

17 Ιανουαρίου 1991

[Α ΛΟΙΖΟΥ, ΠΡ., ΣΑΒΒΙΔΗΣ, ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, ΠΑΠΑΔΟΠΟΥ-
ΛΟΣ, ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στές]

ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΜΕΣΩ
ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ,

Εφeseίοντες-Καθ' ων η αίτηση,

v.

ΘΕΟΔΟΥΛΟΥ ΠΑΝΤΑΖΗ,

Εφεσίβλητου-Αιτητή.

(Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 1018).

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Θέσεις πρώτου διορισμού και προαγωγής — Αρχαιότητα — Αποτελεί στοιχείο περιορισμένης σημασίας, ιδιαίτερα για διευθυντικές θέσεις.

5 *Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Θέση διευθυντική — Η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης είναι ευρεία — Η σύγκριση αξιολόγηση και επιλογή των υποψηφίων είναι της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ε.Δ.Υ. — Το Δικαστήριο δεν επεμβαίνει αν η απόφαση λήφθηκε σύμφωνα με τον νόμο και τα γεγονότα της συγκεκριμένης υπόθεσης και ήταν εύλογα επιτρεπτή.*

10 *Με την παρούσα έφεση προσβλήθηκε πρωτόδικη απόφαση που ακύρωσε απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας με την οποία προάχθηκε το ενδιαφερόμενο μέρος στη μόνιμη (Τακτ. Προϋπ.) θέση Διευθυντή του Τμήματος Γεωλογικής Επισκόπησης. Η απόφαση αυτή της Ε.Δ.Υ. ήταν η δεύτερη όμοια κατά σειρά αφού την ακύρωση της πρώτης προαγωγής του ενδιαφερόμενου μέρους είχε ξαναεπιτύχει ο εφεσίβλητος. Η Ε.Δ.Υ., όμως, κατά την επανεξέταση, επανέλαβε την απόφασή της, ακολούθησε νέα προσφυγή που οδήγησε στην εφεσιβαλλόμενη ακυρωτική απόφαση η οποία βασίστηκε στο ότι αφενός η Ε.Δ.Υ. δεν έκανε καμία έρευνα όσον αφορά τη διοικητική ικανότητα και πείρα του ενδιαφερόμενου μέρους σε σύγκριση με τον αιτητή-εφεσίβλητο, στοιχείο που απαιτείται από το σχέδιο υπηρεσίας της θέσης, και αφετέρου η απόφαση της Ε.Δ.Υ. στερείται ειδικής αιτιολογίας ενόψει της ακυρωτικής απόφασης για την αυτή προαγωγή που είχε προηγηθεί.*

25 *Οι εφeseίοντες υποστήριξαν ότι η δέουσα έρευνα έγινε όπως φαίνεται από τα πρακτικά και από την ίδια την πράξη. Αναφέρθηκαν περαιτέρω στην αρχή της κανονικότητας. Σχετικά με την αρ-*

χαιότητα, για την οποία διελάμβανε η πρώτη ακυρωτική απόφαση, εισηγήθηκαν ότι, επειδή η θέση είναι πρώτου διορισμού και προαγωγής, δεν είναι αναγκαία ειδική αιτιολογία λόγω της αρχαιότητας του εφεσίβλητου.

Ο εφεσίβλητος προέβαλε αντίθετους ισχυρισμούς. Ειδικά ως προς την αρχαιότητα στηρίχτηκε στην υπόθεση *Arkatitis* (κατωτέρω). Ισχυρίστηκε ότι έχει υπεροχή και αναφέρθηκε και στις μεταδιδασκορικές μελέτες του ενδιαφερόμενου μέρους και σε επιστολή που βρίσκεται στο φάκελό του. 5

Στο κείμενο της απόφασης υπάρχει συνοπτική αναφορά σε αρχές του διοικητικού δικαίου και σε πορίσματα της νομολογίας, τα οποία στηρίζουν τα συναγόμενα συμπεράσματα. 10

Το Ανώτατο Δικαστήριο κάνοντας δεκτή την έφεση αποφάσισε ότι:

1. Τα πρακτικά της Ε.Δ.Υ. φανερώνουν ότι έγινε έρευνα και εξετάστηκαν όλα τα στοιχεία πείρας που έπρεπε να είχαν εξεταστεί για τη λήψη της διοικητικής απόφασης μετά από δέουσα έρευνα, περιλαμβανομένων της διοικητικής ικανότητας και πείρας. Η Ε.Δ.Υ., στην αξιολόγηση και σύγκριση των υποψηφίων, έδωσε τη δέουσα σημασία, όπως αναφέρεται στα πρακτικά, και "στα προσόντα και την εν γένει πείρα των υποψηφίων". 15

2. Η υπόθεση *Arkatitis* αναφέρεται στις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου σε περιπτώσεις προαγωγής μόνο ενώ στην κρινόμενη υπόθεση πρόκειται για θέση πρώτου διορισμού και προαγωγής. 20

3. Η Ε.Δ.Υ. έλαβε υπόψη της την αρχαιότητα του εφεσίβλητου, στην οποία έκανε ειδική αναφορά. Παρατήρησε όμως, ορθά, ότι η αρχαιότητα για σκοπούς πλήρωσης θέσεων πρώτου διορισμού και προαγωγής αποτελεί στοιχείο περωρισμένης σημασίας, ιδιαίτερα για διευθυντικές θέσεις, όπως η παρούσα περίπτωση. Η Ε.Δ.Υ. είχε καθήκον να συνεκτιμήσει όλα τα στοιχεία για την επιλογή του καλύτερου υποψηφίου. 25

4. Η προσβαλλόμενη απόφαση περιέχει αιτιολογία, η οποία συμπληρώνεται από τα στοιχεία των φακέλων που ήταν ενώπιον της Ε.Δ.Υ. και είναι τεκμήρια ενώπιον του Δικαστηρίου. 30

5. Η θέση είναι διευθυντική. Είναι η ανώτερη θέση στο Τμήμα Γεωλογικής Επισκόπησης. Η διακριτική ευχέρεια της Ε.Δ.Υ. είναι ευρεία. Η σύγκριση, αξιολόγηση και επιλογή των υποψηφίων είναι της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ε.Δ.Υ. Το Δικαστήριο δεν ακυρώνει απόφαση διορισμού ή προαγωγής, αν η απόφαση λήφθηκε σύμφωνα με το νόμο και τα γεγονότα της συγκεκριμένης υπόθεσης και ήταν εύλογα επιτρεπτή στην Ε.Δ.Υ. Ο εφεσίβλητος δεν απέδειξε έκδηλη υπεροχή. 35 40

Η έφεση επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υπόθεσεις:

Pantazis v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2272.

Arkatitis and Others (No.2) v. Republic (1967) 3 C.L.R. 429.

5 *Haris v. The Republic of Cyprus (A.E. 699, απόφαση δόθηκε στις 27.1.1989).*

Republic & Another v. Aristotelous (1982) 3 C.L.R. 497.

Μιλτιάδους και άλλοι ν. Δημοκρατίας (Α.Ε. 789, 791, 796, απόφαση δόθηκε στις 30.5.1989).

Frangos v. Republic (1970) 3 C.L.R. 312.

10 *Ierides v. Republic (1976) 3 C.L.R. 9 and on appeal (1980) 3 C.L.R. 165.*

Έφεση.

15 Έφεση εναντίον της απόφασης Δικαστού του Ανώτατου Δικαστηρίου Κύπρου (Δημητριάδης, Δ.) που δόθηκε στις 2 Δεκεμβρίου, 1989 (Αριθμός Προσφυγής 639/87) με την οποία ακυρώθηκε η απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας να προάξει το ενδιαφερόμενο μέρος στη θέση Διευθυντή του Τμήματος Γεωλογικής Επισκόπησης αναδρομικά από την 1η Ιανουαρίου, 1980.

20 *N. Χαραλάμπους με Γ. Ερωτοκρίτου (Κα.) ανώτεροι Δικηγόροι της Δημοκρατίας, για τους εφεσείοντες.*

Κ. Μιχαηλίδης, για τον εφεσίβλητο.

Χρ. Τριανταφυλλίδης, για το ενδιαφερόμενο μέρος.

Cur. adv. vult

25 *Α. ΛΟΙΖΟΥ, ΠΡ.: Η απόφαση του Δικαστηρίου θα δοθεί από το Δικαστή κ. Δ. Γ. Στυλιανίδη.*

ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ Δ.: Με την έφεση αυτή προσβάλλεται απόφαση Δικαστή του Δικαστηρίου τούτου, που, στην άσκηση πρωτοβάθμιας Αναθεωρητικής Δικαιοδοσίας,

ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, (η "Επιτροπή"), ημερομηνίας 10 Ιουλίου, 1987, με την οποία προάχθηκε το ενδιαφερόμενο μέρος στη μόνιμη (Τακτ. Προϋπ.) θέση Διευθυντή του Τμήματος Γεωλογικής Επισκόπησης αναδρομικά από 1η Ιανουαρίου, 1980:

5

Η θέση Διευθυντή του Τμήματος Γεωλογικής Επισκόπησης είναι πρώτου διορισμού και προαγωγής. Δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας ημερομηνίας 20 Ιουλίου, 1979, Αρ. 1538, Αρ. Γνωστοποίησης 1359. Υποβλήθηκαν τέσσερις αιτήσεις. Μεταξύ των αιτητών ήταν ο εφεσίβλητος και το ενδιαφερόμενο μέρος που κατείχαν τις θέσεις Ανώτερου Γεωλόγου και Γεωλόγου 1ης Τάξης, αντίστοιχα.

10

Η Επιτροπή στις 15 Δεκεμβρίου, 1979, αποφάσισε την προαγωγή του ενδιαφερόμενου μέρους από 1η Ιανουαρίου, 1980. Ο εφεσίβλητος πρόσβαλε τη νομιμότητα της απόφασης εκείνης με την Προσφυγή 471/79.

15

Στις 18 Νοεμβρίου, 1986, Δικαστής του Ανωτάτου Δικαστηρίου ακύρωσε την προαγωγή, γιατί η Επιτροπή δεν έκανε τη δέουσα έρευνα και δεν έλαβε υπόψη ουσιώδη στοιχεία. Η δέουσα έρευνα αναφερόταν "στη διοικητική ικανότητα και πείρα" και τα ουσιώδη στοιχεία είναι η αρχαιότητα (βλ. *Pantazis v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2272, 2279, 2280*).

20

Η σύνθεση της Επιτροπής, εν τω μεταξύ, άλλαξε. Μόνο ο Πρόεδρος έμεινε ο ίδιος. Μετά την ακυρωτική δικαστική Απόφαση, η Επιτροπή με τη νέα σύνθεση, αφού πήρε νομική καθοδήγηση από το Γραφείο του Γενικού Εισαγγελέα, επανεξέτασε το θέμα της πλήρωσης της θέσης με βάση τα στοιχεία στον ουσιώδη χρόνο και στις 10 Ιουλίου, 1987, αποφάσισε πάλι την προαγωγή του ενδιαφερόμενου μέρους αναδρομικά από 1η Ιανουαρίου, 1980 - την ημερομηνία της προηγούμενης προαγωγής που ακυρώθηκε.

25

30

Ο εφεσίβλητος με νέα Προσφυγή Αρ. 639/87 ζήτησε την ακύρωση της απόφασης αυτής. Δικαστής του Δικαστηρίου

35

τούτου εξέδωσε την εφεσιβαλλόμενη Απόφαση, με την οποία ακύρωσε την προαγωγή του ενδιαφερομένου μέρους για τους ακόλουθους λόγους:-

5 "... η Επιτροπή δεν έκαμε καμιά έρευνα όσον αφορά τη διοικητική ικανότητα και πείρα του ενδιαφερομένου μέρους σε σύγκριση με τον αιτητή, στοιχείο που απαιτείται από το σχέδιο υπηρεσίας της θέσης. Πέραν τούτου, βρίσκω πως η απόφαση της Επιτροπής στερείται ειδικής αιτιολογίας ενόψει της απόφασης στην προσφυγή υπ' Αρ. 471/79."

10

Τα ζητήματα που εγείρονται είναι:-

1. Έκαμε η Επιτροπή τη δέουσα έρευνα;

2. Στερείται η απόφαση της Επιτροπής αιτιολογίας, σύμφωνα με το νόμο και τις αρχές του Διοικητικού Δικαίου;

15

Ο δικηγόρος των εφεσειόντων υποστήριξε ότι έγινε η δέουσα έρευνα. Αυτό φαίνεται από τα πρακτικά της Επιτροπής και την ίδια τη διοικητική απόφαση. Αναφέρθηκε περαιτέρω στην αρχή της κανονικότητας. Σχετικά με την αρχαιότητα εισηγήθηκε ότι, επειδή η θέση είναι πρώτου διορισμού και προαγωγής, δεν είναι αναγκαία ειδική αιτιολογία λόγω της αρχαιότητας του εφεσίβλητου. Η απόφαση της Επιτροπής περιέχει την αναγκαία αιτιολογία.

20

Ο δικηγόρος του εφεσίβλητου, από την άλλη πλευρά, πρόβαλε αντίθετους ισχυρισμούς. Αναφορικά με την αρχαιότητα, στηρίχθηκε στην υπόθεση *Nicos Arkatitis and Others (No. 2) v. Republic (Public Service Commission) (1967) 3 C.L.R. 429*. Επιχειρηματολόγησε περαιτέρω ότι ο πελάτης του έχει υπεροχή και αναφέρθηκε και στις μεταδιδακτορικές μελέτες του ενδιαφερομένου μέρους και σε επιστολή που βρίσκεται στο φάκελλό του.

25

30

Η απόφαση του Δικαστηρίου, με βάση το Άρθρο 146 του Συντάγματος, δεσμεύει όλες τις αρχές της Δημοκρα-

τίας. Η συμμόρφωση της Επιτροπής σε ακυρωτική απόφαση του Δικαστηρίου είναι επιβεβλημένη. Καθήκο της Επιτροπής είναι να επανεξετάσει το ζήτημα της προαγωγής με βάση το πραγματικό και νομικό καθεστώς της ημέρας της απόφασης που ακυρώθηκε και να εκδώσει νέα.

5

Κατά την επανεξέταση, η Διοίκηση δεσμεύεται από τα πορίσματα στα οποία βασίστηκε η ακυρωτική απόφαση του Δικαστηρίου. Η Διοίκηση εμποδίζεται από του να προβεί σε διαφορετική εκτίμηση των γεγονότων από πορίσμα του Δικαστηρίου, με βάση το οποίο ακυρώθηκε η προηγούμενη πράξη, εκτός εάν προβεί σε νέα έρευνα και/ή υπάρξουν νέα γεγονότα που να δικαιολογούν επανεκτίμηση. (Βλ. *Georghios Haris v. The Republic of Cyprus*, Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 699 . (Απόφαση δόθηκε στις 27 Ιανουαρίου, 1989)).

10

15

Η ακυρωτική απόφαση δεν εμποδίζει την έκδοση ταυτόσημης πράξης, εφόσον η έκδοση γίνεται με επανάληψη της διαδικασίας, ύστερα από νέα έρευνα της υπόθεσης και εκτίμηση των στοιχείων ή/και στοιχείων που δεν είχαν ληφθεί υπόψη στην αρχική πράξη που ακυρώθηκε. Η δικαστική απόφαση αφήνει, κατά τα άλλα, τη Διοίκηση αδέσμευτη αναφορικά με τα πορίσματά της.

20

Η δέουσα έρευνα είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την εγκυρότητα της διοικητικής πράξης ή απόφασης, γιατί η Διοίκηση έχει υποχρέωση να ερευνήσει όλα τα κρίσιμα στοιχεία, για να εξακριβώσει τα ορθά γεγονότα και να εφαρμόσει το νόμο στη συγκεκριμένη περίπτωση. Η "διοικητική ικανότητα και πείρα" είναι απαραίτητα προσόντα, σύμφωνα με το σχέδιο υπηρεσίας.

25

Η Επιτροπή κατά την επανεξέταση ερεύνησε τα στοιχεία που υπήρχαν στο φάκελο της πλήρωσης της θέσης, τους προσωπικούς φακέλους και τις εμπιστευτικές εκθέσεις των υποψηφίων. Δεν έλαβε υπόψη της τις εμπιστευτικές εκθέσεις για το 1978, γιατί για τρεις από τους υποψηφίους συντάχτηκαν από συνυποψήφιο σε χρόνο που βρισκόταν σε εξέλιξη η διαδικασία πλήρωσης της θέσης.

30

35

Στους φακέλους αυτούς υπάρχουν όλα τα στοιχεία σχετικά με τα προσόντα των υποψηφίων και τη διοικητική ικανότητα και πείρα τους.

5 Τα πρακτικά της Επιτροπής φανερώνουν ότι έγινε έρευνα και εξετάστηκαν όλα τα στοιχεία πείρας που έπρεπε να είχαν εξεταστεί για τη λήψη της διοικητικής απόφασης μετά από δέουσα έρευνα, περιλαμβανομένων της διοικητικής ικανότητας και πείρας.

10 Η διαπίστωση του υπόβαθρου των γεγονότων για την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης ανάγεται στην αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου. Το Δικαστήριο τούτο επεμβαίνει μόνο όταν υπάρχει πλάνη περί τα πράγματα, ή οι διαπιστώσεις του οργάνου είναι αντίθετες με τα αντικειμενικά στοιχεία.

15 Η Επιτροπή, στην αξιολόγηση και σύγκριση των υποψηφίων, έδωσε τη δέουσα σημασία, όπως αναφέρεται στα πρακτικά, και "στα προσόντα και την εν γένει πείρα των υποψηφίων".

20 Η θέση είναι πρώτου διορισμού και προαγωγής. Θέσεις πρώτου διορισμού και προαγωγής έχουν σκοπό να προσελκύσουν ικανούς υποψήφιους στη Δημόσια Υπηρεσία και ταυτόχρονα να δώσουν ευκαιρία επαγγελματικής ανέλιξης σε ικανούς και κατάλληλους δημόσιους υπαλλήλους. Ο κανόνας ότι, εκτός εάν υπάρχει σαφής αντίθετη
25 διάταξη νόμου, δεν μπορεί να γίνει προαγωγή σε πάνω από ένα βαθμό, δεν ισχύει στις θέσεις πρώτου διορισμού και προαγωγής - (βλ. *Republic & Another v. Aristotelous* (1982) 3 C.L.R. 497, *Κλέαρχος Μιλτιάδους και Άλλοι ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Αναθεωρητικές Εφέσεις Αρ. 789, 791, 796* (Απόφαση δόθηκε στις 30 Μαΐου, 1989)).

30 Η υπόθεση *Arkatitis* (ανωτέρω) αναφέρεται στις γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου σε περιπτώσεις προαγωγής μόνο. Είναι σημαντικό το ότι στη σελ. 436 αναφέρεται - "otherwise the vacancies in question would, and
35 should, have been advertised". Οι θέσεις πρώτου διορισμού

και προαγωγής, με επιτακτική νομοθετική πρόβλεψη, δημοσιεύονται. Η Επιτροπή έλαβε υπόψη της την αρχαιότητα του εφεσίβλητου, στην οποία έκαμε ειδική αναφορά. Παρατήρησε όμως, ορθά, ότι η αρχαιότητα για σκοπούς πλήρωσης θέσεων πρώτου διορισμού και προαγωγής αποτελεί στοιχείο περιορισμένης σημασίας, ιδιαίτερα για διευθυντικές θέσεις, όπως η παρούσα περίπτωση. Η Επιτροπή καθήκο είχε να συνεκτιμήσει όλα τα στοιχεία για την επιλογή του καλύτερου υποψήφιου. 5

Το διοικητικό όργανο έχει καθήκο αιτιολόγησης της διοικητικής απόφασης στην οποία καταλήγει. Η αιτιολογία μιας διοικητικής απόφασης αποτελεί την έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγησαν τη Διοίκηση στην απόφαση της, καθώς και παράθεση των κριτηρίων με βάση τα οποία άσκησε τη διακριτική της ευχέρεια. Η αιτιολογία πρέπει να είναι επαρκής και σαφής και να περιέχει ή δεικνύει τη νομική βάση της απόφασης. Συνδέεται δε άμεσα με τα γεγονότα και τη νομιμότητα της πράξης και είναι αναγκαία για να μπορεί με ευχέρεια να γίνεται ο δικαστικός έλεγχος. 10 15 20

Τι είναι δέουσα αιτιολογία είναι θέμα βαθμού που εξαρτάται από τη φύση της συγκεκριμένης απόφασης. Η αιτιολογία μπορεί να συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου. Η προσβαλλόμενη απόφαση περιέχει αιτιολογία, η οποία συμπληρώνεται από τα στοιχεία των φακέλλων που ήταν ενώπιον της Επιτροπής και είναι τεκμήρια ενώπιον του Δικαστηρίου. 25

Η θέση είναι διευθυντική. Είναι η ανώτερη θέση στο Τμήμα Γεωλογικής Επισκόπησης. Η διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής είναι ευρεία - (βλ. *Andreas Frangos v. Republic (Public Service Commission) (1970) 3 C.L.R. 312*, *Charalambos Michahel Ierides v. Republic (Public Service Commission) (1976) 3 C.L.R. 9* και στην έφεση *Ierides v. Republic (1980) 3 C.L.R. 165*). 30

Δεν θεωρούμε αναγκαίο να αναφερθούμε με λεπτομέρεια στην αξιολόγηση των υποψηφίων. Είναι και οι δύο 35

προσοντούχοι, ικανοί δημόσιοι υπάλληλοι. Το ενδιαφερόμενο μέρος στα τελευταία χρόνια από το 1972 είχε μπλε έκθεση, ενώ η βαθμολογία του εφεσίβλητου ήταν υποδεέστερη. Περαιτέρω υπάρχουν και παρατηρήσεις στις 5 εμπιστευτικές εκθέσεις του εφεσίβλητου, που δεικνύουν ότι υστερούσε στη συνεργασία με το προσωπικό. Η σύγκριση, αξιολόγηση και επιλογή είναι της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Επιτροπής. Το Δικαστήριο δεν ακυρώνει 10 απόφαση διορισμού ή προαγωγής, αν η απόφαση λήφθηκε σύμφωνα με το νόμο και τα γεγονότα της συγκεκριμένης υπόθεσης και ήταν εύλογα επιτρεπτή στην Επιτροπή.

Ο εφεσίβλητος δεν απέδειξε έκδηλη υπεροχή. Για όλους τους πιο πάνω λόγους η έφεση επιτυγχάνει. Η πρωτόδικη 15 δικαστική Απόφαση ακυρώνεται και η απόφαση της Επιτροπής επικυρώνεται. Καμιά διαταγή για έξοδα.

Έφεση επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.