

8 Οκτωβρίου, 1992

[ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΘΕΟΔΟΥΛΟΣ ΧΑΡΑΛΑΜΠΙΔΗΣ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 1090/91).

5 Διοικητικό Δίκαιο — Γενικές Αρχές — Δικαίωμα Ακροάσεως —
Επιβάλλεται όπου θα επιβληθεί κύρωση και σε όλες τις
πειθαρχικές διαδικασίες — Η διαθεσιμότητα υπαλλήλων δεν έχει
τιμωρητικό χαρακτήρα — Δεν απαιτείται όπως ακουστεί ο
υπάλληλος.

10 Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι
ακυρώσεως — Κατάχρηση Εξουσίας — Δεν υπάρχει αν μαζί με
τον πρωταρχικό νόμιμο σκοπό έκδοσης διοικητικής απόφασης,
εξυπηρετείται και αλλότριος σκοπός.

15 Διοικητική Πράξη — Αιτιολογία — Μπορεί να συμπληρωθεί από τα
στοιχεία του φακέλλου και ειδικότερα από τα πρακτικά της
σχετικής συνεδρίας λήψης της επίδικης απόφασης.

15 Προς υποστήριξη της προσφυγής του κατά της απόφασης θέσης
του σε διαθεσιμότητα, ο αιτητής ισχυρίστηκε ότι:

20 (α) Παραβιάστηκαν οι αρχές της φυσικής δικαιοσύνης γιατί δεν
του δόθηκε πριν την λήψη της απόφασης η ευκαιρία να
ακουστεί.

25 (β) Η ΕΔΥ επηρεάστηκε από εξωγενείς παράγοντες και ιδίως
από πιέσεις που εξάσκησε η Κλαδική Επιτροπή των
Ταχυδρομικών Υπαλλήλων της ΠΑΣΥΔΥ. Επομένως η
απόφαση ήταν αποτέλεσμα κατάχρησης εξουσίας.

- (γ) Η απόφαση ήταν ανααιτιολόγητη γιατί οι καθ' ων η αίτηση απλώς πληροφόρησαν τον αιτητή ότι αυτός ετίθετο σε διαθεσιμότητα.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, 5
αποφάσισε ότι:

- (1) Το δικαίωμα υπεράσπισης και ακρόασης επιβάλλεται σε όλες τις περιπτώσεις που ο πολίτης κρίνεται για υπαίτια πράξη, σε όλες τις πειθαρχικές διαδικασίες ή όπου θα του επιβληθεί κύρωση. 10

Στην παρούσα υπόθεση δεν επιβλήθηκαν στον αιτητή οποιαδήποτε πειθαρχικά μέτρα, αλλά οι καθ' ων η αίτηση περιορίστηκαν στη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης για τη διευκόλυνση και την περάτωση οποιασδήποτε πειθαρχικής διαδικασίας. Δεν επιβλήθηκε στον αιτητή οποιαδήποτε πειθαρχική κύρωση ή άλλη τιμωρία, αλλά απλώς απομακρύνθηκε προσωρινά από τα καθήκοντά του. Η κρινόμενη απόφαση δεν είναι πειθαρχική ποινή, ούτε τιμωρία και κατά συνέπεια το δικαίωμα ακρόασης δεν έχει εφαρμογή σε περιπτώσεις όπως η παρούσα. 15

Ενόψει όλων των πιο πάνω, είναι σαφές ότι η διαθεσιμότητα υπαλλήλων δεν έχει τιμωρητικό χαρακτήρα γι' αυτό και οι κανόνες της φυσικής δικαιοσύνης δεν τυγχάνουν εφαρμογής. 25

- (2) Ακόμη και αν η θέση της Κλαδικής Επιτροπής της ΠΑΣΥΔΥ λήφθηκε υπόψη από την ΕΔΥ, πάλι δεν υπάρχει κατάχρηση εξουσίας, γιατί οι απόψεις της ΠΑΣΥΔΥ ήταν παρεμπιπτόν ζήτημα, δευτερεύουσας σημασίας. Ο βασικός λόγος που οδήγησε την ΕΔΥ στην απόφασή της, ήταν η ανάγκη για διευκόλυνση της έρευνας. Δεν υπάρχει κατάχρηση εξουσίας όταν με διοικητική απόφαση εξυτηρείται και παρεμπιπτόντως κάποιος αλλότριος σκοπός, νοουμένου ότι ο πρωταρχικός σκοπός είναι νόμιμος. 30

Στην παρούσα περίπτωση, υπήρχαν περισσότεροι από ένας λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή αποφάσισε να θέσει τον αιτητή σε διαθεσιμότητα. Ο πρωταρχικός λόγος, όπως φαίνεται σαφέστατα από τα πρακτικά, ήταν η ανάγκη διευκόλυνσης της έρευνας με την ταυτόχρονη 35 40

αποκατάσταση της ομαλής λειτουργίας του Τμήματος. Οι απόψεις της Κλαδικής Επιτροπής της ΠΑΣΥΔΥ τέθηκαν πράγματι υπόψη της Επιτροπής, δεν απετέλεσαν όμως το λόγο για τον οποίο ο Αιτητής τέθηκε σε διαθεσιμότητα.

5

Επισημαίνεται ότι όπου ο αιτητής προβάλλει ισχυρισμούς για κατάχρηση εξουσίας, φέρει και το βάρος της απόδειξης. Και στην προκειμένη περίπτωση ο αιτητής απέτυχε να αποδείξει το βάρος της απόδειξης.

10

(3) Η αιτιολογία μπορεί να συμπληρωθεί από το φάκελο της υπόθεσης και ειδικότερα από τα πρακτικά της σχετικής συνεδρίας της ΕΔΥ.

15

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες Υποθέσεις:

20

Markoullides v. Republic 3 R.S.C.C. 30.

Kazamias v. Republic (1982) 3 C.L.R. 239.

Kontemeniotis v. C.B.C (1982) 3 C.L.R. 1027.

25

Γιάλλουρος ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λευκωσίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3532.

Νικολάου ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεως Λευκωσίας (1991) 4(B) Α.Α.Δ. 1031.

30

Περικλέους ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Αγίας Νάπας (Αρ.1) (1992) 4 Α.Α.Δ. 832.

35

Αρμονία Εστέιτς Λτδ και Άλλη ν. Δημοκρατίας (1989) 3(Γ) Α.Α.Δ. 1127.

Nissis v. Republic (No.2) (1967) 3 C.L.R. 671.

Σάββα ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 4205.

40

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της την απόφαση των καθ' ων η αίτηση με την οποία ο αιτητής τέθηκε σε διαθεσιμότητα.

45

Μ. Κυπριανού, για τον αιτητή.

Μ. Μαλαχτού-Παμπαλλή (κα) Δικηγόρος της
Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

5

ΚΟΥΡΡΗΣ, Δ.: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Με την προσφυγή αυτή, ο αιτητής προσβάλλει την απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (ΕΔΥ) που κοινοποιήθηκε σ' αυτόν με επιστολή ημερομηνίας 19/11/91 και με την οποία ο αιτητής τέθηκε σε διαθεσιμότητα.

10

Τα γεγονότα σε συντομία είναι τα εξής: Με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με αριθμό 36.139 και ημερομηνία 20/9/91, διορίστηκε Ερευνών Λειτουργός για να διεξάγει πειθαρχική έρευνα σε σχέση με καταγγελία που υποβλήθηκε εναντίον του αιτητή.

15

Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, με επιστολή του προς τον Πρόεδρο της ΕΔΥ ημερομηνίας 17/10/91, αναφέρθηκε στην πιο πάνω απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου και ανέφερε ότι η αρμόδια αρχή δε θεωρεί σκόπιμο να τεθεί σε διαθεσιμότητα ο αιτητής, επειδή η παρουσία του στο καθήκον δε θα επηρεάσει τη διεξαγωγή της έρευνας.

20

25

Η ΕΔΥ στη συνεδρίασή της με ημερομηνία 21/10/91, αφού έλαβε υπόψη το περιεχόμενο της πιο πάνω επιστολής του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, έκρινε ότι το δημόσιο συμφέρον δεν επιβάλλει να τεθεί ο αιτητής σε διαθεσιμότητα.

30

Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, με νεότερη επιστολή του με ημερομηνία 5/11/91, πληροφόρησε τον Πρόεδρο της ΕΔΥ ότι παρόλο που αρχικά η αρμόδια αρχή δεν είχε θεωρήσει αναγκαίο να τεθεί σε διαθεσιμότητα ο αιτητής, ωστόσο, στη διάρκεια της έρευνας, διαπιστώθηκε πως η παρουσία του στην Υπηρεσία δυνατό να επηρεάσει την ομαλή διεξαγωγή της έρευνας και γι' αυτό η αρμόδια αρχή πιστεύει πως θα ήταν προς το δημόσιο συμφέρον αν αυτός τίθετο σε διαθεσιμότητα μέχρι τη συμπλήρωση της έρευνας. Για πληρέστερη ενημέρωση στην πιο πάνω

35

40

επιστολή, επισυνάφθηκε και σχετική επιστολή του Κλάδου Ταχυδρομικών Υπαλλήλων προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών και Έργων, με ημερομηνία 25/10/91.

- 5 Ο Πρόεδρος της ΕΔΥ, με επιστολή του με ημερομηνία 7/11/91 προς το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, ζήτησε να έχει βεβαίωση ότι το Υπουργείο έχει μαρτυρίες ή στοιχεία που να δικαιολογούν ότι απόφαση από μέρους της ΕΔΥ, για τη
10 διαθεσιμότητα του αιτητή, θα είναι προς το δημόσιο συμφέρον.

Στο μεταξύ, με επιστολή του ημερομηνίας 11/11/91, ο δικηγόρος του αιτητή διαμαρτυρήθηκε για ενδεχόμενη
15 διαθεσιμότητα του αιτητή.

- Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων με επιστολή του προς τον Πρόεδρο της ΕΔΥ με ημερομηνία 11/11/91, απάντησε στα ερωτήματα
20 που περιέχονται στην επιστολή του τελευταίου, ημερομηνίας 7/11/91 (Παράρτημα 6 στην ένσταση).

- Η ΕΔΥ στη συνεδρίασή της με ημερομηνία 19/11/91, αφού έλαβε υπόψη της όλα τα ουσιώδη στοιχεία και
25 άκουσε τις απόψεις του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, αποφάσισε κατά πλειοψηφία ότι το δημόσιο συμφέρον απαιτεί να τεθεί σε διαθεσιμότητα ο αιτητής και τον έθεσε σε διαθεσιμότητα από 20/11/91 για περίοδο 3 εβδομάδων. Κατά τη διάρκεια
30 της διαθεσιμότητάς του θα λαμβάνει το 95% των απολαβών του (Παράρτημα 7 στην ένσταση).

- Ο Πρόεδρος της ΕΔΥ με επιστολή του, με ημερομηνία 19/11/91, πληροφόρησε τον αιτητή για την πιο πάνω
35 απόφαση της ΕΔΥ.

- Ο πρώτος νομικός ισχυρισμός που προβάλλεται στη γραπτή αγόρευση του δικηγόρου του αιτητή, είναι ότι
40 υπήρξε παράβαση των κανόνων της φυσικής δικαιοσύνης, διότι η ΕΔΥ, πριν τη λήψη της απόφασης για διαθεσιμότητα του αιτητή, δεν του έδωσε την ευκαιρία να ακουστεί.

Έχει νομολογηθεί σε σειρά αποφάσεων, ότι το δικαίωμα υπεράσπισης και ακρόασης επιβάλλεται σε όλες τις περιπτώσεις που ο πολίτης κρίνεται για υπαίτια πράξη, σε όλες τις πειθαρχικές διαδικασίες ή όπου θα του επιβληθεί κύρωση (Βλέπε, μεταξύ άλλων, *Andreas A. Markoullides v. The Republic*, 3 RSCC 30, *Kazamias v. The Republic* (1982) 3 CLR 239, *Kontemeniotis v. CBC* (1982) 3 CLR 1027, *Χριστόδουλου Α. Γιάλλουρου ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λευκωσίας*, αρ. προσφυγής 494/90, που εκδόθηκε στις 25/10/90, *Ευγένιου Νικολάου ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεως Λευκωσίας*, αρ. προσφυγών 501/90 και άλλες, ημερομηνίας 18/3/91, και *Βαρθάρας Περικλέους ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Αγίας Νάπας*, αρ. προσφυγής 126/91, η απόφαση εκδόθηκε στις 5/3/92).

Στην παρούσα υπόθεση δεν επιβλήθηκαν στον αιτητή οποιαδήποτε πειθαρχικά μέτρα, αλλά οι καθ' ων η αίτηση περιορίστηκαν στη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης για τη διευκόλυνση και την περάτωση οποιασδήποτε πειθαρχικής διαδικασίας. Δεν επιβλήθηκε στον αιτητή οποιαδήποτε πειθαρχική κύρωση ή άλλη τιμωρία, αλλά απλώς απομακρύνθηκε προσωρινά από τα καθήκοντά του. Η κρινόμενη απόφαση δεν είναι πειθαρχική ποινή, ούτε τιμωρία, και κατά συνέπεια το δικαίωμα ακρόασης δεν έχει εφαρμογή σε περιπτώσεις όπως η παρούσα.

Ενόψει όλων των πιο πάνω, είναι σαφές ότι η διαθεσιμότητα υπαλλήλων δεν έχει τιμωρητικό χαρακτήρα γι' αυτό και οι κανόνες της φυσικής δικαιοσύνης δεν τυγχάνουν εφαρμογής.

Ο δεύτερος νομικός ισχυρισμός που προβάλλεται από το δικηγόρο του αιτητή, είναι ότι η ΕΔΥ επηρεάστηκε από εξωγενείς παράγοντες και συγκεκριμένα ότι η λήψη της κρινόμενης απόφασης ήταν αποτέλεσμα πιέσεων που εξάσκησε η Κλαδική Επιτροπή των Ταχυδρομικών Υπαλλήλων της ΠΑΣΥΔΥ. Συνεπώς, συνεχίζει το επιχείρημα, η προσβαλλόμενη πράξη λήφθηκε για εξυπηρέτηση αλλότριου σκοπού και γι' αυτό αποτελεί κατάχρηση εξουσίας.

Οι λόγοι για τους οποίους η ΕΔΥ προχώρησε στην απόφαση για διαθεσιμότητα του αιτητή, εκτίθενται στα

πρακτικά της σχετικής συνεδρίας της. Στις σελίδες 7 και 8 των πρακτικών (Παράρτημα 7 στην ένσταση), ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων εκθέτει αναλυτικά τους λόγους για τους οποίους, ως 5 αρμόδια αρχή εισηγείται να τεθεί ο αιτητής σε διαθεσιμότητα.

Οι λόγοι αυτοί είναι οι ακόλουθοι:

- 10 (α) Ότι ο Ερευνών Λειτουργός, σε μια τουλάχιστο περίπτωση, διαπίστωσε απροθυμία εκ μέρους ενός μάρτυρα να καταθέσει εναντίον του Διευθυντή του.
- 15 (β) Ότι, όπως προκύπτει από αναφορές, τόσον του προσωπικού όσον και του κοινού, το Τμήμα δε λειτουργεί ομαλά.
- 20 (γ) Ότι, σύμφωνα με τον Ερευνώντα Λειτουργό, η παρουσία του Διευθυντή εμποδίζει την ομαλή διεξαγωγή της έρευνας.
- 25 (δ) Ότι, σύμφωνα με προσωπική διαπίστωση του ιδίου του Γενικού Διευθυντή, υπάρχει μούδιασμα στις διαδικασίες, γιατί περιμένουν το Διευθυντή να κινηθεί και κατά συνέπεια η λειτουργία του Τμήματος πάσχει.

Περαιτέρω στη σελίδα 9 εκτίθεται σαφέστατα η θέση εκ μέρους του Γενικού Διευθυντή ότι αν ο Διευθυντής τεθεί 30 σε διαθεσιμότητα,

35 "...η κατάσταση θα βελτιωθεί, διότι αν μπει κάποιος Αναπληρωτής θα φέρει την ευθύνη της λειτουργίας του Τμήματος και δεν θα έχει να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που υπάρχουν σήμερα εντός του Τμήματος."

40 Ακόμη και αν η θέση της Κλαδικής Επιτροπής της ΠΑΣΥΔΥ λήφθηκε υπόψη από την ΕΔΥ, πάλι δεν υπάρχει κατάχρηση εξουσίας, γιατί οι απόψεις της ΠΑΣΥΔΥ ήταν παρεμπίπτον ζήτημα, δευτερεύουσας σημασίας. Ο βασικός λόγος που οδήγησε την ΕΔΥ στην

απόφασή της, ήταν η ανάγκη για διευκόλυνση της έρευνας.

Σύμφωνα με τη νομολογία, δεν υπάρχει κατάχρηση εξουσίας όταν με διοικητική απόφαση εξυπηρετείται και παρεμπιπτόντως κάποιος αλλότριος σκοπός, νοουμένου 5
ότι ο πρωταρχικός σκοπός είναι νόμιμος.

Στην υπόθεση *Armonia Estates Ltd. και Άλλου ν. Δημοκρατίας*, Προσφυγή αρ. 112/86, η απόφαση εκδόθηκε στις 19/5/89, το Δικαστήριο ανέφερε τα ακόλουθα στη 10
σελίδα 12 της απόφασης:

"Υπέρβαση και κατάχρηση εξουσίας αναφέρονται ρητά στην παράγραφο 1 του Άρθρου 146 του Συντάγματος ως λόγοι ακυρώσεως. Η κατάχρηση 15
εξουσίας είναι δημιούργημα της Γαλλικής Νομολογίας, στην οποία ονομάζεται 'Detournement de Pouvoir' ('Διαστροφή ή Εκτροπή της Εξουσίας'). Κατάχρηση εξουσίας υπάρχει όταν η Διοίκηση στην άσκηση δημόσιας 20
διακριτικής εξουσίας παραβαίνει το σκοπό του γράμματος και πνεύματος του νόμου. Η κρινόμενη διοικητική πράξη πρέπει να είναι κατά τα άλλα νόμιμη, αλλά να έχει εκδοθεί για καταχρηστικό λόγο και σκοπό, σκοπό κατάδηλα διαφορετικό από εκείνο που ο νομοθέτης θέλησε, έξω δηλαδή από τα τελεολογικά όρια 25
του Νόμου.

Στην περίπτωση που επιτυγχάνεται το αποτέλεσμα που θέλει ο νόμος, αλλά και άλλος σκοπός με την ίδια πράξη, εξετάζεται από το Δικαστήριο ποιό αποτέλεσμα 30
ή σκοπός υπερέχει σε σπουδαιότητα στη συγκεκριμένη πράξη."

Με βάση τις πιο πάνω αρχές, το Δικαστήριο, στην υπόθεση *Χριστόδουλου Γιάλλουρου ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λευκωσίας* (ανωτέρω), απέρριψε το 35
επιχείρημα του αιτητή ότι η προσβαλλόμενη απόφαση με την οποία απομακρύνθηκε από τον τόπο εργασίας του αποτελούσε κατάχρηση εξουσίας γιατί αντανάκλούσε την καταδίκη του αιτητή από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Στη 40
σελίδα 35 της απόφασης το Δικαστήριο αναφέρει τα ακόλουθα:

5 "Είναι φανερό ότι το Συμβούλιο πήρε την προσβαλλόμενη απόφαση για την εξυπηρέτηση του συγκεκριμένου σκοπού - τη διευκόλυνση των ανακρίσεων. Ο σκοπός που αναφέρεται στην απόφαση ήταν ο πρωταρχικός και όχι επικουρικός."

10 Στην παρούσα περίπτωση, υπήρχαν περισσότεροι από ένας λόγοι για τους οποίους η Επιτροπή αποφάσισε να θέσει τον αιτητή σε διαθεσιμότητα. Ο πρωταρχικός λόγος, όπως φαίνεται σαφέστατα από τα πρακτικά, ήταν η ανάγκη διευκόλυνσης της έρευνας με την ταυτόχρονη αποκατάσταση της ομαλής λειτουργίας του Τμήματος. Οι απόψεις της Κλαδικής Επιτροπής της ΠΑΣΥΔΥ, τέθηκαν πράγματι υπόψη της Επιτροπής, δεν απετέλεσαν όμως το
15 λόγο για τον οποίο ο Αιτητής τέθηκε σε διαθεσιμότητα.

20 Επισημαίνεται ότι όπου ο αιτητής προβάλλει ισχυρισμούς για κατάχρηση εξουσίας, φέρει και το βάρος της απόδειξης (*Christodoulos Nissis (No. 2) v. The Republic* (1967) 3 C.L.R. 671). Και στην προκειμένη περίπτωση ο αιτητής απέτυχε να αποδείξει το βάρος της απόδειξης.

25 Το τρίτο νομικό επιχείρημα του αιτητή, είναι ότι η απόφαση της ΕΔΥ είναι ανατιολόγητη, διότι, όπως αναφέρει, οι καθ' ων η αίτηση απλά πληροφορήσαν τον αιτητή ότι τίθεται σε διαθεσιμότητα.

30 Σύμφωνα με τη νομολογία, η αιτιολογία μπορεί να συμπληρωθεί από το φάκελο της υπόθεσης και ειδικότερα από τα πρακτικά της σχετικής συνεδρίας της ΕΔΥ (Βλέπε, μεταξύ άλλων, *Χαραλαμπου Σάββα ν. Δημοκρατίας*, Αναθεωρητική Έφεση 518, η απόφαση εκδόθηκε στις 4/12/90).

35 Για όλους τους πιο πάνω λόγους, η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται.

Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.

40 Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.