

22 Μαρτίου, 1991

[ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Διοτής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΔΡ. ΑΝΔΡΕΑΣ ΠΟΥΛΛΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 146/91).

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Μεταθέσεις — Ανάθεση της εξουσίας μετάθεσης υπαλλήλων από το Σύνταγμα και τους περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμους 33/67 και 1/90 σε ανεξάρτητο όργανο: την Επιτροπή Δημοσίας Υπηρεσίας.

5 Διοικητική Πράξη — Αρμοδιότητα έκδοσης — Έγκυρη είναι η πράξη ή απόφαση όταν απορρέει από διοικητικό όργανο αρμόδιο καθ ύλην, κατά τόπο και κατά χρόνο — Η αρμοδιότητα ορίζεται από το νόμο.

10 Αναθεωρητική Δικαιοδοσία — Δικαστικός Έλεγχος — Επέμβαση Δικαστηρίου — Υπάγεται στον έλεγχο του Δικαστηρίου η διαπίστωση της ύπαρξης των προϋποθέσεων για προσωρινή μετάθεση υπαλλήλου βάσει του άρθρου 48(4) του Ν. 1/90.

15 Διοικητική Πράξη — Αιτιολογία — Πρόσθετοι, μεταγενέστερα προβαλλόμενοι λόγοι δεν λαμβάνονται υπόψη — Η αιτιολογία πρέπει ή να περιέχεται στην προσαλλόμενη διοικητική πράξη και ή να περιέχεται ή να συμπληρώνεται από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου.

20 Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προσωρινές μεταθέσεις — Άρθρο 48(4) του Ν. 1/90 — Η προσωρινή μετάθεση πρέπει να είναι για περίοδο που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες — Σε κάθε σχετική απόφαση πρέπει να καθορίζεται η περίοδος διάρκειάς της που εν πάση περιπτώσει δεν πρέπει να υπερβαίνει το τρίμηνο.

Με την προσφυγή αυτή προσβλήθηκε η απόφαση προσωρινής μετάθεσης του αιτητή από το Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας στο Νοσοκομείο Λεμεσού.

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

(1) Για την ασφάλεια των δημοσίων υπαλλήλων, το Σύνταγμα αρχικά, και ο νομοθέτης και με τους δύο περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμους - 33/67 και 1/90 - ανέθεσε την εξουσία μετάθεσης υπαλλήλων σε ανεξάρτητο όργανο - την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. Για τις προσωρινές μεταθέσεις προβλέπει το άρθρο 48(4) του Ν. 1/90. Η διακριτική εξουσία της αρμόδιας αρχής υπόκειται στους περιορισμούς του Νόμου, αναφορικά με το πεδίο άσκησης της και την έκτασή της. Ο Νόμος προβλέπει περιοριστικά την ικανοποίηση καθορισμένων προϋποθέσεων για τη δημιουργία αρμοδιότητας της Αρμόδιας Αρχής να προβεί σε προσωρινή μετάθεση. Απαιτείται εξαιρετική περίπτωση επείγουσας φύσης. "Εξαιρετική" σημαίνει έξω από το κανονικό, έκτακτη. "Επείγουσα" σημαίνει ανάγκη άμεσης ενέργειας, λόγω πίεσης των πραγμάτων. Εάν δεν ικανοποιούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η Αρμόδια αρχή δεν έχει εξουσία. Η διαπίστωση της ύπαρξης των προϋποθέσεων αυτών υπάγεται στον έλεγχο του δικαστηρίου και δεν έχει εφαρμογή η σχετική αρχή της απόφασης *Stavros Santonaris*. Ενωχυτική της άποψης αυτής είναι η πρόσφατη απόφαση επί αναθεωρητικής εφέσεως.

Στην παρούσα υπόθεση, το μόνο στοιχείο είναι το περιεχόμενο της επιστολής, το οποίο όμως δεν ικανοποιεί τις προϋποθέσεις του Νόμου, από κάθε άποψη.

(2) Η αιτιολογία που περιέχεται στην κρινόμενη απόφαση δεν είναι επαρκής. Οι καθ' ων η αίτηση αναφέρθηκαν στην αγόρευσή τους σε πρόσθετους λόγους, οι οποίοι δεν είναι δυνατόν να ληφθούν υπόψη από το δικαστήριο, γιατί η αιτιολογία πρέπει ή να περιέχεται στην προσβαλλόμενη απόφαση, και, ή να περιέχεται, ή να συμπληρώνεται από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου, όπως αναφέρεται και στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας.

(3) Η προσωρινή μετάθεση πρέπει να είναι για περίοδο που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Σε κάθε απόφαση για προσωρινή μετάθεση πρέπει να καθορίζεται η περίοδος διάρκειάς της, η οποία, εν πάση περιπτώσει, δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερη από τρεις μήνες. Στην παρούσα υπόθεση η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρεται σε προσωρινή μετάθεση, χωρίς καθορισμό περιόδου.

(4) Η γραμματική σημασία της λέξης "έγκρινω" είναι η επικύρωση πράξης που έγινε, απόφασης που λήφθηκε. Διοικητική πράξη ή απόφαση είναι έγκυρη όταν απορρέει από διοικητικό όργανο, το οποίο είναι αρμόδιο καθ' ύλην, κατά τόπο και κατά

χρόνο. Η αρμοδιότητα ορίζεται από το Νόμο. Στην παρούσα υπόθεση η λογική ερμηνεία του χειρογράφου είναι η υιοθέτηση από την αρμόδια αρχή του περιεχομένου της επιστολής και η έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης.

5

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς διαταγή για έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Tsoulias v. Republic (1983) 3 C.L.R. 465.

Seatonaris v. The Greek Communal Chamber, (1964) C.L.R. 300.

10

Φωκά ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 114.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της προσωρινής μετάθεσης του αιτητή από το Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας στο Νοσοκομείο Λεμεσού.

15

Α. Σ. Αγγελίδης, για τον αιτητή.

Α. Βασιλειάδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α΄, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

20

Ο Δικαστής κ. Στυλιανίδης ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ: Ο αιτητής, με την προσφυγή αυτή, ζητά την ακύρωση της απόφασης προσωρινής μετάθεσής του από το Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας στο Νοσοκομείο Λεμεσού, από 21 Ιανουαρίου, 1991, που κοινοποιήθηκε σ' αυτό με επιστολή ημερομηνίας 9 Ιανουαρίου, 1991.

25

Οι λόγοι ακυρότητας που προβλήθηκαν είναι:-

1. Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν εκδόθηκε από την Αρμόδια Αρχή.

2. Δεν υπήρχαν οι προϋποθέσεις που προβλέπει ο Νόμος για άσκηση διακριτικής εξουσίας από την Αρχμόδια Αρχή.
3. Η απόφαση είναι αντίθετη με το Νόμο.
4. Δεν έγινε δέουσα έρευνα. 5
5. Έλλειψη αιτιολογίας.
6. Η απόφαση είναι προϊόν αλλότριου σκοπού, εκδικητική και αυθαίρετη.

Ο αιτητής είναι γιατρός παθολόγος. Στις 2 Νοεμβρίου, 1977, διορίστηκε στη Δημόσια Υπηρεσία ως Ιατρικός Λειτουργός και από 2 Ιανουαρίου, 1979, κατέχει τη θέση Ιατρικού Λειτουργού, 1ης Τάξης. Η σύζυγός του είναι Ιατρικός Λειτουργός στη Δημόσια Υπηρεσία. Ήταν τοποθετημένος στο Παθολογικό Τμήμα του Γενικού Νοσοκομείου Λευκωσίας. 10 15

Στις 26 Ιανουαρίου, 1989, υποβλήθηκε πρόταση στην Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, (η "Επιτροπή"), για μετάθεσή του στη Λάρνακα. Αφού ακολουθήθηκε η νόμιμη διαδικασία, η Επιτροπή αποφάσισε να μη μεταθέσει τον αιτητή. Η επιστολή της Επιτροπής, ημερομηνίας 27 Φεβρουαρίου, 1989, προς τον Αναπληρωτή Διευθυντή Ιατρικών Υπηρεσιών και Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας, (ο "Διευθυντής"), έχει:- 20

"Έχω οδηγίες να αναφερθώ στην επιστολή σας με αρ. Π. 5990 και ημερ. 26.1.89 με την οποία μας αποστείλατε πρόταση με αρ. Ι.Υ.Π. 5990 για μετάθεση του κ. Ανδρέα Πούλλου, Ιατρικού Λειτουργού, 1ης Τάξης, Ιατρικές Υπηρεσίες και Υπηρεσίες Δημόσιας Υγείας, και να σας πληροφορήσω τα εξής: 2. Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, αφού εξέτασε την πιο πάνω πρότασή σας δεν ικανοποιήθηκε ότι θα εξυπηρετηθεί το καλώς νοούμενο συμφέρον της υπηρεσίας με την μετάθεση του Ανδρέα Πούλλου. 3. Λαμβάνοντας την πιο πάνω απόφαση 25 30

η Επιτροπή έλαβε επίσης υπόψη το γεγονός ότι ο κ. Πούλλος είναι εκτοπισθείς. Με βάση τη νομολογία του Ανώτατου Δικαστηρίου ο παράγοντας αυτός πρέπει να λαμβάνεται υπόψη".

Ο αιτητής, με υποτροφία της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας, παρακολούθησε Κλινική Ενδοκρινολογία στο St. Mary's Hospital του Λονδίνου, από τον Ιούνιο μέχρι και το Δεκέμβριο του 1990.

Σε πολύ σύντομο χρόνο από την επιστροφή του στην Κύπρο, και συγκεκριμένα στις 8 Ιανουαρίου, 1991, ο Διευθυντής ετοίμασε και υπέγραψε την ακόλουθη επιστολή:-

"Έχω οδηγίες από την Αρμόδια Αρχή να σας πληροφορήσω ότι έχει αποφασιστεί, βάσει του άρθρου 48(4) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου, να μετατεθείτε προσωρινά από το Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας στο Νοσοκομείο Λεμεσού, για να αναλάβετε στα πλαίσια του εκεί Παθολογικού Τμήματος- την οργάνωση και λειτουργία διαβητολογικής κλινικής στο Νοσοκομείο Λεμεσού, η οποία κλινική θα καλύπτει και τα διαβητολογικά περιστατικά της επαρχίας Πάφου. Η μετάθεση αυτή ισχύει από 21 Ιανουαρίου, 1991. Το θέμα της μόνιμης μετάθεσής σας από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας θα υποβληθεί σ' αυτήν για τα περαιτέρω.

2. Με την ευκαιρία αυτή παρακαλείσθε όπως μας εκφράσετε τις απόψεις σας επί της προτεινόμενης αυτής μετάθεσης, μέχρι τις 18/1/91.

3. Παρακαλείσθε όπως παρουσιασθείτε στον Πρώτο Ιατρικό Λειτουργό Λεμεσού την πιο πάνω ημερομηνία, προτού αναλάβετε τα καθήκοντά σας στην νέα έδρα εργασίας σας.

4. Νοείται ότι οι όροι που ρυθμίζουν τις προσωρινές μεταθέσεις διέπονται από τους αντίστοιχους εν ισχύ κανονισμούς".

Την επομένη - 9 Ιανουαρίου, 1991 - στο πάνω δεξιό μέρος της επιστολής γραφτηκε χειρόγραφα η λέξη "εγκρίνεται, 9/1/91" και υπογράφηκε από την Αρμόδια Αρχή.

Η Αρμόδια Αρχή, σύμφωνα με το Άρθρο 2(στ) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου του 1990, (Αρ. 1/90), (ο "Νόμος"), είναι ο "Υπουργός που ενεργεί συνήθως μέσω του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου για τους υπαλλήλους του Υπουργείου του και κάθε Τμήματος που υπάγεται σ' αυτό". 5

Την ίδια μέρα - 9 Ιανουαρίου, 1991 - ταυτόσημο αντίγραφο της επιστολής αυτής, υπογραμμένο για το Διευθυντή, στάληκε στον αιτητή. 10

Αναφορικά με τη μόνιμη μετάθεσή του στη Λεμεσό, ο αιτητής, μέσω του δικηγόρου του, υπέβαλε αιτιολογημένη ένσταση και τις απόψεις του και η Αρμόδια Αρχή υπέβαλε στην Επιτροπή εισήγηση στις 24 Ιανουαρίου, 1991. 15

Το Δικαστήριο δεν θα ασχοληθεί με τη διαδικασία που βρίσκεται σε εξέλιξη ενώπιον της Επιτροπής, αναφορικά με την πρόταση μόνιμης μετάθεσης του αιτητή, γιατί, πρώτο, δεν αφορά την παρούσα υπόθεση, και, δεύτερο, δεν είναι ορθό να επηρεάσει, με οποιοδήποτε τρόπο, την Επιτροπή στην άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας. 20

Για την ασφάλεια των δημοσίων υπαλλήλων, το Σύμβαμα, αρχικά, και ο νομοθέτης, τόσο με τον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο του 1967, (Αρ. 33/67), όσο και με το Νόμο, ανέθεσε την εξουσία μετάθεσης υπαλλήλων σε ανεξάρτητο όργανο - την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. 25

Το Άρθρο 48(4) του Νόμου προβλέπει:-

"(4) Σ' εξαιρετικές περιπτώσεις επείγουσας φύσης η αρμόδια αρχή μπορεί να προβεί σε προσωρινή μετάθεση για περίοδο που δε θα υπερβαίνει τους τρεις μήνες: 30

Νοείται ότι μέσα στον ίδιο χρόνο δεν μπορούν να

διενεργούνται περισσότερες της μιας τέτοιες μεταθέσεις του ίδιου υπαλλήλου”.

Ο δικηγόρος του αιτητή ισχυρίστηκε ότι η απόφαση για την προσωρινή μετάθεση του αιτητή λήφθηκε από αναρμόδιο όργανο - το Διευθυντή - και απλώς εγκρίθηκε από την Αρμόδια Αρχή. Η έγκριση δεν αποτελεί έκδοση απόφασης, αλλά απλώς επικύρωση πράξης κατώτερου οργάνου. Παρέθεσε την υπόθεση *Tooulias v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 465, στη σελ. 469.

Η γραμματική σημασία της λέξης "εγκρίνω" είναι η επικύρωση πράξης που έγινε, απόφασης που λήφθηκε.

Διοικητική πράξη, ή απόφαση, είναι έγκυρη, όταν απορρέει από διοικητικό όργανο, το οποίο είναι αρμόδιο καθ' ύλη (ratione materiae), κατά τόπο (ratione loci) και κατά χρόνο (ratione temporis). Η αρμοδιότητα ορίζεται από το Νόμο.

Στην παρούσα υπόθεση η λογική ερμηνεία του χειρόγραφου είναι η υιοθέτηση από την Αρμόδια Αρχή του περιεχομένου της επιστολής 8 Ιανουαρίου, 1991, και η έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης.

Η διακριτική εξουσία της Αρμόδιας Αρχής υπόκειται στους περιορισμούς του Νόμου, αναφορικά με το πεδίο άσκησης της και την έκτασή της. Ο Νόμος προβλέπει περιοριστικά την ικανοποίηση καθορισμένων προϋποθέσεων για τη δημιουργία αρμοδιότητας της Αρμόδιας Αρχής να προβεί σε προσωρινή μετάθεση. Απαιτείται εξαιρετική περίπτωση επείγουσας φύσης.

"Εξαιρετική" σημαίνει έξω από το κανονικό, έκτακτη. "Επείγουσα" σημαίνει ανάγκη άμεσης ενέργειας, λόγω πίεσης των πραγμάτων.

Εάν δεν ικανοποιούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η Αρμόδια Αρχή δεν έχει εξουσία.

Η διαπίστωση της ύπαρξης των προϋποθέσεων αυτών υπάγεται στον έλεγχο του Δικαστηρίου και δεν έχει εφαρμογή η αρχή η οποία νομολογήθηκε στην υπόθεση *Stavros Sentonaris and The Greek Communal Chamber, through The Director of Greek Education*, 1964 C.L.R. 300 - ότι η κρίση της Διοίκησης για τους λόγους που υπαγορεύουν τη μετάθεση δεν υπόκειται στον έλεγχο του ακυρωτικού Δικαστηρίου, εκτός εάν συντρέχει κακή χρήση της διακριτικής εξουσίας, ή πλάνη περί τα πράγματα. Ενισχυτική της άποψης αυτής είναι η πρόσφατη Απόφαση στην Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 800 - *Κωνσταντίνος Φωκά ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*, (1991) 3 Α.Α.Δ. 114. - στην οποία η Ολομέλεια έλεγξε τα απαιτούμενα για την άσκηση αρμοδιότητας για προσωρινή απόσπαση δημοσίου υπαλλήλου, με βάση το Άρθρο 47 του Νόμου 33/67.

Στην παρούσα υπόθεση, το μόνο στοιχείο είναι το περιεχόμενο της επιστολής, που έχει παρατεθεί ανωτέρω, το οποίο, όμως, δεν ικανοποιεί τις προϋποθέσεις του Νόμου. Ούτε εξαιρετική περίπτωση παρουσιάζεται στα γραφόμενα του Διευθυντή, ούτε επείγουσα φύση, ή ανάγκη άμεσης ενέργειας προβάλλεται. Η οργάνωση του Διαβητικού Κέντρου Λεμεσού - Πάφου δεν παρουσιάζεται, ούτε λεκτικά, ούτε ουσιαστικά, να ικανοποιεί την ανάγκη άμεσης ενέργειας, ή εξαιρετικής περίπτωσης.

Η αιτιολογία που περιέχεται στην κρινόμενη απόφαση - επιστολή δεν είναι επαρκής.

Ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση, στην αγόρευσή του, αναφέρθηκε σε πρόσθετους λόγους, οι οποίοι όμως δεν είναι δυνατό να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο, γιατί η αιτιολογία πρέπει, ή να περιέχεται στην προσβαλλόμενη διοικητική πράξη, και, ή να περιέχεται, ή να συμπληρώνεται από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου.

Στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, 1929-1959, στη σελ. 189, αναφέρονται:-

5 "Ως βασική αρχή τίθεται, ότι δεν θεραπεύει το αναιτιολόγητον πράξεως αιτιολογία προβαλλομένη μεταγενεστέρως της εκδόσεώς της, περιεχομένη δ' εν μεταγενεστέρω εγγράφω : 469 (56), σημειώματι ή υπομνήματι : 750-762 (48), 1066 (51), ή εν μεταγενεστέρα αυτοτελεί πράξει : 72 (31) και δη μετά την δι' αιτήσεως ακυρώσεως προσβολήν : ..."

10 Η προσωρινή μετάθεση πρέπει να είναι για περίοδο που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες. Σε κάθε απόφαση για προσωρινή μετάθεση πρέπει να καθορίζεται η περίοδος διάρκειας της, η οποία, εν πάση περιπτώσει, δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερη από τρεις μήνες.

15 Στην παρούσα υπόθεση η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρεται σε προσωρινή μετάθεση, χωρίς καθορισμό περιόδου. Για τους πιο πάνω λόγους, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ακυρωτέα και το Δικαστήριο δεν θεωρεί αναγκαίο να εξετάσει τους άλλους λόγους ακυρότητας που προβλήθηκαν.

Η προσφυγή επιτυγχάνει.

20 Η προσβαλλόμενη απόφαση προσωρινής μετάθεσης του αιτητή ακυρώνεται. Καμιά διαταγή για έξοδα.

*Επίδικη απόφαση ακυρώνεται
χωρίς διαταγή για έξοδα.*