

10 Απριλίου, 1990

[Α. Ν. ΛΟΥΖΟΥ, Π., ΜΑΛΑΧΤΟΣ, ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ,
ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ,
ΝΙΚΗΤΑΣ, ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ/στές]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΝΕΟΦΥΤΟΣ ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ,

(Εφεσείων - Αιτητής στην Α.Ε. 941)

1. ΑΡΕΣΤΗΣ ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΥΣ,
2. ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΟΥΛΛΗΣ,

(Εφεσεύοντες - Αιτητές στην Α.Ε. 944)

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ,

Εφεσιβλήτων-Καθ' ων η αίτηση.

(Συνεκδικαζόμενες Αναθεωρητικές Εφέσεις Αρ. 941, 944).

Αστυνομική Δύναμη — Τερματισμός υπηρεσιών — Τερματισμός για λόγους δημοσίου συμφέροντος από το Υπουργικό Συμβούλιο δυνάμει των Άρθρων 6(στ) και 7 του περί Συντάξεων Νόμου, Κεφ. 311 και του Άρθρου 54 του Συντάγματος — Ο τερματισμός νομικά αστήρικτος — Ανυπαρξία τέτοιας εξουσίας του Υπουργικού Συμβουλίου.

5

Ο περί Συντάξεων Νόμος, Κεφ. 311 — Άρθρα 6(στ) και 7 — Ερμηνεία — Διαμόρφωση της ρύθμισης μετά την Ανεξαρτησία και την έναρξη ισχύος του Συντάγματος.

10

Διοικητικό Δίκαιο — Κατάλοιπο εξουσίας — Περιεχόμενο που μπορεί να λαμβάνει η έννοια αυτή — Όρια.

Διοικητικό Δίκαιο — Δημόσιο συμφέρον — Έννοια — Λειτουργία του δημοσίου συμφέροντος μόνο υπό το κράτος του συντάγματος και των νόμων — Το Υπουργικό Συμβούλιο δεν μπορεί να καθορίζει το δημόσιο συμφέρον πέραν από τα πλαίσια του Συντάγματος

15

και των νόμων.

5 Με την αναθεωρητική αυτή έφεση επιδιώχθηκε η ανατροπή της πρωτόδικης δικαστικής απόφασης, σύμφωνα με την οποία η αίτηση ακυρώσεως των αιτητών κατά της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου να τερματίσει τις υπηρεσίες τους, απορρίφθηκε.

10 Το Ανώτατο Δικαστήριο αποδεχόμενο την έφεση και ακυρώνοντας την επίδικη διοικητική απόφαση, αποφάσισε ότι:

1. Το ερώτημα που προβάλλεται στην κρινόμενη έφεση, και που παρατέθηκε στην αρχή της απόφασης, εξετάζεται για πρώτη φορά. Συγκεκριμένα οι δικηγόροι των αιτητών εισηγούνται πως τα Άρθρα 6(στ) και 7 του περί Συντάξεων Νόμου δεν παρέχουν εξουσία στο υπουργικό συμβούλιο απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου. Ο περί Συντάξεων Νόμος Κεφ. 311 είναι νομοθέτημα της αποικιοκρατικής κυβέρνησης της Κύπρου. Είναι δε γνωστό πως οι υπηρεσίες των δημοσίων υπαλλήλων, διαρκούσαν για όσο χρονικό διάστημα ευαρεστείτο το Στέμμα. Επομένως, οι διατάξεις των Άρθρων 6 και 7 του Κεφ. 311 ήταν παρεπόμενες του υπάρχοντος απόλυτου δικαιώματος απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου από το Στέμμα. Όταν συνέβαινε τούτο ο Κυβερνήτης εν Συμβουλία είχε το δικαίωμα, δυνάμει των πιο πάνω άρθρων, να δώσει σύνταξη, φιλοδώρημα ή άλλο επίδομα στον απολυόμενο.

25 Το Δικαστήριο συμφωνεί με την εισήγηση των δικηγόρων των αιτητών. Πρόσθετα δε αναφέρονται και τα εξής. Για να μην παραμείνει η αδιαμφισβήτητη εξουσία του Στέμματος να απολύει τους δημόσιους υπαλλήλους κατά το δοκούν στην άγραφη αρχή δικαίου που ίσχυε στις αποικίες, επιφυλάκτηκε ρητά στο Άρθρο 5(1) του περί Συντάξεων Νόμου, που παράκειται σε μετάφραση παρακάτω.

30 "Κανένας δημόσιος υπάλληλος θα έχει απόλυτο δικαίωμα σε αποζημίωση για προσφεροθείσες υπηρεσίες ή σε σύνταξη, φιλοδώρημα ή άλλο επίδομα. Ούτε και οποιαδήποτε πρόνοια στον παρόντα Νόμο επηρεάζει το δικαίωμα του Στέμματος να απολύει οποιοδήποτε δημόσιο υπάλληλο οποτεδήποτε και δίχως αποζημίωση."

40 Σκοπός του νόμου αυτού επομένως ήταν η θέσπιση σχεδίου συνταξιοδότησης των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά δεν περιέχει διατάξεις για τον τερματισμό των υπηρεσιών τους, δικαίωμα που είχε ανεξέλεγκτα το Στέμμα και που το προαναφερθέν άρθρο διαφύλασσε.

- Από την ανεξαρτησία της Κύπρου τα δικαιώματα των πολιτών της διασφαλίζονται από το Σύνταγμα, τον υπέρτατο Νόμο της χώρας όπως ρητά ορίζει το Άρθρο 179.1. Το Άρθρο 7 του περί Συντάξεων Νόμου έχει τροποποιηθεί μεταγενέστερα. Με το Νόμο 38/79 μετά τη λέξη "τερματίζεται" προστέθηκε η φράση "υπό του Υπουργικού Συμβουλίου", η δε φράση "ο κυβερνήτης εν συμβουλίω" αντικαταστάθηκε με "το Υπουργικό Συμβούλιο". Για τη δομή της δημόσιας υπηρεσίας και τους όρους υπηρεσίας των υπαλλήλων σ' αυτή γίνονται πρόνοιες στο Μέρος 7 του Συντάγματος, Άρθρα 122-125. Ο δε περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμος 33/67, προτού αντικατασταθεί πρόσφατα από τον περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμο 1/90, ρυθμίζει όλα τα ζητήματα που αφορούν σ' αυτή. Αναφορικά με την αστυνομική δύναμη, πράγματι τα Άρθρα 130 και 131 του Συντάγματος προβλέπουν μόνο για τη συγκρότηση της. Ο περί Αστυνομίας όμως Νόμος, Κεφ. 285, όπως έχει τροποποιηθεί, προνοεί για τους όρους υπηρεσίας των μελών της και του τρόπου απόλυσής τους, ενώ σχετικοί κανονισμοί ρυθμίζουν τις λεπτομέρειες εφαρμογής τους: Οι περί Αστυνομίας (Πειθαρχικοί) Κανονισμοί, 1958. Είναι βέβαια παραδεκτό πως οι αιτητές δεν απολύθηκαν κατ' εφαρμογή των προνοιών του περί Αστυνομίας Νόμου ή των Πειθαρχικών Κανονισμών, εφόσον η απόλυσή τους αποτελεί, όπως εισηγείται ο δικηγόρος της Δημοκρατίας, διοικητικό μέτρο και όχι τιμωρία τους πειθαρχικά.
2. Παραμένει επομένως προς εξέταση αν το Υπουργικό Συμβούλιο έχει τέτοια εξουσία, κατάλοιπο αυτών που απαριθμούνται στο Άρθρο 54 του Συντάγματος και ιδιαίτερα των παραγράφων (α) και (δ). Η έννοια κατάλοιπο εξουσίας έχει χρησιμοποιηθεί και η αρχή εφαρμοστεί στη νομολογία μας. Αναφερόμαστε ενδεικτικά στις υποθέσεις **Σταυρούλλα Λυσισώτου και Χριστοδουλίδης και Άλλοι**. Η νομική αρχή όμως δεν έχει συζητηθεί ως επίδικο θέμα σε υπόθεση προηγουμένως.
- Το κατάλοιπο εξουσίας μιας αρχής, της οποίας η εξουσία και καθήκοντα απαριθμούνται στο Σύνταγμα, δεν μπορεί ποτέ να είναι αντίθετο με την ισχύουσα νομοθεσία ή ασυμβίβαστο με τα ατομικά ανθρώπινα δικαιώματα όπως ρητά διασφαλίζονται στο Σύνταγμα, ή το πνεύμα τους. Με το κατάλοιπο εξουσίας μπορεί μεν να συμπληρωθούν περιστασιακά κενά που οι συντάκτες του Συντάγματος δεν ήταν δυνατό να προβλέψουν ή να καλυφθούν απρόβλεπτες ανθρώπινες καταστάσεις, υποτάσσεται όμως στο Σύνταγμα, τους νόμους και τους κανόνες φυσικής δικαιοσύνης. Με αυτή την έννοια που το Δικαστήριο αποδίδει στο κατάλοιπο εξουσίας κρίνεται ότι η απόλυση των αιτητών από το Υπουργικό

Συμβούλιο υπό τις περιστάσεις που στοιχειοθετούν την υπόθεση, είναι νομικά αστήρικτη.

- 5 3. Αναφορικά με την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, παρότι το ζήτημα δεν εγείρεται προς εξέταση ενόψει της απόφασης του Δικαστηρίου, κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά στο σύγγραμμα του Δαγτόγλου Γενικό Διοικητικό Δίκαιο Α-Β σελ.88, 89, όπου αναφέρονται τα εξής στη σελίδα 89:

10 "Το δημόσιο συμφέρον δεν αποτελεί λοιπόν κριτήριο πέρα και υπεράνω του θετού δικαίου, αλλά εκφράζεται από αυτό, με τρόπο και κατά τους τύπους που αντιστοιχούν στην ιεραρχία του θετού δικαίου. Με άλλα λόγια, το δημόσιο συμφέρον δεν μπορεί να θεμελιώσει απαλλαγή από την αρχή της νομιμότητας, αλλά, αντιθέτως, δημόσιο συμφέρον είναι μόνο ό,τι τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα ορίζουν ως δημόσιο συμφέρον. Τα όργανα αυτά είναι, πρώτιστα η συντακτική και νομοθετική εξουσία. Η διοίκηση καθορίζει το δημόσιο συμφέρον μόνο στο πλαίσιο του συντάγματος και των νόμων και μόνο εφόσον και καθόσον είναι εξουσιοδοτημένη προς τούτο από το σύνταγμα και τους νόμους."

Οι εφέσεις επιτυγχάνουν χωρίς έξοδα.

25 Αναφερόμενες υποθέσεις:

Kazamias v. Republic (1982) 3 C.L.R. 239,

Adamides v. Republic (1982) 3 C.L.R. 343,

30

Christodoulides and Others v. Republic (1984) 3(B) C.L.R. 1297,

Hadjisavva v. Republic (1972) 3 C.L.R. 174,

35

Michael v. Republic (1972) 3 C.L.R. 206,

Lyssiotou v. Papasavva and Another (1968) 3 C.L.R. 173.

40 **Εφέσεις.**

Εφέσεις εναντίον της απόφασης Δικαστού του Ανωτάτου Δικαστηρίου Κύπρου (Παπαδόπουλος, Δ.) που δόθηκε στις 31 Μαΐου, 1989 (Αριθμός Προσφυγής 696/88) με την οποία απορρίφθηκαν οι προσφυγές των εφεσειόντων εναντίον της απόφασης

του Υπουργικού Συμβουλίου, σύμφωνα με την οποία τερματίστηκαν οι υπηρεσίες τους για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Α. Πούγιουρος, για τον Εφεσείοντα στην Α.Ε. 941.

5

Ε. Ευσταθίου με Π. Παύλου και Κ. Καμένο, για τους Εφεσείοντες στην Α.Ε. 944.

Ν. Χαραλάμπους, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Εφεσιβλήτους.

10

Cur. adv. vult.

Α. Ν. ΛΟΪΖΟΥ, Π.: Την απόφαση του Δικαστηρίου θα εκδώσει ο δικαστής Χρ. Αρτεμίδης.

15

ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ.: Στις κρινόμενες εφέσεις εγείρεται προς εξέταση το εξής σοβαρό νομικό ερώτημα. Έχει το Υπουργικό Συμβούλιο δυνάμει των διατάξεων των άρθρων 6(στ) και 7 του περί Συντάξεων Νόμου, Κεφ. 311, όπως έχει τροποποιηθεί, και το κατάλοιπο των εξουσιών του που καθορίζονται στο άρθρο 54 του Συντάγματος, εξουσία να τερματίζει τις υπηρεσίες δημοσίων υπαλλήλων, στην προκειμένη περίπτωση μέλους της αστυνομικής δύναμης, για λόγους δημοσίου συμφέροντος;

20

Προτού μας απασχολήσει το ζήτημα, αναφέρουμε σε συντομία τα γεγονότα της υπόθεσης. Οι 3 εφεσείοντες-αιτητές ήταν μέλη της αστυνομικής δύναμης Κύπρου. Ο εφεσείων στην Α.Ε. 941 Νεόφυτος Παπαγεωργίου είχε το βαθμό του Αστυνόμου Α' ενώ οι εφεσείοντες στην Α.Ε. 944 Αρέστης Χαραλάμπους και Γεώργιος Σκουλλή ήταν Ανώτερος Υπαστυνόμος και λοχίας αντίστοιχα. Κατά τη διάρκεια των ανακρίσεων τον Ιούλη 1987 για τη διαλεύκανση δολοφονίας 3 ατόμων στη Λεμεσό, περιήλθε στην κατοχή της αστυνομίας το ημερολόγιο ενός προσώπου στο οποίο περιέχονταν καταχωρίσεις του πως σε διάφορες ημερομηνίες δωροδόκησε τους εφεσείοντες για να το βοηθήσουν σχετικά με υποθέσεις που εξέταζε η αστυνομία σε βάρος του. Για τις καταχωρίσεις αυτές η αστυνομία άρχισε έρευνες για να διακριβωθεί η βασιμότητά τους και η πιθανή ευθύνη των αιτητών στη διάπραξη ποινικών αδικημάτων ή πειθαρχικών παραπτωμάτων. Κατά τη διάρκεια των ερευνών οι εφεσείοντες είχαν τεθεί σε διαθεσιμότητα. Ο σχετικός φάκελος των ανακρίσεων εστάλη στο Γενικό Εισαγγελέα, ο οποίος απεφάνθη πως δεν μπορούσε να ευσταθήσει εναντίον των εφεσείοντων οποιαδήποτε κατηγορία ενώπιον Δικαστηρίου ή πειθαρχική δίωξη στο αρμόδιο σώμα της αστυνομίας. Στις 26.4.88 ο

25

30

35

40

Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών πληροφόρησε τους αιτητές ότι υποβλήθηκε πρόταση στο Υπουργικό Συμβούλιο για να εξετάσει ζήτημα τερματισμού των υπηρεσιών τους σαν διοικητικό μέτρο χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Για το λόγο δε
 5 αυτό τους ζήτησε να υποβάλουν γραπτώς τις απόψεις τους προς το Υπουργικό Συμβούλιο. Και τούτο για να υπάρξει συμμόρφωση με τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου. (δες: *Καζαμίας ν. Δημοκρατίας* (1982) 3 Α.Α.Δ. 239, *Αδαμίδης ν. Δημοκρατίας* (1982) 3 Α.Α.Δ. 343, και *Χριστοδουλίδης ν. Δημοκρατίας* (1984) 3
 10 Α.Α.Δ. 1297, απόφαση Ολομέλειας).

Στη συνέχεια, ο Υπουργός Εσωτερικών υπέβαλε στις 14.5.88 πρόταση στο Υπουργικό Συμβούλιο, στην οποία εισηγείτο τον τερματισμό των υπηρεσιών των εφεσειόντων για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Το Υπουργικό Συμβούλιο αφού συζήτησε το θέμα στις
 15 30.6.88, πήρε την επίδικη απόφαση, για τον τερματισμό δηλαδή των υπηρεσιών των εφεσειόντων για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Παραθέτουμε σχετικό απόσπασμα από το σκεπτικό της απόφασης:

20 "... δημιουργήθηκε υπό τις περιστάσεις σοβαρό πρόβλημα όσον αφορά την εμπιστοσύνη του κοινού έναντι της Αστυνομίας και μια προβληματική υπηρεσιακή κατάσταση για την Αστυνομική Δύναμη που επιβάλλει τον τερματισμό των υπηρεσιών των εν λόγω μελών της Αστυνομικής Δύναμης χάριν του υπηρεσιακού
 25 συμφέροντος της Αστυνομίας και του δημοσίου συμφέροντος με βάση τις πρόνοιες του άρθρου 54 του Συντάγματος και των άρθρων 6(στ) και 7 του Περί Συντάξεων Νόμου, Κεφ. 311. Γι' αυτό το Συμβούλιο αποφάσισε να τερματίσει τις υπηρεσίες των εν λόγω μελών από τις 30.6.1988."

30 Οι δικηγόροι των αιτητών εισηγήθηκαν πως η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου πρέπει να ακυρωθεί για τους πιο κάτω λόγους:

35 (α) Τα άρθρα 6(στ) και 7 του περί Συντάξεων Νόμου, Κεφ. 311 και το Άρθρο 54 του Συντάγματος δεν παρέχουν εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο να απολύει δημόσιους υπαλλήλους ή μέλη της αστυνομικής δύναμης.

40 (β) Αν κριθεί ότι το Υπουργικό Συμβούλιο έχει τέτοια εξουσία, τότε η απόφαση του ελήφθη με πλάνη αναφορικά με τα γεγονότα και το νόμο γιατί, και κάτω από τις ειδικές περιστάσεις της υπόθεσης, δεν μπορούσε να γίνει επίκληση του δημοσίου συμφέροντος, έννοια στην οποία εν πάση περιπτώσει το

Υπουργικό Συμβούλιο απέδωσε εσφαλμένο περιεχόμενο.

Ο δικηγόρος της Δημοκρατίας υποστήριξε πως η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου είναι διοικητικό μέτρο και όχι πειθαρχικό. Το διοικητικό αυτό μέτρο ελήφθη για το δημόσιο συμφέρο δυνάμει των συνδυασμένων προνοιών των άρθρων 6(στ) και 7 του περί Συντάξεων Νόμου, Κεφ. 311, και του καταλοίπου των εξουσιών του βάσει του άρθρου 54 του Συντάγματος, ανεξάρτητα από υπαιτιότητα των εφεσειόντων, που είναι παραδεκτό ότι δεν είχαν. Η επίδικη απόφαση είναι δεόντως αιτιολογημένη, εφόσον εξειδικεύει και τους λόγους του δημοσίου συμφέροντος που την προκάλεσαν, ότι δηλαδή είχε δημιουργηθεί σοβαρό πρόβλημα αναφορικά με την εμπιστοσύνη του κοινού προς την αστυνομία και προβληματική υπηρεσιακή κατάσταση για τη δύναμη από το γεγονός ότι οι καταχωρίσεις που βρέθηκαν στο ημερολόγιο, που αναφέρεται πιο πάνω, περί δωροληψίας μελών της αστυνομίας έγιναν γνωστές στο κοινό. Στην κρίση δε του Υπουργικού Συμβουλίου, συνέχισε ο δικηγόρος της Δημοκρατίας, αναφορικά με το τί στην προκείμενη περίπτωση αποτελεί δημόσιο συμφέρον, δεν μπορεί να επεκταθεί ο έλεγχος της διοικητικής δικαιοσύνης.

Το πρωτόδικο Δικαστήριο αποδέκτηκε τις θέσεις του δικηγόρου της Δημοκρατίας και απέρριψε τις προσφυγές των αιτητών, οι οποίοι και εφεσιβάλλουν ενώπιον της Ολομέλειας την απόφαση. Από τη νομολογία, στην οποία οι δικηγόροι έχουν κάμει ευρύτατη αναφορά, διαπιστώνεται ότι υπάρχουν μόνο δύο πρωτόδικες αποφάσεις δικαστού του Ανωτάτου Δικαστηρίου (Τ. Χ"Αναστασίου) στις οποίες εξετάζεται το εύρος εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 7 του περί Συντάξεων Νόμου, οι **Γεώργιος Χ"Σάββα ν. Δημοκρατίας (Υπουργικό Συμβούλιο)** (1972) 3 Α.Α.Δ.174 και **Αντώνιος Μιχαήλ ν. Δημοκρατίας (Υπουργικό Συμβούλιο)** (1972) 3 Α.Α.Δ. 206.

Παραθέτουμε αυτούσιο το άρθρο 7 του Κεφ. 311 προτού τροποποιηθεί με το άρθρο 3 του Νόμου 38/79.

"Where an officer's service is terminated on the ground that, having regard to the conditions of the public service, the usefulness of the officer thereto and all the other circumstances of the case, such termination is desirable in the public interest, and a pension, gratuity or other allowance cannot otherwise be granted to him under the provisions of this Law, the Governor in Council may, if he thinks fit, grant such pension, gratuity or other allowance as he

thinks just and proper, not exceeding in amount that for which the officer would be eligible if he retired from the public service in the circumstances described in paragraph (e) of section 6 of this Law."

5 Σε μετάφραση:

10 "Όταν η υπηρεσία υπαλλήλου τερματισθεί για το λόγο ότι, έχοντας υπόψη τις συνθήκες της δημόσιας υπηρεσίας, τη χρησιμότητα του υπαλλήλου σε αυτή και όλων των άλλων περιστατικών της υπόθεσης, ο τερματισμός αυτός είναι επιθυμητός για το δημόσιο συμφέρον και σύνταξη, φιλοδώρημα ή άλλο επίδομα δεν μπορεί άλλως πως να παραχωρηθεί σε αυτόν με βάση τις πρόνοιες του παρόντος Νόμου, ο κυβερνήτης εν συμβουλίω, αν το θεωρεί πρόσφορο, παραχωρεί τέτοια σύνταξη, φιλοδώρημα ή άλλο επίδομα το οποίο θεωρεί δίκαιο και εύλογο κ.λπ."

20 Ο δικαστής Χ' Αναστασίου απεφάνθη στις πιο πάνω υποθέσεις πως η φράση "για το δημόσιο συμφέρο" δεν πρέπει να απομονώνεται από το κείμενο που προηγείται στο άρθρο δηλαδή "έχοντας υπόψη τις συνθήκες της δημόσιας υπηρεσίας, τη χρησιμότητα του υπαλλήλου και όλων των άλλων περιστατικών της υπόθεσης." Όταν οι διατάξεις του άρθρου διαβαστούν ως σύνολο τότε, κατά την κρίση του δικαστή, παρέχεται εξουσία απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου μόνο στην περίπτωση πλεονασμού. (Δες σελ. 198 στην υπόθεση 25 **Χ' Σάββα**, ερμηνεία που υιοθετήθηκε και στην υπόθεση **Μιχαήλ**).

30 Αναφορά στο άρθρο 7 του περί Συντάξεων Νόμου γίνεται και σε άλλες αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Ενδεικτικά μόνο παραπέμπουμε στις: **Λυσιώτου ν. Κυριάκος Παπα-sάββα κ.ά.** (1968) 3 Α.Α.Δ. 173 και στις υποθέσεις **Καζαμία και Αδαμίδη**, που αναφέρονται πιο πάνω.

35 Το ερώτημα όμως που προβάλλεται στην κρινόμενη έφεση, και που παραθέτουμε στην αρχή της απόφασής μας, εξετάζεται για πρώτη φορά. Συγκεκριμένα οι δικηγόροι των αιτητών εισηγούνται πως τα άρθρα 6(στ) και 7 του περί Συντάξεων Νόμου δεν παρέχουν εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου. Ο περί Συντάξεων Νόμος Κεφ. 311 είναι νομοθέτημα της αποικιοκρατικής κυβέρνησης της Κύπρου. Είναι δε γνωστό 40 πως οι υπηρεσίες των δημοσίων υπαλλήλων διαρκούσαν για όσο χρονικό διάστημα ευάρεστείτο το Στέμμα. Επομένως, οι διατάξεις των άρθρων 6 και 7 του Κεφ. 311 ήταν παρεπόμενες του υπάρχοντος απόλυτου δικαιώματος απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου από το Στέμμα. Όταν συνέβαινε τούτο ο Κυβερνήτης εν

Συμβουλίω είχε το δικαίωμα, δυνάμει των πιο πάνω άρθρων, να δώσει σύνταξη, φιλοδώρημα ή άλλο επίδομα στον απολυόμενο.

Συμφωνούμε με την εισήγηση των δικηγόρων των αιτητών. Πρόσθετα δε αναφέρουμε και τα εξής. Για να μην παραμείνει η 5
αδιαμφισβήτητη εξουσία του Στέμματος να απολύει τους δημόσιους υπαλλήλους κατά το δοκούν στην άγραφη αρχή δικαίου που ίσχυε στις αποικίες, επιφυλάκτηκε ρητά στο άρθρο 5(1) του περί Συντάξεων Νόμου, που παραθέτουμε σε μετάφραση παρακάτω.

"Κανένας δημόσιος υπάλληλος θα έχει απόλυτο δικαίωμα 10
σε αποζημίωση για προσφερθείσες υπηρεσίες ή σε σύνταξη, φιλοδώρημα ή άλλο επίδομα. Ούτε και οποιαδήποτε πρόνοια στον παρόντα Νόμο επηρεάζει το δικαίωμα του Στέμματος να απολύει οποιοδήποτε δημόσιο υπάλληλο οποτεδήποτε και 15
δίχως αποζημίωση."

Σκοπός του νόμου αυτού επομένως ήταν η θέσπιση σχεδίου 20
συνταξιοδότησης των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά δεν περιέχει διατάξεις για τον τερματισμό των υπηρεσιών τους, δικαίωμα που είχε ανεξέλεγκτα το Στέμμα και που το προαναφερθέν άρθρο διαφύλασσε.

Από την ανεξαρτησία της Κύπρου τα δικαιώματα των πολιτών 25
της διασφαλίζονται από το Σύνταγμα, τον υπέρτατο Νόμο της χώρας όπως ρητά ορίζει το άρθρο 179.1. Το άρθρο 7 του περί Συντάξεων Νόμου έχει τροποποιηθεί μεταγενέστερα. Με το Νόμο 38/79 μετά τη λέξη "τερματίζεται" προστέθηκε η φράση "υπό του Υπουργικού Συμβουλίου", η δε φράση "ο κυβερνήτης εν συμβουλίω" 30
αντεκατεστάθη με "το Υπουργικό Συμβούλιο". Για τη δομή της δημόσιας υπηρεσίας και τους όρους υπηρεσίας των υπαλλήλων σ' αυτή γίνονται πρόνοιες στο Μέρος 7 του Συντάγματος, άρθρα 122-125. Ο δε περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμος 33/67, προτού αντικατασταθεί πρόσφατα από τον περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμο 1/90, ρυθμίζει όλα τα ζητήματα που αφορούν σ' αυτή. Αναφορικά με την αστυνομική δύναμη, πράγματι τα άρθρα 130 και 131 του Συντάγματος προβλέπουν μόνο για τη συγκρότησή της. Ο περί Αστυνομίας όμως Νόμος, Κεφ. 285, όπως έχει τροποποιηθεί, 35
προνοεί για τους όρους υπηρεσίας των μελών της και του τρόπου απόλυσής τους, ενώ σχετικοί κανονισμοί ρυθμίζουν τις λεπτομέρειες εφαρμογής τους: Οι περί Αστυνομίας (Πειθαρχικοί) Κανονισμοί, 1958. Είναι βέβαια παραδεκτό πως οι αιτητές δεν απολύθηκαν κατ' εφαρμογή των προνοιών του περί Αστυνομίας Νόμου ή των Πειθαρχικών Κανονισμών, εφόσον η απόλυσή τους αποτελεί, 40

όπως εισηγείται ο δικηγόρος της Δημοκρατίας, διοικητικό μέτρο και όχι τιμωρία τους πειθαρχικά.

5 Παραμένει επομένως να εξετάσουμε αν το Υπουργικό Συμβούλιο έχει τέτοια εξουσία, κατάλοιπο αυτών που απαριθμούνται στο άρθρο 54 του Συντάγματος και ιδιαίτερα των παραγράφων (α) και (δ). Η έννοια κατάλοιπο εξουσίας έχει χρησιμοποιηθεί και η αρχή εφαρμοστεί στη νομολογία μας. Αναφερόμαστε ενδεικτικά στις υποθέσεις **Σταυρούλλα Λυσιώτου και Χριστοδουλίδης και Άλλοι**, που έχουν αναφερθεί πιο πάνω. Η νομική αρχή όμως δεν έχει συζητηθεί ως επίδικο θέμα σε υπόθεση προηγουμένης.

15 Έχουμε τη γνώμη ότι το κατάλοιπο εξουσίας μιας αρχής, της οποίας η εξουσία και καθήκοντα απαριθμούνται στο Σύνταγμα, δεν μπορεί ποτέ να είναι αντίθετο με την ισχύουσα νομοθεσία ή ασυμβίβαστο με τα ατομικά ανθρώπινα δικαιώματα όπως ρητά διασφαλίζονται στο Σύνταγμα, ή το πνεύμα τους. Με το κατάλοιπο εξουσίας μπορεί μεν να συμπληρωθούν περιστασιακά κενά που οι συντάκτες του Συντάγματος δεν ήταν δυνατό να προβλέψουν ή να καλυφθούν απρόβλεπτες ανθρώπινες καταστάσεις, 20 υποτάσσεται όμως στο Σύνταγμα, τους νόμους και τους κανόνες φυσικής δικαιοσύνης. Με αυτή την έννοια που αποδίδουμε στο κατάλοιπο εξουσίας κρίνουμε ότι η απόλυση των αιτητών από το Υπουργικό Συμβούλιο είναι νομικά αστήρικτη. Τα ονόματα των 25 αιτητών αναφέρθηκαν στο ημερολόγιο κάποιου προσώπου ως δωρολήπτες για να το διευκολύνουν σε ανακρίσεις της αστυνομίας που γίνονταν σε βάρος του. Έγινε πλήρης και ενδελεχής έρευνα του συμβάντος, δίχως να αποκαλυφθεί έστω και το ελάχιστο στοιχείο που να δείχνει οποιαδήποτε παράνομη ενέργεια των αιτητών. 30 Ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας, αφού μελέτησε τους σχετικούς φακέλους, γνωμοδότησε πως τίποτε δεν μπορούσε να καταλογιστεί εναντίον τους. Στην επίδικη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου αναφέρεται πως δημιουργήθηκε σοβαρό πρόβλημα αναφορικά με την εμπιστοσύνη του κοινού προς την αστυνομία, έστω και αν οι αιτητές δεν ήσαν υπαίτιοι οποιασδήποτε αξιόποινης ή αντίθετης με τη δεοντολογία της αστυνομίας πράξης. Έχουμε τη γνώμη, με βάση τα όσα αναφέρουμε πιο πάνω, πως η 35 επίδικη απόφαση είναι αντίθετη τόσο με την κείμενη νομοθεσία όσο και με κάθε κανόνα φυσικής και διοικητικής δικαιοσύνης.

40

Ο δικηγόρος της Δημοκρατίας υπέβαλε ότι το Υπουργικό Συμβούλιο είχε εξουσία να τεματίσει τις υπηρεσίες των αιτητών σαν διοικητικό μέτρο δυνάμει των συνδυασμένων διατάξεων του άρθρου 6(στ) και 7, όπως έχουν τροποποιηθεί με το Νόμο 38/79 του

περί Συντάξεων Νόμου Κεφ. 311. Έχουμε ήδη αναλύσει τις πρόνοιες του άρθρου 7, η παραγραφος (στ) του άρθρου 6 έχει ως εξής:

"6. No pension, gratuity or other allowance shall be granted under this Law to any officer except on his retirement from the public service in one of the following cases: 5

(a)
 (b)
 (c)
 (d) 10
 (e)
 (f) in the case of termination of employment in the public interest as provided in this Law."

Σε μετάφραση: 15

"ουδενμία σύνταξη, φιλοδώρημα ή άλλο επίδομα θα παραχωρείται βάσει του παρόντος νόμου σε δημόσιο υπάλληλο εκτός μόνο κατά την αφυπηρέτησή του από τη δημόσια υπηρεσία και σε οποιαδήποτε από τις πιο κάτω περιπτώσεις: 20

.....

(στ) στην περίπτωση τερματισμού των υπηρεσιών του για το δημόσιο συμφέρον όπως προβλέπεται στον παρόντα νόμο." 25

Είναι η εισήγηση του δικηγόρου της Δημοκρατίας ότι η πρόνοια αυτή σε συνδυασμό με αυτής του άρθρου 7, αποτελούν αυτετελή διάταξη δυνητικής εξουσίας προς το Υπουργικό Συμβούλιο να τερματίζει τις υπηρεσίες, στην παρούσα περίπτωση μελών της αστυνομικής δύναμης, για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Διαφωνούμε με την ερμηνεία αυτή. Η φράση που απαντάται στην παράγραφο (στ) του άρθρου 6 "as provided in this law"- "όπως προνοείται στον παρόντα νόμο", αναφέρεται στον τρόπο υπολογισμού της σύνταξης βάσει του σχετικού νόμου, δηλαδή του περί Συντάξεων Νόμου Κεφ. 311, όπως έχει τροποποιηθεί. Δεν παρέχει όμως εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο τερματισμού των υπηρεσιών δημοσίων λειτουργών ή μελών της αστυνομίας για λόγους δημοσίου συμφέροντος. 30 35

Ο δικηγόρος της Δημοκρατίας εισηγήθηκε παραπέρα πως το ζήτημα έχει ξεκαθαριστεί με την απόφαση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση *Λυσιώτου κ.ά. ν. Παπασάββα*, που αναφέρεται πιο πάνω. Το υπό εξέταση θέμα στην υπόθεση αυτή και το σκεπτικό του δικαστηρίου δεν έχει καμιά σχέση 40

με τα κρινόμενα ζητήματα στην παρούσα. Στην υπόθεση *Λυσιώτου* το Ανώτατο Δικαστήριο αποφάσισε πως αρμόδιο όργανο για να αποφανθεί αναφορικά με τη σωστή ημερομηνία γεννήσεως δημοσίου υπαλλήλου για τον καθορισμό της ημερομηνίας αφυπηρέτησής του, είναι το Υπουργικό Συμβούλιο, δυνάμει του κατάλοιπου των εξουσιών του που προνοούνται στο Άρθρο 54(α) και (δ) του Συντάγματος και όχι η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. Το σημείο αυτό είναι κατάλληλο να αναφέρουμε πως η παράγραφος (α) του άρθρου 54 προνοεί ότι στις εξουσίες του Υπουργικού Συμβουλίου περιλαμβάνεται και η γενική διεύθυνση και ο έλεγχος της διακυβέρνησης της Δημοκρατίας και η διεύθυνση της γενικής πολιτικής, ενώ το (δ) ότι έχει το συντονισμό και την εποπτεία πασών των δημοσίων υπηρεσιών. Είναι αδιανόητο πιστεύουμε να θεωρηθεί ότι η γενική διεύθυνση, ο έλεγχος της διακυβέρνησης, ο συντονισμός και εποπτεία των δημοσίων υπαλλήλων, δίδει και δικαίωμα στο Υπουργικό Συμβούλιο τερματισμού των υπηρεσιών μελών της αστυνομικής δύναμης.

Αναφορικά με την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, παρότι το ζήτημα δεν εγείρεται προς εξέταση ενόψει της απόφασής μας, κρίνουμε σκόπιμο να αναφερθούμε στο σύγγραμμα του Δαγτόγλου "Γενικό Διοικητικό Δίκαιο" Α-Β σελ. 88, 89, όπου αναφέρονται τα εξής στη σελίδα 89:

"Το δημόσιο συμφέρον δεν αποτελεί λοιπόν κριτήριο πέρα και υπεράνω του θετού δικαίου, αλλά εκφράζεται από αυτό, με τρόπο και κατά τους τύπους που αντιστοιχούν στην ιεραρχία του θετού δικαίου. Με άλλα λόγια, το δημόσιο συμφέρον δεν μπορεί να θεμελιώσει απαλλαγή από την αρχή της νομιμότητας, αλλά, αντιθέτως, δημόσιο συμφέρον είναι μόνο ό,τι τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα ορίζουν ως δημόσιο συμφέρον. Τα όργανα αυτά είναι πρώτιστα η συντακτική και νομοθετική εξουσία. Η διοίκηση καθορίζει το δημόσιο συμφέρον μόνο στο πλαίσιο του συντάγματος και των νόμων και μόνο εφόσον και καθόσον είναι εξουσιοδοτημένη προς τούτο από το σύνταγμα και τους νόμους."

Για τους λόγους που εκθέτουμε πιο πάνω οι εφέσεις γίνονται αποδεκτές και η επίδικη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ακυρώνεται. Δεν γίνεται οποιαδήποτε διαταγή για έξοδα.

Οι εφέσεις επιτυγχάνουν χωρίς έξοδα.