

20 Ιανουαρίου, 1990

[ΠΙΚΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΘΕΟΔΩΡΟΣ ΧΩΡΑΤΤΑΣ,

Αιτητής,

v.

ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΙΤΗΡΩΝ ΚΥΠΡΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 834/88).

-
- 5 Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου — Επιτροπή Σιτηρών Κύπρου — Υπάλληλοι — Προαγωγές — Σύστασεις — Μείζονος σημασίας, ανεξάρτητος παράγοντας κρίσεως της αξίας των υποψηφίων — Ειδική αιτιολόγηση για απόκλιση από αυτή — Οι λόγοι που την τεκμηριώνουν υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο, τόσο ως προς την ορθότητα των γεγονότων που τη θεμελιώνουν όσο και ως προς τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη — Τρωτή σύσταση οδηγεί τη διοικητική απόφαση σε ακύρωση στο μέτρο που επέδρασε αποφασιστικά στη λήψη της.
- 10 Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου — Επιτροπή Σιτηρών Κύπρου — Υπάλληλοι — Προαγωγές — Σύσταση — Δεν απαιτείται λεπτομερής καταγραφή στα πρακτικά αλλά απαιτείται όπως καταγράφουν τα γεγονότα και τα κριτήρια που λήφθηκαν υπόψη για τη διαμόρφωση της
- 15 σύστασης — Παράλειψη καταγραφής τους καθιστά τη σύσταση τρωτή και την απόφαση η οποία στηρίχτηκε στη σύσταση, άκυρη.
- 20 Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου — Επιτροπή Σιτηρών Κύπρου — Υπάλληλοι — Προαγωγές — Έκδηλη Υπεροχή — Απαιτείται πασιφανής υπεροχή του αιτητή έναντι του ενδιαφερόμενου προσώπου.
- Ο αιτητής προσέβαλε την απόφαση των καθ' ων η αίτηση να προάξουν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο στη θέση Επαρχιακού Διευθυντή (Πάφος) στην υπηρεσία της Επιτροπής Σιτηρών.
- 25 Ένας από τους λόγους ακυρότητας που προβλήθηκε, αφορούσε στην παράλειψη των καθ' ων η αίτηση να καταγράψουν τις απόψεις

του Γενικού Διευθυντή αναφορικά με τη σύστασή του.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

1. Οι συστάσεις του αρμόδιου τμηματάρχη αποτελούν στοιχείο μείζονος σημασίας για τον προσδιορισμό της καταλληλότητας υπαλλήλου για προαγωγή. Συνιστούν ανεξάρτητο παράγοντα κρίσεως της αξίας των υποψηφίων, τόσης σημασίας ώστε να απαιτείται ειδική αιτιολόγηση για οποιαδήποτε απομάκρυνση ή απόκλιση από αυτή. 5

Οι συστάσεις του προϊσταμένου του τμήματος όπως και κάθε άλλο στοιχείο προσδιοριστικό της καταλληλότητας των υποψηφίων για προαγωγή υπόκεινται σε έλεγχο σε συνάρτηση και στα πλαίσια της αναθεώρησης της νομιμότητας της επίδικης απόφασης. Οι λόγοι που τεκμηριώνουν τη σύσταση όταν προσδιορίζονται υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο τόσο σε σχέση με την ορθότητα των γεγονότων που τη θεμελιώνουν (τη σύσταση), όσο και αναφορικά με τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη στη διαμόρφωσή της. Εσφαλμένη εκτίμηση ή συμπερίληψη άσχετων γεγονότων στη διαμόρφωση της σύστασης καθώς και κριτηρίων άλλων από εκείνα τα οποία θέτει ο νόμος, καθιστούν τη σύσταση τρωτή και την τελική απόφαση υποκείμενη σε ακύρωση, στο βαθμό και έκταση που η σύσταση επέδρασε αποφασιστικά στη λήψη της. 10 15 20 25
2. Από το σύντομο πρακτικό της απόφασης, μπορεί βάσιμα να υποτεθεί ότι οι καθ'ων η αίτηση απέδωσαν στη σύσταση τη σημασία που είχαν υποχρέωση να αποδώσουν και ότι η σύσταση αυτή επέδρασε στην εκτίμηση ότι ο αιτητής υπερετερούσε σε αξία των άλλων υποψηφίων. Στην *Παπαλούκα και Άλλοι ν. Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου* αποφασίστηκε ότι το σώμα το οποίο είναι επιφορτισμένο με το διοριστικό έργο δεν έχει υποχρέωση να σημειώσει λεπτομερώς τις απόψεις του προϊσταμένου του τμήματος και ότι το κριτήριο της τήρησης επαρκών πρακτικών ικανοποιείται εάν προσδιορίζονται τα γεγονότα και τα κριτήρια πάνω στα οποία στηρίχθηκε η σύσταση. Όταν όμως δίδονται οι λόγοι πάνω στους οποίους βασιζέται η σύσταση και δεν καταγράφονται, δημιουργείται κενό ως προς το υπόβαθρο της σύστασης το οποίο καθιστά αντικειμενικά ανέλεγκτο ένα ουσιαστικό γεγονός. Η παράλειψη αφήνει τη σύσταση έκθετη και καθιστά την τελική απόφαση άκυρη, ενόψει της έλλειψης στοιχείων για ουσιαστική αναθεώρησή της. Η απουσία ουσιαστικών στοιχείων για την άσκηση αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου, αποτελεί λόγο για την ακύρωση της απόφα- 30 35 40

σης. Η καταγραφή στα πρακτικά όλων των ουσιωδών στοιχείων που επενέργησαν στη λήψη της απόφασης, αποτελεί μέρος του πυρήνα της έγκυρης διοικητικής πράξης.

- 5 3. Ο άλλος λόγος ο οποίος έχει προβληθεί, έκδηλη υπεροχή του αιτητή έναντι του ενδιαφερόμενου προσώπου, είναι εξ αντικειμένου ανεδαφικός, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία τα οποία περιέχονται στους φακέλους και τις εμπιστευτικές εκθέσεις των δύο προσώπων. Η σχετική νομολογία καθορίζει ότι έκδηλη υπεροχή τεκμηριώνεται μόνο όταν ο αιτητής υπερέχει πασιφανώς του ενδιαφερόμενου προσώπου.
- 10

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.

- 15 *Αναφερόμενες υποθέσεις:*

Spanos v. Republic (1985) 3(C) C.L.R. 1826,

Ζαχαρία ν. Δημοκρατίας (1989) 3(B) Α.Α.Δ. 858,

20

Παπαλουκά και Άλλοι ν. Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου (1989) 3(Δ) Α.Α.Δ. 2425,

25

Γαβριηλίδης ν. Α.Η.Κ. (1989) 3(A) Α.Α.Δ. 585,

Ioannou and Others v. Cyprus Electricity Authority (1989) 3(A) C.L.R. 645,

30

Κυπριανίδης ν. Α.Η.Κ. (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1526,

Hadjisavva v. Republic (1982) 3 C.L.R. 76,

Hadjiioannou v. Republic (1983) 3(B) C.L.R. 1041.

- 35 **Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης της Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου με την οποία προήχθηκε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο στη θέση του Επαρχιακού Διευθυντή 1 (Πάφος) αντί του αιτητή.

40

Α. Σ. Αγγελίδης, για τον Αιτητή.

Κ. Βελάρης, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

ΠΙΚΗΣ, Δ.: Ο Θεόδωρος Χωραττάς (ο αιτητής) και ο Κώστας Βάρδας (το ενδιαφερόμενο μέρος) ήταν υποψήφιοι μαζί με έξι άλλους συναδέλφους τους για προαγωγή στη θέση του Επαρχιακού Διευθυντή Ι (Πάφος) στην υπηρεσία της Επιτροπής Σιτηρών. Το συμβούλιο των καθ' ων η αίτηση, αφού άκουσε τις απόψεις του Διευθυντή και μετά από εξέταση των στοιχείων που είχε ενώπιόν της (τους προσωπικούς φακέλους και τους φακέλους των ετήσιων εμπιστευτικών εκθέσεων των υποψηφίων) έκρινε "...σαν καλύτερο των υποψηφίων τον Κ. Βάρδα λόγω αξίας και αρχαιότητας και αποφάσισε να προσφέρει προαγωγή στη θέση από 1ης Σεπτεμβρίου 1988 ...". Δε γίνεται αναφορά στην απόφαση στα προσόντα (ακαδημαϊκά και άλλα) που συνιστούν ένα από τα στοιχεία που προσδιορίζουν την καταλληλότητα των υποψηφίων για προαγωγή. Συνάγεται όμως από την απόφαση της επιτροπής ότι ο Κ. Βάρδας θεωρήθηκε ότι υπερεπερέυσε από τους άλλους υποψηφίους σε αξία και αρχαιότητα, στοιχεία που του έδιναν το προβάδισμα στις διεκδικήσεις του για προαγωγή.

Η απόφαση προσβάλλεται για σειρά λόγων, ο πρώτος από τους οποίους αφορά την παράλειψη των καθ' ων η αίτηση να καταγράφουν τις "απόψεις" του Γενικού Διευθυντή συναφείς με τη σύστασή του, γεγονός που αποστερεί από το δικαστήριο την ευχέρεια να ασκήσει ουσιαστικό έλεγχο της νομιμότητας της πράξης.

Οι καθ' ων η αίτηση υποστήριξαν ότι οι απόψεις του Διευθυντή είναι αλληλένδετες με τη σύστασή του, η οποία διατυπώνεται ευκρινώς υπέρ του ενδιαφερόμενου μέρους.

Οι συστάσεις του αρμόδιου τμηματάρχη αποτελούν στοιχείο μείζονος σημασίας για τον προσδιορισμό της καταλληλότητας υπαλλήλου για προαγωγή. Συνιστούν ανεξάρτητο παράγοντα κρίσεως της αξίας των υποψηφίων, τόσης σημασίας ώστε να απαιτείται ειδική αιτιολόγηση για οποιαδήποτε απομάκρυνση ή απόκλιση από αυτή. (Βλ. μεταξύ άλλων *Spanos v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 1826 και *Ιάκωβος Ζαχαρία v. E.A.Y.* (1989) 3(B) A.A.Δ. 858.).

Οι συστάσεις του προϊσταμένου του τμήματος, όπως και κάθε άλλο στοιχείο προσδιοριστικό της καταλληλότητας των υποψηφίων για προαγωγή, υπόκεινται σε έλεγχο σε συνάρτηση και στα πλαίσια της αναθεώρησης της νομιμότητας της επίδικης απόφασης. Οι λόγοι που τεκμηριώνουν τη σύσταση όταν προσδιορίζονται υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο, τόσο σε σχέση με την ορθότητα των γεγονότων που τη θεμελιώνουν (τη σύσταση), όσο και αναφορικά με τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη στη διαμόρ-

5 φωσή της. Εσφαλμένη εκτίμηση ή συμπερίληψη άσχετων γεγονότων στη διαμόρφωση της σύστασης, καθώς και κριτηρίων άλλων από εκείνα τα οποία θέτει ο νόμος, καθιστούν τη σύσταση τρωτή και την τελική απόφαση υποκειμένη σε ακύρωση στο βαθμό και έκταση που η σύσταση επέδρασε αποφασιστικά στη λήψη της.

10 Από το σύντομο πρακτικό της απόφασης μπορεί βάσιμα να υποθεθεί ότι οι καθ' ων η αίτηση απέδωσαν στη σύσταση τη σημασία που είχαν υποχρέωση να αποδώσουν και ότι η σύσταση
15 αυτή επέδρασε στην εκτίμηση ότι ο αιτητής υπερετερούσε σε αξία των άλλων υποψηφίων. Στην *Παπαλουκά και Άλλοι ν. Επιτροπής Σιτηρών Κύπρου* (1989) 3(Δ) Α.Α.Δ. 2425 αποφασίστηκε ότι το σώμα το οποίο είναι επιφορτισμένο με το διοριστικό έργο δεν έχει υποχρέωση να σημειώσει λεπτομερώς τις απόψεις του προϊσταμένου του τμήματος και ότι το κριτήριο της τήρησης επαρκών πρακτικών ικανοποιείται εάν προσδιορίζονται τα γεγονότα και τα κριτήρια πάνω στα οποία στηρίχθηκε η σύσταση. Όταν όμως δίδονται οι λόγοι πάνω στους οποίους βασίζεται η σύσταση και δεν καταγράφονται, δημιουργείται κενό ως προς το υπό-
20 βαθρο της σύστασης το οποίο καθιστά αντικειμενικά ανέλεγκτο ένα ουσιώδες γεγονός. Η παράλειψη αφήνει τη σύσταση έκθετη και καθιστά την τελική απόφαση άκυρη ενόψει της έλλειψης στοιχείων για ουσιαστική αναθεώρησή της. Σειρά αποφάσεων (Βλ. μεταξύ άλλων *Γαβριηλίδης ν. Α.Η.Κ.* (1989) 3(Α) Α.Α.Δ. 585, *Ιωάννου και Άλλοι ν. Α.Η.Κ.* (1989) 3(Α) Α.Α.Δ. 645, και *Κυπριανίδης ν. Α.Η.Κ.* (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1526), καθορίζει ότι η απουσία ουσιωδών στοιχείων για την άσκηση αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου αποτελεί λόγο για την ακύρωση της απόφασης. Η καταγραφή στα πρακτικά όλων των ουσιωδών στοιχείων που επενέργησαν στη λήψη της απόφασης αποτελεί μέρος του πυρήνα της έγκυρης διοικητικής πράξης.

35 Η κατάληξη στην οποία οδηγούμεθα καθιστά μη αναγκαία την εξέταση των άλλων λόγων οι οποίοι έχουν προβληθεί για ακύρωση της επίδικης πράξης. Συγκεκριμένα των ισχυρισμών για (α) παραγνώριση των προσόντων του αιτητή, (β) ανεπάρκεια της έρευνας σχετικά με την κατοχή από το ενδιαφερόμενο μέρος του προσόντος της γνώσης της αγγλικής που καθορίζεται στο σχέδιο υπηρεσίας και (γ) πλημμελή συγκρότηση του Συμβουλίου λόγω
40 της συγγένειας του ενδιαφερόμενου μέρους με τη σύζυγο του Προέδρου και παράλειψη του τελευταίου να το αναφέρει. Ο άλλος λόγος ο οποίος έχει προβληθεί, έκδηλη υπεροχή του αιτητή έναντι του ενδιαφερόμενου μέρους, είναι εξ αντικειμένου ανεδαφικός, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία τα οποία περιέχονται στους φα-

κέλους και τις εμπιστευτικές εκθέσεις των δυο μερών. Η σχετική νομολογία καθορίζει ότι έκδηλη υπεροχή τεκμηριώνεται μόνον όταν ο αιτητής υπερέχει πασιφανώς του ενδιαφερόμενου μέρους. (Βλ. μεταξύ άλλων *HadjiSavva v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 76 και *HadjiIoannou v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 1041).

5

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται στο σύνολό της βάσει των διατάξεων του άρθρου 146.4(β) του Συντάγματος. Δεν εκδίδεται διαταγή για τα έξοδα.

10

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.