

16 Ιανουαρίου, 1991

[ΣΑΒΒΙΑΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΡΟΔΙΑΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ,

Καθ' ης η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 458/86).

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Εμπιστευτικές Εκθέσεις —
Συντάσσονται από τον αξιολογούντα και προσυπογράφονται από
τον προσυπογράφοντα λειτουργό — Η μη προσυπογραφή του δεύ-
τερου θεωρείται ουσιώδης παρατυπία και ως εκ τούτου λόγος ακύ-
ρωσης εφόσον επηρέασε την λήψη της προσβαλλόμενης διοικητι-
κής απόφασης.

Με την προσφυγή του αυτή ο αιτητής προσέβαλε την απόφαση
της καθ' ης η αίτηση με την οποία προήχθησαν στην θέση Λειτουργού
Στατιστικής Α΄, Τμήμα Στατιστικής και Ερευνών, τα ενδιαφε-
ρόμενα μέρη αντί αυτού.

Όταν το Υπουργείο Οικονομικών ζήτησε από την Επιτροπή
Δημόσιας Υπηρεσίας την πλήρωση 4 κενών μόνιμων θέσεων Λει-
τουργού Στατιστικής Α΄ στο Τμήμα Στατιστικής και Ερευνών (θέ-
σεις προαγωγής) το θέμα παρατέμφθη στην αρμόδια Τμηματική
Επιτροπή που με την έκθεσή της σύστησε όλους του προσοντού-
χους υποψηφίους που ήταν 6, ανάμεσα στους οποίους τον αιτητή
και τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Η Ε.Δ.Υ. εξέτασε αρχικά στη συνέχεια τις απόψεις του Διευθυ-
ντή στις οποίες περιλαμβανόταν και η σύσταση των ενδιαφερομέ-
νων μερών και κατέληξε με την απόφασή της στην υιοθέτηση των
συστάσεων του Διευθυντή, δηλαδή στην προαγωγή στις επίδικες
θέσεις των ενδιαφερομένων μερών, αφού διαπίστωσε ότι ο αιτητής
ήταν τρίτος από πλευράς αρχαιότητας και ότι όλοι οι υποψήφιοι
διέθεταν τόσο το απαιτούμενο επίπεδο της πολύ καλής γνώσης της
Αγγλικής όσο και το πλεονέκτημα του Σχεδίου Υπηρεσίας.

Τα νομικά σημεία που εγέρθηκαν με τις γραπτές αγορεύσεις κατά της απόφασης αυτής ήταν διάφορα, η εξέταση όμως του δικαστηρίου επικεντρώθηκε στον ισχυρισμό του αιτητή ότι οι εμπιστευτικές εκθέσεις στις οποίες βασίστηκε η προσαλλόμενη απόφαση συντάχθηκαν παράνομα. Συγκεκριμένα, ο αιτητής ισχυρίστηκε ότι τις εκθέσεις του, στις οποίες παρουσιάζεται ως υποδεέστερος των ενδιαφερομένων μερών, από το 1981 και μετέπειτα τις συνέτασσε ο Διευθυντής του Τμήματος ως αξιολογών και προσυπογράφων λειτουργός ταυτοχρόνως, κατά παράβαση της εγκυκλίου 491/79, ενώ άμεσα προϊστάμενός του ήταν ο κ. Φιλιππίδης που επίοπτευε και την εργασία του. Επί πλέον ο Διευθυντής δεν ζήτησε τις απόψεις του κ. Φιλιππίδη πριν προβεί στη σύνταξη των εκθέσεων του αιτητή οι οποίες έπασχαν επίσης από έλλειψη αντικειμενικότητας.

5

10

Η καθ' ης η αίτηση ισχυρίστηκε ότι η ενέργεια του Διευθυντή δεν ήταν αντίθετη με τις Κανονιστικές Διατάξεις της εγκυκλίου εφόσον επρόκειτο περί μικρού Τμήματος και ο Διευθυντής είχε άμεση γνώση της εργασίας του αιτητή την οποία και επίοπτευε. Εν πάση περιπτώσει, ακόμα και αν υπήρχε παρατυπία ή παρανομία, αυτή δεν είναι ουσιώδης ώστε να επιφέρει ακύρωση της προσαλλόμενης απόφασης.

15

20

Επίσης, τόσο ο κ. Φιλιππίδης, αμέσως προϊστάμενος του αιτητή, όσο και ο κ. Δημητριάδης, Διευθυντής του Τμήματος, προέβησαν σε ένορκες δηλώσεις και αντεξετάστηκαν επί του περιεχομένου τους.

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

25

1. Από τις διατάξεις 3(1) και 4(α), (β) και (γ) της εγκυκλίου 491/79 και από τη σχετική νομολογία εξάγεται το συμπέρασμα ότι ο γενικός κανόνας, ότι δηλαδή οι εμπιστευτικές εκθέσεις των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να συντάσσονται και προσυπογράφονται από δύο ξεχωριστά πρόσωπα, πρέπει να εφαρμόζεται όπου τούτο είναι δυνατό και μόνο όταν τούτο είναι πρακτικώς αδύνατο ισχύει η εξαίρεση. Και αυτό για να τηρούνται στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα εχέγγυα της αντικειμενικής και πιο ορθής κρίσης των αξιολογουμένων. Στην παρούσα περίπτωση, όπως προκύπτει από την όλη μαρτυρία και τα στοιχεία, υπήρχε δυνατότητα και επομένως έπρεπε να τηρηθεί ο γενικός κανόνας της εγκυκλίου.

30

35

2. Επειδή στην ένορκη δήλωση του κ. Φιλιππίδη αναφέρεται ότι αυτός θεωρεί την απόδοση του αιτητή μεταξύ 1980 και 1985 καλύτερη από ό,τι φαίνεται στις εκθέσεις του Διευθυντή κ. Δημητριάδη και λαμβανομένου υπόψη του ρόλου που διαδραματίζουν οι εμπιστευτικές εκθέσεις σε περιπτώσεις προαγωγών αλλά και του γεγονότος ότι ο αιτητής ήταν αρχαιότερος των δύο εκ των τεσσάρων ενδιαφερομένων μερών, κρίνεται ότι η μη τήρηση των προνοιών της εγκυκλίου 491 δεν αποτελεί απλή αλλά ουσιώδη παρατυπία αφού είναι δυνατό να επηρέασε στη λήψη της επίδικης απόφασης.

40

45

Είναι δε περιττό να εξεταστούν οι υπόλοιτοι ισχυρισμοί που εγείρονται.

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- 5 *Savva v. The Republic (1985) 3 C.L.R. 694.*
Charalambides v. Republic (1985) 3 C.L.R. 992.
Othonos and Another v. The Republic (A.E. 720 ημερ. 19.4.89).
Θεοδώρου ν. Δημοκρατίας (Προσφυγή Αρ. 954/85, ημερ. 16.11.90).

Προσφυγή.

- 10 Προσφυγή εναντίον της απόφασης της Επιτροπής Δημοσίας Υπηρεσίας με την οποία τα ενδιαφερόμενα μέρη προάχθηκαν στην θέση Λειτουργού Στατιστικής Α', Τμήμα Στατιστικής και Ερευνών αντί του αιτητή.

- 15 *Τ. Παπαδόπουλος και Ν. Παπαευσταθίου, για τον αιτητή.*

Π. Χατζηδημητρίου, Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για την καθ' ης η αίτηση.

Cur. adv. vult.

- 20 Ο Δικαστής κ. Σαββίδης ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

- 25 ΣΑΒΒΙΔΗΣ, Δ: Με την προσφυγή του αυτή ο αιτητής προσβάλλει την απόφαση της καθ' ης η αίτηση με την οποία προήχθηκαν στη θέση Λειτουργού Στατιστικής Α', Τμήμα Στατιστικής και Ερευνών, τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα 1) Αλέκος Αγαθαγγέλου, 2) Σωτήριος Γιόκκας, 3) Πεζούνα Τσιατίνη και 4) Γεώργιος Γεωργίου, αντί αυτού.

Τα γεγονότα που αφορούν την υπόθεση είναι τα ακόλουθα:

- 30 Με επιστολή του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών προς την Επιτροπή Δημοσίας Υπηρεσίας

(Ε.Δ.Υ.) ημερομηνίας 1.3.1986, ζητήθηκε η πλήρωση 4 κενών μόνιμων θέσεων Λειτουργού Στατιστικής Α' στο Τμήμα Στατιστικής και Ερευνών, που είναι θέση προαγωγής.

Το θέμα παραπέμφθηκε στην αρμόδια Τμηματική Επιτροπή, που με την έκθεσή της ημερομηνίας 18.3.1986, σύστησε όλους τους προσοντούχους υποψηφίους που ήταν 6, ανάμεσα στους οποίους τον αιτητή και τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα. 5

Στις 11.4.1986 η Ε.Δ.Υ. εξέτασε την έκθεση της Τμηματικής Επιτροπής και τα ενώπιόν της στοιχεία και στις 24.4.1986 συνήλθε και πάλι για περαιτέρω εξέταση του θέματος. Κατά την ημερομηνία αυτή η Ε.Δ.Υ. άκουσε τις απόψεις και συστάσεις του Διευθυντή, που σύστησε τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα και δήλωσε, μεταξύ άλλων, ότι όλοι οι υποψήφιοι "διαθέτουν το πλεονέκτημα του Σχεδίου Υπηρεσίας". Στη συνέχεια η Ε.Δ.Υ. εξέτασε και από μόνη της τα στοιχεία ενώπιόν της, συμπεριλαμβανομένων και των εμπιστευτικών εκθέσεων των υποψηφίων και κατάρτηξε ως εξής (Παράρτημα 11, σελ.14): 10

"Από πλευράς αρχαιότητας πρώτος είναι ο Γιόκκας, δεύτερη η Τσιατίνη, τρίτος ο Ροδιάς, τέταρτος ο Καρεκλάς, πέμπτος ο Αγαθαγγέλου και έκτος ο Γεωργίου. Η Επιτροπή, με βάση τα ενώπιόν της στοιχεία, περιλαμβανομένης και της δήλωσης του Διευθυντή όσον αφορά τη γνώση της Αγγλικής και το πλεονέκτημα, έκρινε ότι όλοι οι υποψήφιοι διαθέτουν τόσο το απαιτούμενο επίπεδο της πολύ καλής γνώσης της Αγγλικής όσο και το πλεονέκτημα. 25

Η Επιτροπή, αφού αξιολόγησε και σύγκρινε όλους τους υποψηφίους, υιοθέτησε, με βάση το σύνολο των καθιερωμένων κριτηρίων, τις συστάσεις του Διευθυντή." 30

Ως αποτέλεσμα η Ε.Δ.Υ. αποφάσισε να προάξει στην επίδικη θέση τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, από 1.5.1986. 35

Τα νομικά σημεία που εγείρονται με τις γραπτές αγορεύσεις είναι τα ακόλουθα:

Α. Τόσο οι συστάσεις του Διευθυντή όσο και η απόφαση της Ε.Δ.Υ. πάσχουν γιατί

5 1) Λήφθηκαν υπόψη στοιχεία και προσόντα που δεν αναφέρονται στο Σχέδιο Υπηρεσίας.

2) Είναι προϊόντα πραγματικής και νομικής πλάνης όσον αφορά την αξία, τα προσόντα και την αρχαιότητα του αιτητή.

10 3) Βασίστηκαν σε εμπιστευτικές εκθέσεις που συντάχθηκαν παράνομα.

Β. Η απόφαση της Ε.Δ.Υ. δε είναι δεόντως αιτιολογημένη.

15 Θα εξετάσω πρώτα το θέμα των εμπιστευτικών εκθέσεων του αιτητή.

20 Στις εκθέσεις αυτές ο αιτητής παρουσιάζεται ως υποδεδεμένος των ενδιαφερομένων προσώπων. Είναι όμως ο ισχυρισμός του αιτητή ότι οι εκθέσεις του που λήφθηκαν υπόψη κατά τη λήψη της επίδικης απόφασης, είναι παράνομες γιατί συντάχθηκαν κατά τρόπο αντίθετο με τις διατάξεις της εγκυκλίου 491. Συγκεκριμένα, ο αιτητής ισχυρίζεται ότι τις εκθέσεις του, από το 1981 και μετέπειτα, συνέτασσε ο Διευθυντής του Τμήματος ως αξιολογών και προσυπογράφων λειτουργός ταυτοχρόνως, ενώ άμεσα 25 προϊστάμενος του αιτητή ήταν ο κ. Φιλιππίδης, που επέπτευε και την εργασία του. Επί πλέον ο Διευθυντής δε ζήτησε τις απόψεις του κ. Φιλιππίδη πριν προβεί στη σύνταξη των εκθέσεων του αιτητή οι οποίες πάσχουν επίσης από έλλειψη αντικειμενικότητας.

30 Ο ευπαίδευτος δικηγόρος της καθ' ης η αίτηση ισχυρίστηκε ότι η ενέργεια του Διευθυντή δεν ήταν αντίθετη με τις Κανονιστικές Διατάξεις της εγκυκλίου εφόσον πρόκει-

ται περί μικρού Τμήματος και ο Διευθυντής είχε άμεση γνώση της εργασίας του αιτητή την οποία και επόπτευε. Εν πάση περιπτώσει, ακόμα κι' αν υπήρξε παρατυπία ή παρανομία αυτή δεν είναι ουσιαστικής ώστε να επιφέρει ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης.

5

Οι Κανονιστικές Διατάξεις που διέπουν την ετοιμασία και υποβολή εμπιστευτικών εκθέσεων των Δημοσίων Υπαλλήλων εγκρίθηκαν από το Υπουργικό Συμβούλιο και γνωστοποιήθηκαν στις 26.3.1979 με την εγκύκλιο αρ.491. Σχετικές με την παρούσα υπόθεση είναι οι διατάξεις 3(1) και 4(α),(β) και (γ) που έχουν ως ακολούθως:

10

"3.(1) Αι εμπιστευτικά εκθέσεις συντάσσονται υπό Αξιολογούντων Λειτουργών και προσυπογράφονται υπό Προσυπογραφόντων Λειτουργών, εξαιρέσει των περιπτώσεων καθ' ας ο Αξιολογών και ο Προσυπογράφων Λειτουργός είναι εν και το αυτό πρόσωπον.

15

4. Οι Αξιολογούντες και οι Προσυπογράφοντες Λειτουργοί εις έκαστον Υπουργείον, Ανεξάρτητον Γραφείον ή Υπηρεσίαν, ορίζονται υπό του οικείου Προϊσταμένου, εις την Υπηρεσίαν του οποίου υπηρέτησαν οι αξιολογούμενοι υπάλληλοι λαμβανομένων υπ' όψιν των ακολούθων παραγόντων:-

20

(α) Ο Αξιολογών Λειτουργός δέον απαραίτητως να είναι λειτουργός όστις, λόγω των καθηκόντων αυτού, έχει απ'αυθείας γνώσιν της εργασίας του αξιολογουμένου υπαλλήλου και δύναται ως εκ τούτου να εκφράση υπεύθυνον και έγκυρον γνώμην επί της εργασίας και των ικανοτήτων του υπαλλήλου, κανονικώς δε ο Αξιολογών Λειτουργός δέον να είναι ο εποπτεύων τον υπάλληλον λειτουργός.

25

30

(β) Ο Αξιολογών Λειτουργός δέον να είναι τουλάχιστον κατά ένα βαθμόν ανώτερος του αξιολογουμένου υπαλλήλου. (γ) Ο Προσυπογράφων Λειτουργός δέον να

είναι ο αμέσως ανώτερος του Αξιολογούντος Λειτουργού
εποπεύων λειτουργός, ιεραρχικώς ή διοικητικώς υπεύθυ-
νος ή ιεραρχικώς προϊστάμενος του οικείου κλάδου ή
5 υποδιαιρέσεως της υπηρεσίας. Εις Υπουργείον, Ανεξάρ-
τητον Γραφείον ή Υπηρεσίαν εις την οποίαν ο Προϊστάμε-
νος αυτής έχει απ' ευθείας γνώσιν της εργασίας του αξιο-
λογουμένου υπαλλήλου, ο Προσυπογράφων Λειτουργός
δύναται να είναι ο οικείος Προϊστάμενος.

.....".

10 Στην υπόθεση *Savva v. The Republic (1985) 3 C.L.R., 694*, όπου εγέρθηκε το ίδιο θέμα, λέχθησαν τα εξής, στη σελ.707:-

15 " The next argument concerning this interested party is that his confidential reports for the years 1980 and 1981 are irregular in that the reporting officer and the countersigning officer are the same person, that is the Director of the Department of Agriculture. It may be that normally the reporting officer and countersigning officer
20 might not be the same person, but where, however, the reporting officer is the Head of Department, such requirement is dispensed. Therefore this argument must also fail."

25 Επίσης στην υπόθεση *Charalambides v. Republic (1985) 3 C.L.R. 992*, λέχθησαν τα ακόλουθα, στις σελ. 1004 και 1005:-

30 "It is clear from the above provision that there are cases in which the reporting officer and the countersigning officer may be one and the same person, especially in small departments where such person has direct knowledge of the work of the officer and can express a responsible and valid opinion about the work and abilities of the officer and there is no other supervising officer holding a rank immediately higher to
35 that of the person concerned. What, therefore, poses for consideration is whether Mr. Aristidou in this particular

case discharged his duty properly as reporting and countersigning officer or whether there was another officer of higher rank supervising the applicant who had direct knowledge of the work of the applicant and could express an opinion about his work.

5

.....:.....

In the circumstances of the present case I find that in view of the provisions of paragraph 3(1 of the circular No.491/79 once the post of the Head of the Department who was the immediately superior officer to the applicant and interested party was vacant, due to the promotion of Mr. Symeonides to the post of Director-General of the Ministry of Justice and also the fact that Mr. Symeonides could not act as a reporting officer once he had left the Department, there was nothing wrong for Mr. Aristidou who was the Director-General of the Department to act both as reporting and countersigning officer."

10

15

Στην Αναθεωρητική Έφεση 720, *Othonos and Another v. The Republic* στην οποία η απόφαση δόθηκε στις 19.4.1989, όπου η μοναδική θέση μεταξύ της θέσης που κατείχαν οι εφεσείοντες/αξιολογούμενοι και ο Διευθυντής/αξιολογών - προσυπογράφων ήταν κενή, το Ανώτατο Δικαστήριο στην Ολομέλεια του αποφάνθηκε ότι ήταν νόμιμο υπό τις περιστάσεις για το Διευθυντή και εφόσο είχε άμεση γνώση της εργασίας των αξιολογούμενων να ενεργήσει ταυτοχρόνως ως αξιολογών και ως προσυπογράφων λειτουργός.

20

25

Τέλος, στην υπόθεση αρ.954/85 μεταξύ Θεοδώρου και Δημοκρατίας, στην οποία η απόφαση δόθηκε στις 16.11.1990, λέχθηκαν τα ακόλουθα:

30

"Στις Κανονιστικές Διατάξεις αυτές δε διευκρινίζεται καθαρά σε ποιες περιπτώσεις μπορεί ο Αξιολογών και Προσυπογράφων Λειτουργός να είναι εν και το αυτό πρόσωπο. Είναι όμως εύλογο να υποθέσουμε ότι αυτό γίνεται στις περιπτώσεις που δεν υπάρχει ιερα-

35

5 χικά ανώτερος του Αξιολογούντα Λειτουργού ή ιεραρχικά ανώτερος του αιτητή και κατώτερος του Προσυπογράφοντα Λειτουργού. Στην υπόθεση *Sanna v. Republic (1985) 3 C.L.R. 694*, στη σελ. 707 λέχθηκε ότι: "It may be that normally the reporting officer and countersigning officer might not be the same person, but where, however, the reporting officer is the Head of Department, such requirement is dispensed."

10 Με βάση τα πιο πάνω οδηγούμαι στο συμπέρασμα ότι ο γενικός κανόνας, ότι δηλαδή οι εμπιστευτικές εκθέσεις των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να συντάσσονται και
15 προσυπογράφονται από δυο ξεχωριστά πρόσωπα πρέπει να εφαρμόζεται όπου τούτο είναι δυνατό και μόνο όταν τούτο είναι πρακτικώς αδύνατο ισχύει η εξαίρεση. Και
20 τούτο, για να τηρούνται στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα εχέγγυα της αντικειμενικής και πιο ορθής κρίσεως των αξιολογούμενων.

20 Στην παρούσα υπόθεση, τόσο ο κ. Φιλιππίδης, αμέσως προϊστάμενος του αιτητή, όσο και ο κ. Δημητριάδης, Διευθυντής του Τμήματος, προέβησαν σε ενόρκους δηλώσεις και αντεξετάστηκαν επί του περιεχομένου των. Από την όλη μαρτυρία ενώπιόν μου εξήγαγα τα ακόλουθα συμπεράσματα:

25 1) Ο κ. Φιλιππίδης ήταν άμεσα προϊστάμενος του αιτητή.

2) Ο κ. Φιλιππίδης ήταν επίσης εποπτεύων λειτουργός του αιτητή και είχε άμεση γνώση της εργασίας του.

3) Γνώση της εργασίας του αιτητή είχε και ο κ. Δημητριάδης.

30 Σύμφωνα με τα όσα είπα προηγουμένως και τα στοιχεία ενώπιόν μου βρίσκω ότι στην παρούσα περίπτωση υπήρχε δυνατότητα και επομένως έπρεπε να τηρηθεί ο γενικός κανόνας της εγκυκλίου που προνοεί για ξεχωριστούς αξιολογούντες και προσυπογράφοντες λειτουρ-

γούς.

Στην παράγραφο (8) της ενόρκου δηλώσεως του ο κ. Φιλιππίδης ανέφερε τα ακόλουθα:

"Περαιτέρω δηλώνω, πως σαν ο άμεσα προϊστάμενος του Αιτητή για τις περιόδους που αναφέρονται πιο πάνω, ότι η απόδοση του Αιτητή από το 1980 μέχρι 1985 ήταν καλύτερη απ' ό,τι φαίνεται στις εκθέσεις που συνέταξε ο κος Ε. Δημητριάδης."

5

Λαμβανομένης υπόψη της πιο πάνω δηλώσεως όπως επίσης και του ρόλου που διαδραματίζουν οι εμπιστευτικές εκθέσεις σε περιπτώσεις προαγωγών και του γεγονότος ότι ο αιτητής ήταν αρχαιότερος των δύο εκ των τεσσάρων ενδιαφερομένων προσώπων, κρίνω ότι υπό τις περιστάσεις, η μη τήρηση των προνοιών της εγκυκλίου 491 δεν αποτελεί απλή αλλά ουσιώδη παρατυπία αφού είναι δυνατό να επηρέασε στη λήψη της επίδικης απόφασης.

10

15

Ως αποτέλεσμα, η επίδικη απόφαση πρέπει ν' ακυρωθεί, θεωρώ δε περιττόν να εξετάσω τους υπόλοιπους ισχυρισμούς που εγείρονται.

20

Συμπερασματικά, η παρούσα προσφυγή επιτυγχάνει και η επίδικη απόφαση ακυρώνεται, χωρίς διαταγή για έξοδα.

Επίδικη απόφαση ακυρώνεται χωρίς έξοδα.