

29 Ιουνίου, 1992

[ΚΟΥΡΡΗΣ, ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, Χ" ΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ,
ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ/στές]

ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Εφεσείοντες - Καθ' ων η αίτηση,

v.

ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΟΥ ΚΑΛΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Εφεσιβλήτων - Αιτητών.

(Αναθεωρητικές Εφέσεις Αρ. 1423 και 1426).

Προσφυγή βάσει του άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώ-
σεως — Πλάνη περί τα πράγματα — Η ακύρωση διοικητικής από-
φασης για το λόγο αυτό προϋποθέτει πλήρη και εσφαλμένη αντίλη-
ψη για την ύπαρξη ή μη ύπαρξη των πραγματικών προϋποθέσεων
της διοικητικής απόφασης είτε αυτές απαιτούνται αμέσως από το
Νόμο είτε στηρίζε σε αυτές η διοίκηση την άσκηση της διακριτικής
της ευχέρειας — Θετικό εύρημα από το διοικητικό δικαστήριο ότι
η προσβαλλόμενη πράξη στηρίζεται σε πεπλανημένα γεγονότα οδη-
γεί στην ακύρωσή της. 5

Το επίμαχο ζήτημα της υπόθεσης αυτής και στη δευτεροβάθμια 10
διαδικασία ήταν το κατά πόσον η εφεσείονσα - ενδιαφερόμενο
μέρος κατείχε το απαιτούμενο από το σχέδιο υπηρεσίας της θέσης
Πρώτου Ασφαλιστικού Λειτουργού, Υπηρεσίες Κοινωνικών
Ασφαλίσεων προσόν της "ευρείας γνώσεως της σύγχρονης κοινω-
νικής ασφαλίσεως". Στα πλαίσια των εφέσεων αυτών τέθηκε υπό
εξέταση η πρωτόδικη κρίση ότι η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας 15
δεν είχε επαρκή στοιχεία ώστε να καταλήξει στο υπέρ της εφε-
σείουσας - ενδιαφερομένης συμπεράσμα της και/ή ότι πεπλανημέ-
να διαπίστωσε την κατοχή του κρίσιμου προσόντος από αυτήν.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, αποδεχόμενο τις εφέσεις, αποφάσισε 20
ότι:

1. Διαφωνούμε με την κεντρική αιτιολογία της πρωτόδικης
απόφασης.

Είναι αρχή του διοικητικού δικαίου ότι η ακύρωση διοικητικής
απόφασης λόγω πλάνης περί τα πράγματα προϋποθέτει πλήρη και
εσφαλμένη αντίληψη για την ύπαρξη ή μη ύπαρξη των πραγματι-
κών προϋποθέσεων της διοικητικής απόφασης είτε αυτές απαιτού-
νται αμέσως από το νόμο, είτε στηρίζε σε αυτές η διοίκηση την
άσκηση της διακριτικής ευχέρειας. 25

2. Θετικό εύρημα από το διοικητικό Δικαστήριο ότι η προ- 30

σβαλλόμενη απόφαση στηρίζεται σε πεπλανημένα γεγονότα, οδηγεί στην ακύρωσή της.

- 5 Στην παρούσα υπόθεση ο πρωτόδικος δικαστής έκρινε πως ήταν έντονα ορατή η πιθανότητα κατάληξης της Ε.Δ.Υ. σε λανθασμένο εύρημα γεγονότων και γι' αυτό κατέληξε στο συμπέρασμα πως η έρευνα δεν ήταν πλήρης. Διαφωνούμε με την κρισιολογία του συναδέλφου μας.

- 10 Από το περιεχόμενο της σχετικής επιστολής όχι μόνο δεν αποδεικνύεται τέτοια πιθανότητα, να κατέληξε δηλαδή η Ε.Δ.Υ. σε λανθασμένο εύρημα γεγονότων, αλλά αντίθετα καταφαίνεται ότι ενήργησε μέσα στα νόμιμα πλαίσια της εξουσίας της.

Εφέσεις επιτυγχάνουν χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενη υπόθεση:

Καλός ν. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 942.

15 Εφέσεις.

- 20 Εφέσεις κατά της απόφασης του Δικαστή του Ανωτάτου Δικαστηρίου Κύπρου (Στυλιανίδης, Δ) που δόθηκε στις 9 Αυγούστου, 1991 (Προσφυγή αρ. 693/86) με την οποία έγινε δεκτό το αίτημα του εφεσίβλητου για ακύρωση της προαγωγής της εφεσείουσας - ενδιαφερόμενο πρόσωπο στην Α.Ε. 1426, σε πρώτο Ασφαλιστικό Λειτουργό, Υπηρεσίες Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Π. Χ" Δημητρίου, δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για τους εφεσείοντες - καθ' ων η αίτηση στην Α.Ε. 1423.

- 25 *Χρ. Τριανταφυλλίδης, για τον εφεσίβλητο-αιτητή στις Α.Ε. 1423 και 1426.*

Α.Σ. Αγγελίδης, για την εφεσείουσα - ενδιαφερόμενο πρόσωπο στην Α.Ε. 1426.

Cur. adv. vult.

- 30 **ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.:** Την απόφαση του Δικαστηρίου θα δώσει ο δικαστής Χρ. Αρτεμίδης.

ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ.: Μια σύντομη αναδρομή στην προϊ-

στορία των γεγονότων της κρινόμενης έφεσης θα βοηθήσει στην επισήμανση του μοναδικού ουσιαστικά επίδικου ζητήματος. Τον Νοέμβριο του 1980 άρχισε η διαδικασία πλήρωσης τριών θέσεων Πρώτου Ασφαλιστικού Λειτουργού, Υπηρεσίες Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Η θέση είναι 5 πρώτου διορισμού και προαγωγής. Ένα από τα απαιτούμενα προσόντα των σχεδίων υπηρεσίας είναι: "ευρεία γνώση της συγχρόνου κοινωνικής ασφάλισης". Αναφερόμεθα σε αυτό το προσόν μόνο γιατί είναι το επίμαχο ζήτημα στην υπόθεση, μαζί με το συναφές ερώτημα αν ορθά 10 έκρινε η ΕΔΥ πως το κατείχε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, Ελένη Σαμουήλ.

Στις 31.7.81 η ΕΔΥ επέλεξε 3 πρόσωπα για διορισμό στις ισάριθμες θέσεις. Μεταξύ αυτών ήταν και η Σαμουήλ, 15 εφεσεύουσα. Ο εφεσίβλητος, Χρυσόστομος Καλός, ένας από τους υποψήφιους, πρόσβαλε το διορισμό μόνο της Σαμουήλ. Η προσφυγή του απορρίφθηκε πρωτοδίκως. Επέτυχε όμως στην έφεση που ακολούθησε. Η πρωτόδικη απόφαση ανετράπη, με αποτέλεσμα να ακυρωθεί ο διορισμός της Σαμουήλ: (Καλός ν. Δημοκρατίας (1986) 3 20 Α.Α.Δ. 942). Το ουσιαστικό μέρος της απόφασης της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, για την ακύρωση της πρωτόδικης και κατ' ακολουθία της επίδικης διοικητικής απόφασης, περιέχεται στο εξής απόσπασμα, (σελίδα 953): 25 (Οι υπογραμμίσεις είναι δικές μας).

"In the circumstances and having carefully considered all the material before us and the findings of the respondent Commission at its meeting of the 29th July 1981 that the interested party did not have the necessary 30 experience in social insurance and also the observations of the Head of the Department to that effect, we find that the respondent failed to carry out a due inquiry into the matter as to whether the interested party satisfied the requirement of the scheme of service under paragraph (b). 35

Ουσιαστικό επίσης στοιχείο, που αφορά άμεσα και την κρινόμενη έφεση, είναι και οι εισηγήσεις του δικηγόρου του Καλού, που παραθέτουμε αυτούσιες όπως τις συνόψι-

σε το Ανώτατο Δικαστήριο στη σελίδα 952 της απόφασης.

5 "The respondent Commission, counsel submitted, in
treating interested party as 'engaged in matters of general
policy, concerning the sector of Social Insurance, as an
administrative officer in the Central Administration of
the Ministry of Labour and Social Insurance' was
labouring under a misconception of fact because the
factors relied upon did not in fact exist. The interested
party, counsel stressed, was serving in the Department of
10 Employment as an assistant to the Director-General of
the Ministry, a post to which she was seconded as her
appointment was that of an administrative officer of the
Ministry of Finance, and she never worked in the
department of Social Insurance so as to acquire any
15 knowledge of the work of such department and on
matters of general policy in the field of such depart-
ment, whereas the appellant had an established career in
the department of Social Insurance running over a
number of years. He further submitted that apparently
20 the P.S.C. failed to carry out a due inquiry into the matter
and gave undue weight to the interviews in forming its
opinion about the interested party and it is on the basis of
such opinion that it treated the interested party as
superior to the appellant."

25 Και οι πιο πάνω εισηγήσεις του δικηγόρου του Καλού,
αλλά και το σκεπτικό της απόφασης του Ανωτάτου Δικασ-
στηρίου για την ακύρωση του διορισμού της Σαμουήλ,
ανατρέπουν τον ισχυρισμό που πρόβαλε ο δικηγόρος του
ενώπιόν μας, πως δήθεν κατά τη λήψη της ακυρωθείσας
30 απόφασης υπήρχαν ενώπιον της ΕΔΥ όλα τα στοιχεία
από τους προσωπικούς και εμπιστευτικούς φακέλους για
να διαπιστωθεί κατά πόσο αυτή κατείχε το προσόν της ευ-
ρείας γνώσης της συγχρόνου κοινωνικής ασφάλισης. Το
μόνο επομένως στοιχείο που δεν υπήρχε κατά την επανε-
35 ξέταση, όπως υποστήριξε ενώπιόν μας ο δικηγόρος του
Καλού, ήταν η επιστολή του διευθυντή του Υπουργείου
Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων προς την ΕΔΥ,
ημερ. 17.7.1986. Το περιεχόμενο δε αυτής της επιστολής,

συνεχίζει η εισήγηση του δικηγόρου, δεν προσθέτει τίποτε στα στοιχεία που περιέχουν ο προσωπικός και εμπιστευτικός φάκελος της Σαμουήλ, πλην των προσωπικών παρατηρήσεων του διευθυντή.

Η ΕΔΥ, όπως είπαμε πιο πριν, επανεξέτασε το θέμα 5 και προήγαγε πάλι την Σαμουήλ αναδρομικά από 15.8.81. Ο Καλός πρόσβαλε εκ νέου το διορισμό. Το αίτημά του έγινε πρωτοδικώς δεκτό. Η Δημοκρατία και η Σαμουήλ με την κρινόμενη έφεση ζητούν την ανατροπή της πρωτόδικης απόφασης και την επικύρωση αυτής του διοικητικού 10 οργάνου. Κατά την επανεξέταση η ΕΔΥ είχε ενώπιόν της την επιστολή του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, που μνημονεύουμε πιο πάνω, και που εστάλη μετά που η ΕΔΥ ζήτησε μέσα 15 στο πλαίσιο της έρευνάς της, τα αναγκαία στοιχεία αναφορικά με το επίμαχο προσόν, για να διαπιστώσει αν η Σαμουήλ το διέθετε, κατά τον ουσιώδη βεβαίως χρόνο. Η επιστολή είναι μακροσκελής. Το πρωτόδικο Δικαστήριο την παραθέτει αυτούσια γιατί αποτελεί το μοναδικό, μα 20 και πιο ουσιαστικό στοιχείο, στη λήψη της κρινόμενης απόφασης. Την επαναλαμβάνουμε και εμείς:

"Πιο συγκεκριμένα η κα. Σαμουήλ ήταν επιφορτισμένη και εκτελούσε, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

(α) σύνταξη εγγράφων για την περαιτέρω προώθηση 25 θεμάτων που εγείρονταν από την αλληλογραφία μεταξύ του Διευθυντή των Κοινωνικών Ασφαλίσεων και της Γενικής Διεύθυνσης, όπως προτάσεις στο Συμβουλευτικό Σώμα Καθορισμού Πολιτικής του Υπουργείου, το Εργατικό Συμβουλευτικό Σώμα, το Υπουργικό Συμβούλιο και τη Βουλή των Αντιπροσώπων, καθώς και 30 απαντήσεις σε επιστολές που απευθύνονταν στον Υπουργό και στο Γενικό Διευθυντή.

(β) Συμμετοχή σε συνεδρίες για θέματα Κοινωνικών Ασφαλίσεων στο επίπεδο του υπουργού - Γενικού Διευθυντή και τήρηση πρακτικών. 35

(γ) Εξασφάλιση πρόσθετων πληροφοριών, διευκρινίσεων και στοιχείων που κρίνονταν απαραίτητα για τη Γενική Διεύθυνση στη λήψη σχετικών αποφάσεων.

5 Μέσα στα πλαίσια εκτέλεσης των καθηκόντων αυτών η κα. Σαμουήλ είχε τη δυνατότητα να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς όλα τα θέματα πολιτικής που σχετίζονταν με τις κοινωνικές ασφαλίσεις και να συμβάλλει στη διαμόρφωσή της. Περαιτέρω, ως υπεύθυνη Διοικητικός Λειτουργός για θέματα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας και του Συμβουλίου της Ευρώπης και το συντονισμό της ετοιμασίας εκθέσεων πάνω στην εφαρμογή διαφόρων Συμβάσεων και Συστάσεων ενύχχανε ενημέρω των διεθνών επιπέδων και τάσεων στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως. Συναφώς αναφέρεται, επίσης, ότι η κα. Σαμουήλ εξελέγη το 1980 Πρόεδρος της Κυβερνητικής Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, κύριο έργο της οποίας είναι η εξέταση των εκθέσεων των χωρών που επικύρωσαν το Χάρτη πάνω στην εφαρμογή των διαφόρων άρθρων του, ένα από τα οποία αφορά την προστασία του δικαιώματος κοινωνικής ασφαλίσεως.

25 2. Όλα τα ανωτέρω διαπιστώνονται μέσα από τον προσωπικό φάκελο της κας. Σαμουήλ και άλλους σχετικούς φακέλους του Υπουργείου και επιβεβαιώνονται από τον τότε Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου και το Διευθυντή Κοινωνικών Ασφαλίσεων."

30 Στην απόφασή του ο πρωτόδικος δικαστής αναφέρεται σε κάθε παράγραφο της επιστολής ξεχωριστά και δίδοντας τη δική του ερμηνεία συμπεραίνει πως τα στοιχεία που περιέχονται σ' αυτή δεν αποδεικνύουν πως η Σαμουήλ διαθέτει το επίδικο προσόν. Τελειώνει δε με τα εξής: "Η Επιτροπή έπρεπε να κάμει περαιτέρω έρευνα και να ζητήσει περαιτέρω διευκρινίσεις πάνω στο περιεχόμενο της επιστολής του Γενικού Διευθυντή ημερομηνίας 35 17.7.86. Είναι έντονα ορατή η πιθανότητα κατάληξης σε λανθασμένο εύρημα γεγονότων από την Επιτροπή, λόγω

του ότι δεν προχώρησε στην πλήρη διερεύνηση του ουσιαστικού θέματος της κατοχής από το ενδιαφερόμενο πρόσωπο του βασικού προσόντος (ευρεία γνώση της συγχρόνου κοινωνικής ασφάλισως). Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή δυνατό να ενήργησε με πλάνη περί τα πράγματα σε ουσιώδες στοιχείο". 5

Η πρώτη μας διαφωνία με το συνάδελφο, που δίκασε πρωτόδικα την προσφυγή, είναι με την κεντρική αιτιολογία της απόφασής του που περιέχεται στο παραπάνω απόσπασμα. 10

Είναι αρχή του διοικητικού δικαίου πως η ακύρωση διοικητικής απόφασης λόγω πλάνης περί τα πράγματα προϋποθέτει πλήρη και εσφαλμένη αντίληψη για την ύπαρξη ή μη ύπαρξη των πραγματικών προϋποθέσεων της διοικητικής απόφασης είτε αυτά απαιτούνται αμέσως από το νόμο, είτε εστήριξε σε αυτή η διοίκηση την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας. (Δες Π.Δ. Δαγτόγλου Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2η έκδοση 1984, σελ. 237, παραγρ.685). 15

Ο Μ. Δ. Στασινόπουλος στο σύγγραμά του, Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, έκδοση 1957 σελ.298 λέγει τα εξής σχετικά. 20

"Η πραγματική κατάσταση η συγκροτούσα την ατομικήν περίπτωσιν, είναι η εν τω υλικώ κόσμω εξατομίκευσις της εξουσιοδοτήσεως. Όταν η πραγματική κατάσταση δεν υφίσταται, είναι ως να μην υφίσταται, δια την ειδικήν ταύτην περίπτωσιν, η εξουσιοδότησις του νόμου. Άρα ο έλεγχος της τηρήσεως του νόμου κατ' ανάγκην αναζητεί την εξακριβωσιν του υπαρκτού ή μη των πραγματικών περιστατικών, προς τα οποία η πράξις οφείλει ν' αντιστοιχή. Εάν το εκδόν την πράξιν διοικητικών όργανον ββαιώνη ότι η πραγματική αύτη κατάσταση υφίσταται, ενώ, κατ' αντικειμενικήν αλήθειαν, αύτη δεν υφίσταται, είναι φανερόν ότι το όργανον εστήριξεν εκ πλάνης την πράξιν αυτού εις πραγματικήν κατάστασηιν διάφορον, μη δυναμένην να στηρίξη την εξατομίκευσιν της δια του αφηρημένου κανόνος παρε-

25

30

35

χομένης εξουσιοδοτήσεως.

5 Τοιαύτη πλάνη έχει ως αποτέλεσμα, ότι αποσύρει την νόμιμον βάσιν της πράξεως και καταλείπει ταύτην άνευ ερείσματος, ήτοι παράνομον. Όθεν ο δικαστής της νομιμότητος είναι υποχρεωμένος να εξομοιώση την τοιαύτην πλάνην περί τα πράγματα προς παράβασιν του νόμου."

10 Διαφωνούμε με την ανάλυση που κάμνει ο συνάδελφός μας της επίμαχης επιστολής και με το νόημα που αποδίδει σ' αυτή. Έχουμε τη γνώμη πως η ΕΔΥ, που ήταν το αρμόδιο όργανο να αξιολογήσει τα στοιχεία που τέθησαν ενώπιον της στην επίδικη επιστολή, έδρασε μέσα στο σωστό πλαίσιο της διακριτικής της ευχέρειας όταν έκρινε πως η Σαμουήλ διέθετε το επίδικο προσόν. Ο πρωτόδικος δικαστής, όπως ο ίδιος ερμηνεύει την επιστολή, υποβαθμίζει 15 γενικά τη Σαμουήλ σε πρακτικογράφο των συνεδριάσεων της διεύθυνσης του υπουργείου και των αρμοδίων λειτουργιών στις οποίες δεν λαμβάνει ενεργόν μέρος ούτε και εκφράζει απόψεις ή να υποβάλλει εισηγήσεις. Τη θεωρεί 20 επίσης συνήθη υπάλληλο που απλώς διεκπεραιώνει γραφειακή και διοικητική εργασία, εστερημένης οποιασδήποτε αρμοδιότητας ή ευθύνης.

25 Έχουμε τη γνώμη πως μελέτη της επιστολής ως σύνολο δεν δικαιολογεί την κρίση του συναδέλφου μας. Επισημαίνουμε ένα στοιχείο μόνο σ' αυτή, ότι η Σαμουήλ εξελέγη από το 1980 Πρόεδρος της Κυβερνητικής Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, έργο της οποίας είναι η εξέταση των εκθέσεων των χωρών που επικύρωσαν τον χάρτη για να διακριβώνεται η 30 εφαρμογή των άρθρων του, ένα από τα οποία αφορά στην προστασία του δικαιώματος κοινωνικής ασφαλίσεως.

35 Θετικό εύρημα από το διοικητικό δικαστήριο ότι η προσβαλλόμενη απόφαση στηρίζεται σε πεπλανημένα γεγονότα, οδηγεί στην ακύρωση της. Στην παρούσα υπόθεση βέβαια ο δικαστής έκρινε πως ήταν έντονα ορατή η πιθανότητα κατάληξης της ΕΔΥ σε λανθασμένο εύρημα γεγο-

νότων, και γι' αυτό κατέληξε στο συμπέρασμα πως η έρευνα δεν ήταν πλήρης. Διαφωνούμε με την κρισιολογία του συναδέλφου μας. Από το περιεχόμενο της κρινόμενης επιστολής όχι μόνο δεν αποδεικνύεται τέτοια πιθανότητα, να 5 κατέληξε δηλαδή η ΕΔΥ σε λανθασμένο εύρημα γεγονότων, αλλά αντίθετα καταφαίνεται πως ενήργησε μέσα στα νόμιμα πλαίσια της εξουσίας της.

Η έφεση επομένως της Δημοκρατίας και του ενδιαφερομένου προσώπου γίνεται αποδεκτή. Η πρωτόδικη απόφαση ακυρώνεται ενώ η επίδικη της ΕΔΥ επικυρώνεται. 10 Δεν γίνεται οποιαδήποτε διαταγή για έξοδα.

Εφέσεις επιτυγχάνουν χωρίς έξοδα.