

8 Απριλίου, 1989

[ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΥΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Αιτητές,

v.

ΑΡΧΗΣ ΗΛΕΚΤΡΙΣΜΟΥ ΚΥΠΡΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 622/86).

5 *Έννομο Συμφέρον — Προαγωγές υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου στην Α' βαθμίδα συνδεδυασμένης θέσης, που δεν έγιναν μετά από επιλογή ή σύγκριση με τους αιτούντες, που κατείχαν την Β' βαθμίδα — Οι αιτούντες δεν έχουν έννομο συμφέρον, εκτός εάν το σχέδιο υπηρεσίας δεν είναι έγκυρο, η σύσταση του οργάνου νόμιμη και η διαδικασία ασκήσεως της εξουσίας προαγωγής γίνει σύμφωνα με έγκυρους κανονισμούς.*

10 *Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου — Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου — Προαγωγές — Η σχετική αρμοδιότητα παρέχεται από τον Περί Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου (Ρύθμισις Θεμάτων Προσωπικού) Νόμο 1970 (Ν. 61/70) — Η ύπαρξη εγκύρων κανονισμών αποτελεί προϋπόθεση της ασκήσεώς της — Έλλειψη τέτοιων κανονισμών οδηγεί σε ακύρωση.*

15 *Οι νομικές αρχές, που εφαρμόστηκαν από το Ανώτατο Δικαστήριο στην υπόθεση αυτή, στην οποία οι επίδικες προαγωγές ακυρώθηκαν, φαίνονται στα πιο πάνω περιληπτικά σημειώματα.*

20 *Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς διαταγή για έξοδα.*

Αναφερόμενες υποθέσεις:

25 *Philippou v. The Republic, 4 R.S.C.C. 139,*

<i>Panayides v. Republic</i> (1972) 3 C.L.R. 135,	
<i>Sofocleous (No.2) v. Republic</i> (1972) 3 C.L.R. 537,	
<i>Paraskevopoulou v. Republic</i> (1980) 3 C.L.R. 647,	5
<i>Komodromou v. Republic</i> (1985) 3 C.L.R. 2250,	
<i>Nicolaou and Others v. Republic</i> (1985) 3 C.L.R. 2471,	10
<i>Georghiades v. Republic</i> (1982) 3 C.L.R. 16,	
<i>Aristidou v. Republic</i> (1984) 3 C.L.R. 503,	
<i>Seraphim v. Republic</i> (1985) 3 C.L.R. 286,	15
<i>Elia v. Republic</i> (1989) 3 C.L.R. 568,	
<i>Kontemeniotis v. C.B.C.</i> (1982) 3 C.L.R. 1027,	20
<i>Mavrommatis and Others v. Republic</i> (1984) 3 C.L.R. 1006,	
<i>Kofteros v. Electricity Authority</i> (1985) 3 C.L.R. 394,	
<i>Christodoulou v. The Republic</i> , 1 R.S.C.C. 1,	25
<i>Spyrou and Others (No.2) v. Republic</i> (1973) 3 C.L.R. 627,	
<i>Papaxenophontos and Others v. Republic</i> (1982) 3 C.L.R. 1037,	30
<i>Lefkatis and Others v. Republic</i> (1985) 3 C.L.R. 1372,	
<i>Geodelekian and Another v. Republic</i> (1969) 3 C.L.R. 428,	
<i>Pankyprios Syntechnia Dimosion Ypallilon v. Republic</i> (1978) 3 C.L.R. 27,	35
<i>Republic v. Christoudia and Another</i> (1988) 3 C.L.R. 2622,	
<i>Savva v. C.E.A.</i> (1986) 3 C.L.R. 80,	40
<i>Fanis v. C.B.C.</i> (1985) 3 C.L.R. 775,	
<i>Pavrides and Others v. C.B.C.</i> (1986) 3 C.L.R. 1332.	

Προσφυγή.

5 Προσφυγή εναντίον της απόφασης της Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου με την οποία προήχθησαν τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα από τη θέση Τεχνίτη, 2ης Τάξης στη συνδυασμένη θέση Τεχνίτη 1ης Τάξης αντί των αιτητών και της παράλειψης της αρχής να προβιάσει τους αιτητές στη συνδυασμένη θέση Τεχνίτη 1ης Τάξης.

10 *Μ. Παπαπέτρου, για τους Αιτητές.*

Α. Στυλιανίδου (Δνίς), για τους Καθ' ων η αίτηση.

15 *Ζ. Σουρουλλά (κα.), για τα Ενδιαφερόμενα μέρη.*

20 ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Με την προσφυγή αυτή οι αιτητές - υπάλληλοι της καθ' ης η αίτηση Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (η "Αρχή") - ζητούν την ακύρωση της προαγωγής των ενδιαφερομένων μερών από τη θέση Τεχνίτη, 2ης Τάξης στη συνδυασμένη θέση Τεχνίτη, 1ης Τάξης αντί των αιτητών και την ακύρωση της παράλειψης της Αρχής να προβιάσει τους αιτητές στη συνδυασμένη θέση Τεχνίτη, 1ης Τάξης.

25 Τα γεγονότα όπως εκτίθενται στην προσφυγή και την ένσταση είναι:-

30 Με Συλλογική Σύμβαση μεταξύ της Ελευθέρας Παγκύπριας Οργάνωσης Προσωπικού Αρχής Ηλεκτρισμού, της οποίας οι αιτητές είναι μέλη, και της Αρχής για την περίοδο 1 Ιανουαρίου, 1984, μέχρι 31 Δεκεμβρίου, 1986, συμφωνήθηκε με τον όρο Β(α) όπως για όλες τις κατηγορίες του ημερησίου τεχνικού προσωπικού δημιουργούνται θέσεις Τεχνίτη, 2ης Τάξης, και θέσεις Τεχνίτη, 1ης Τάξης, 35 συνδυασμένες. Αναφέρονται τα προσόντα της 1ης Τάξης και ότι οι προαγωγές θα είχαν ισχύ από 1η Απριλίου, 1985, ή την ημερομηνία που ο υπάλληλος θα γινόταν δικαιούχος κρίσης για προαγωγή, αν η ημερομηνία αυτή ήταν μεταγενέστερη της 1ης Απριλίου, 1985.

40 Οι αιτητές και τα ενδιαφερόμενα μέρη ήταν στη 2η Τάξη.

Με βάση τη Σύμβαση ετοιμάστηκαν σχέδια υπηρεσίας, τα οποία είναι Τεκμήρια στην ένσταση.

Μια Μεικτή Συμβουλευτική Επιτροπή Επιλογής για Προαγωγές και Μετατάξεις αξιολόγησε τα στοιχεία που είχε ενώπιόν της στις συνεδρίες της 22 Φεβρουαρίου, 1986 και 28 Ιουνίου, 1986, και με συμβουλευτική έκθεση στην Αρχή εισηγήθηκε τη "μετάταξη" των ενδιαφερομένων μερών και τη μη "μετάταξη" των αιτητών στην 1η Τάξη, γιατί δεν εκτελούσαν ικανοποιητικά τα καθήκοντα της θέσης. 5 10

Η Υπεπιτροπή για Θέματα Προσωπικού της Αρχής εξέτασε την εισήγηση της Μεικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής, αξιολόγησε τον κάθε αιτητή ξεχωριστά σε συνεδρία στις 21 Ιουλίου, 1986, και αποφάσισε να εισηγηθεί στην Αρχή τη "μετάταξη" των ενδιαφερομένων μερών, αλλά όχι των αιτητών. 15

Η Αρχή στις 29 Ιουλίου, 1986, αφού έλαβε υπόψη τις πιο πάνω εισηγήσεις και άλλα στοιχεία, που αναφέρονται στο Πρακτικό - Τεκμήριο 7, αποφάσισε σύμφωνα με τις πιο πάνω εισηγήσεις. 20

Οι αιτητές βασίζονται στους πιο κάτω λόγους:- 25

Η απόφαση και/ή παράλειψη είναι αντίθετη με τους όρους της πιο πάνω Συλλογικής Σύμβασης· τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν είχαν τα αναγκαία προσόντα για προαγωγή στη θέση Τεχνίτη, 1ης Τάξης· η Αρχή παράλειψε να επιλέξει τον καλύτερο υποψήφιο, σύμφωνα με την πείρα, αξία, ικανότητα και άλλα κριτήρια· παράλειψε να κάμει τη δέουσα έρευνα· δεν άσκησε ορθά τη διακριτική της ευχέρεια· οι προσβαλλόμενες πράξεις στερούνται οποιασδήποτε αιτιολογίας, είναι αντίθετες με το Νόμο και με τις αρχές του διοικητικού δικαίου. 30 35

Η Αρχή, από την άλλη, πρόβαλε τις ακόλουθες ενστάσεις:- 40

Ότι οι αιτητές δεν έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλουν τις προαγωγές των ενδιαφερομένων μερών - ήταν

προαγωγές σε συνδυασμένη θέση και όχι με επιλογή· ο αιτητής Αρ. 6 δεν είχε τα προσόντα τα προβλεπόμενα από το σχέδιο υπηρεσίας· όλοι οι άλλοι αιτητές δεν εκτελούσαν ικανοποιητικά τα καθήκοντα της θέσης, ώστε να προαχθούν· η Συλλογική Σύμβαση δε δημιουργεί δικαίωμα δημοσίου δικαίου και δεν μπορεί να στηρίξει νομικά την προσφυγή.

Η προσφυγή δεν είναι λαϊκή αγωγή. Ο προσφεύγων πρέπει να έχει έννομο συμφέρον το χρόνο της καταχώρισης και εκδίκασης της προσφυγής. Αιτητές σε υποθέσεις προαγωγής, που δεν κατέχουν τα προσόντα που προβλέπονται στο σχετικό σχέδιο υπηρεσίας, δεν έχουν έννομο συμφέρον, το οποίο ευθέως προσβλήθηκε με την προαγωγή που ζητούν την ακύρωσή της και ως εκ τούτου δεν έχουν δικαίωμα προσφυγής εναντίον της νομιμότητας τέτοιας προαγωγής.

Το Δικαστήριο τούτο δεν έχει δικαιοδοσία να επιληφθεί προσφυγής στην οποία ο αιτητής δεν ικανοποιεί την παράγραφο 2 του Άρθρου 146 του Συντάγματος, που αναφέρει:-

"2. Η προσφυγή ασκείται υπό παντός προσώπου, του οποίου προσεβλήθη ευθέως διά της αποφάσεως, της πράξεως ή της παραλείψεως ίδιον, ενεστώς έννομον συμφέρον, όπερ κέκτηται τούτο είτε ως άτομον είτε ως μέλος κοινότητος τινός."

(Βλέπε μεταξύ άλλων, *Anastasios Philippou and The Republic (Public Service Commission)*, 4 R.S.C.C. 139, 140, *Constantinos N. Panayides v. The Republic (Public Service Commission)* (1972) 3 C.L.R. 135, 141, *Sofoclis Sofocleous(No. 2) v. Republic (Public Service Commission)* (1972) 3 C.L.R. 537, 539, *Paraskevopoulou v. Republic* (1980) 3 C.L.R. 647, 661, *Komodromou v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 2250, 2258, 2259, *Nicolaou and Others v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 2471, 2476, 2477).

Οι αιτητές δεν έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλουν τις προαγωγές των ενδιαφερομένων μερών, γιατί οι θέσεις ήταν συνδυασμένες και δεν έγιναν μετά από επιλογή, ούτε

με σύγκριση με άλλους και ειδικά με τους αιτητές -
 (*Georgiades v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 16, *Aristidou v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 503, *Seraphim v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 286, *Χριστόδουλος Ηλία ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, μέσω 1. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, 2. Διευθυντή Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας* (1989) 3 A.A.Δ. 568. 5

Η Συλλογική Σύμβαση δε δημιουργεί δικαίωμα δημοσίου δικαίου και δεν μπορεί να αποτελέσει το νομικό υπόβαθρο ή στήριγμα διοικητικής πράξης ή προσφυγής για ακύρωση διοικητικής πράξης - (*Kontemeniotis v. C.B.C.* (1982) 3 C.L.R. 1027, *Mavrommatis and Others v. Republic* (1984) 3 C.L.R. 1006). 10

Οι πιο πάνω λόγοι θα αποτελούσαν ανυπέρβλητο εμπόδιο για την επιτυχία της προσφυγής, αν το σχέδιο υπηρεσίας ήταν έγκυρο, η σύσταση και η λειτουργία της Μεικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής ήταν νόμιμη, η διαδικασία που αφορά την άσκηση της αρμοδιότητας της Αρχής για προαγωγές γινόταν σύμφωνα με το Νόμο και με έγκυρους κανονισμούς. 15 20

Η Αρχή μετά την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας δεν είχε αρμοδιότητα για διορισμό, προαγωγή, κ.λ.π., γιατί το Σύνταγμα έδωσε αποκλειστική αρμοδιότητα, με τα Άρθρα 122, 124, 125, στην Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. Όταν η Επιτροπή εκείνη έπαυσε να λειτουργεί, εγκαθιδρύθηκε με τον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο του 1967 (Αρ. 33/67) η παρούσα Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, με αρμοδιότητα περιορισμένη στους δημόσιους υπαλλήλους. Δημιουργήθηκε έτσι κενό αρμοδίου οργάνου για το προσωπικό της Αρχής και άλλων Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου. 25 30

Με βάση το δίκαιο της ανάγκης θεσπίστηκε ο περί Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου (Ρύθμισις Θεμάτων Προσωπικού) Νόμος του 1970 (Αρ. 61/70), με τον οποίο δόθηκε αρμοδιότητα στην Αρχή, στην Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου και το Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου για το διορισμό, επικύρωση διορισμού, ένταξη στο μόνιμο προσωπικό, προαγωγή, μετάθεση, κ.λ.π., αναφορικά με το προσωπικό των πιο πάνω Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου. Η αρ- 35 40

5. | μοδιότητα αυτή, με βάση το Άρθρο 3 του Νόμου 61/70, πρέπει να ασκείται σύμφωνα με τις διατάξεις του "οικείου νόμου ή οιασδήποτε δυνάμει αυτού εκδοθέντων ή εκδοθησομένων κανονισμών ή κανόνων, τας ρυθμιζούσας το θέμα εν σχέσει προς το οποίον ασκείται η αρμοδιότης".

10 | Η Αρχή εγκαθιδρύθηκε και λειτουργεί με τον περί Αναπτύξεως Ηλεκτρισμού Νόμο, Κεφ. 171. Το Άρθρο 44 εξουσιοδοτεί την Αρχή να εκδίδει κανονισμούς.

15 | Το Άρθρο 3 του Νόμου 61/70, σε συνάρτηση με τις πρόνοιες του Κεφ. 171, εξουσιοδοτούν την Αρχή να εκδίδει κανονισμούς, οι οποίοι όμως για να είναι έγκυροι πρέπει να εγκρίνονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και, σύμφωνα με τον περί Ερμηνείας Νόμο, Κεφ. 1, να δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας.

20 | Οι δικηγόροι της Αρχής, των ενδιαφερομένων μερών και των αιτητών αναγνώρισαν και δήλωσαν ότι στον ουσιώδη χρόνο δεν υπήρχαν κανονισμοί έγκυροι, όπως πιο άνω αναφέρεται.

25 | Στην υπόθεση *Kofteros v. Electricity Authority* (1985) 3 C.L.R. 394, το Δικαστήριο ακύρωσε αποφάσεις της Αρχής για προαγωγές, γιατί λήφθηκαν με βάση άκυρους και κατά Νόμο ανύπαρκτους κανόνες ή κανονισμούς. Διοικητική πράξη που στηρίζεται σε μη έγκυρη νομοθεσία είναι άκυρη - (*Miltiades Christodoulou and The Republic (Collector of Customs Nicosia)*, 1 R.S.C.C. 1, 30 | *Savvas Chr. Spyrou and Others (No. 2) v. Republic (Licensing Authority)* (1973) 3 C.L.R. 627, *Papaxenophontos and Others v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 1037, *Lefkatis and Others v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 1372).

35 | Η απόφαση *Kofteros* ακολουθήθηκε σε πολλές άλλες μεταγενέστερες υποθέσεις.

40 | Το σχέδιο υπηρεσίας δεν είναι διοικητική πράξη, αλλά δευτερογενής νομοθεσία, με νομοθετική εξουσιοδότηση. Η Βουλή έχει αποκλειστική δικαιοδοσία να νομοθετεί "επί παντί θέματι" (Άρθρο 61 του Συντάγματος) - (*Vahak Geodelekian and Another v. Republic (Public Service*

Commission) (1969) 3 C.L.R. 428, *Pankyprios Syn-technia Dimosion Ypallilon v. Republic* (1978) 3 C.L.R. 27, *The Republic of Cyprus, through The Attorney-General of the Republic and Another v. Maria Christoudia and Another* (1988) 3 A.A.Δ. 2622.

5

Το σχέδιο υπηρεσίας στην υπόθεση αυτή δεν έχει τα στοιχεία της νομιμότητας, γιατί δεν εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο - (βλ. *Savva v. C.E.A.* (1986) 3 C.L.R. 80, στη σελ. 81).

10

Η Μεικτή Επιτροπή Επιλογής δε συστάθηκε νόμιμα, με βάση έγκυρους Κανονισμούς και ως εκ τούτου η πράξη της δεν είναι έγκυρη, αλλά άκυρη - (βλ. *Fanis v. C.B.C.* (1985) 3 C.L.R. 775, *Pavlidis and Others v. C.B.C.* (1986) 3 C.L.R. 1332).

15

Για τους πιο πάνω λόγους οι ενστάσεις της Αρχής είναι νομικά αστήριχτες. Η όλη διαδικασία και όλες οι ενέργειες που κατάληξαν στις προσβαλλόμενες προαγωγές και η τελική πράξη των προαγωγών είναι άκυρες, γιατί στηρίχτηκαν πάνω σε νομικά ανύπαρκτους και ως εκ τούτου άκυρους κανονισμούς.

20

Οι ενστάσεις που πρόβαλε η Αρχή θα ήταν ανυπέρβλητο εμπόδιο στην επιτυχία της προσφυγής, αλλά εν όψει των πιο πάνω η προσφυγή ενάντια στις προαγωγές των ενδιαφερομένων μερών επιτυγχάνει. Για τους ίδιους όμως λόγους οι αιτητές δε δικαιούνται στη δεύτερη θεραπεία που ζητούν.

25

30

Η υπόθεση αυτή είναι η τελευταία που η αρμοδιότητα της Αρχής ασκήθηκε χωρίς έγκυρους κανονισμούς, γιατί στις 27 Δεκεμβρίου, 1986, δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα, της Δημοκρατίας, Παράρτημα ΙΙΙ (Ι), Κ.Δ.Π. 291/86, σελ. 897, οι περί Αναπτύξεως Ηλεκτρισμού Κύπρου (Όροι Υπηρεσίας) Κανονισμοί του 1986, ύστερα από έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου.

35

Οι κρινόμενες προαγωγές των ενδιαφερομένων μερών κηρύττονται άκυρες και χωρίς νομικό αποτέλεσμα. Η δεύτερη θεραπεία του αιτητικού της προσφυγής απορρί-

40

πτεται.

Καμία διαταγή για έξοδα.

5

Οι επίδικες προαγωγές κηρύττονται άκυρες. Δεύτερη θεραπεία απορρίπτεται. Καμία διαταγή για έξοδα.