

22 Ιουνίου, 1990

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΕΛΕΝΗ ΧΡΙΣΤΟΔΟΥΛΟΥ,

Αιτήτρια,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ

1. ΕΠΑΡΧΟΥ ΠΑΦΟΥ,
2. ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ,
3. ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 594/89).

Γενικές Αρχές Διοικητικού Δικαίου — Απαγόρευση προσβολής κεκτημένων δικαιωμάτων — Άσκηση καθηκόντων ωρομίσθιας εργάτριας — Έννοια και προϋποθέσεις γέννησης του δικαιώματος — Διαφοροποίηση της κριθείσας περίπτωσης.

5

Διοικητική πράξη — Εκτελεσιτότητα — Έλλειψη εκτελεσιτότητας εσωτερικών διοικητικών μέτρων.

Η αιτήτρια προσέβαλε τον επανακαθορισμό των καθηκόντων της ως κυβερνητικής εργάτριας ως πλήττοντα κεκτημένα δικαιώματά της.

10

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας ως απαράδεκτη την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

Το πρώτο επιχείρημα είναι ότι παραβιάστηκε κεκτημένο δικαίωμα της αιτήτριας. Ο όρος *vested right* προσδιορίζεται εννοιολογικά στην απόφαση *Republic v. Menelaou* (1982) 3 C.L.R. 419. Η επίκληση του υποδηλώνει δικαιώματα που πρωταρχικά πηγάζουν από ουσιαστικό κανόνα δικαίου. Δικαίωμα αποκτάται στην περίπτωση που ολοκληρωθήκαν όλες οι προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος για την κτήση του. Όταν αποκρυσταλλωθεί οριστικά, το δικαίωμα ανήκει σε υποκείμενο δικαίου δηλαδή, νομικό ή φυσικό πρόσωπο που γίνεται φορέας του

15

20

5 συγκριζομένου δικαιώματος. Εκτός από τα ιδιωτικά δικαιώματα υπάρχουν και εκείνα που προκύπτουν από κανόνες δημοσίου δικαίου. Γίνεται γενικά δεκτό ότι δεν είναι ανεκτή η εκ των υστέρων επέμβαση σε δικαιώματα που απέρρευσαν από το νόμο. Αυτονόητο είναι ότι η
5 αφαίρεση τέτοιων δικαιωμάτων θίγει από τη μια τη βεβαιότητα του δικαίου και από την άλλη υπονομεύει το κύρος του.

10 Από τα νομολογιακά προηγούμενα συνάγεται πως μόνο όταν επέρχεται μεταβολή της υπηρεσιακής κατάστασης νομιμοποιείται ο υπάλληλος να επιδιώξει την ανατροπή της με αίτηση ακυρώσεως.

15 Δε συμβαίνει όμως κάτι τέτοιο στην κρινόμενη υπόθεση. Από μια πρώτη μόνο ματιά στο υλικό που τέθηκε στη διάθεση του δικαστηρίου διαπιστώνει κανείς εύκολα ότι με τη συμβατική σχέση που δημιουργήθηκε η αιτήτρια έγινε μέλος του εργατικού προσωπικού χωρίς να της έχει παρασχεθεί αυτοτελές δικαίωμα σε άλλη απασχόληση. Εξ άλλου είναι γι' αυτό το λόγο που δόθηκαν κατά καιρούς αυστηρές εντολές για την ορθή τοποθέτησή της. Μήτε με τη συμβατική σχέση μήτε με τις διατάξεις του νόμου - με την έννοια που επεξηγήθηκε - γεννήθηκε δικαίωμα στην αιτήτρια να ασκεί γραφειακά καθήκοντα μόνο, άσχετα με τις προδοκίες που φαίνεται ότι είχε. Ο ισχυρισμός για κεκτημένο δικαίωμα δεν ευσταθεί και απορρίπτεται ως αβάσιμος.

25 Αυτό που ζητήθηκε από την αιτήτρια δεν ήταν τίποτε περισσότερο και τίποτε λιγότερο από την εκτέλεση των καθηκόντων για τα οποία και προσλήφθηκε. Επομένως η μετακίνηση δεν μπορεί να ερμηνευθεί σαν υποβιβασμός της θέσης της. Αποτελεί απλώς εσωτερικό μέτρο που, όπως έχει επανειλημμένα αποφασισθεί, δεν μπορεί να είναι αντικείμενο αίτησης ακυρώσεως κάτω από το Άρθρο 146 του Συντάγματος, γιατί δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

35 *Αναφερόμενες υποθέσεις:*

Evangelou and Others v. Cyprus Broadcasting Corporation (1985) 3(B) C.L.R. 1410,

40 *Republic v. Menelaou (1982) 3 C.L.R. 419,*

Ministry of Interior and Another v. Kyriacou (1986) 3(B) C.L.R. 1690.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία απορρίφθηκε αίτημα της αιτήτριας για επαναφορά στα προηγούμενα γραφειακά καθήκοντά της.

5

A. Ευτυχίου, για την Αιτήτρια.

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

10

Cur. adv. vult.

ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Η παράθεση του ιστορικού θα φανερώσει συγχρόνως και τη φύση του αιτήματος της προσφυγής. Η Υπηρεσία Προστασίας Τουρκοκυπριακών Περιουσιών διατηρεί συνεργεία επιδιόρθωσης και συντήρησης των περιουσιών αυτών. Στις 16/4/85 η Υπηρεσία είχε προσλάβει την αιτήτρια ως εργάτρια για απασχόληση στα συνεργεία με καθορισμένο ωριαίο μισθό. Ωστόσο η Επαρχιακή Διοίκηση Πάφου της ανάθεσε γραφειακά καθήκοντα γιατί χρειαζόταν ενίσχυση το υφιστάμενο γραφειακό προσωπικό. Αυτό λέγει στην ουσία το πρακτικό που βρίσκεται στον προσωπικό φάκελο της αιτήτριας.

15

20

Πρέπει να λεχθεί αμέσως ότι η ανάθεση γραφειακής εργασίας στην αιτήτρια έγινε χωρίς την έγκριση του διευθυντή της Υπηρεσίας και κατά παράβαση των κανονισμών και οδηγιών που ήταν τότε σε ισχύ. Έτσι με επιστολή του προς τον Έπαρχο Πάφου ημερ. 24/6/85 ο διευθυντής ζήτησε την άμεση απόλυση της αιτήτριας επεξηγώντας συνάμα το παράνομο της τοποθέτησης (παράρτημα Α της ένστασης). Η απόλυση πραγματοποιήθηκε την 1/7/85. Η αιτήτρια επαναπροσλήφθηκε την 21/4/86 με τους ίδιους όρους. Παρά το γεγονός ότι ήταν εργάτρια της ανατέθηκαν πάλιν από την τοπική διοίκηση γραφειακά καθήκοντα.

25

30

35

Ύστερα από υπηρεσία 52 εβδομάδων και μετά από σχετικό διάβημά της η αιτήτρια εντάχθηκε στις 26/6/87 στην κατηγορία των εβδομαδιαίων εργατών. Στη συνέχεια έγινε μέλος του Ταμείου Προνοίας των τακτικών κυβερνητικών εργατών. Παρ' όλα αυτά επιτράπηκε στην αιτήτρια να συνεχίσει ως γραφέας. Η επιμονή της Επαρχιακής Διοίκησης να μην μετακινήσει την αιτήτρια σύμφωνα με τη δοθείσα εντολή ανάγκασε το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών να επέμβει. Με επιστολή ημερ. 2/1/88 ζήτησε από τον Έπαρχο Πάφου να ενεργήσει αμέ-

40

σως τοποθετώντας την αιτήτρια σε εργοτάξιο ή να τερματίσει την απασχόλησή της σε περίπτωση που δεν υπήρχε ανάγκη για εργάτικό προσωπικό. Όλα τα έγγραφα στα οποία γίνεται αναφορά κατατέθηκαν σαν παραρτήματα της ένστασης.

5

Μετά την ενέργεια αυτή και αφού μεσολάβησε απόφαση - εγκύκλιος του Υπουργικού Συμβουλίου η αιτήτρια ειδοποιήθηκε ότι μετακινείται στο εργοτάξιο από 1/6/89 που ήταν άλλωστε ο σκοπός πρόσληψής της. Η ειδοποίηση δόθηκε στις 29/5/89 (βλέπε παράρτημα Ζ). Η αξίωση της αιτήτριας ημερ. 30/6/89 (παράρτημα Β της προσφύγης) για επαναφορά στα προηγούμενα καθήκοντά της απορρίφθηκε. Εντεύθεν η προσφυγή με την οποία η αιτήτρια αμφισβητεί τη νομιμότητα της τοποθέτησής της. Θα μπορούσε ίσως να λεχθεί εδώ ότι μετά την επίδικη ειδοποίηση και ουσιαστικά μέχρι το τέλος του 1989 η αιτήτρια απουσίασε από τα καθήκοντά της είτε με άδεια ασθενείας είτε με κανονική άδεια ή άδεια χωρίς απολαβές.

10

15

20

Είναι η κατάλληλη στιγμή να αναφερθώ σε κάποια έκταση στην παραπάνω εγκύκλιο του Υπουργικού Συμβουλίου (παράρτημα Ε). Αφορά στο εργάτικό προσωπικό που εκτελούσε δημοσιούπαλληλικά καθήκοντα. Διαβάζω το ουσιώδες μέρος της:

25

30

"Προϊστάμενοι Υπουργείων, Τμημάτων και Υπηρεσιών να τοποθετήσουν αμέσως σε καθήκοντα εργάτικού προσωπικού όλους τους ωρομίσθιους στους οποίους ανέθεσαν δημοσιούπαλληλικά καθήκοντα μετά τη θέσπιση του Νόμου με αρ. 99 του 1985, σύμφωνα με τον οποίο κάθε σκοπούμενη πρόσληψη έκτακτου υπαλλήλου στη Δημόσια Υπηρεσία πρέπει να υποβάλλεται ενώπιον της Βουλής των Αντιπροσώπων. Σε περίπτωση που οι ωρομίσθιοι αυτοί δε χρειάζονται για εργατικά καθήκοντα να απολυθούν."

35

Στη συνέχεια η εγκύκλιος διαβιβάστηκε σε όλα τα τμήματα και υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών (παράρτημα Στ).

40

Η αιτήτρια εισηγείται ότι δικαιολογημένα εκτέλεσε υπαλληλικά καθήκοντα εφόσον η άσκησή τους αποτελούσε ρητό ή εξυπακούόμενο όρο της εργοδότησής της και επιπρόσθετα υπήρχε έλλειψη προσωπικού. Η ανάθεση τέτοιας φύσεως καθηκόντων στην αιτήτρια δεν προσκρούει σε καμιά από τις διατάξεις του περί Προσλήψεως Εκτάκτων Υπαλλήλων (Δημόσια και Εκπαιδευτική Υπηρεσία) Νόμου αρ. 99/85, αλλά αντίθετα πραγματοποιήθηκε μέσα στα πλαίσια που έθεσε ο νόμος. Δεδομένου ότι η

αιτήτρια ορθά και δικαιολογημένα ασχολήθηκε ως γραφέας σε όλη τη διάρκεια της θητείας της καμιά οδηγία ή εγκύκλιος μπορεί να είναι αντίθετη με τις διατάξεις του νόμου. Ο δικηγόρος της αιτήτριας υπέβαλε ακόμη ότι η μεταβολή στην υπηρεσιακή της κατάσταση και η συνακόλουθη υποβάθμισή της σε εργάτρια συνιστά καταστρατήγηση κεκτημένου δικαιώματος. Κι αυτό επειδή πλήσσει καιρία την επαγγελματική ανέλιξη που πρόσφερε η άσκηση των άλλων καθηκόντων. Το επιχείρημα αυτό στηρίχθηκε στην απόφαση *Evangelou and Others v. Cyprus Broadcasting Corporation* (1985) 3(B) C.L.R. 1410.

Ο δικηγόρος των καθών η αίτηση υποστήριξε ότι από την προηγηθείσα ανάπτυξη του ιστορικού προκύπτει ότι η αιτήτρια δεν προσβάλλει εκτελεστή διοικητική πράξη και ότι εν πάση περιπτώσει το αίτημα θεραπείας είναι στην ουσία του αλλά και κατά νόμο παντελώς ανεδαφικό. Με βάση το ισχύον νομικό πλαίσιο σε συνάρτηση με τα γεγονότα η απόφαση για την τοποθέτηση της αιτήτριας στο εργοτάξιο ήταν ορθή και νόμιμη.

Στέκομαι στο πρώτο επιχείρημα ότι παραβιάστηκε κεκτημένο δικαίωμα της αιτήτριας. Ο όρος *vested right* προσδιορίζεται εννοιολογικά στην απόφαση *Republic v. Menelaou* (1982) 3 C.L.R. 419. Η επίκλησή του υποδηλώνει δικαιώματα που πρωταρχικά πηγάζουν από ουσιαστικό κανόνα δικαίου. Δικαίωμα αποκτάται στην περίπτωση που ολοκληρώθηκαν όλες οι προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος για την κτήση του. Όταν αποκρυσταλλωθεί οριστικά, το δικαίωμα ανήκει σε υποκείμενο δικαίου δηλαδή, νομικό ή φυσικό πρόσωπο που γίνεται φορέας του συγκεκριμένου δικαιώματος. Εκτός από τα ιδιωτικά δικαιώματα υπάρχουν και εκείνα που προκύπτουν από κανόνες δημοσίου δικαίου. Γίνεται γενικά δεκτό ότι δεν είναι ανεκτή η εκ των υστέρων επέμβαση σε δικαιώματα που απέρρευσαν από το νόμο. Αυτονόητο είναι ότι η αφαίρεση τέτοιων δικαιωμάτων θίγει από τη μια τη βεβαιότητα του δικαίου και από την άλλη υπονομεύει το κύρος του.

Στην υπόθεση *Evangelou*, ανωτέρω, η ένταξη των αιτητών στη νέα διάρθρωση θέσεων του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος συνεπαγόταν θεαματική υποβάθμιση της υπηρεσιακής κατάστασης των αιτητών που τους εξασφάλιζε το παλιό νομικό καθεστώς. Αυτή ακριβώς η προσβολή των δικαιωμάτων που απέκτησαν οι αιτητές και η παράλειψη του Ιδρύματος να τους εντάξει σε θέσεις με αντίστοιχα καθήκοντα και ευθύνες αποτέλεσε το αιτιολογικό έρεισμα του σχεπτικού της ευνοϊκής για τους αιτητές απόφασης του δικαστηρίου. Από τα νομολογιακά προηγούμενα

συνάγεται πως μόνο όταν επέρχεται μεταβολή της υπηρεσιακής κατάστασης νομιμοποιείται ο υπάλληλος να επιδιώξει την ανατροπή της με αίτηση ακυρώσεως.

- 5 Δε συμβαίνει όμως κάτι τέτοιο στην κρινόμενη υπόθεση. Από μια πρώτη μόνο ματιά στο υλικό που τέθηκε στη διάθεση του δικαστηρίου διαπιστώνει κανείς εύκολα ότι με τη συμβατική σχέση που δημιουργήθηκε, η αιτήτρια έγινε μέλος του εργατικού προσωπικού χωρίς να της έχει παρασχεθεί αυτοτελές δικαίωμα
- 10 σε άλλη απασχόληση. Εξ άλλου είναι γι' αυτό το λόγο που δόθηκαν κατά καιρούς αυστηρές εντολές για την ορθή τοποθέτησή της. Μήτε με τη συμβατική σχέση μήτε με τις διατάξεις του νόμου - με την έννοια που επεξηγήθηκε - γεννήθηκε δικαίωμα στην αιτήτρια να ασκεί γραφειακά καθήκοντα μόνο, άσχετα με τις
- 15 προσδοκίες που φαίνεται ότι είχε. Ο ισχυρισμός για κεκτημένο δικαίωμα δεν ευσταθεί και απορρίπτεται ως αβάσιμος.

- Αυτό που ζητήθηκε από την αιτήτρια δεν ήταν τίποτε περισσότερο και τίποτε λιγότερο από την εκτέλεση των καθηκόντων
- 20 για τα οποία και προσλήφθηκε. Επομένως η μετακίνηση δεν μπορεί να ερμηνευθεί σαν υποβιβασμός της θέσης της όπως ήταν η περίπτωση *Evangelou*, ανωτέρω. Αποτελεί απλώς εσωτερικό μέτρο που, όπως έχει επανειλημμένα αποφασισθεί, δεν μπορεί να είναι αντικείμενο αίτησης ακυρώσεως κάτω από το άρθρ. 146
- 25 του συντάγματος. Γιατί δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα. (*Ministry of Interior and Another v. Kyriacou* (1986) 3(B) C.L.R. 1690.)

- 30 Για τους παραπάνω λόγους η προσφυγή απορρίπτεται, αλλά δεν επιδικάζονται έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.