορεί να τιμωρηθεί ή να απωλέσει το δικαίωμα του λόγω των παραλείψεων άλλων οργάνων ή προσώπων. Ούτε ήταν ο Αιτητής υπεύθυνος να ζητήσει εκ των προτέρων έγκριση για τις τυχόν υπερωρίες του, αλλά η προϊστάμενη Αρχή.

10

15

20

25

30

35

40

Επομένως η αιτιολογία ότι το αίτημα του Αιτητή δεν υποβλήθηκε έγκαιρα, δεν έχει νόμιμη βάση. Ούτε και το γεγονός ότι δεν μπορεί πλέον να μελετηθεί υπαλλακτική λύση ως προς τον τρόπο αποζημίωσης του Αιτητή αποτελεί νόμιμη αιτιολογία απόρριψης ή άρνησης εξέτασης του αιτήματός του. Ο τρόπος αποζημίωσης εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια των προϊσταμένων του Αιτητή, ανάλογα με τις ανάγκες της υπηρεσίας και δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα των Καθ' ων η Αίτηση. Εξάλλου για την περίπτωση του Αιτητή δηλώθηκε από τους προϊσταμένους του ότι δεν υπήρχε υπαλλακτικός τρόπος αποζημίωσης γιατί δεν το επέτρεπαν οι ανάγκες της υπηρεσίας.'

2. Οι εγκύκλιοι δεν δημιουργούν κανόνα δικαίου αλλά έχουν επε-

Ξηγηματικό ή καθοδηγητικό χαρακτήρα ως προς τον τρόπο ερμηνείας και εφαρμογής του δικαίου.

Ο Αιτητής είχε με βάση τους Κανονισμούς δικαίωμα σε υπερωριακή αποζημίωση. Το δικαίωμα του αυτό δεν μπορούσε να εξαφανιστεί επειδή δεν τήρησαν οι προϊστάμενοι του τις πρόνοιες της εγκυκλίου, αφού η εγκύκλιος δε δημιουργεί κανόνα δικαίου, και αφού, σύμφωνα με την αρχή της ιεραρχίας των εγγράφων (hierarchy of texts), η εγκύκλιος είναι υποδιέστερο των Κανονισμών έγγραφο, και υπερισχύουν οι Κανονισμοί. 5 10

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Παναγή ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 179, 15

Σωτηριάδη ν. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 2599,

Arsalis v. Republic (1976) 3 C.L.R. 255, 20

Superman and others v. Republic (1981) 3 C.L.R. 572.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των Καθ' ων η αίτηση με την οποία απορρίφθηκε αίτημα του αιτητή για την πληρωμή σ' αυτόν υπερωριών για τα έτη 1989-1990, συνολικά 864 ωρών. 25

A. Παναγιώτου, για τον Αιτητή. 30

E. Παπακυριακού, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ.: Με την παρούσα προσφυγή ο Αιτητής ζητά την ακύρωση της απόφασης των Καθ' ων η Αίτηση που του κοινοποιήθηκε με επιστολή ημερομηνίας 30/8/91 με την οποία απορρίφθηκε αίτημά του για την πληρωμή σ' αυτόν υπερωριών για τα έτη 1989-1990, συνολικά 864 ωρών. 40

Τα γεγονότα σε συντομία είναι τα ακόλουθα: ο Αιτητής κατά τον ουσιώδη χρόνο ήταν μέλος της Αστυνομικής Δύναμης Κύπρου, υπηρετούσε στο ΤΑΕ Λεμεσού και κατείχε το βαθμό του

Λοχία. Από τις 24/4/90 μέχρι 1/3/91 βρισκόταν με προαφυπηρετική άδεια, οπότε και αφυπηρετήσε κανονικά.

5 Δεν αμφισβητήθηκε το γεγονός ότι ο Αιτητής είχε σε πίστη του τις πιο πάνω υπερωρίες που αφορούσαν την εν λόγω χρονική περίοδο πριν από την έναρξη της άδειας αφυπηρετήσεως του.

10 Στις 26/5/90 ο Αρχηγός της Αστυνομίας απέστειλε προς τους Αστυνομικούς Διευθυντές Τμημάτων/Επαρχιών, το Διευθυντή της ΚΥΠ και τους Διοικητές Μονάδων την ακόλουθη επιστολή:

15 "Παρακαλώ όπως ετοιμάσετε και υποβάλετε το συντομότερο δυνατό και ουχί αργότερο της 15.6.1990, καταστάσεις υπερωριών (Έντυπα Αστ. 198Α) στις οποίες να αναφέρεται το υπόλοιπο των υπερωριών το οποίο θα εκκρεμεί εις πίστη των Μελών μέχρι και στην 31.5.1990 αφού βεβαίως αφαιρεθούν οι ώρες τις οποίες έχετε υποβάλει για πληρωμή.

20 2. Οι σχετικές καταστάσεις να ελεγχθούν και να βεβαιωθούν από Ανώτερο Αξιωματικό προτού υποβληθούν στο Αρχηγείο."

25 Ο Αιτητής ανταποκρινόμενος στις πιο πάνω οδηγίες των προϊσταμένων του υπέβαλε κατάσταση των υπερωριών που διεκδικούσε για την περίοδο 1989-1990.

30 Ο Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας απέστειλε στο Αρχηγείο Αστυνομίας επιστολή ημερομηνίας 29/5/90, η οποία λήφθηκε από το Αρχηγείο Αστυνομίας στις 5/6/90, αναφορικά με την υπερωριακή απασχόληση των Μελών της Αστυνομικής Δύναμης, τα προβλήματα που προέκυπταν από αυτή και εισηγήσεις για τον τρόπο επίλυσής τους. Με την παρά. 3(γ) ζητούσε την υποβολή καταστάσεων που να δείχνουν το ύψος των υπερωριών που είχαν σε πίστη τους τα μέλη της Αστυνομικής Δύναμης στις 31/5/1990 και το αντίστοιχο ποσό που χρειάζεται για διακανονισμό των υπερωριών αυτών.

40 Με επιστολή του ημερομηνίας 22/6/90 ο Αρχηγός της Αστυνομίας πληροφόρησε το Γενικό Ελεγκτή ότι αναφορικά με την παράγραφο 3(γ) σελ. 2 της επιστολής του, ζητήθηκε ήδη από τους Αστυνομικούς Διευθυντές όπως υποβάλουν καταστάσεις οι οποίες θα του αποσταλούν μόλις ετοιμαστούν. Αναφέρθηκε επίσης στην πρακτική που ακολουθείτο να αποζημιώνονται οι υπερωρίες με την παραχώρηση ανάλογου χρόνου ανάπαυσης.

Στις 21/1/91 ο Αιτητής απέστειλε επιστολή στον Αρχηγό Αστυνομίας αναφέροντας ότι παρά το γεγονός ότι υπέβαλε τα σχετικά έντυπα για τις υπερωρίες του περί τα μέσα του 1990 δεν πήρε ακόμα καμιά απάντηση και παρακαλούσε όπως διευθετηθεί το θέμα.

5

Ο Αρχηγός Αστυνομίας έθεσε το θέμα των υπερωριών του Αιτητή ενώπιον του Διευθυντή της Υπηρεσίας Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού με την ακόλουθη επιστολή ημερομηνίας 13/2/91:

"Ο πιο πάνω λοχίας ο οποίος ήτο απεσπασμένος στο Τμήμα Ανιχνεύσεως Εγκλημάτων της Αστυνομικής Διεύθυνσης Λεμεσού υπέβαλε έντυπο Υπερωριών, φωτοαντίγραφο του οποίου επισυνάπτεται στο οποίο φαίνεται ότι εκκρεμούν σε πίστη του 864 ώρες εργασθείσες υπερωρίες για τα έτη 89 - 90.

10

2. Τούτος αφυπηρετεί από 1.3.91, ανεχώρησε δε με προαφυπηρητική άδεια από τις 24.4.90.

15

3. Ένεκα των σοβαρών επεισοδίων τα οποία έλαβαν χώραν κατά τη διάρκεια των ετών 1989- 1990 και ένεκα της φύσης των καθηκόντων του, η παραχώρηση ανάλογου χρόνου άναπαυσης προς τούτον ήτο αδύνατη και ως εκ τούτου παρακαλώ όπως εγκρίνετε την πληρωμή των υπερωριών του.

20

Το ύψος της σχετικής δαπάνης ανέρχεται στις £2,673.80 σεντ."

25

Στις 7/3/91 ο Αστυνομικός Διευθυντής πληροφόρησε το Γενικό Ελεγκτή για τον συνολικό αριθμό υπερωριών όλων των μελών της Δύναμης μέχρι και τις 31/5/90, όπως και για το συνολικό ποσό που απαιτείτο για το διακανονισμό τους σύμφωνα με την παράγραφο 3(γ) της επιστολής του Γενικού Ελεγκτή ημερομηνίας 29/5/90 (ανωτέρω).

30

Στις 28/3/91 ο Διευθυντής Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού απέστειλε την πιο κάτω επιστολή στον Αρχηγό Αστυνομίας:

35

"Έχω οδηγίες ν' αναφερθώ στην επιστολή σας με αρ. Π.Φ. Λοχ 816 και ημερ. 13/2/1991 σχετικά με το θέμα καταβολής υπερωριακού επιδόματος ύψους £2,673.80 στο Λοχία Βάσο Σολωμού και με λύπη μου σας πληροφορώ ότι το αίτημα σας δεν μπορεί να εξεταστεί από την Υπηρεσία μας γιατί δεν έχει υποβληθεί σύμφωνα με τις πρόνοιες της Εγκυκλίου του Υπουργείου Οικονομικών Αρ. 804 και ημερ. 12.3.1987.

40

2. Επισημαίνεται επίσης ότι ενώ η υπερωριακή απασχόλη-

5 ση έγινε μεταξύ των μηνών Ιανουαρίου 1989 και Μαρτίου 1990, εγείρεται θέμα υπερωριακής αποζημίωσης, ένα χρόνο μετά, λίγες μόνο μέρες πριν την αφυπηρέτηση του εν λόγω Λοχία, κατά τρόπο που δεν αφήνει περιθώρια στην Υπηρεσία μας, να εξετάσει το αίτημα σας σύμφωνα με τις πρόνοιες της Εγκυκλίου του Υπουργείου Οικονομικών Αρ. 804 και ημερ. 12.3.87."

10 Ο Αιτητής αγνοώντας το περιεχόμενο της πιο πάνω επιστολής αφού δεν ενημερώθηκε σχετικά από τον Αρχηγό της Αστυνομίας, στις 16/7/91, απηύθυνε νέα επιστολή στον Υπουργό Οικονομικών, ζητώντας και πάλι απάντηση στο αίτημα του, αφού δεν πήρε καμιά απάντηση σε προγενέστερη του επιστολή ημερομηνίας 3/6/91.

15 Σ' απάντηση της πιο πάνω επιστολής του Αιτητή, ο Διευθυντής της Υπηρεσίας Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού απέστειλε στον Αρχηγό Αστυνομίας νέα επιστολή, ημερομηνίας 12/8/91, επαναλαμβάνοντας βασικά το περιεχόμενο της προηγούμενης επιστολής του, ημερομηνίας 28/3/91 (ανωτέρω), καταλήγοντας ως εξής:

20 "Λόγω των πιο πάνω λυπούμαι να σας πληροφορήσω ότι η Υπηρεσία μας δεν μπορεί να εξετάσει το αίτημα αυτό γιατί δεν ενεργήσατε σύμφωνα με τις πρόνοιες της Εγκυκλίου του Υπουργείου Οικονομικών Αρ. 804 και ημερ. 12.3.87 και ότι ο ενδιαφερόμενος γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει τους κανονισμούς σχετικά με την υπερωριακή αποζημίωση στη Δημόσια Υπηρεσία και στην Αστυνομία σύμφωνα με τους οποίους χρεωαζόταν η εξουσιοδότηση του Υπουργείου Οικονομικών τόσο για την απασχόληση όσο και για τον τρόπο αποζημίωσης δηλ.

25 χρηματική, ελεύθερος χρόνος ή συνδυασμός των δύο."

30 Στη συνέχεια ο Αρχηγός Αστυνομίας ενημέρωσε σχετικά τον Αστυνομικό Διευθυντή Επαρχίας Λεμεσού με επιστολή του ημερομηνίας 22/8/91, ο οποίος με τη σειρά του ενημέρωσε τον Αιτητή με την πιο κάτω επιστολή ημερομηνίας 30/8/91:

35 "Αναφέρομαι στην επιστολή σας προς τον Υπουργό Οικονομικών ημερομηνίας 16/7/91, σχετικά με την πληρωμή των 864 ωρών υπερωρίες που είχατε σε πίστη σας και σας πληροφορώ ότι το Υπουργείο Οικονομικών έχει απορρίψει το αίτημα σας γιατί έπρεπε να αποταθείτε για διευθέτηση των υπερωριών σας προτού αναχωρήσετε με προαφυπηρητική άδεια."

40 Στις 2/9/91 ο Αρχηγός Αστυνομίας με νέα επιστολή του προς

το Διευθυντή Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, επανήλθε επί του θέματος και αφού παράθεσε σύντομο ιστορικό κατέληξε στην παράκληση να επανεξεταστεί το θέμα της χρηματικής αποζημίωσης τόσο του Αιτητή όσο και των άλλων επηρεαζομένων μελών της Δύναμης. Η επιστολή αυτή έμεινε αναπάντητη.

5

Ο Αιτητής καταχώρησε την παρούσα προσφυγή στις 15/11/91 εναντίον της απόφασης που του κοινοποιήθηκε με την επιστολή του Αστυνομικού Διευθυντή Επαρχίας Λεμεσού, ημερομηνίας 30/8/91 (ανωτέρω).

10

Ο δικηγόρος του Αιτητή υπέβαλε ότι το δικαίωμα του πελάτη του για υπερωριακή αποζημίωση πηγάζει από τις πρόνοιες του Καν. 17(3)(α) των περί Αστυνομίας Κανονισμών, και αποτελεί νόμιμο δικαίωμα του Αιτητή που δεν μπορεί να εξαφανιστεί η διαγραφεί για τους λόγους που επικαλούνται οι Καθ' ων η Αίτηση στην προσβαλλόμενη απόφαση τους.

15

Ο ευπαιδευτος δικηγόρος του Αιτητή ισχυρίστηκε περαιτέρω ότι ο Αιτητής υπέβαλε το αίτημα του σύμφωνα με οδηγίες των προϊσταμένων του και σύμφωνα και με την παράγραφο 3(γ) της επιστολής του Γενικού Ελεγκτή ημερομηνίας 29/5/90. Για το γεγονός ότι δεν προωθήθηκε το αίτημα του Αιτητή ή και άλλων επηρεαζομένων έγκαιρα από τους προϊσταμένους του Αιτητή, δεν μπορεί να ευθύνεται ο Αιτητής. Ισχυρίστηκε περαιτέρω, πως δεν μπορεί να είναι ευθύνη του Αιτητή το γεγονός ότι η υποβολή του αιτήματος δεν ήταν σύμφωνη με τις πρόνοιες της εγκυκλίου αρ. 804, ημερομηνίας 12/3/87, γιατί αυτή η εγκύκλιος απευθύνεται και αφορά τον Αρχηγό Αστυνομίας και τους Προϊσταμένους του Αιτητή.

20

25

30

Η δικηγόρος των Καθ' ων η Αίτηση υπέβαλε ότι σύμφωνα με τον Καν.17(3)(α) των Περί Αστυνομίας (Γενικών) Κανονισμών του 1989, χορηγείται στα μέλη της Δύναμης υπερωριακό επίδομα ή ανάλογος χρόνος ανάπαυσης, όπως στην περίπτωση των μελών της Δημόσιας Υπηρεσίας. Το θέμα στην περίπτωση των Δημοσίων Υπαλλήλων ρυθμίζεται με την Εγκύκλιο 804. Σύμφωνα δε με την παράγραφο 4 της εν λόγω εγκυκλίου η κάθε υπηρεσία οφείλει να υποβάλλει στην Υπηρεσία Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού πλήρη στοιχεία που να δικαιολογούν την ανάθεση υπερωριακής εργασίας σε κρατικούς υπαλλήλους για μελέτη και χορήγηση της απαιτούμενης εξουσιοδότησης και πίστωσης. Περαιτέρω υπέβαλε πως η Αστυνομική Διάταξη αρ. 23, είναι επίσης σχετική, η οποία αναφέρει ότι οποιαδήποτε υπερωριακή απασχόληση θα αναφέρεται στον Αρχηγό για έγκριση.

35

40

Υπέβαλε επίσης ότι δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία της εγκυκλίου, ούτε και ζητήθηκε εκ των προτέρων η έγκριση του Αρχηγού, αλλά αντίθετα το αίτημα υποβλήθηκε καθυστερημένα και όταν ο Αιτητής βρισκόταν με άδεια πριν την αφυπηρέτησή του.

- 5 Με τον τρόπο αυτό αποκλείστηκε η δυνατότητα εξεύρεσης άλλου τρόπου αποζημίωσης του Αιτητή, όπως προνοείται από την παράγραφο 7 της Εγκυκλίου και την Αστυνομική Διάταξη 23.

- 10 Συμφωνώ ότι το δικαίωμα του Αιτητή για υπερωριακή αποζημίωση προκύπτει από τους περί Αστυνομίας (Γενικούς) Κανονισμούς του 1989 (Κ.Δ.Π. 51/89), οι οποίοι αντικατέστησαν τους προηγούμενους. Σχετικός επί τους προκειμένου είναι ο Καν. 17(1),(2)(α) και (3)(α). Ο (3)(α) έχει ως ακολούθως:

- 15 (3)(α) Τηρουμένων των διατάξεων του παρόντα Κανονισμού, όταν μέλος της Δύναμης για το οποίο ισχύει η πιο πάνω παράγραφος (2) παραμένει σε καθήκον μετά το πέρας της φάσης του καθήκοντος ή ανακαλείται σε υπηρεσία μεταξύ δύο φάσεων καθήκοντος, θα χορηγείται σ' αυτό υπερωριακό επίδομα ή ανάλογος χρόνος ανάπαυσης, όπως στην περίπτωση των μελών της Δημόσιας Υπηρεσίας."
- 20

Σ' αυτό το στάδιο καλό θα ήταν να παραθέσω την Αστυνομική Διάταξη Αρ. 23:

25

"ΕΠΙΔΟΜΑ ΥΠΕΡΩΡΙΩΝ

1. ΠΡΟΝΟΙΕΣ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΙΣΜΩΝ

- 30 (1).....
 (2).....
 (3) Οποιαδήποτε υπερωριακή απασχόληση να αναφέρεται στον Αρχηγό για έγκριση.

2. ΥΠΕΡΩΡΙΑΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

35

Σε περίπτωση που μέλος ή μέλη της Δύναμης απασχολήθηκαν υπερωριακά πρέπει να έχουν υπόψη τους τα εξής:

- 40 (1) Θα τηρείται από κάθε μέλος προσωπικό δελτίο υπερωριών (έντυπο Ασπ.198) για την καταγραφή της υπερωριακής του απασχόλησης.

(2) Στο δελτίο υπερωριών θα καταχωρούνται οι υπερωρίες και η πληρωμή σχετικού επιδόματος.

- (3) Για κάθε περίπτωση υπερωριακής εργασία θα γίνεται από τον ενδιαφερόμενο καταχώριση στο Ημερολόγιο του Σταθμού/Κλάδου, στο προσωπικό του Σημειωματάριο και στο Δελτίο Υπερωριών. 5
- (4) Οι καταχωρήσεις στο Δελτίο θα βεβαιώνονται από τον υπεύθυνο του Σταθμού/Κλάδου στην κατάλληλη στήλη, την ημέρα που σημειώθηκε η υπερωρία. Ο υπεύθυνος θα τις ελέγχει και θα τις συγκρίνει με το Ημερολόγιο του Σταθμού/Κλάδου και με το Σημειωματάριο του ενδιαφερόμενου μέλους. 10
- (5) Οι καταχωρήσεις θα ελέγχονται επίσης και θα μονογραφούνται στην κατάλληλη στήλη από τον Αξιωματικό που εξουσιοδότησε την υπερωριακή εργασία. 15
- (6) Εργασία που γίνεται πέραν του συνηθισμένου καθημερινού εξαώρου, θεωρείται υπερωρία σύμφωνα με τις πρόνοιες της παραγράφου (2) του Κανονισμού 15 των Γενικών Κανονισμών για την Αστυνομία, λαμβανομένου υπόψη ότι το σύνολο των ωρών εργασίας για κάθε εβδομάδα θα ξεπερνά τις 42 ώρες. 20
- (7) Το Δελτίο Υπερωριών θα φυλάγεται στο Σταθμό/Κλάδο που υπηρετεί ο ενδιαφερόμενος Αστυνομικός. 25
- (8) Ο Υπεύθυνος του Σταθμού/Κλάδου θα έχει την ευθύνη για τον έλεγχο των Δελτίων των ανδρών του.
- 3. ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ** 30
- Για την πληρωμή των υπερωριών πρέπει να υποβάλλεται στο Αρχηγείο κατάσταση σε τρία αντίγραφα πάνω στο έντυπο Αστ. 198Α. Η κατάσταση αυτή να επιβεβαιώνεται από τον Αστυνομικό Διευθυντή και να συνοδεύεται με το Δελτίο Υπερωριών του κάθε ενδιαφερόμενου μέλους έντυπα Αστ.198." 35
- Είναι σκόπιμο να λεχθεί πως δεν αμφισβητείται το δικαίωμα μέλους της Αστυνομικής Δύναμης σε υπερωριακή αποζημίωση ούτε και αμφισβητήθηκε ότι ο Αιτητής είχε σε πίστη του υπερωρίες. Οι Καθ' ων η Αίτηση αρνήθηκαν να εξετάσουν το αίτημά του, που στην ουσία συνιστά απόρριψη, γιατί υποβλήθηκε καθυστερημένα και δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία της εγκυκλίου 804. 40

- Αναφορικά με την ισχυριζόμενη καθυστέρηση στην υποβολή του αιτήματος, είναι γεγονός ότι ο Αιτητής στην παρούσα περίπτωση έπραξε ότι έπρεπε από δικής του πλευράς με το να συμμορφωθεί με τις οδηγίες των ανωτέρων του. Αν οι προϊστάμενοι του για οποιοδήποτε λόγο καθυστέρησαν να αποστείλουν τις καταστάσεις υπερωριών του αυτό δε συνιστά παράλειψη του Αιτητή, ούτε μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνος γι' αυτό. Εξάλλου 5 πουθενά ούτε στους Κανονισμούς ούτε στην επικαλούμενη εγκύκλιο, ούτε στην Αστυνομική Διάταξη 23 καθορίζονται χρονικά πλαίσια εντός των οποίων θα έπρεπε να υποβληθεί το αίτημα του Αιτητή. Η Αστυνομική Διάταξη, Αρ. 23 χωρίζεται σε 10 τρία μέρη. Οι υποχρεώσεις των μελών της Αστυνομικής Δύναμης βρίσκονται στο μέρος 2. Το μέρος 1 και 3, όπως φαίνεται από το λεκτικό της Διαταγής, αφορά υποχρεώσεις της Προϊσταμένης Αρχής. Η εγκύκλιος 804 εκδόθηκε το 1987 και απ' ό,τι 15 φαίνεται από την αλληλογραφία που αντιλήγη μεταξύ του Γενικού Ελεγκτή και των διαφόρων τμημάτων, υπήρξαν προβλήματα στην πιστή εφαρμογή της όσον αφορά τα μέλη της Αστυνομικής Δύναμης, ίσως λόγω της φύσης των καθηκόντων τους. Τα 20 αιτήματα όλων των μελών της Δύναμης είχαν τεθεί ομαδικά, και αυτή ήταν η πρακτική που ακολουθείτο. Η εγκύκλιος αυτή, όπως συνάγεται από το περιεχόμενο της, δεν απευθύνεται στον Αιτητή, αλλά στις προϊστάμενες αρχές και η συμμόρφωση με τις πρόνοιες της δεν εξαρτάτο από τον Αιτητή. Επομένως ο Αιτητής 25 δεν μπορεί να τιμωρηθεί ή να απωλέσει το δικαίωμα του λόγω των παραλείψεων άλλων οργάνων ή προσώπων. Ούτε ήταν ο Αιτητής υπεύθυνος να ζητήσει εκ των προτέρων έγκριση για τις τυχόν υπερωρίες του, αλλά η προϊστάμενη Αρχή.
- 30 Επομένως η αιτιολογία ότι το αίτημα του Αιτητή δεν υποβλήθηκε έγκαιρα, δεν έχει νόμιμη βάση. Ούτε και το γεγονός ότι δεν μπορεί πλέον να μελετηθεί υπαλλακτική λύση ως προς τον τρόπο αποζημίωσης του Αιτητή αποτελεί νόμιμη αιτιολογία 35 απόρριψης ή άρνησης εξέτασης του αιτήματος του. Ο τρόπος αποζημίωσης εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια των προϊσταμένων του Αιτητή, ανάλογα με τις ανάγκες της υπηρεσίας και δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα των Καθ' ων η Αίτηση. Εξάλλου για την περίπτωση του Αιτητή δηλώθηκε από τους 40 προϊσταμένους του ότι δεν υπήρχε υπαλλακτικός τρόπος απζημίωσης γιατί δεν το επέτρεπαν οι ανάγκες της υπηρεσίας.

Οι εγκύκλιοι δε δημιουργούν κανόνα δικαίου αλλά έχουν επεξηγηματικό ή καθοδηγητικό χαρακτήρα ως προς τον τρόπο ερμηνείας και εφαρμογής του δικαίου (βλ. Στασινόπουλος "Δί-

καιον των Διοικητικών Διαφορών" 4η έκδοση, σ.171).

Στο σύγγραμμα του Παπαχατζή "Σύστημα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου", 5η έκδοση, αναφέρονται τα ακόλουθα στις σσ.116-117:

"Εντούτοις το περιεχόμενο τους είναι κανόνες "εσωτερικής υπηρεσίας". Δεν είναι νομικοί κανόνες.

.....

Ουσιώδεις συνέπειες έχει το γεγονός ότι ελλείπει από των εγκυκλίων το στοιχείο του κανόνος δικαίου: Οι παραλήπτριες των εγκυκλίων υποδιέστερες διοικητικές αρχές έχουν υπηρεσιακή απλώς υποχρέωση να τις τηρήσουν. Διοικητικές πράξεις τους που εξεδόθησαν τυχόν κατά παράβαση καθοδηγητικής εγκυκλίου μπορεί μεν να δώσουν αφορμή σε ιεραρχικό της πράξεως έλεγχο επίσης δε και σε πειθαρχική ενδεχομένως δίωξη εκείνου που υπέγραψε τη διοικητική πράξη, αλλά δεν μπορούν και να παράσχουν λαβή σε βάσιμη άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως ή σε βάσιμη εν γένει έγερση διοικητικής διαφοράς. Για να γίνει αυτό το τελευταίο θα έπρεπε να είχαμε παράβαση νομικού κανόνος. Δεν αρκεί η παράβαση κανόνων εσωτερικής υπηρεσίας, όπως είναι οι υπηρεσιακές ιεραρχικές επιταγές των εγκυκλίων.

Επίσης κάτι ανάλογο πρέπει να λεχθεί και εν σχέσει προς την έναντι ιδιωτών ευθύνη προς αποζημίωση της πολιτείας για πράξεις ή ενέργειες διοικητικών οργάνων αντιτιθέμενες προς καθοδηγητικές εγκυκλίους. Αφού δεν έλαβε χώρα καμιά παράβαση κανόνων δικαίου, τέτοια ευθύνη δεν υπάρχει. Προσβολή δικαιωμάτων ιδιωτών δεν μπορεί να βασισθεί σε απλή παράβαση εγκυκλίου. Γιατί μόνο υπηρεσιακές υποχρεώσεις των υπαλλήλων έναντι της προϊσταμένης αρχής μπορούν οι εγκύκλιοι να δημιουργήσουν. Όχι και έννομες υποχρεώσεις του κράτους έναντι των ιδιωτών."

Σχετικές με το χαρακτήρα κα τη φύση των εγκυκλίων είναι και οι υποθέσεις *Παναγή ν. Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 179 και *Σωτηριάδη ν. Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ. 2599.

Ο Αιτητής είχε με βάση τους Κανονισμούς δικαίωμα σε υπερωριακή αποζημίωση. Το δικαίωμα του αυτό δεν μπορούσε να εξαφανιστεί επειδή δεν τηρήσαν οι προϊστάμενοί του τις πρόνοιες της εγκυκλίου, αφού η εγκύκλιος δε δημιουργεί κανονα δι-

- καίου, και αφού, σύμφωνα με την αρχή της ιεραρχίας των εγγράφων (hierarchy of texts), η εγκύκλιος είναι υποδεέστερο των Κανονισμών έγγραφο, και υπερισχύουν οι Κανονισμοί (Βλ. **Arsalis v. Republic** (1976) 3 C.L.R. 255, 268), και **Superman & Others v. Republic** (1981) 3 C.L.R. 572, 585).

- 10 Εν όψει των όσων έχω παραθέσει πιο πάνω, βρίσκω ότι η απόφαση των Καθ' ων η Αίτηση να αρνηθούν να εξετάσουν το αίτημα του Αιτητή για τους λόγους που αναφέρουν είναι νομικά αστήρικτη και επομένως παράνομη, όπως και η αιτιολογία επί της οποίας βάσισαν την εν λόγω απόφασή τους, και πρέπει να ακυρωθεί.

- 15 Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται. Καμιά διαταγή αναφορικά με τα έξοδα.

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.