

17 Μαΐου, 1996

[ΚΑΛΛΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΑΓΓΕΛΙΔΗΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΑΝΩΤΑΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ
ΚΡΙΣΕΩΝ ΑΞΙΩΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ (ΑΡ. 1),

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 897/92)

-
- Διοικητικό Δίκαιο — Διοικητική Πράξη — Πράξεις δεόμενες εγκρίσεως
— Μη εκτελεστές — Μη αυτοτελώς προσβαλλόμενες με προσφυγή —
Η διάσταση μεταξύ της *per curiam* απόφασης στη Ζαβρός κ.ά. v. Δη-
μοκρατίας και στο δεσμευτικό πόρισμα της Κεντρικά Σφαγεία Κοφί-
νου v. Ρωσσίδη — Η λύση υπέρ της δεσμευτικής νομολογιακής αρχής 5
στην κριθείσα περίπτωση — Η προσφυγή αξιωματικού του Στρατού
της Δημοκρατίας κατά της δυσμενούς κρίσης του και μόνον χωρίς να
προσβάλλει την σχετική εγκριτική πράξη του Υπουργικού Συμβουλί-
ου κρίθηκε απαράδεκτη. 10
 - Στρατός της Δημοκρατίας — Αξιωματικοί — Κρίσεις — Εγκρισή τους
από το Υπουργικό Συμβούλιο — Η εγκριτική πράξη είναι η μόνη
εκτελεστή πράξη — Νομολογιακά προηγούμενα — Υπερίσχυση της
δεσμευτικής νομολογίας. 15
 - Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Έννομο συμφέρον
— Στρατός της Δημοκρατίας — Αξιωματικοί — Κρίσεις — Προα-
γωγές — Αξιωματικοί κριθέντες ως προακτέοι κατ' αρχαιότητα στε-
ρούνται εννόμου συμφέροντος να προσβάλλουν την προαγωγή συνα-
δέλφων τους κριθέντων ως προακτέων κατ' εκλογήν. 20

Ο αιτητής προσέφυγε ειδικά κατά της κρίσης του ως προακτέου
κατ' αρχαιότητα από το Ανώτατο Συμβούλιο Κρίσεων Αξιωματικών
καθώς και κατά της προαγωγής συναδέλφων του, που κρίθηκαν προ-

ακτέοι κατ' εκλογήν, στο βαθμό του Υποστράτηγου.

Το Ανώτατο Συμβούλιο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

5

1. Το ενδιαφερόμενο μέρος υπέβαλε "προδικαστική ένσταση ως προς την εκτελεσιμότητα της πρώτης προσβαλλόμενης πράξης". Ειδικότερα υποστήριξε ότι "Πράξη η οποία δε δύναται να ισχύσει πριν ή χωρίς την έγκρισή της από ιεραρχικώς προϊστάμενο όργανο δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη". Η πράξη του Ανωτάτου Συμβουλίου Κρίσεων Αξιωματικών εδώ υπέχει τη θέση πρότασης και αποτελεί ενδιάμεση προπαρασκευαστική πράξη της τελικής κρίσης του αιτητή ως "προακτέος κατ' αρχαιότητα" από το Υπουργικό Συμβούλιο.

10

15

Το θέμα που εγείρεται με την προδικαστική ένσταση έχει εξεταστεί παρεπιπτόντως στην *Ζαβρός κ.ά. ν. Δημοκρατίας*. Η ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου ήταν της άποψης ότι οι αποφάσεις του Συμβουλίου Κρίσεων και του Συμβουλίου Επανακρίσεων είναι ξεχωριστές διοικητικές πράξεις και προσβάλλονται αυτοτελώς, "γιατί η κατάταξη ως προακτέος κατ' εκλογήν, κατ' αρχαιότητα, και παραμένων στον ίδιο βαθμό, παράγει για τους κρινόμενους έννομα αποτελέσματα η ισχύς των οποίων συνεχίζεται σε ολόκληρη τη σταδιοδρομία τους και επηρεάζει την ανέλιξή τους στην ιεραρχία".

20

25

Η επίδικη κρίση του αιτητή - "προακτέος κατ' αρχαιότητα" - από το Συμβούλιο έχει λάβει χώραν δυνάμει του Καν. 41 των Κανονισμών. Για να καταστεί οριστική πρέπει να κυρωθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο (βλ. Καν. 42). Αν το Υπουργικό Συμβούλιο διαφωνεί με την απόφαση του Συμβουλίου ως προς την κρίση αξιωματικού πριν κυρώσει τους πίνακες, διαγράφει το όνομά του από τον πίνακα (βλ. Καν. 42(3)). Μετά την κύρωση από το Υπουργικό Συμβούλιο των Πινάκων "που αναφέρονται στον Καν. 42 (1) οι κρίσεις γνωστοποιούνται στους ενδιαφερόμενους (βλ. Καν. 43(1)).

30

35

Είναι πρόδηλο από τις πιο πάνω διατάξεις των κανονισμών ότι για να καταστεί οριστική μια κρίση πρέπει να τύχει της κύρωσης του Υπουργικού Συμβουλίου.

40

2. Η νομολογία εν προκειμένω έχει ακολουθήσει τα βήματα της σχετικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Κρίθηκε στην υπόθεση *Κεντρικά Σφαγεία ν. Ρωσσίδη*, ότι απόφαση υπο-

κείμενη σε έγκριση και μη τελειοποιηθείσα με την παροχή της έγκρισης στερείται εκτελεστότητας και δεν μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο αναθεώρησης. Πρέπει να τονισθεί ότι στην πιο πάνω υπόθεση η πρώτη απόφαση δεν είχε τύχει της έγκρισης του εγκριτικού οργάνου.

5

Η άποψη του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση **Ζαβρός** έχει εκφρασθεί παρεπιμπτόντως (per curiam). Δεν αποτελεί μέρος του λόγου (ratio) της απόφασης. Επομένως δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα.

10

Ακολουθεί πως η προδικαστική ένσταση θα εξεταστεί με βάση την αρχή που έχει διατυπωθεί στην υπόθεση **Σφαγεία Κοφίνου** η οποία αποτελεί δεσμευτικό προηγούμενο, και με βάση τις πιο πάνω αρχές της Ελληνικής Νομολογίας οι οποίες αποτελούν και την αρχική πηγή της κυπριακής νομολογίας.

15

Λαμβάνονται υπόψη οι πρόνοιες των πιο πάνω Καν. 41, 42 και 43. Κρίνεται ότι η προσβαλλόμενη πράξη αρ. 1 είχε ανάγκη εγκρίσεως άλλου οργάνου του ιδίου νομικού προσώπου. Επομένως δεν είχε καθ' αρχήν άμεση νομική ισχύ. Στερείτο εκτελεστότητας και δεν μπορούσε να προσβληθεί αυτοτελώς. Μπορούσε όμως να συμπροσβληθεί με την εγκριτική πράξη ως "τελική πράξη" μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας.

25

3. Με την παρούσα προσφυγή η επίδικη κρίση δεν έχει συμπροσβληθεί με την εγκριτική πράξη. Έχει προσβληθεί αυτοτελώς. Η επίδικη θεραπεία αρ. 1 ζητείται σε σχέση με την απόφαση των καθ' ων η αίτηση 1. Δεν έχει σημασία ότι η προσφυγή έχει καταχωρηθεί μετά την κύρωση της πράξεως από το Υπουργικό Συμβούλιο. Το κυρίαρχο ζήτημα είναι: Η εκτελεστή πράξη στην κρινόμενη υπόθεση αποτελείται από την τελική πράξη δηλαδή από την κύρωση της κρίσης από το Υπουργικό Συμβούλιο. Η τελική πράξη δεν έχει προσβληθεί με οποιοδήποτε τρόπο μέσα από τη θεραπεία 1. Η επίδικη κρίση ως στερούμενη εκτελεστότητας δεν μπορούσε να προσβληθεί αυτοτελώς. Δεν μπορούσε να αποτελέσει το αντικείμενο αναθεώρησης. Ακολουθεί πως η προσφυγή στο βαθμό που αφορά την θεραπεία 1 είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται.

30

35

40

Έχοντας υπόψη το περιεχόμενο της θεραπείας 1 σε συνάρτηση με το γεγονός ότι η αιτούμενη θεραπεία ζητείται αποκλειστικώς σε σχέση με την απόφαση των καθ' ων η αίτηση 1 δεν μπορεί να ειπωθεί ότι η απόφαση των τελευταίων έχει συμπροσβληθεί με την

- 5 εγκριτική πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου. Όπως έχει νομολογηθεί στην πιο πάνω απόφαση 178/29 του ΣτΕ ακόμη και αν προσεβάλλοντο και οι δυο αποφάσεις - εκείνη των καθ' ων η αίτηση 1 και η κυρωτική απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου - και πάλιν, σύμφωνα με την απόφαση 178/29, δε θα μπορούσε "να προσβληθεί αυτοτελώς και κατ' ακολουθίαν 'η αίτησις ακυρώσεως' θα ήταν απαράδεκτη".
- 10 4. Στην *Ζαβρός* έχει νομολογηθεί ότι αξιωματικοί που κρίθηκαν προακτέοι κατ' αρχαιότητα στερούνται εννόμου συμφέροντος και δεν μπορούν να προσβάλουν την προαγωγή συναδέλφων τους που κρίθηκαν κατ' εκλογήν. Το έννομο συμφέρον περιορίζεται σε πρόσωπα με ισόβαθμη κρίση.
- 15 Ακολουθεί πως ο αιτητής δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την προαγωγή του ενδιαφερόμενου μέρους και η προσφυγή του στο βαθμό που αφορά την θεραπεία 2 είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται.
- 20 Πρέπει να σημειωθεί ότι το ζήτημα του εννόμου συμφέροντος δεν έχει εγερθεί από οποιαδήποτε πλευρά. Ωστόσο μπορεί να εγερθεί από το δικαστήριο αυτεπάγγελτα γιατί είναι ζήτημα που σχετίζεται με το παραδεκτό του σχετικού ένδικου μέσου.
- 25 *Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- 30 *Ζαβρός κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1994) 3 Α.Α.Δ. 349,*
Συμβούλιο των Κεντρικών Σφαγείων (Κοφίνου) κ.ά. ν. Ρωσσίδη (1996) 3 Α.Α.Δ. 39,
- 35 *Γιάλλουρου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 363,*
Μαυρογένης ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (αρ. 3) (1996) 1 Α.Α.Δ. 315,
Χαρίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 147,
- 40 *Παττάς κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1887,*
Βιολεττής ν. Δημοκρατίας (1993) 4 Α.Α.Δ. 1114,

Χριστοδούλου v. Δημοκρατίας (1993) 4 A.A.D. 2572,

Constantinidou v. Republic (1974) 3 C.L.R. 416.

Προσφυγή.

5

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Ανωτάτου Συμβουλίου κρίσεων με την οποία κρίθηκε ο αιτητής κατά τις κρίσεις του 1992 ως προακτέος 'κατ' αρχαιότητα' και όχι κατ' εκλογή.

10

A. Σ. Αγγελίδης, για τον Αιτητή.

A. Χριστοφόρου, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

15

A. Αλεξάνδρου για T. Παπαδόπουλο, για το Ενδιαφερόμενο μέρος.

Cur. adv. vult.

20

ΚΑΛΛΗΣ, Δ.: Με την παρούσα προσφυγή ο αιτητής ζητά τις πιο κάτω θεράπειες:

“1. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη και/ή απόφαση του καθ' ου η αίτηση με αρ. 1 με την οποίαν κρίθηκε ο αιτητής κατά τις κρίσεις του 1992 ως προακτέος 'κατ' αρχαιότητα' και όχι κατ' εκλογή είναι άκυρη, παράνομη και στερημένη οποιουδήποτε έννομου αποτελέσματος.”

25

2. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη και/ή απόφαση του καθ' ου η αίτηση 2 να προάξει σαν συνέπεια της πιο πάνω κρίσης και/ή κατ' αποκλεισμό σύγκρισης με τον αιτητή το ενδιαφ. πρόσωπο Χαράλαμπο Λόττα από 1.10.92 στο βαθμό του Υποστράτηγου είναι άκυρη, παράνομη και στερημένη οποιουδήποτε έννομου αποτελέσματος.”

35

Τα πραγματικά περιστατικά τα οποία περιβάλλουν την προσφυγή έχουν ως ακολούθως:

Ο αιτητής είναι Ταξίαρχος του Στρατού της Δημοκρατίας. Κατά τις τακτικές κρίσεις του 1992 κρίθηκε από το Ανώτατο Συμβούλιο Κρίσεως Αξιωματικών ως προακτέος κατά αρχαιότητα.

40

Ο κυριότερος λόγος για τη λήψη της πιο πάνω απόφασης ήταν

5 ότι ο αιτητής “είχε σε ουσιαστικά προσόντα εκθέσεων ικανότητας του κατεχόμενου βαθμού βαθμολογία κάτω από το ‘πολύ καλός’ γεγονός που σύμφωνα με τον Καν. 41(3) των περί Αξιωματικών του Στρατού της Δημοκρατίας (Διορισμοί, Ιεραρχία, Προαγωγές και Αφυστηρητήσεις) Κανονισμών του 1990 (“οι Κανονισμοί”) απέκλειε την κρίση του “ως προακτέου κατ’ εκλογήν” .

10 Μετά την κρίση του από το Ανώτατο Συμβούλιο Κρίσεων Αξιωματικών ο Αιτητής ενεγράφη στον Πίνακα των κριθέντων ως προακτέων κατ’ αρχαιότητα Ταξιαρχών Όπλων του Στρατού Ξηράς (Παράρτητα Ε’ της ένστασης). Ο Πίνακας αυτός υποβλήθηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο, σύμφωνα με την πρόνοια του Καν. 42(1) των Κανονισμών, για κύρωση. Το Υπουργικό Συμβούλιο, 15 καίτοι είχε εξουσία (Καν. 42(3)) να διαφωνήσει με την απόφαση του Ανωτάτου Συμβουλίου Κρίσεων Αξιωματικών ως προς την κρίση του Αιτητή και να τον κατατάξει σε άλλη διαβάθμιση κρίσης, συμφώνησε με την απόφαση του Συμβουλίου και κύρωσε τον Πίνακα ως είχε (Παράρτημα Στ’).

20 Το ενδιαφερόμενο μέρος ήταν μόνιμος Αξιωματικός του Στρατού της Δημοκρατίας και κατείχε το βαθμό του Ταξιαρχου από 1.9.90 (Παράρτημα Ζ’).

25 Κατά τις τακτικές ετήσιες κρίσεις του 1992, επειδή και το ενδιαφερόμενο μέρος πληρούσε τα τυπικά προσόντα για κρίση που αναφέρονται στους Κανονισμούς, κρίθηκε από το Ανώτατο Συμβούλιο Κρίσεων Αξιωματικών και κρίθηκε ως προακτέος κατ’ εκλογήν (Παράρτημα Η’).

30 Μετά την κρίση του από το Ανώτατο Συμβούλιο Κρίσεων Αξιωματικών το ενδιαφερόμενο μέρος ενεγράφη στον Πίνακα των κριθέντων ως προακτέων κατ’ εκλογήν Ταξιαρχών Όπλων του Στρατού Ξηράς (Παράρτημα Θ’). Ο Πίνακας αυτός υποβλήθηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο, το οποίο τον κύρωσε ως είχε και κατέστη 35 “οριστικός”.

40 Μετά την οριστικοποίηση των Πινάκων κρίσεων των Αξιωματικών που κρίθηκαν από το Ανώτατο Συμβούλιο Κρίσεων Αξιωματικών, επειδή οι υπάρχουσες κενές θέσεις στον Προϋπολογισμό του 1992 για το βαθμό του υποστράτηγου ήταν μόνο μια, ο Καθ’ ων η αίτηση αριθμός 2, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχουν οι διατάξεις του άρθρου 11 του περί Στρατού της Δημοκρατίας Νόμων του 1990 μέχρι 1992 και εφαρμόζοντας τις πρόνοιες της παραγράφου (1) του Κανονισμού 46 των Κανονισμών, προήγαγε

στο βαθμό του Υποστράτηγου από 1.10.92 το ενδιαφερόμενο μέρος (Παράρτημα Ι΄).

Ο ευπαίδευτος συνήγορος του ενδιαφερόμενου μέρους υπόβα-
 λε “προδικαστική ένσταση ως προς την εκτελεσιτότητα της πρώτης 5
 προσβαλλόμενης πράξης”. Ειδικότερα υποστήριξε ότι “Πράξη η
 οποία δεν δύναται να ισχύσει πριν ή χωρίς την έγκριση της από ιε-
 ραρχικώς προϊστάμενο όργανο δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική
 πράξη”. Η πράξη του Ανωτάτου Συμβουλίου Κρίσεων Αξιωματι- 10
 κών (“το Συμβούλιο”) υπέχει τη θέση πρότασης και αποτελεί εν-
 διάμεση προπαρασκευαστική πράξη της τελικής κρίσης του αιτητή
 ως “προακτέος κατ’ αρχαιότητα” από το Υπουργικό Συμβούλιο.

Σε σχέση με την προδικαστική ένσταση ο ευπαίδευτος συνήγο-
 ρος του αιτητή υποστήριξε: 15

“Η κρίση αυτή ως πράξη του Συμβουλίου Κρίσεων δεν προ-
 σβάλλεται αυτοτελώς, μόνο κατά τον χρόνο πριν από την επι-
 κύρωσή της από το Υπουργικό Συμβούλιο, αμέσως όμως μετά 20
 συμπροσβάλλεται με την εγκριτική πράξη του Υπουργικού
 Συμβουλίου ως πράξη κρίσης του Ανωτάτου Συμβουλίου Κρί-
 σεων που πάσχει σε κάποιο σημείο της διαδικασίας της, που
 μπορεί να είναι και η πλημμελής ενημέρωση του εισηγητού του
 Ανωτάτου Συμβουλίου Κρίσεων. Η προσβολή κατά της Κρίσης,
 έγινε μετά την επικύρωσή της από το Υπουργικό Συμβούλιο και 25
 είναι καθ’ όλα νόμιμος. Η προδικαστική ένσταση στη προκει-
 μένη περίπτωση είναι άνευ περιεχομένου και αβάσιμη γιατί
 προσεβλήθη μετά που κατέστη εκτελεστή με την επικύρωσή της
 από το Υπουργικό Συμβούλιο.”

30

Προδικαστική ένσταση.

Το θέμα που εγείρεται με την προδικαστική ένσταση έχει εξετα-
 στεί παρεπιμπτόντως στη *Ζαβρός κ.ά. ν. Δημοκρατίας* (1994) 3
 Α.Α.Δ. 349. Η ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου ήταν της 35
 άποψης ότι οι αποφάσεις του Συμβουλίου Κρίσεων και του Συμ-
 βουλίου Επανακρίσεων είναι ξεχωριστές διοικητικές πράξεις και
 προσβάλλονται αυτοτελώς, “γιατί η κατάταξη ως προακτέος κατ’
 εκλογήν, κατ’ αρχαιότητα, και παραμένων στον ίδιο βαθμό, παρά-
 γει για τους κρινόμενους έννομα αποτελέσματα η ισχύς των οποί- 40
 ων συνεχίζεται σε ολόκληρη τη σταδιοδρομία τους και επηρεάζει
 την ανέλιξή τους στην ιεραρχία”.

Η επίδικη κρίση του αιτητή - “προακτέος κατ’ αρχαιότητα” -

από το Συμβούλιο έχει λάβει χώραν δυνάμει του Καν. 41 των Κανονισμών. Για να καταστεί οριστική πρέπει να κυρωθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο (βλ. Καν. 42). Αν το Υπουργικό Συμβούλιο διαφωνεί με την απόφαση του Συμβουλίου ως προς την κρίση αξιωματικού πριν κυρώσει τους πίνακες, διαγράφει το όνομά του από τον πίνακα (βλ. Καν. 42(3)). Μετά την κύρωση από το Υπουργικό Συμβούλιο των Πινάκων “που αναφέρονται στον Καν. 42 (1) οι κρίσεις γνωστοποιούνται στους ενδιαφερόμενους (βλ. Καν. 43(1)).

10

Είναι πρόδηλο από τις πιο πάνω διατάξεις των κανονισμών ότι για να καταστεί οριστική μια κρίση πρέπει να τύχει της κύρωσης του Υπουργικού Συμβουλίου. Σύμφωνα με τον Π.Δ. Διατάγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 2α έκδοση, παραρ. 524:

15

“Πράξεις που έχουν ανάγκη εγκρίσεως δεν προσβάλλονται παραδεκτώς, παρά μόνο αν η έγκριση δίνεται από όργανο άλλου νομικού προσώπου (π.χ. κρατική έγκριση αποφάσεως δημοτικού συμβουλίου). Αν αντιθέτως η έγκριση δίνεται από όργανο του ιδίου νομικού προσώπου, η εγκριτική πράξη ‘ενσωματώνει’ την εγκρινόμενη, που δεν μπορεί να προσβληθεί αυτοτελώς, αλλά μόνο να συμπεροσβληθεί με την εγκριτική (ΣτΕ 178/29 και σταθερή μεταγενέστερη νομολογία).”

20

25 Στην πιο πάνω απόφαση 178/29 του ΣτΕ τα γεγονότα είχαν ως πιο κάτω:

30

Η Επιτροπή φορτοεκφορτώσεων με σχετική απόφασή της καθόρισε την τιμή των εκφορτωτικών σε “10 δραχμές κατά τόννον ως προς την ημηρεσίαν εργασίαν, προστιθεμένων δε 50% διά την νυκτερινήν”.

35

Η απόφαση αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 3(3) του αυτού νόμου, “υπεβλήθη υπό την κρίσιν του επί της Εθνικής Οικονομίας Υπουργού, όστις διά της από 3 Οκτωβρίου 1929 αποφάσεώς του κατά μεταρρυθμισιν της άνω αποφάσεως, ηλάττωσε τα εκφορτωτικά εις δρχ. 8 και 12 κατά τόννον.

40

Αμφοτέρας τας αποφάσεις ταύτας είχε προσβάλει η Ηλεκτρική Εταιρεία Παραγωγής.”

Το ζήτημα του παραδεκτού της προσφυγής κατά της πρώτης απόφασης έχει προσεγγισθεί ως ακολούθως:

“Επειδή, ορίζοντας του άρθρ. 3 παράγρ. 3 του, ως είρηται, νόμου, ότι, αφ’ ης δημοσιευθή εν τη Εφημερίδι της Κυβερνήσεως η πράξις του Υπουργού κανονισμού εκφορτώσεως ή τιμολογίου αμοιβής των εργατών, ούτος καθίσταται υποχρεωτικός, κη-
 ρυσομένης ακύρου πάσης αντιθέτου συμφωνίας, έπεται, ότι
 μόνον η εγκριτική ή μεταρρυθμιστική πράξις του Υπουργού εί-
 ναι εκτελεστή και υπόκειται εις προσβολήν, κατά το άρθρ. 47
 του νομου 3713, ουχί δε και η εις την κρίσιν του υπουργού υπο-
 βαλλομένη απόφασις της Επιτροπής φορτοεκφορτώσεων, ήτις,
 ως εκ τούτου, δεν προσβάλλεται αυτοτελώς και κατ’ ακολου-
 θίαν απαράδεκτος η αίτησις ακυρώσεως καθ’ όσον στρέφεται
 και κατά της ειρημένης αποφάσεως.”

(Βλ. και Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 3η έκδοση, 1992, παραγρ. 542: “Πράξεις που έχουν ανάγκη εγκρίσεως άλλου οργάνου του ίδιου νομικού προσώπου δεν έχουν κατ’ αρχήν άμεση νομική ισχύ. Αυτήν την έχει μόνο η εγκριτική πράξις στην οποία και ‘ενσωματώνεται’ η εγκρινόμενη πράξις, που μπορεί όμως κατά την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας να συμπροσβληθεί με την εγκριτική πράξι, ως ‘τελική πράξις’ μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας”).

Ο Μιχ. Στασινόπουλος στο σύγγραμμα του Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, 1951, σελ. 124, πραγματεύεται το θέμα ως πιο κάτω:

“Πράξεις δεόμεναι της εγκρίσεως ετέρου οργάνου ίνα καταστώσιν εκτελεσταί, θεωρούνται ενσωματούμεναι προς την εγκρίνουσαν αυτάς πράξιν και άρα στερούμεναι καθ’ εαυτάς εκτελεστού χαρακτήρος. Συνεπώς, ανεπίδεκτοι καθ’ εαυτάς προσβολής διά της αιτήσεως ακυρώσεως, δεν δύνανται να προσβληθώσι μεμονωμένως, αλλά μόνον μετά την έκδοσιν της εγκριτικής πράξεως, μεθ’ ης δύνανται να συμπροσβάλλωνται ενσωματούμεναι προς αυτήν.”

Η δική μας νομολογία έχει ακολουθήσει τα βήματα της σχετικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Κρίθηκε στην υπόθεση *Συμβούλιο των Κεντρικών Σφαγείων (Κοφίνου) κ.ά. v. Ρωσσίδη* (1996) 3 Α.Α.Δ. 39, ότι απόφαση υποκείμενη σε έγκριση και μη τελειοποιηθείσα με την παροχή της έγκρισης στερείται εκτελεστότητας και δεν μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο αναθεώρησης. Πρέπει να τονισθεί ότι στην πιο πάνω απόφαση *Ρωσσίδη* η πρώτη απόφαση δεν είχε τύχει της έγκρισης του εγκριτικού οργάνου.

Όπως έχω ήδη αναφέρει η πιο πάνω άποψη του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση **Ζαβρός** (πιο πάνω) έχει εκφρασθεί περιπμπτόντως (per curiam). Δεν αποτελεί μέρος του λόγου (ratio) της απόφασης. Επομένως δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα (βλ. **Γιάλλουρον κ.ά. ν. Δημοκρατίας** (1995) 3 Α.Α.Δ. 363 και **Μαυρογένης ν. Βουλής των Αντιπροσώπων (αρ. 3)** (1996) 1 Α.Α.Δ. 315). Ακολουθεί πως η προδικαστική ένσταση θα εξεταστεί με βάση την αρχή που έχει διατυπωθεί στην υπόθεση **Σφαγεία Κοφίνου** (πιο πάνω) η οποία αποτελεί δεσμευτικό προηγούμενο, και με βάση τις πιο πάνω αρχές της Ελληνικής Νομολογίας οι οποίες αποτελούν και την αρχική πηγή της δικής μας νομολογίας.

Λαμβάνω υπόψη μου τις πρόνοιες των πιο πάνω Καν. 41, 42 και 43. Κρίνω ότι η προσβαλλόμενη πράξη αρ. 1 είχε ανάγκη εγκρίσεως άλλου οργάνου του ίδιου νομικού προσώπου. Επομένως δεν είχε κατ' αρχήν άμεση νομική ισχύ. Στερείτο εκτελεσιτότητας και δεν μπορούσε να προσβληθεί αυτοτελώς. Μπορούσε όμως να συμπροσβληθεί με την εγκριτική πράξη ως "τελική πράξη" μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας. (βλ. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο (πιο πάνω)).

Με την παρούσα προσφυγή η επίδικη κρίση δεν έχει συμπροσβληθεί με την εγκριτική πράξη. Έχει προσβληθεί αυτοτελώς. Η επίδικη θεραπεία αρ. 1 ζητείται σε σχέση με την απόφαση των καθ' ων η αίτηση 1. Δεν έχει σημασία ότι η προσφυγή έχει καταχωρηθεί μετά την κύρωση της πράξεως από το Υπουργικό Συμβούλιο. Το κυρίαρχο ζήτημα είναι: Η εκτελεστή πράξη στην κρινόμενη υπόθεση αποτελείται από την τελική πράξη δηλαδή από την κύρωση της κρίσης από το Υπουργικό Συμβούλιο. Η τελική πράξη δεν έχει προσβληθεί με οποιοδήποτε τρόπο μέσα από τη θεραπεία 1. Η επίδικη κρίση ως στερούμενη εκτελεσιτότητας δεν μπορούσε να προσβληθεί αυτοτελώς. Δεν μπορούσε να αποτελέσει το αντικείμενο αναθεώρησης. Ακολουθεί πως η προσφυγή στο βαθμό που αφορά την θεραπεία 1 είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται.

Έχοντας υπόψη το περιεχόμενο της θεραπείας 1 σε συνάρτηση με το γεγονός ότι η αιτούμενη θεραπεία ζητείται αποκλειστικώς σε σχέση με την απόφαση των καθ' ων η αίτηση 1 δεν μπορεί να ειπωθεί ότι η απόφαση των τελευταίων έχει συμπροσβληθεί με την εγκριτική πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου. Όπως έχει νομολογηθεί στην πιο πάνω απόφαση 178/29 του ΣτΕ ακόμη και αν προσεβάλλοντο και οι δυο αποφάσεις - εκείνη των καθ' ων η αίτηση 1 και η κυρωτική απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου - και πάλιν, σύμφωνα με την απόφαση 178/29, δεν θα μπορούσε "να

προσβληθεί αυτοτελώς και κατ' ακολουθίαν 'η αίτησις ακυρώσεως' θα ήταν απαράδεκτη".

Θεραπεία 2:

Στη **Ζαβρός** (πιο πάνω) έχει νομολογηθεί ότι αξιωματικοί που κρίθηκαν προακτέοι κατ' αρχαιότητα στερούνται εννόμου συμφέροντος και δεν μπορούν να προσβάλουν την προαγωγή συναδέλφων τους που κρίθηκαν κατ' εκλογήν. Το έννομο συμφέρον περιορίζεται σε πρόσωπα με ισόβαθμη κρίση. (**Χαρίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας** (1989) 3 Α.Α.Δ. 147, **Παττάς κ.ά. ν. Δημοκρατίας** (1989) 3 Α.Α.Δ. 1887, **Βιολεττής ν. Δημοκρατίας** (1993) 4 Α.Α.Δ. 1114 και **Χριστοδούλου ν. Δημοκρατίας** (1993) 4 Α.Α.Δ. 2572).

Ακολουθεί πως ο αιτητής δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την προαγωγή του ενδιαφερόμενου μέρους και η προσφυγή του στο βαθμό που αφορά την θεραπεία 2 είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται.

Πρέπει να σημειωθεί ότι το ζήτημα του εννόμου συμφέροντος δεν έχει εγερθεί από οποιαδήποτε πλευρά. Ωστόσο μπορεί να εγερθεί από το δικαστήριο αυτεπάγγελτα γιατί είναι ζήτημα που σχετίζεται με το παραδεκτό του σχετικού ένδικου μέσου (**Κωνσταντίνιδου ν. Δημοκρατίας** (1974) 3 Α.Α.Δ. 416, Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, παραγρ. 885).

Η προσφυγή απορρίπτεται. Καμιά διαταγή για τα έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.