

30 Απριλίου, 1990

0190.

[ΜΑΛΑΧΤΟΣ, Δ/στής]

0 νη:

Αρχ.3

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ ΖΗΝΩΝΟΣ,

0Γ ...

0II b

0III Αιτητής,

0δ 21

v.

(00

0κον

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ

0πο0I

ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ (ΑΡ.32),0I

Καθ' ων η αίτηση.

01990

(Υπόθεση Αρ.14/88).

0I 21II

0I 1130

Διοικητική Πράξη — Ανάκληση — Αρχές — Νομολογία και επιστήμη — Ειδικά η υποχρέωση διερεύνησης και αιτιολογίας της ανάκλησης πράξης — Το ζήτημα της εντός ευλόγου χρόνου ανακλήσεως στις περιπτώσεις παράνομων ευμενών πράξεων — Δεν εφάρτη εύλογος ο χρόνος των δεκαοκτώ μηνών από τη διενέργεια προαγωγής.

5

0II b

0III b'

Ο αιτητής προσέβαλε την απόφαση ανάκλησης της προαγωγής του ως Υποπροξένου, Εξωτερικές Υπηρεσίες.

10

0I 2

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

0I 0I

15

Το ερώτημα που τίθεται στην παρούσα υπόθεση είναι κατά πόσο επί των γεγονότων εν προκειμένω η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας εδικαιούτο να ανακαλέσει την απόφαση της προαγωγής του αιτητή.

20

Οι αρχές που διέπουν το ζήτημα της ανάκλησης διοικητικών πράξεων έχουν διατυπωθεί σε σειρά αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

Έχει ήδη παρατεθεί το σχετικό απόσπασμα από τα πρακτικά της συνεδρίασης της Ε.Δ.Υ. στην οποία λήφθηκε η επίδικη απόφαση. Επίσης έχει παρατεθεί και το περιεχόμενο της επιστολής του Γενι-

κού Εισαγγελέα με ημερομηνία 9 Οκτωβρίου, 1987. Από το περιεχόμενο της επιστολής εκείνης προκύπτει ότι το γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα προαποφάσισε την ανάκληση της προαγωγής προτού συνέλθει η Ε.Δ.Υ. Επίσης από τα πρακτικά προκύπτει ότι η Επιτροπή αποφάσισε την ανάκληση χωρίς να έχει προβεί σε οποιανδήποτε έρευνα και χωρίς να έχει αιτιολογήσει την πράξη της ανάκλησης. Ενήργησε δηλαδή με δέσμια εξουσία και χωρίς να ασκήσει τη διακριτική της εξουσία. Πριν λάβει την επίδικη απόφαση η Ε.Δ.Υ. έπρεπε να ερευνήσει η ίδια όλα τα γεγονότα της υπόθεσης και να αποφασίσει κατά πόσο το σκεπτικό της απόφασης *Argyrides* εφαρμοζόταν στην παρούσα περίπτωση. Στην συνέχεια έπρεπε να αιτιολογήσει την πράξη της ανάκλησης. Κατά συνέπεια η επίδικη απόφαση της ανάκλησης πρέπει ν' ακυρωθεί γιατί άρθρωσε χωρίς τη δέουσα έρευνα και γιατί τυγχάνει αναίτιολόγητη.

Έστω και αν γίνει δεκτό ότι η πράξη της προαγωγής του αιτητή ήταν παράνομη μια και ο ίδιος ο αιτητής δεν είχε συνδράμει με οποιονδήποτε τρόπο στην παρανομία, η προαγωγή έπρεπε ν' ανακληθεί μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα. Κρίνεται ότι το διαρρέυσαν χρονικό διάστημα των δεκαοκτώ μηνών δεν είναι κάτω από τις περιστάσεις εύλογο χρονικό διάστημα και η επίδικη απόφαση πρέπει ν' ακυρωθεί και για το λόγο αυτό. (*Yiorgallides v. Public Service Commission and Another* (1986) 3 C.L.R. 99).

Η προσφυγή επιτυγχάνει με £35,- έναντι των εξόδων του αιτητή.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Republic v. Argyrides (1987) 3(B) C.L.R. 1092, 30

Charalambides v. Republic (1964) 3 C.L.R. 326,

Yiangou and Another v. Republic (1976) 3 C.L.R. 101, 35

Andreou v. Republic (1985) 3(B) C.L.R. 809,

Yiorgallides v. Public Service Commission and Another (1986) 3 C.L.R. 99. 40

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας να ανακαλέσει την προαγωγή του αιτητή στη μόνιμη

θέση Γραμματέα Β' ή Υποπροξένου (Τακτ. Προϋπ.), Εξωτερικές Υπηρεσίες, από 1 Μαΐου 1986.

5 Α. Κωνσταντίνου, για τον Αιτητή.

Γ. Ερωτοκρίτου, Ανώτερη Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

10 ΜΑΛΑΧΤΟΣ, Δ.: Με την παρούσα προσφυγή ο Αιτητής ζητά δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη ή απόφαση των Καθ' ων η αίτηση που περιέχεται στην επιστολή τους προς τον Αιτητή ημερομηνίας 4 Νοεμβρίου 1987 και δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 4 Δεκεμβρίου 1987, με την οποία αποφάσισαν να ανακαλέσουν την προαγωγή του Αιτητή στη μόνιμη θέση Γραμματέα Β' ή Υποπροξένου (Τακτ. Προϋπ.), Εξωτερικές Υπηρεσίες, από 1 Μαΐου 1986, είναι άκυρη και στερημένη οποιοδήποτε εννόμου αποτελέσματος.

20 Τα σχετικά γεγονότα της υπόθεσης έχουν ως ακολούθως:

25 Ο Αιτητής διορίστηκε στην Εξωτερική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, στη μόνιμη θέση Ακόλουθου, την 1η Σεπτεμβρίου 1981. Προηγουμένως είχε υπηρετήσει με σύμβαση, έκτακτος, στη θέση Ακόλουθου από 17 Ιουνίου 1979, προάχθηκε δε στη μόνιμη θέση Γραμματέα Β' ή Υποπροξένου, Εξωτερικές Υπηρεσίες από 1 Μαΐου 1986 μαζί με τέσσερις άλλους υποψηφίους με απόφαση των Καθ' ων η αίτηση ημερομηνίας 17 Απριλίου 1986 που δημοσιεύθηκε στην 30 Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας την 29η Αυγούστου 1986. Εναντίον της πιο πάνω προαγωγής του Αιτητή και των τεσσάρων άλλων στη θέση Γραμματέα Β' ή Υποπροξένου καταχωρήθηκε στο Ανώτατο Δικαστήριο Προσφυγή με Αρ. 527/86 από την κα. Ερ. Μαρκουλλή Κοζάκου η οποία ήταν συνυποψήφιος για προαγωγή. 35 Εκκρεμούσης της πιο πάνω προσφυγής οι Καθ' ων η Αίτηση απέστειλαν μέσω του Υπουργείου Εξωτερικών προς τον Αιτητή επιστολή ημερομηνίας 4 Νοεμβρίου 1987 με την οποία τον πληροφορούσαν ότι ανακάλεσαν την προαγωγή του από τη 1η Μαΐου 1986. Όπως φαίνεται και από την ένσταση των οι Καθ' ων η Αίτηση πα- 40 ρεκινήθηκαν στη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης από την απόφαση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην *Republic v. Argyrides* (1987) 3(B) C.L.R. 1092.

Με επιστολή του ημερομηνίας 9 Οκτωβρίου 1987 και ενώ ακό-

μη εκκρεμούσε η Προσφυγή 527/86 ενώπιον του Ανωτάτου Δικαστηρίου, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας έχοντας τη γνώμη ότι στην υπόθεση *Argyrides* εκρίθηκε ότι παρέκκλιση από τις πρόνοιες της Εγκυκλίου 491/79 στην ετοιμασία των εμπιστευτικών εκθέσεων ισοδυναμούσε με παρανομία, επληροφόρησε την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας ότι η Προσφυγή 527/86 επηρεάζεται από το περιεχόμενο της απόφασής του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση Αργυρίδης και ότι δήλωσε στο Δικαστήριο ότι η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας προτίθεται να ανακαλέσει και να επανεξετάσει τις προσβαλλόμενες προαγωγές. Όσον αφορά τον Αιτητή στην παρούσα προσφυγή στις εμπιστευτικές εκθέσεις για τα έτη 1984 και 1985 έγιναν βελτιωτικές διαφοροποιήσεις από τον προσυπογράφοντα λειτουργό, δηλαδή τον Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εξωτερικών ώστε η γενική αξιολόγηση του Αξιολογούντος Λειτουργού από "λίαν καλώς" μετετράπηκε σε "εξαιρετική" και το Γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα ήταν της γνώμης ότι δεν υπήρξε συμμόρφωση προς τις πρόνοιες της Εγκυκλίου του Υπουργείου Οικονομικών Αρ. 491/79 της 26ης Μαρτίου 1979 και κυρίως, της παραγράφου 9 αυτής που προνοεί τα εξής:

"Το Μέρος V του τύπου Β δέον όπως συμπληρούται υπό του Προσυπογράφοντος Λειτουργού κατόπιν προσεκτικής μελέτης των επί μέρους βαθμολογιών του Αξιολογούντος Λειτουργού Εάν ο Προσυπογράφων Λειτουργός διαφωνή ως προς οιαδήποτε των επί μέρους βαθμολογιών του Αξιολογούντος Λειτουργού, συζητεί το θέμα μετ' αυτού και, εάν η διαφωνία εξακολουθή να υφίσταται, δίδει την ιδικήν του αξιολόγησιν δι' ερυθράς μελάνης και μονογραφεί ταύτην, αιτιολογών την ιδικήν του αξιολόγησιν εις την στήλην των παρατηρήσεων."

Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας στη συνεδρία της με ημερομηνία 27 Οκτωβρίου 1987 απεφάσισε να ανακαλέσει την απόφαση της ημερομηνίας 17 Απριλίου 1986 όσον αφορά την προαγωγή από 1 Μαΐου 1986 των πέντε υπαλλήλων στη θέση Γραμματέα Β' ή Υποπροξένου, Εξωτερικές Υπηρεσίες, μεταξύ των οποίων ήταν και ο Αιτητής. Επληροφόρησε δε τον Αιτητή για την ανάκληση της προαγωγής του με επιστολή της ημερομηνίας 4 Νοεμβρίου 1987. Το σχετικό πρακτικό αυτής της συνεδρίας είναι το ακόλουθο:

"Το Γραφείο της Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, με επιστολή του με στοιχεία Γ.Ε. Αρ. Πρ. 527/86 και ημερομηνίας 9.10.87, ανέφερε ότι η Προσφυγή με Αρ. 527/86 επηρεάζεται από το περιεχόμενο της απόφασης του Εφετείου με Αρ.

678 (*Republic v. Argyrides*) και έτόν'ότις 9.10.87 δήλωσε στο Δικαστήριο ότι η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας προτίθεται να ανακαλέσει και να επανεξετάσει τις προσβαλλόμενες προαγωγές.

5

Υστερα από αυτό, η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας αποφάσισε να ανακαλέσει την απόφασή της ημερ. 17.4.86, όσον αφορά την προαγωγή από 1.5.86 των παρακάτω πέντε υπαλλήλων στη θέση Γραμματέα Β' ή Υποπροξένου, Εξωτερικές Υπηρεσίες:"

10

Σαν αποτέλεσμα της πιο πάνω ανάκλησης ο Αιτητής κατήχησε την παρούσα προσφυγή.

15

Το ερώτημα που τίθεται στην παρούσα υπόθεση είναι κατά πόσο επί των ως άνω γεγονότων η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας εδικαιούτο να ανακαλέσει την απόφασή της.

20

Οι αρχές που διέπουν το ζήτημα της ανάκλησης διοικητικών πράξεων έχουν διατυπωθεί σε σειρά αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Στην υπόθεση *Charalambides v. Republic* (Απόφαση Ολομέλειας) (1964) 3 C.L.R. 326 στη σελίδα 334 αναφέρονται τα πιο κάτω:

25

"In this connection it is relevant to note the following passage from Stassinopoulos text book "Discourses in Administrative Law", 1957 Ed. p. 258:

30

"The existing legislation does not regulate by general rules the question as to when it is permissible to revoke an administrative act. This matter is regulated by general principles which have been formulated through decisions of the Council of State. In accordance with such principles there is a distinction being made between revocation of lawful and revocation of illegal administrative acts. The lawful administrative acts out of which have flown rights for the subject cannot be revoked. Illegal administrative acts, through which a favourable situation has been created for the subject, may be revoked only if there is no lapse of a long interval of time and within reasonable time."

40

Στην υπόθεση *Yiangou and Another v. Republic* (1976) 3 C.L.R. 101, 105, 106 (Απόφαση Ολομέλειας) αναφέρονται τα πιο κάτω:

"The revocation of an unlawful administrative act is a course lawfully open to the administration and it is based on the notion of the preservation of legality; the relevant principles are to be found in Stasinopoulos on the Law of Administrative Acts (1951), at pp. 398-399; and it is useful to refer, too, to the decisions of the Council of State in Greece in cases 796/1964, 1750/1965, 1531/1966, 3027/1967 and 458/1968; in particular in the decision in case 3027/1967 the following are stated as regards the revocation of unlawful administrative acts:

"... η ανάκλησις και παρανόμου έτι διοικητικής πράξεως δεν είναι επιτρεπτή μετά την πάροδον ευλόγου χρόνου, κρινομένου κατά τας εκάστοτε συνθήκας, εάν εξ αυτής παρήχθη πραγματική κατάσταση προστατευτέα εν όψει των αρχών της χρηστής Διοικήσεως, πλην εάν αυτή προεκλήθη δ' απατηλής ενεργείας του ενδιαφερομένου ή δεν ετηρήθη υπ' αυτού όρος τεθείς εν αυτή με την επιφύλαξιν της ανακλήσεως ή συντρέχη λόγος δημοσίου συμφέροντος."

"... the revocation of even an unlawful administrative act is not permissible after the lapse of a reasonable period of time, to be judged in the light of the circumstances of each case, if there has been created from the beginning a situation needing protection on the basis of the principles of proper administration, unless the unlawful administrative act has been caused by fraudulent conduct of the person concerned or there has not been observed by him a condition included in the act subject to the reservation that there might be revocation or there exist reasons of public interest).

As is stressed in the passage just quoted above, when there exist reasons of public interest an unlawful administrative act may be revoked even after the lapse of reasonably long time; and this is to be found, also, in other decisions of the Greek Council of State, such as those in cases 424/1932, 425/1932, 1750/1965 and 3169/1968.

What is a "reasonable period of time" is a matter which, as pointed out in the decision of the Council of State in Greece in case 1026/1966, depends on the circumstances of each particular case; and the relevant criteria have been set out by the said Council in its decision in case 518/1956; whether or not the time which has elapsed is reasonable is a matter for the Court to decide (see, in this respect, the decisions of

the same Council in cases 47/1963, 55/1963 and 430/1964."

5 Στο σύγγραμμα του Στ. Παπαφράγκου "Πορίσματα εκ της Νο-
 μολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας" Δεύτερη Έκδοση,
 1935 στη σελ. 212, τονίζεται ότι η ανάκληση διοικητικής πράξης
 πρέπει "να αιτιολογήται υφ' ους όρους επιβάλλεται η αιτιολογία
 των διοικητικών εν γένει πράξεων, αυστηρότερον μάλιστα κρινο-
 μένους." Στη σελίδα 185 του ίδιου συγγράμματος εξηγείται γιατί
 10 "διότι δέον αποχρώντως να δικαιολογούνται οι λόγοι δι' ούς
 ήχθη η διοίκησις εις ανατροπήν ληφθείσης ήδη αποφάσεως (απ.
 339, 340 του 1932)." Την ίδια θέση παίρνει και ο Στασινόπουλος
 στο βιβλίο του "Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών" Έκδοση 4η,
 1964, στη σελ. 224, όταν τονίζει τα εξής, στο κεφάλαιο με τίτλο "Η
 15 πλημμελής αιτιολογία της διοικητικής πράξεως."

"1) Αιτιολογητέα δέον κατ' αρχήν να θεωρήται η διοικητι-
 κή πράξις, η οποία καταλύει διοικητικήν κατάστασιν, δημι-
 ουρηθείσαν ήδη δι' ετέρας πράξεως. Ενταύθα υπάγονται κα-
 20 τά κανόνα αι ανακλήσεις, είτε προέρχονται εκ του εκδόντος
 την ανακαλουμένην πράξιν, είτε ενεργούνται υπό του ιεραρ-
 χικώς προϊσταμένου ή του ασκούντος την διοικητικήν επο-
 πτείαν οργάνου, αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν ασκήσεως ιε-
 25 ραρχικής εν γένει προσφυγής. Λογικόν είναι κατ' αρχήν ν'
 απαιτή ο δικαστής όπως διαφωτισθή επί των λόγων, οίτινες
 ήγαγον εις την ανατροπήν υφισταμένης καταστάσεως, διότι η
 ανατραπέισα πράξις έδει φυσικώς να εξακολουθήση ισχύου-
 30 σα διαρκώς ή επί χρόνον αντιστοιχούντα προς το περιεχόμε-
 νον αυτής, η δε ανατροπή αυτής, πριν η επιστή το φυσικόν
 όριον της κατά χρόνον ισχύος της, αποτελεί γεγονός διακό-
 πτον την ομαλήν πορείαν των διοικητικών καταστάσεων, διο
 και δέον να είναι γνωστά τα προκαλέσαντα αυτό αίτια."

35 Σχετική πάνω στο ζήτημα της ανάκλησης και της αιτιολογίας
 είναι η απόφαση **Andreou v. Republic** (1985) 3(B) C.L.R. 809,
 820, 821 στην οποία αναφέρονται τα πιο κάτω:

40 "The revocation of an unlawful act is, generally speaking
 permissible.

"The revocation of an unlawful administrative act is a course
 lawfully open to the administration and it is based on the
 notion of the preservation of legality ..." (**Yiangou and
 Another v. The Republic** (1976) 3 C.L.R. 101 at page 105.)

To this general principle there are several exceptions to which I need not refer, as they are not required for the purposes of the present judgment: It is useful though to bear in mind that:

"Where the irregularity of an administrative act is due to the action of the Administration, and is not due to any fraudulent conduct of the person concerned, then such an act is irrevocable after the lapse of a reasonable period of time - what is reasonable period being determined in the light of the circumstances of each particular case." 5 10

(Iro Paschali v. The Republic (1966) 3 C.L.R. 593 at p. 609).

In respect of administrative acts validly made, the position is different although administrative acts validly made may be revoked by the administration for certain reasons "no administrative act validly made and creating rights in any person can be revoked thereafter" *(Iro Pashali v. The Republic (1966) 3 C.L.R. 593 at p. 608).* 15 20

Nor is it permissible for the administration to revoke a valid administrative act simply because they have subsequently "differently assessed the same facts and circumstances" (vide Σ.Ε. 211/38, 485/48, 1761/54) "or simply the administration has changed its views" (vide Σ.Ε. 463/43, 832/52)." 25

Έχω ήδη παραθέσει το σχετικό απόσπασμα από τα πρακτικά της συνεδρίασης της Ε.Δ.Υ στην οποία λήφθηκε η επίδικη απόφαση. Επίσης έχω παραθέσει και το περιεχόμενο της επιστολής του Γενικού Εισαγγελέα με ημερομηνία 9 Οκτωβρίου 1987. Από το περιεχόμενο της επιστολής εκείνης προκύπτει ότι το γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα προαποφάσισε την ανάκληση της προαγωγής προτού συνέλθει η Ε.Δ.Υ. Επίσης από τα πρακτικά προκύπτει ότι η Επιτροπή αποφάσισε την ανάκληση χωρίς να έχει προβεί σε οποιαδήποτε έρευνα και χωρίς να έχει αιτιολογήσει την πράξη της ανάκλησης. Ενήργησε δηλαδή με δέσμια εξουσία και χωρίς να ασκήσει τη διακριτική της εξουσία. Πριν λάβει την επίδικη απόφαση η Ε.Δ.Υ. έπρεπε να ερευνήσει η ίδια όλα τα γεγονότα της υπόθεσης και να αποφασίσει κατά πόσο το σκεπτικό της απόφασης Αργυρίδη εφαρμοζόταν στην παρούσα περίπτωση. Στη συνέχεια έπρεπε να αιτιολογήσει την πράξη της ανάκλησης. Κατά συνέπεια η επίδικη απόφαση της ανάκλησης πρέπει ν' ακυρωθεί γιατί πάρθηκε χωρίς τη δέουσα έρευνα και γιατί τυγχάνει αναίτιολογητη. 30 35 40

Εστω και αν δεχθούμε ότι η πράξη της προαγωγής του αιτητή ήταν παράνομη μια και ο ίδιος ο αιτήτης δεν είχε συνδράμει με οποιονδήποτε τρόπο στην παρανομία, η προαγωγή έπρεπε ν' ανακληθεί μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα. Κρίνω ότι το διαρρευσαν χρονικό διάστημα των δεκαοκτώ μηνών δεν είναι κάτω από τις περιστάσεις εύλογο χρονικό διάστημα και η επίδικη απόφαση πρέπει ν' ακυρωθεί και για το λόγο αυτό (*Yiorgallides v. Public Service Commission and Another* (1986) 3 C.L.R. 99).

Για όλους τους πιο πάνω λόγους η απόφαση για ανάκληση της προαγωγής του αιτητή ακυρώνεται. Οι Κόστωις η αίτηση να πληρώσουν £35.- έναντι των εξόδων του Αιτητή.

15 Η προσφυγή επιτυγχάνει με £35 έναντι των εξόδων του αιτητή.