

13 Φεβρουαρίου, 1996

[ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΤΑΚΗΣ Χ' ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΗ,

Αιτητές,

v.

ΡΑΔΙΟΦΩΝΙΚΟΥ ΙΔΡΥΜΑΤΟΣ ΚΥΠΡΟΥ,

Καθ'ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 534/94)

Διοικητική πράξη — Βεβαιωτική — Απάντηση σε αίτημα για πρόσδοση αναδρομικότητας σε προαγωγή, δεν είναι βεβαιωτική της απόφασης προαγωγής.

5 *Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Δεν υπάρχει κεκτημένο δικαίωμα προαγωγής, αλλά μόνο προσδοκία προαγωγής — Ο χρόνος πλήρωσης μίας κενής θέσης προαγωγής εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας αρχής.*

10 *Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Αναδρομική προαγωγή — Δεν επιτρέπεται κατά κανόνα, εκτός αντίθετης ρητής νομοθετικής πρόνοιας — Ο περί Προϋπολογισμού Νόμος δεν μπορεί να προσδώσει την αναγκαία νομοθετική κάλυψη.*

15 Με την προσφυγή αυτή προσβλήθηκε απόφαση των καθ'ων η αίτηση με την οποία απέρριψαν αίτημα των αιτητών να δοθεί στην προαγωγή τους αναδρομική ισχύς.

20 Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

1. Ο δικηγόρος για τους καθ'ων η αίτηση υποστήριξε ότι η επίδικη απόφαση είναι βεβαιωτική της αρχικής απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου για προαγωγή των αιτητών από 1/3/94.

Το Δικαστήριο διαφώνησε με την εισήγηση αυτή. Οι αιτητές πρόβαλαν το αίτημά τους για αναδρομική ισχύ της προαγωγής τους με την επιστολή του δικηγόρου τους στην οποία έγινε αναφορά προηγουμένως. Δεν φαίνεται, από τα στοιχεία που είχε ενώπιόν του το Δικαστήριο, να τέθηκε τέτοιο θέμα ενώπιον του Συμβουλίου κατά το χρόνο λήψης της απόφασης ημερομηνίας 18/2/94 για προαγωγή των αιτητών. 5

2. Σύμφωνα με τη νομολογία δεν υπάρχει κεκτημένο δικαίωμα προαγωγής αλλά μόνο προσδοκία προαγωγής **Παπαδόπουλου v. Δημοκρατίας**. Ούτε έχει η αρμόδια αρχή καμιά υποχρέωση να πληρώσει οποιονδήποτε θέση αμέσως μετά την κένωση της ή σε οποιονδήποτε συγκεκριμένο χρόνο. Ο χρόνος πλήρωσης κενής θέσης επαπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας αρχής. 10

3. Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου η αναδρομικότητα των διοικητικών πράξεων πλην ορισμένων εξαιρέσεων δεν είναι επιτρεπτή (Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 197 και **Σφηκουρής και Άλλοι v. Δημοκρατίας**). Όπως ειδικά αναφέρεται στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (πιο πάνω), δεν μπορεί να δοθεί αναδρομική ισχύς σε πράξη προαγωγής υπαλλήλου. Στον κανόνα της μη αναδρομικότητας των διοικητικών πράξεων υπάρχουν ελάχιστες εξαιρέσεις. Μια από αυτές είναι η ύπαρξη ειδικής νομοθετικής διάταξης. Η θέση του δικηγόρου των αιτητών είναι ότι την αναγκαία νομοθετική κάλυψη παρέχουν οι περί Προτύπολογισμού Νόμοι του Ιδρύματος με τους οποίους παρέχονται τα σχετικά κονδύλια και οι οποίοι ισχύουν από την πρώτη μέρα του αντίστοιχου έτους. 15 20 25

Το Δικαστήριο εξέτασε παρόμοιο ισχυρισμό στην υπόθεση **Μερόπη Κολοκασίδου v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου** όπου ασχολήθηκε με λεπτομέρεια με το θέμα αυτό. Υιοθέτησε τις απόψεις που εξέφρασε στην υπόθεση εκείνη και ειδικά το ότι το γεγονός της ύπαρξης της θέσης στους Προτύπολογισμούς των συγκεκριμένων ετών δεν μπορεί να θεωρηθεί από μόνο του ότι ισοδυναμεί με ρητή ή ειδική νομοθετική πρόνοια. 30 35

Η περίπτωση των αιτητών δεν εμπίπτει σε καμιά από τις εξαιρέσεις στον κανόνα της μη αναδρομικότητας των διοικητικών πράξεων και η επίδικη απόφαση ήταν εύλογα επιτρεπτή στους καθ'ων η αίτηση. 40

Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Παπαδόπουλλος ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 973,

5 Σφηκουρής και Άλλοι ν. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 327,

Κολοκασίδου ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1992) 4 Α.Α.Δ. 4801,

10 Σιαπιτής ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1993) 4 Α.Α.Δ. 2616,

Κωστή και Άλλοι ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1994) 4 Α.Α.Δ. 146,

15 Δημητρίου και Άλλοι ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1993) 4 Α.Α.Δ. 1196.

Προσφυγή.

20 Προσφυγή με την οποία προσβάλλεται η απόφαση των Καθ' ων η αίτηση να μην προάγουν αναδρομικά από την 1/3/93 τους Αιτητές στη θέση Λειτουργού Προγραμμάτων Β' Τηλεοράσεως.

Α. Σ. Αγγελίδης, για τους Αιτητές.

25

Π. Πολυβίου, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

30 ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.: Οι αιτητές προσβάλλουν την απόρριψη αιτήματός τους για αναδρομική προαγωγή στη θέση Λειτουργού Προγραμμάτων Β' Τηλεοράσεως, από 1/3/93.

35 Όπως φαίνεται από τα έγγραφα που βρίσκονται ενώπιόν μου, στις 1/6/92 κενώθηκε μία θέση Λειτουργού Προγραμμάτων Β' Τηλεοράσεως (η θέση), στο Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου (ΡΙΚ ή το Ίδρυμα) και στις 15/2/93 άλλη μία. Η θέση είναι προαγωγής.

40 Επειδή το ΡΙΚ δεν έλαβε μέτρα για την πλήρωση των θέσεων αμέσως μετά την κένωσή τους, οι δύο αιτητές, οι οποίοι κατείχαν τότε την αμέσως κατώτερη θέση Λειτουργού Προγραμμάτων Γ' Τηλεοράσεως, υπέβαλαν, στις 28/5/93, παράπονο στον Επίτροπο Διοικήσεως. Όπως φαίνεται από την έκθεση του Επιτρόπου ημερομηνίας 16/6/93, μετά τις Προεδρικές Εκλογές του 1993, ορισμέ-

να μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του ΡΙΚ και συγκεκριμένα 4 από τα 9 μέλη, υπέβαλαν παραίτηση. Είχε επίσης κατατεθεί στη Βουλή των Αντιπροσώπων Νομοσχέδιο για την τροποποίηση του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου, το οποίο προνοούσε αύξηση των μελών της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (ΕΔΥ) από 5 σε 10 και ταυτόχρονα μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων των Διοικητικών Συμβουλίων των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου που σχετίζονται με διορισμούς, προαγωγές ή μεταθέσεις υπαλλήλων τους στην ΕΔΥ.

5

10

Ενόψει των εξελίξεων αυτών στάληκαν εγκύκλιοι στα Διοικητικά Συμβούλια των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, με ημερομηνίες 30/3/93 και 20/4/93, με παράκληση του Προέδρου της Δημοκρατίας και του Υπουργικού Συμβουλίου όπως τα Διοικητικά Συμβούλια μην προβαίνουν σε διορισμούς, προαγωγές ή μεταθέσεις υπαλλήλων εκτός σε εξαιρετικές περιπτώσεις που θα κρίνονταν απαραίτητες για τη λειτουργία των Οργανισμών. Και τούτο μέχρις ότου ληφθούν οριστικές αποφάσεις για τη συγκρότηση των Διοικητικών Συμβουλίων των Οργανισμών και την τύχη του Νομοσχεδίου. Όπως φαίνεται από τη σελίδα 3 της έκθεσης του Επιτρόπου, ο Πρόεδρος και τα εναπομείναντα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του ΡΙΚ αποφάσισαν σιωπηρά να μην προβαίνουν σε πράξεις διορισμών, προαγωγών ή μεταθέσεων υπαλλήλων του Ιδρύματος. Αργότερα διαφάνηκε ότι η συζήτηση του Νομοσχεδίου θα καθυστερούσε. Ο Επίτροπος, καταλήγοντας σε συμπεράσματα, εξέφρασε την άποψη, ανάμεσα σ' άλλα, ότι το θέμα της συγκρότησης των Συμβουλίων δεν έπρεπε να συσχετισθεί με το Νομοσχέδιο και ότι η εκκρεμότητα δεν έπρεπε να συνεχισθεί γιατί θίγονταν, ανάμεσα σ' άλλα, και συμφέροντα υπαλλήλων του Ιδρύματος.

15

20

25

30

Οι δύο κενές θέσεις προκηρύχθηκαν τελικά με εγκύκλιο του Γενικού Διευθυντή του ΡΙΚ ημερομηνίας 5/11/93. Οι δύο αιτητές υπέβαλαν αιτήσεις και κατά τη συνεδρία του ημερομηνίας 18/2/94 το Διοικητικό Συμβούλιο του ΡΙΚ αποφάσισε την προαγωγή τους στη θέση αυτή από 1/3/94.

35

Στις 16/3/94 οι αιτητές απέστειλαν επιστολή, μέσω του δικηγόρου τους με την οποία αποδέχονταν την προαγωγή τους, ζητούσαν όμως όπως δοθεί σ' αυτήν αναδρομική ισχύς, από 1/3/93. Στην επιστολή αυτή (Τεκμήριο 1) αναφέρονται σχετικά τα ακόλουθα:

40

“2. Διαφωνώ όμως ως προς την ημερομηνία που καθορίστηκε ως έναρξη της προαγωγής.

Συγκεκριμένα οι δύο θέσεις είναι κενές από 1/6/92 και 15/2/93 αντίστοιχα, όπως περιγράφει στην από 16/6/93 έκθεσή του ο Επίτροπος Διοικήσεως.

5 Το φυσιολογικό βήμα της ανέλιξής τους από τη θέση που κατείχαν, στη Θέση Λειτ. Προγρ. Β' τηλεόρασης καθυστέρησε όχι εξ' υπαιτιότητάς τους, αλλά για λόγους που δεν δικαιολογούνται από την έννοια της χρηστής διοίκησης όπως περιγράφεται στην έκθεση του Επιτρόπου.

10 Έχω τη γνώμη ότι επιβάλλεται η αναδρομική προαγωγή τους τουλάχιστο από 1.3.93 γιατί τούτο είναι "..... necessary for purposes of proper administration, one of the essential characteristics of which is good faith" (*Savva v. Ports Authority* (1987) 3 C.L.R. 721 σελ. 724).

15

20 Το Διοικητικό Συμβούλιο κατά τη συνεδρία του ημερομηνίας 20/4/94 αποφάσισε ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι για τη μετάθεση της ημερομηνίας προαγωγής των αιτητών και επιβεβαίωσε την προηγούμενη απόφασή του.

Οι αιτητές καταχώρησαν την παρούσα προσφυγή στις 15/6/94.

25 Ο δικηγόρος των αιτητών ισχυρίστηκε ότι με βάση την έκθεση του Επιτρόπου οι αιτητές έπρεπε να προαχθούν αναδρομικά με βάση τις αρχές της χρηστής διοίκησης και καλής πίστης αφού η καθυστέρηση στην προαγωγή τους δεν οφειλόταν σε δική τους υπαιτιότητα. Υποστήριξε επίσης ότι η αναδρομική προαγωγή τους

30 μπορούσε να γίνει αφού οι θέσεις προβλέπονταν στους περί Προϋπολογισμού του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου Νόμους του 1992 και 1993.

35 Ο δικηγόρος για τους καθ'ων η αίτηση υποστήριξε τη νομιμότητα της επίδικης απόφασης με βάση γενικές αρχές όπως ο κανόνας για μη αναδρομικότητα των διοικητικών πράξεων και τη μη ύπαρξη κεκτημένου δικαιώματος προαγωγής. Υποστήριξε επίσης ότι η επίδικη απόφαση είναι βεβαιωτική της αρχικής απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου για προαγωγή των αιτητών από

40 1/3/94.

Δεν συμφωνώ με την εισήγηση αυτή. Οι αιτητές πρόβαλαν το αίτημά τους για αναδρομική ισχύ της προαγωγής τους με την επιστολή του δικηγόρου τους στην οποία έγινε αναφορά προηγουμένως.

νωσ. Δεν φαίνεται, από τα στοιχεία που έχω ενώπιόν μου, να τέθηκε τέτοιο θέμα ενώπιον του Συμβουλίου κατά το χρόνο λήψης της απόφασης ημερομηνίας 18/2/94 για προαγωγή των αιτητών. Επομένως θα εξετάσω την ουσία της υπόθεσης. Σύμφωνα με τη νομολογία μας δεν υπάρχει κεκτημένο δικαίωμα προαγωγής αλλά μόνο προσδοκία προαγωγής (*Παπαδόπουλλος v. Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 973). Ούτε έχει η αρμόδια αρχή καμιά υποχρέωση να πληρώσει οποιονδήποτε θέση αμέσως μετά την κένωσή της ή σε οποιονδήποτε συγκεκριμένο χρόνο. Ο χρόνος πλήρωσης κενής θέσης εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της αρμόδιας αρχής. 5
10

Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου η αναδρομικότητα των διοικητικών πράξεων πλην ορισμένων εξαιρέσεων δεν είναι επιτρεπτή (Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 197 και *Σφηκουρής και Άλλοι v. Δημοκρατίας* (1995) 3 Α.Α.Δ. 327). Όπως ειδικά αναφέρεται στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (πιο πάνω), δεν μπορεί να δοθεί αναδρομική ισχύς σε πράξη προαγωγής υπαλλήλου. Στον κανόνα της μη αναδρομικότητας των διοικητικών πράξεων υπάρχουν ελάχιστες εξαιρέσεις. Μια από αυτές είναι η ύπαρξη ειδικής νομοθετικής διάταξης. Η θέση του δικηγόρου των αιτητών είναι ότι την αναγκαία νομοθετική κάλυψη παρέχουν οι περί Προϋπολογισμού Νόμοι του Ιδρύματος με τους οποίους παρέχονται τα σχετικά κονδύλια και οι οποίοι ισχύουν από την πρώτη μέρα του αντίστοιχου έτους. 15
20
25

Εξέτασα παρόμοιο ισχυρισμό στην υπόθεση *Μερόπη Κολοκασίδου v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου* (1992) 4 Α.Α.Δ. 4801 όπου ασχολήθηκα με λεπτομέρεια με το θέμα αυτό. Υιοθετώ τις απόψεις που εξέφρασα στην υπόθεση εκείνη και ειδικά το ότι το γεγονός της ύπαρξης της θέσης στους Προϋπολογισμούς των συγκεκριμένων ετών δεν μπορεί να θεωρηθεί από μόνο του ότι ισοδυναμεί με ρητή ή ειδική νομοθετική πρόνοια. Σχετικό είναι και το ακόλουθο απόσπασμα από τα Πορίσματα Νομολογίας (πιο πάνω), σελ. 197: 30
35

“... Αλλ’ εκ μόνου του γεγονότος, ότι ο νόμος έχει αναδρομικήν δύναμιν, δεν συνάγεται αναγκαίως και βούλησις του νομοθέτου, όπως και η κατ’ εξουσιοδότησιν αυτού εκδιδόμενη διοικητική πράξις ενέχη ρύθμισιν αναδρομικήν: 1787-1789 (52).” 40

Η προσέγγιση αυτή ακολουθήθηκε και στις υποθέσεις *Σιαπιτής v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου* (1993) 4 Α.Α.Δ. 2616, *Ανδρέας Α. Κωστή και Άλλοι v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου* (1994) 4

Α.Α.Δ. 146, *Δημητρίου και Άλλοι ν. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου* (1993) 4 Α.Α.Δ. 1196).

5 Η περίπτωση των αιτητών δεν εμπίπτει σε καμιά από τις εξαιρέσεις στον κανόνα της μη αναδρομικότητας των διοικητικών πράξεων και η επίδικη απόφαση ήταν εύλογα επιρεπτή στους καθ' ων η αίτηση. Απορρίπτω όλους τους ισχυρισμούς των αιτητών.

10 Ως αποτέλεσμα η προσφυγή αυτή αποτυγχάνει και απορρίπτεται με έξοδα εναντίον των αιτητών.

Τα έξοδα να υπολογιστούν από τον Πρωτοκολλητή.

*Η προσφυγή απορρίπτεται με
έξοδα.*