

12 Ιουνίου, 1991

[ΠΙΚΗΣ, Δ/σπής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΕΔΜΟΝΔΗ ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΟΥ,

Αιτήτρια,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΤΟΥ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ (ΑΡ. 2),

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 268/90).

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Μετακίνηση — Η χρήση του όρου "μετάθεση" δεν μεταβάλλει τη φύση της πράξης αν αυτή ενέχει όλα τα χαρακτηριστικά της μετακίνησης όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 48(1) του Ν. 1/90 — Η μετακίνηση συνιστά εσωτερικό μέτρο γιατί ανάγεται στη λειτουργική σχέση διοίκησης και υπαλλήλου — Δεν υπόκειται σε αναθεωρητικό έλεγχο βάσει του άρθρου 146 του Συντάγματος — Παράλειψη αιτιολόγησης της μετακίνησης δεν μεταβάλλει το χαρακτήρα της πράξης — Δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως πειθαρχικό μέτρο γιατί δεν επιδρά στην δημοσιότητα υπαλληλική υπόθεση.

5

10

Η αιτήτρια η οποία κατείχε τη θέση του Γραμματειακού Λειτουργού στην Υπηρεσία του Γενικού Γραμματειακού Προσωπικού προσέβαλε με την προσφυγή της αυτή την μετάθεσή της από το Τμήμα Οδικών Μεταφορών στο Υπουργείο Υγείας.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

15

(1) Η χρήση του όρου "μετάθεση" δεν μεταβάλλει τη φύση ή το χαρακτήρα της πράξης η οποία ενέχει όλα τα χαρακτηριστικά της μετακίνησης όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 48(1) του Ν. 1/90. Ο νόμος εναποθέτει την εξουσία για μετακίνηση στον προϊστάμενο του τμήματος και την εξουσία για μετάθεση στην Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. Η "μετάθεση" της αιτήτριας συνιστά εσωτερικό μέτρο μη υποκείμενο σε αναθεώρηση λόγω έλλειψης εκτελεστότητας. Αν η πράξη ή η απόφαση αναφέρεται στη βασική σχέση υπαλλήλου και Διοίκησης, στην οργανική σχέση, τότε έχει εκτελεστό χα-

20

25

ρακτήρα επειδή άπτεται της υπόστασης του υπαλλήλου. Αντίθετα αν η απόφαση ανάγεται στη λειτουργική σχέση Διοίκησης και υπαλλήλου αυτή συνιστά εσωτερικό μέτρο. Στην συγκεκριμένη περίπτωση η μετακίνηση της αιτήτριας άφησε αμετάβλητη την υπαλληλική της υπόσταση.

(2) Η υποχρέωση για αιτιολόγηση είναι καθολική υποχρέωση της Διοίκησης. Στην περίπτωση της μετακίνησης θεσμοποιείται με την πρόνοια 48(3) του Ν. 1/90. Δεν μεταβάλλεται όμως ο χαρακτήρας της πράξης ανάλογα με την τήρηση των αρχών της χρηστής διοίκησης. Το αποφασιστικό κριτήριο είναι αν η πράξη είναι εκτελεστή.

(3) Εφόσον τα καθήκοντα που ανατίθενται σε υπάλληλο βρίσκονται μέσα στα καθοριζόμενα από το σχέδιο υπηρεσίας της θέσης, δεν σημειώνεται οποιαδήποτε εκτροπή από τους όρους της υπηρεσίας του.

(4) Η μετακίνηση της αιτήτριας δεν έχει οποιεσδήποτε πειθαρχικές ή δυσμενείς επιπτώσεις στη δημοσιούπαλληλική της υπόσταση και επομένως δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως πειθαρχικό μέτρο.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Karapataki v. Republic (1982) 3 C.L.R. 88.

Costea v. Republic (1983) 3 C.L.R. 115.

Republic v. Nissiotou (1985) 3 C.L.R. 1335.

Hadjiroussou v. Republic (Προσφυγή Αρ. 698/87, ημερ. 26.1.89).

Vrahimis v. Republic (1984) 3 C.L.R. 1428.

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του καθ' ου η αίτηση να μεταθέσει την αιτήτρια από το Τμήμα Οδικών Μεταφορών στο Υπουργείο Υγείας.

Α.Σ. Αγγελίδης, για την αιτήτρια.

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

Cur. adv. vult.

Ο Δικαστής κ. Πικής ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.

ΠΙΚΗΣ, Δ: Η Εδμόνδη Δημητριάδου, η αιτήτρια, κατέχει τη θέση του Γραμματειακού Λειτουργού στην Υπηρεσία του Γενικού Γραμματειακού Προσωπικού. Η θέση είναι εναλλάξιμη (άρθρο 24, εδάφιο 2(β) - Ν 1/90), και συνεπώς ο κάτοχος μπορεί να κληθεί να υπηρετήσει σ' οποιοδήποτε τμήμα στελεχώνεται από το προσωπικό της Υπηρεσίας. Ο κλάδος του Γενικού Γραμματειακού Προσωπικού συνιστά την εφεδρία της Κυβερνητικής Υπηρεσίας για τη στελέχωση των υπηρεσιών της.

Πριν τη 19η Μαρτίου, 1990, η αιτήτρια ήταν τοποθετημένη και υπηρετούσε στο Τμήμα Οδικών Μεταφορών. Με απόφαση του Διευθυντή της Υπηρεσίας Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, η οποία κοινοποιήθηκε με επιστολή ημερομηνίας 17/3/90, μετατέθηκε στο Υπουργείο Υγείας. Στη μετακίνηση αυτή η αιτήτρια ήταν αντίθετη. Με την προσφυγή της επιδιώκει την αναθεώρηση προς το σκοπό ακύρωσής της. Ένας από τους λόγους για τους οποίους η αιτήτρια επιζητεί την ακύρωση της απόφασης, είναι η έλλειψη αιτιολογίας. Πράγματι, στην κοινοποίησή της δεν εξηγούνται οι λόγοι που επέβαλαν τη λήψη της. Εξέταση του φακέλου αποκαλύπτει ότι τη μετακίνησή της ζήτησε ο Διευθυντής του Τμήματος Οδικών Μεταφορών, όπου η αιτήτρια υπηρετούσε. Προφανώς δημιουργήθηκαν προστριβές που καθιστούσαν, κατά το Διευθυντή του Τμήματος, επιθυμητή τη μετακίνηση της αιτήτριας προς απάμβλυνση των προβλημάτων που προέκυψαν.

Οι καθ' ων η αίτηση φέρουν ένσταση στην αναθεώρηση της επίδικης απόφασης για το λόγο ότι αυτή δεν υπόκειται στο δικαστικό έλεγχο που καθιερώνει το άρθρο 146.1 του Συντάγματος. Η πράξη συνιστά, κατά την εισήγησή τους, εσωτερικό διοικητικό μέτρο που, όπως όλες οι πράξεις αυτής της κατηγορίας, δεν υπόκεινται σε αναθεωρητικό έλεγχο. Παρά το χαρακτηρισμό της πράξης ως μετάθεσης στο έγγραφο γνωστοποίησής της, επρόκειτο περί μετακίνησης η οποία άφησε αμετάβλητη την υπαλληλική υπόσταση της αιτήτριας.

Η χρήση του όρου "μετάθεση" δε μεταβάλλει τη φύση ή το χαρακτήρα της πράξης η οποία ενέχει όλα τα χαρακτηριστικά της μετακίνησης, όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 48(1) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου - Ν 1/90. Ο νόμος διακρίνει μεταξύ μετακίνησης και μετάθεσης και εναποθέτει την εξουσία για τη λήψη των αντίστοιχων αποφάσεων σε διαφορετικά όργανα της Διοίκησης (βλ. άρθρο 48(2) και (3) του Ν 1/90). Η εξουσία για μετακίνηση αποδίδεται στον προϊστάμενο του τμήματος που, στην περίπτωση του τμήματος της αιτήτριας, ήταν ο Διευθυντής της Υπηρεσίας Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, ενώ η εξουσία για μετάθεση παρέχεται στην Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. Η διάκριση αντανακλά το διάφορο χαρακτήρα των δύο πράξεων, δηλαδή τον εσωτερικό χαρακτήρα του μέτρου της μετακίνησης και το ρυθμιστικό, για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του υπαλλήλου, χαρακτήρα της μετάθεσης. Η εξουσία για μετάθεση φυσιολογικά εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας στην οποία ανήκει και η αποφασιστική αρμοδιότητα για κάθε θέμα που άπτεται της υπόστασης δημόσιου υπαλλήλου. Το κριτήριο για τον προσδιορισμό της φύσης της προσβαλλόμενης πράξης είναι ουσιαστικό και όχι τυπικό. Η ουσία του πράγματος σε σχέση με τη "μετάθεση" της αιτήτριας είναι ότι επρόκειτο για μετακίνηση η οποία τόσο ως θέμα γενικής, όσο και νομολογιακής αρχής, συνιστά εσωτερικό μέτρο μη υποκείμενο σε αναθεώρηση λόγω έλλειψης εκτελεστότητας (βλ. μεταξύ άλλων, *Karapataki v. Republic**, *Costea v. Republic***, *Republic v. Nissiotou**** και *Hadjiroussou v. Republic*****). Στη *Vrahimis v. Republic****** επεξηγούνται τα κριτήρια βάσει των οποίων ταξινομούνται διοικητικές πράξεις ως εσωτερικά

* (1982) 3 C.L.R. 88.

** (1983) 3 C.L.R. 115.

35 *** (1985) 3 C.L.R. 1335.

**** (Case No. 698/87, delivered on 26/1/89)

***** (1984) 3 C.L.R. 1428.

ή καθοριστικά μέτρα ανάλογα με την περίπτωση. Αν η πράξη ή η απόφαση αναφέρεται στη βασική σχέση υπαλλήλου και Διοίκησης, την οργανική σχέση, τότε έχει εκτελεστό χαρακτήρα επειδή άπτεται της υπόστασης του υπαλλήλου. Αντίθετα, αν η απόφαση ανάγεται στη λειτουργική σχέση Διοίκησης και υπαλλήλου, αυτή συνιστά εσωτερικό μέτρο.

5

Στην προκειμένη περίπτωση η απόφαση αφορούσε τη λειτουργικότητα του κλάδου του Διοικητικού και Γραμματειακού Προσωπικού. Κριτής αυτής της λειτουργικότητας, για την εκπλήρωση του διοικητικού έργου, είναι ο Διευθυντής της Υπηρεσίας Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού. Η μετακίνηση της αιτήτριας άφησε αμετάβλητη την υπαλληλική της υπόσταση, και συνεπώς εύλογα ταξινομείται ως εσωτερικό διοικητικό μέτρο. Ο δικηγόρος της αιτήτριας εισηγήθηκε ότι παρά την καταρχήν ενδεχομένως ταξινόμηση της πράξης ως εσωτερικού μέτρου, ο χαρακτήρας της έχει μεταβληθεί, λόγω της παράλειψης του Διευθυντή να παράσχει λόγο για τη μετακίνηση, όπως προβλέπει το άρθρο 48(3) του Ν. 1/90. Υποχρέωση για αιτιολόγηση δε βαρύνει μόνο τις Αρχές στην περίπτωση των εκτελεστών διοικητικών πράξεων· πρόκειται για καθολική υποχρέωση της Διοίκησης η οποία συνάγεται από τις διατάξεις του άρθρου 29 του Συντάγματος που στην περίπτωση της μετακίνησης θεσμοποιείται με την προαναφερθείσα πρόνοια του Ν. 1/90. Δε μεταβάλλεται όμως ο χαρακτήρας της πράξης ανάλογα με την τήρηση των αρχών της χρηστής διοίκησης. Το αποφασιστικό κριτήριο είναι αν η πράξη είναι εκτελεστή με την έννοια που έχει καθορισθεί, χαρακτηριστικά τα οποία στερείται η μετακίνηση.

10

15

20

25

30

Άλλος λόγος ο οποίος έχει προβληθεί εκ μέρους της αιτήτριας, ο οποίος κατ' ισχυρισμόν μεταβάλλει τη φύση της πράξης, προκύπτει από τα υποδεέστερα καθήκοντα που της ανατέθηκαν στο Υπουργείο Υγείας. Τα καθήκοντα θέσης στη Δημόσια Υπηρεσία είναι εκείνα τα οποία προβλέπονται από το σχέδιο υπηρεσίας. Εφόσον τα καθήκοντα τα οποία ανατίθενται σε υπάλληλο βρίσκονται μέσα στα καθοριζόμενα από το σχέδιο, δε σημειώνεται οποιαδή-

35

- ποτε εκτροπή από τους όρους υπηρεσίας του. Ούτε δικαιολογείται - εκτός αν ρητά προβλέπεται από το σχέδιο - διαβάθμιση των καθηκόντων αυτών κατά σειρά σπουδαιότητας. Όλα τα προβλεπόμενα καθήκοντα είναι ίσης σημασίας, η δε εξειδίκευση για τους σκοπούς εκτέλεσής τους από ένα ή περισσότερους υπαλλήλους, εξαρτάται από τις λειτουργικές ανάγκες της υπηρεσίας.

- Ο τρίτος και σημαντικότερος λόγος για τον οποίο, κατά την εισήγηση του δικηγόρου της αιτήτριας, η πράξη προσλαμβάνει εκτελεστό χαρακτήρα, απορρέει από την προϋστορία της μετακίνησης και τους λόγους για τους οποίους συντελέστηκε. Οι συνθήκες αυτές καθιστούν τη μετακίνηση πειθαρχικό μέτρο το οποίο λήφθηκε κατ' αντίθεση προς τους κανόνες της φυσικής δικαιοσύνης που εξασφαλίζουν δικαίωμα ακρόασης στον επηρεαζόμενο πριν τη λήψη της απόφασης. Παρόλο που εύλογα συνάγεται ότι η μετακίνηση της αιτήτριας έγινε προς απάμβλυνση της έντασης που δημιουργήθηκε από την παρουσία της στο Τμήμα Οδικών Μεταφορών, και που προφανώς της προκάλεσε δυσφορία, το μέτρο δεν είχε οποιεσδήποτε πειθαρχικές ή δυσμενείς επιπτώσεις στη δημοσιούπαλληλική της υπόσταση. Οπότεν και πάλι παρεμβάλλεται στις διεκδικήσεις της για αναθεώρηση το τείχος που διαχωρίζει τις εκτελεστές πράξεις από τα εσωτερικά διοικητικά μέτρα των οποίων κριτής, χάριν της λειτουργικότητας της Διοίκησης, είναι η αρμόδια διοικητική Αρχή.

Καταλήγω ότι το αντικείμενο της προσφυγής δεν υπόκειται σε αναθεώρηση.

- Η προσφυγή απορρίπτεται. Δεν υπάρχει διαταγή για τα έξοδα.

Προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.