

4 Αυγούστου, 1993

[Α. ΛΟΙΖΟΥ, Π., ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ, ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, ΠΙΚΗΣ, ΚΟΥΡΡΗΣ,
ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, Χ' ΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ, ΑΡ-
ΤΕΜΙΔΗΣ, ΑΡΤΕΜΗΣ, ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, Δ/στές]

ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ ,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥ-
ΛΙΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υποθέσεις Αρ. 521/93, 532/93, 538/93.)

-
- 5 Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου — Η βασική αρχή που διέπει τη δημιουργία και τη λειτουργία τους είναι η διαφύλαξη της ανεξαρτησίας τους, όπως καθορίζεται από τη σχετική νομοθεσία και η διατήρηση της σύνθεσης των διοικητικών τους συμβουλίων καθόλη τη διάρκεια της τριετούς θητείας τους — Η εξουσία για διορισμό συμβουλίων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου ανήκει στο Υπουργικό Συμβούλιο και πηγάζει από τον περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμο του 1988 (Νόμος Αρ. 149/88).
- 10 Τεματισμός διορισμού μελών Διοικητικών Συμβουλίων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου — Είναι θέμα που επαφίεται στην αδέσμευτη διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου — Η απόφαση για τεματισμό πρέπει να δίδει αιτιολογία η οποία να βασίζεται σε συγκεκριμένα πραγματικά στοιχεία — Η αιτιολογία που δόθηκε στις επίδικες αποφάσεις και που ήταν η απλή επίκληση του δημοσίου συμφέροντος γενικά, η εύρυθμη λειτουργία και η εφαρμογή της γενικής πολιτικής της νέας κυβέρνησης δεν θεωρήθηκε ικανοποιητική.
- 15
- 20 Συλλογικά Διοικητικά Όργανα — Εγκυρότητα αποφάσεων που προέρχονται από αυτά — Προϋπόθεση για νομιμότητα και εγκυρότητα των αποφάσεών τους αποτελεί κατά πρώτο λόγο η συγκρότηση του οργάνου από όλα τα πρόσωπα που καθορίζονται από το νόμο, για να αποκτήσει τη μορφή συλλογικού διοικητικού οργάνου — Πότε ένα νόμιμα συγκροτημένο συλλογικό όργανο παύει να έχει νόμιμη συγκρότηση — Η μη νόμιμη συγκρότηση συλλογικού οργάνου δεν επηρεάζει την νομική θέση των μελών του.
- 25

Εννομο συμφέρον — Σύνταγμα Άρθρο 146 — Κατά πόσο τα παυθέντα μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων των Ημικρατικών Οργανι-

σμών είχαν έννομο συμφέρον να προσβάλουν την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου για τερματισμό της ιδιότητάς τους ως μελών των Συμβουλίων αυτών.

Αιτιολογία διοικητικής πράξης — Δημόσιο συμφέρον — Η απλή επίκληση δημοσίου συμφέροντος δεν αποτελεί αιτιολογία εκτός εάν συγκεκριμενοποιείται με αναφορά σε περιστατικά — Η εξειδίκευση του δημοσίου συμφέροντος επιβάλλεται από πλευράς της προσαίτιας του ατομικού συμφέροντος του επηρεαζόμενου — Επίσης η γενική ατομική πράξη δεν στερεί την ιδιότητα της ατομικής πράξης και σαν τέτοια δεν μπορεί να εξαιρεθεί από τον κανόνα που σύμφωνα με τις γενικές αρχές του Διοικητικού δικαίου απαιτεί αιτιολογία. 5 10

Διοικητικό Δίκαιο — Αξιολόγηση γεγονότων — Δικαστικός έλεγχος — Εφαρμοστές αρχές. 15

Λέξεις και Φράσεις — "Έλλειψη" — Σε αναφορά προς τη νόμιμη συγκρότηση συλλογικού οργάνου, είναι όρος του Συμβουλίου Επικρατείας και σημαίνει την παραίτηση, το θάνατο κλπ.

Η ύπαρξη κοινών νομικών σημείων και στις τρεις προσφυγές ωδήγησε στην συνεκδίκασή τους από την Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Οι προσφυγές καταχωρήθηκαν από Προέδρους και Μέλη Διοικητικών Συμβουλίων τριών Ημικρατικών Οργανισμών δηλαδή του Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού, της Αρχής Αδειών και του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου, των οποίων ο διορισμός τερματίστηκε με τις αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου υπ' αρ. 39.495 για τον πρώτο και υπ' αρ. 39.530 για τους άλλους δύο ημικρατικούς οργανισμούς. 20 25

Συγκεκριμένα οι προσφυγές καταχωρήθηκαν από τους αιτητές που παύθηκαν από τα Διοικητικά Συμβούλια των πιο κάτω Ημικρατικών Οργανισμών: 30

Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού (Κ.Ο.Α.)

Από δύο εναπομείναντα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου. Τα υπόλοιπα επτά μέλη έθεσαν την παραίτησή τους στον νεοεκλεγέντα Πρόεδρο της Κυπριακής Δημοκρατίας κ. Γλαύκο Κληρίδη. Η ζητούμενη θεραπεία ήταν η ακύρωση της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου για τερματισμό του διορισμού των ως μελών του Διοικητικού Συμβουλίου του Κ.Ο.Α. 35

Αρχή Αδειών

Από τον Πρόεδρο της Αρχής. Ο αριθμός των εναπομεινάντων μελών του Διοικητικού Συμβουλίου ήταν πέραν του ημίσεος. Η ζητούμενη θεραπεία ήταν η ακύρωση της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου για τερματισμό του διορισμού του ως Προέδρου του 40

Διοικητικού Συμβουλίου της Αρχής Αδειών.

Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.)

5 Από τον Πρόεδρο και τέσσερα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του Ρ.Ι.Κ. Ζητούμενη θεραπεία: 1) Ακύρωση της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου για τερματισμό του διορισμού τους και 2) Δήλωση του Δικαστηρίου ότι κάθε απόφαση του καθ' ου για διορισμό νέου Προέδρου και Μελών του Διοικητικού Συμβουλίου είναι επίσης άκυρη και/ή παράνομη και/ή χωρίς αποτέλεσμα.

10 Ο περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1988 (Νόμος αρ. 149/88) στη συνέχεια ο Νόμος, προνοεί ότι ο αριθμός των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου είναι 23, ο αριθμός των μελών των Διοικητικών τους Συμβουλίων είναι 9 και η θητεία τους είναι τριετής.

15 Ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας στις 16 Μαρτίου 1993 έδωσε "Γνωμάτευση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας περί του Τερματισμού των Διορισμών Μελών των Διοικητικών Συμβουλίων των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου". Η Γνωμάτευση
20 ανέφερε ότι: α) Με βάση το άρθρο 4(α) του Νόμου που προνοεί ότι, η θητεία του Διοικητικού Συμβουλίου και όχι η θητεία των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου είναι τριετής, εξυπακούεται ότι σκοπός του νομοθέτη είναι να μην υπάρχουν στα Διοικητικά Συμβούλια των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου μέλη με
25 τριετείς θητείες που να λήγουν σε διαφορετικές ημερομηνίες και ότι όλων των Μελών του κάθε Διοικητικού Συμβουλίου η θητεία πρέπει να λήγει την ίδια ημερομηνία.

β) Η δήλωση μέλους Διοικητικού η οποία αναφέρει μόνο ότι έχει θέσει την παραίτηση του στη διάθεση του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν μπορεί να θεωρηθεί ως παραίτηση ενόψει του Άρθρου
30 4(γ) του Νόμου και

γ) Ο τερματισμός διορισμού μέλους Διοικητικού Συμβουλίου Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου πρέπει να γίνεται με αιτιολογημένη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με βάση το
35 Άρθρο 4(β) του Νόμου. Οι τερματισμοί των διορισμών έγιναν από το Υπουργικό Συμβούλιο από τις 16/6/1993 με βάση το άρθρο 4(β) του Νόμου. Η αιτιολογία της απόφασης υπ' αρ. 39.495 με την οποία τερματίστηκαν οι διορισμοί των αιτητών στην προσφυγή υπ' αρ. 521/93 ήταν η έλλειψη απαρτίας λόγω παραίτησης πολλών μελών, η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και η εύρυθμη
40 λειτουργία των επηρεαζομένων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

Στην απόφαση υπ' αρ. 39.530 η οποία αφορούσε Διοικητικά Συμβούλια των οποίων η πλειοψηφία των μελών παρέμεινε, δόθηκε ως αιτιολογία η επιθυμία για διορισμό εξ υπαρχής νέων Διοικη-

τικών Συμβουλίων για νέα τριετή θητεία με σκοπό την καλύτερη εφαρμογή της γενικής πολιτικής της νέας Κυβέρνησης όπως επίσης η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και η εύρυθμη λειτουργία των συμβουλίων.

Ο Γενικός Εισαγγελέας ήγειρε θέμα μη ύπαρξης εννόμου συμφέροντος των αιτητών και στις τρεις προσφυγές και ισχυρίστηκε ότι:

5

α) Εφόσον τα δύο εναπομείναντα μέλη του Κ.Ο.Α. δεν αρκούσαν για να υπάρχει νόμιμα συγκροτημένο όργανο, το Διοικητικό Συμβούλιο του Κ.Ο.Α. εξαφανίστηκε παντελώς με αποτέλεσμα τα μέλη αυτά να χάσουν τη νομική τους υπόσταση ως μέλη του Συμβουλίου, και επομένως δεν είχαν έννομο συμφέρον.

10

β) Εφόσον τα εναπομείναντα μέλη ενός συμβουλίου, και αν ακόμη εθεωρείτο ότι διατηρούσαν τη νομική τους υπόσταση ως μέλη, δεν ζήτησαν να διοριστούν τα υπόλοιπα επίτά από το Υπουργικό Συμβούλιο πράγμα που (κατά τον ισχυρισμό του Γενικού Εισαγγελέα) είχαν δικαίωμα να πράξουν, θα πρέπει να θεωρηθούν ότι εγκατέλειψαν το δικαίωμά τους και απώλεσαν το έννομό τους συμφέρον.

15

Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου επέτρεψε τις προσφυγές και αποφάνθηκε ότι:

20

1. Οι αιτητές στην προσφυγή υπ' αρ. 538/93 που κατεχωρήθηκε από τον Πρόεδρο και τέσσερα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του Ρ.Ι.Κ. δεν δικαιούνται στη δεύτερη ζητούμενη θεραπεία τους λόγω της μη ύπαρξης εννόμου συμφέροντος να την αξιώσουν.

25

2. Η μη νόμιμη συγκρότηση συλλογικού οργάνου είναι άσχετο στοιχείο με τη νομική θέση των μελών του η οποία διατηρείται εκτός εάν γίνει πράξη τερματισμού του διορισμού τους σύμφωνα με τη συγκεκριμένη νομοθετική διάταξη.

3. Η προσβαλλόμενη απόφαση είναι γενική ατομική εκτελεστή διοικητική πράξη με την οποία τερματίστηκε η ιδιότητα των αιτητών ως μελών του συμβουλίου και επομένως έχουν έννομο συμφέρον να την προσβάλουν. Το γεγονός ότι οι αιτητές δεν υπέδειξαν στο Υπουργικό Συμβούλιο την πλήρωση των θέσεων που εκενώθηκαν δεν οδηγεί στην απώλεια του εννόμου συμφέροντός τους καθότι δεν είχαν καθήκον να το πράξουν είτε από το Νόμο είτε από τις γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου.

30

35

4. Η έκφραση πρόθεσης παραίτησης, χωρίς υποβολή παραίτησης, όπως προβλέπει το άρθρο 4(γ) του Νόμου, όπως συνέβηκε στην περίπτωση του Ρ.Ι.Κ., δεν ισοδυναμεί με τερματισμό των υπηρεσιών των μελών του Διοικητικού του Συμβουλίου, με αποτέλεσμα αυτοί να μη απωλέσουν το έννομό τους συμφέρον.

40

5 5. Η πρόνοια του άρθρου 4(β) του Νόμου για αιτιολογημένη απόφαση επιβεβαιώνει την ύπαρξη ορίων στην άσκηση της διακριτικής εξουσίας του Υπουργικού Συμβουλίου να τερματίζει το διορισμό μελών των Διοικητικών Συμβουλίων των Ημικρατικών Οργανισμών.

10 6. Σε περίπτωση πρόωγου τερματισμού της θητείας ενός μέλους το ορθό είναι να διορίζεται στη θέση του άλλο μέλος για το υπόλοιπο της θητείας του και όχι για τριετή θητεία, για να μη καταστρατηγείται ο σκοπός του νομοθέτη που εκφράζεται στην παράγραφο (α) του άρθρου 4.

15 7. Η αιτιολογία που δόθηκε για την εύρυθμη λειτουργία των επηρεαζομένων νομικών προσώπων, είναι αόριστη και δεν εξειδικεύεται με αναφορά σε συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά. Για τον λόγο αυτό δεν παρέχει τα δεδομένα πάνω στα οποία θα μπορούσε το Δικαστήριο να στηρίξει την κρίση του ως προς την ύπαρξη ή όχι νόμιμης αιτίας που να δικαιολογεί την απόφαση.

20 8. Η απλή επίκληση του δημοσίου συμφέροντος γενικά, όπως επίσης και η εφαρμογή της γενικής πολιτικής της νέας κυβέρνησης δεν μπορούν να θεωρηθούν ικανοποιητική αιτιολογία. Αν ετίθετο θέμα εφαρμογής μιας αλλαγής πολιτικής, τίποτα δεν υπάρχει που να υποστηρίξει την άποψη ότι τα υπάρχοντα συμβούλια δεν θα την εφάρμοζαν σε όση έκταση επιτρέπεται ή επιβάλλεται αυτή από τον οικείο νόμο του καθενός ανεξαρτήτου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

25 *Οι προσφυγές επιτυχάνουν και οι επίδικες αποφάσεις ακυρώνονται χωρίς οποιαδήποτε διαταγή για έξοδα.*

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

- 30 *P.I.K. v. Καραγιώργης (1991) 3 Α.Α.Δ. 159·*
Mytides v. The Republic (1988) 3 Α.Α.Δ. 737·
Paschalis v. The Republic (1988) 3 Α.Α.Δ. 1897·
Αποφάσεις Συμβουλίου Επικρατείας 1459/67, Ολομέλεια, σελ. 1628 στη σελ. 1629·
Kazamias v. The Republic (1982) 3 C.L.R. 239·
 35 *Adamides v. The Republic (1982) 3 C.L.R. 343·*
Zavros v. District Officer Paphos (1986) 3 C.L.R. 44·
Μελέτης ν. Δημοκρατίας 911/87 Απόφαση ημερ. 18/2/1989·
Ιωάννου ν. Δημοκρατίας 290/89 Απόφαση ημερ. 31/1/1990·

Παπαγεωργίου ν. Δημοκρατίας Αναθ. Έφεση 941 Απόφαση ημερ. 10/4/1990.

Σκαρπάρης ν. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας. Απόφαση ημερ. 5/3/1993.

Θεοδουλίδου ν. Υπουργείου Παιδείας. Απόφαση ημερ. 6.11.1989. 5

G.S. School of Careers Ltd. ν. Υπουργείου Παιδείας (1993) 3 Α.Α.Δ. 170.

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

Προσφυγές.

Προσφυγές εναντίον της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου με αριθμό 39.495, ημερομηνίας 16 Ιουνίου, 1993, με την οποία τερμάτισε, δυνάμει του άρθρου 4 (β) του περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμου του 1988 (Ν. 149/88), το διορισμό των μελών των διοικητικών συμβουλίων των Ημικρατικών Οργανισμών, όπου τα εναπομείναντα μέλη δεν μπορούσαν να αποτελέσουν απαρτία. 10
15

Α. Σ. Αγγελίδης, για τους αιτητές στις 521/93 και 532/93. 20

Α. Σ. Αγγελίδης και Α. Δημητριάδης, για τους αιτητές στη 538/93.

Μ. Τριανταφυλλίδης, Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας, Α. Κουρσουμπά (κα) Ανώτερη Δικηγόρος της Δημοκρατίας, και Τ. Πολυχρονίδου (δ/νίς), Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α' και Μ. Τσαγγαρίδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση. 25

Π. Πολυβίου και Στ. Μίτλετον (κα), για τα νεοδιορισθέντα μέλη του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.) στην προσφ. 538/93. 30

ΛΟΙΖΟΥ, Π. ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Ύστερα από αίτηση των δικηγόρων των αιτητών και του Γενι-

κού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, αποφασίστηκε οι τρεις αυτές προσφυγές να συνεκδικαστούν από την Ολομέλεια γιατί κρίθηκε ότι παρουσιάζουν κοινά νομικά σημεία και ως εκ της φύσεώς των έπρεπε να τύχουν χειρισμού κατά 5 προτεραιότητα, μια και επηρεάζετο η σύσταση και λειτουργία των συμβουλίων των Ημικρατικών Οργανισμών, όπως γενικά αναφέρονται τα Νομικά αυτά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου.

Η προσφυγή αρ. 521/93, καταχωρήθηκε από τα δύο 10 εναπομείναντα μέλη του διοικητικού συμβουλίου του Κυπριακού Οργανισμού Αθλητισμού, (Κ.Ο.Α). Ο πρώτος αιτητής διορίστηκε ως αντιπρόεδρος και ο δεύτερος ως μέλος του συμβουλίου αυτού με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, ημερομηνίας 31 Ιουλίου 1991 για τριετή 15 περίοδο από την 1 Αυγούστου 1991. Τα υπόλοιπα επτά μέλη, συμπεριλαμβανομένου και του προέδρου του συμβουλίου, που είχαν διοριστεί με την ίδια απόφαση, με επιστολή τους ημερομηνίας 2 Μαρτίου 1993, έθεσαν την παραίτησή των στη διάθεση του νεοεκλεγέντος Προέδρου της 20 Δημοκρατίας, κ. Γλαύκου Κληρίδη.

Με την προσφυγή αυτή προσβάλλεται η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με αριθμό 39.495, ημερομηνίας 16 Ιουνίου 1993, με την οποία το Υπουργικό Συμβούλιο ως το αρμόδιο κατά το Νόμο όργανο, τερμάτισε, δυνάμει 25 του άρθρου 4(β) του περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμου του 1988 (Νόμος αρ. 149 του 1988), στη συνέχεια ο Νόμος, το διορισμό των μελών των διοικητικών συμβουλίων των Ημικρατικών Οργανισμών, όπου τα εναπομεί- 30 ναντα μέλη δεν μπορούσαν να αποτελέσουν απαρτία.

Ο Νόμος τροποποιήθηκε από το Νόμο αρ. 26 του 1989. Ο Νόμος υπήρξε αντικείμενο δικαστικής κρίσης από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου στις Αναθεωρητικές Εφέσεις αρ. 1163, 1178, 1179, *P.I.K. ν. Καραγιώργης* (1991) 3 35 Α.Α.Δ. 159. Μετά την κήρυξη ως αντισυνταγματικών των διατάξεων του Νόμου που αφορούσαν, πρώτο τους παρατηρητές, και δεύτερο, τη συμμετοχή των πολιτικών κομμά-

των που εκπροσωπούνται στη Βουλή στη διαδικασία επιλογής των μελών των συμβουλίων των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, θεσπίστηκε ο περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Εγκυρότητα Αποφάσεων των Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμος του 1991 (Νόμος αρ. 141/91). 5

Οι πιο πάνω τροποποιητικοί όμως νόμοι δεν αφορούν το άρθρο 4 του Νόμου με το οποίο θα ασχοληθούμε κατά κύριο λόγο στις προσφυγές αυτές. Χάριν συμπλήρωσης της εικόνας, σε Παράρτημα του Νόμου με βάση το άρθρο 2 καθορίζονται 23 Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, μεταξύ των οποίων ο Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού (Κ.Ο.Α.), η Αρχή Αδειών και το Ραδιοφωνικό Ίδρυμα Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.), στα οποία ο Νόμος έχει εφαρμογή. 10

Με την προσφυγή αυτή ζητούνταν δύο θεραπείες. Η πρώτη αφορά στην ακύρωση της απόφασης του τερματισμού του διορισμού των ως μελών του διοικητικού συμβουλίου του Κ.Ο.Α., και η δεύτερη, σε "δήλωση του Δικαστηρίου ότι κάθε απόφαση του καθ' ου ή άλλου οργάνου σε σχέση ή ως παρεπόμενο ή συνεπακόλουθο του τερματισμού του διορισμού των αιτητών από το Δ.Σ. του ΚΟΑ είναι επίσης άκυρη και/ή παράνομη και/ή χωρίς αποτέλεσμα." Η δεύτερη όμως θεραπεία αποσύρθηκε όπως και η αντίστοιχη θεραπεία στην προσφυγή αρ. 532/93. 15
20

Με την προσφυγή αρ. 532/93, ο αιτητής ζητά την ακύρωση της απόφασης αρ. 39.530 του Υπουργικού Συμβουλίου, με την οποία τερματίστηκε ο διορισμός του ως Προέδρου της Αρχής Αδειών και στην οποία ο αριθμός των μελών της Αρχής τα οποία έμειναν ήσαν πέραν του ημίσεως. 25
30

Με την προσφυγή αρ. 538/93, που καταχωρήθηκε από τον Πρόεδρο και τέσσερα Μέλη του διοικητικού συμβουλίου του Ραδιοφωνικού Ιδρύματος Κύπρου (Ρ.Ι.Κ.), προβάλλεται η ίδια απόφαση αρ. 39.530 του Υπουργικού Συμβουλίου με την οποία τερματίστηκε ο διορισμός τους ως μελών του πιο πάνω συμβουλίου. 35

5 Με την προσφυγή αυτή ζητείται επίσης σαν δεύτερη θεραπεία, "Δήλωση του Δικαστηρίου ότι κάθε απόφαση του καθ' ου για διορισμό νέου Προέδρου και Μελών του Δ.Σ. του ΡΙΚ σε σχέση ή ως παρεπόμενο ή ως επακόλουθο του τερματισμού του διορισμού των αιτητών είναι επίσης άκυρη και/ή παράνομη και/ή χωρίς αποτέλεσμα." Ο ευπαίδευτος δικηγόρος των αιτητών επιμένει και στις δύο αυτές θεραπείες.

10 Θα μπορούσε να λεχθεί από τώρα ότι οι αιτητές αυτοί δεν δικαιούνται στη δεύτερη θεραπεία γιατί στερούνται εννόμου συμφέροντος να την αξιώνουν.

Η πρώτη απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου είναι η ακόλουθη:

"Αρ. Απόφασης 39.495

15 76. Επειδή ένεκα των παραιτήσεων πολλών Μελών σε ορισμένα Διοικητικά Συμβούλια Ημικρατικών Οργανισμών τα εναπομείναντα Μέλη δεν μπορούν να αποτελούν απαρτία κατά τις συνεδρίες των Συμβουλίων τους, το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε ότι, 20 υπό τις περιστάσεις, εξυπηρετείται καλύτερα το δημόσιο συμφέρον γενικά, και ειδικά η εύρυθμη λειτουργία των πιο πάνω επηρεαζόμενων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, αν διορισθούν τώρα εξ υπαρχής νέα Διοικητικά Συμβούλια όπως καθορίζεται με το άρθρο 25 4(α) των περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμων, αντί να διορισθούν μόνο νέα Μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων, σε αντικατάσταση των παραιτηθέντων Μελών, για το υπόλοιπο της θητείας των υπό 30 αναφορά Διοικητικών Συμβουλίων.

Το Υπουργικό Συμβούλιο, με την πιο πάνω εκτιθέμενη αιτιολογία, αποφάσισε να τερματίσει, δυνάμει του άρθρου 4(β) των εν λόγω Νόμων, από τις 16/6/1933 το διορισμό των εναπομεινάντων Μελών των υπό αναφο-

ρά Διοικητικών Συμβουλίων και να εξουσιοδοτήσει τους αρμόδιους Υπουργούς να στείλουν σχετική επιστολή στον καθένα από τα παυθέντα Μέλη."

Η δεύτερη απόφαση είναι η πιο κάτω:-

Αρ. Απόφασης 39.530.

5

1. Επειδή έχουν υποβληθεί παραιτήσεις της πλειοψηφίας των Μελών σχεδόν όλων των Διοικητικών Συμβουλίων των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου για να καταστεί δυνατός ο διορισμός τώρα, εξ υπαρχής, για νέα τριετή θητεία, νέων Διοικητικών Συμβουλίων με σκοπό να εφαρμοσθεί όσο το δυνατό καλύτερα, κατά τρόπο ενιαίο και αποτελεσματικό, η γενική πολιτική της νέας Κυβέρνησης που ανέλαβε την εξουσία από τις 28 Φεβρουαρίου 1993, και

10

Επειδή, ως εκ τούτου, για να καταστεί δυνατός ο διορισμός, εξ υπαρχής, προς το δημόσιο συμφέρον γενικά, και ειδικά για την εύρυθμη λειτουργία των επηρεαζόμενων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, νέων Διοικητικών Συμβουλίων για νέα τριετή θητεία, έχουν τερματισθεί με Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, με ημερομηνία 16 Ιουνίου 1993, οι διορισμοί των εναπομεινάντων Μελών των εν λόγω Διοικητικών Συμβουλίων, και

15

20

Επειδή είναι αναγκαίο, για την πλήρη επίτευξη του προαναφερόμενου σκοπού, να διορισθούν τώρα, εξ υπαρχής, για νέα τριετή θητεία, νέα Διοικητικά Συμβούλια σε όλα τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και στις περιπτώσεις ακόμη όπου δεν έχει παραιτηθεί η πλειοψηφία των Μελών των Διοικητικών Συμβουλίων τους και όπου τα μη παραιτηθέντα Μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων τους δυνατό να θεωρούνται ότι εξακολουθούν να αποτελούν απαρτία,

25

30

Το Υπουργικό Συμβούλιο αποφασίζει, με την πιο πάνω αιτιολογία, να τερματισθούν από τις 24.6.1993,

5 εκτός από την Αναθεωρητική Αρχή Αδειών που θα τερματισθούν από την 1/8/1993, οι διορισμοί των Μελών των Διοικητικών Συμβουλίων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και στις περιπτώσεις που δεν έχει παραιτηθεί η πλειοψηφία των Μελών τους και να κοινοποιηθεί η Απόφασή του αυτή μέσω των αρμόδιων Υπουργών.

10 Νοείται ότι η παρούσα Απόφαση δε θα εφαρμόζεται σε περιπτώσεις Διοικητικών Συμβουλίων που έχουν διορισθεί μετά τις 28.2.1993."

15 Στις 16 Μαρτίου 1993, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας έδωσε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας "Γνωμάτευση περί του Τερματισμού των Διορισμών Μελών των Διοικητικών Συμβουλίων, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου". Σε αυτή αναφέρονται τα πιο κάτω:

20 "Το άρθρο 4 του περί Ορισμένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Διορισμός Διοικητικών Συμβουλίων) Νόμου του 1988 (Νόμος 149/88) - το οποίο δεν έχει επηρεαστεί από τροποποιήσεις του Νόμου 149/88 ούτε και από την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στις Αναθεωρητικής Δικαιοδοσίας Εφέσεις 1163, 1178 και 1179 -προβλέπει τα ακόλουθα:

25 '4. Ανεξάρτητα από τις διατάξεις των καθορισμένων νόμων -

30 (α) Η θητεία του διοικητικού συμβουλίου του καθενός από τα καθορισμένα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου θα είναι τριετής.

30 (β) Το Υπουργικό Συμβούλιο με αιτιολογημένη απόφασή του έχει εξουσία οποτεδήποτε να τερματίσει το διορισμό οποιουδήποτε μέλους του διοικητικού συμβουλίου οποιουδήποτε από τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που λειτουργούν με βάση τους καθορισμένους νόμους.

(γ) Κάθε μέλος οποιουδήποτε από τα διοικητικά συμβούλια που λειτουργούν με βάση τους καθορισμένους νόμους έχει το δικαίωμα να υποβάλλει οποτεδήποτε ιδιόγραφη παραίτηση προς το Υπουργικό Συμβούλιο.'

5

Εφόσον με την παράγραφο (α) του πιο πάνω άρθρου 4 καθορίζεται ότι θα είναι τριετής η 'θητεία του διοικητικού συμβουλίου', και όχι η θητεία των Μελών του Διοικητικού Συμβουλίου, εξυπακούεται ότι σκοπός του νομοθέτη είναι να μην υπάρχουν στα Διοικητικά Συμβούλια των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου Μέλη με τριετείς θητείες που να λήγουν σε διαφορετικές ημερομηνίες και ότι όλων των Μελών του κάθε Διοικητικού Συμβουλίου η θητεία θα πρέπει να λήγει την ίδια ημερομηνία. Σε περίπτωση που για οποιοδήποτε λόγο τερματίζεται πρόωρα η θητεία ενός Μέλους τότε το σωστό είναι να διορίζεται άλλο Μέλος στη θέση του για το υπόλοιπο της θητείας του, και όχι για τριετή θητεία, για να αποφεύγεται καταστρατήγηση του σκοπού του νομοθέτη που εκφράζεται με την παράγραφο (α) του άρθρου 4.

10

15

20

Από την παράγραφο (γ) του ίδιου άρθρου 4 προκύπτει αβίαστα ότι η παραίτησή του θέτει τέρμα στο διορισμό Μέλους Διοικητικού Συμβουλίου Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου. Ενόψει όμως του τρόπου με τον οποίο η παράγραφος (γ) είναι διατυπωμένη δε νομίζω ότι μπορεί να θεωρηθεί ως παραίτηση δήλωση Μέλους Διοικητικού Συμβουλίου η οποία μόνο αναφέρει ότι έχει θέσει την παραίτησή του στη διάθεση του Προέδρου της Δημοκρατίας ή του Υπουργικού Συμβουλίου, το οποίο είναι το όργανο το οποίο διορίζει, σύμφωνα με το Νόμο 149/88, τα Διοικητικά Συμβούλια των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.

25

30

Γιαυτό Μέλος Διοικητικού Συμβουλίου το οποίο έχει θέσει την παραίτησή του στη διάθεση του Προέδρου της Δημοκρατίας ή του Υπουργικού Συμβουλίου θα πρέπει, πριν να αντικατασταθεί, να πληροφορηθεί

35

ότι νομοτυπικά χρειάζεται να υποβάλει την παραίτηση του στο Υπουργικό Συμβούλιο σύμφωνα με την πιο πάνω παράγραφο (γ).

5 Με την παράγραφο (β) του άρθρου 4 προβλέπεται ότι το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί να τερματίσει οποτεδήποτε το διορισμό οποιουδήποτε Μέλους Διοικητικού Συμβουλίου Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου 'με αιτιολογημένη απόφασή του'. Εφόσον όμως η αιτιολογία δεν απαιτείται να είναι 'επαρκής' ή 'ικανοποιητική' είναι αρκετό η σχετική απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου να φαίνεται, βάσει της αιτιολογίας της, ότι δεν είναι αυθαίρετη αλλά εύλογα δυνατή υπό τις περιστάσεις.

15 Η πρόβλεψη περί αιτιολογίας στην παράγραφο (β) είχε πολύ μεγαλύτερη σημασία πριν την ακύρωση, με την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στις Αναθεωρητικής Δικαιοδοσίας Εφέσεις 1163, 1178 και 1179, των διατάξεων του Νόμου 149/88 με τις οποίες διασφαλιζότο η κατά το δυνατό συμμετοχή στα Διοικητικά Συμβούλια των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου όλων των Κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή των Αντιπροσώπων. Μετά την εν λόγω απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου τούτο δεν ισχύει πλέον, και έτσι η περί αιτιολογίας διάταξη στην παράγραφο (β) 20 του άρθρου 4 είναι τώρα κάπως υποβαθμισμένης σημασίας, χωρίς όμως να παύσει να υφίσταται και να επιβάλλεται συμμόρφωση με αυτή.

30 Πότε και για ποιούς λόγους είναι σωστό να τερματιστεί διορισμός Μέλους Διοικητικού Συμβουλίου Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου είναι θέμα που επαφίεται στην αδέσμευτη διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου.

35 Θεωρώ χρήσιμο να προσθέσω ότι σε περίπτωση που υποβάλλουν τις παραιτήσεις τους τόσα πολλά Μέλη ενός Διοικητικού Συμβουλίου Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου ώστε τα υπόλοιπα να μην μπορούν να

αποτελέσουν απαρτία, η οποία συνήθως είναι το μισό του αριθμού των Μελών του Συμβουλίου συν ένα, τότε θα μπορούσε να λεχθεί ότι είναι εύλογα δυνατός ο τερματισμός των διορισμών των υπολοίπων Μελών για να 5
μπορέσει να διοριστεί ολόκληρο το Συμβούλιο για νέα τριετή θητεία, όπως προβλέπει η παράγραφος (α) του άρθρου 4, αντί να διοριστούν μόνο νέα Μέλη, σε αντικατάσταση των παραιτηθέντων, για το υπόλοιπο της τρέχουσας θητείας του Διοικητικού Συμβουλίου."

Θα μπορούσε να αναφερθεί εδώ ότι το άρθρο 3 του 10
Νόμου προβλέπει ότι, εκτός εάν ο οικείος νόμος του κάθε νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου προβλέπει για μεγαλύτερο αριθμό μελών, το διοικητικό συμβούλιο οποιουδήποτε από τα ορισμένα νομικά πρόσωπα που καθορίζονται 15
στο Παράρτημα του Νόμου θα αποτελείται από εννέα μέλη μεταξύ των οποίων θα υπάρχει πρόεδρος και αντιπρόεδρος.

Είναι καθιερωμένη αρχή του Διοικητικού Δικαίου ότι αναγκαία προϋπόθεση του νόμιμου και έγκυρου των αποφάσεων ενός συλλογικού διοικητικού οργάνου αποτελεί 20
κατά πρώτο λόγο η συγκρότηση αυτού από όλα τα πρόσωπα που καθορίζονται από το νόμο για να αποκτήσει αυτό μορφή συλλογικού διοικητικού οργάνου. (Βλέπε Απόφαση Συμβουλίου Επικρατείας 624/31 Ολομέλεια, σελ. 172 στη 25
σελ. 174 και την απόφαση στην Αναθεωρητική Έφεση 706 *Mytides v. The Republic* (1988) 3 Α.Α.Δ. 737 *Paschalis v. The Republic* (1988) 3 Α.Α.Δ. 1897).

Ένα νόμιμα συγκροτημένο συλλογικό όργανο παύει να έχει νόμιμη συγκρότηση σε περίπτωση ελλείψεως ενός ή 30
περισσότερων των μελών του, έστω και αν υπάρχει απαρτία, εκτός εάν ο νόμος προβλέπει διαφορετικά. Η λέξη έλλειψη στην προκειμένη περίπτωση είναι όρος του Συμβουλίου Επικρατείας και σημαίνει την παραίτηση, το θάνατο, κλπ.

Σε συσχετισμό με τις πιο πάνω αρχές ο Γενικός Εισαγ- 35
γελέας της Δημοκρατίας ήγειρε το θέμα της μή ύπαρξης

εννόμου συμφέροντος των αιτητών και στις τρεις προσφυγές.

5 Στην προσφυγή αρ. 521/93, η οποία καταχωρήθηκε, όπως έχουμε αναφέρει από δύο από τα εννέα μέλη του διοικητικού συμβουλίου - τα υπόλοιπα επτά είχαν κατά τον ισχυρισμό του παραιτηθεί - υποστήριξε ότι εφόσον δύο μέλη δεν αρκούσαν για να υπάρχει νόμιμα συγκροτημένο όργανο, το διοικητικό συμβούλιο του Κ.Ο.Α., εξαφανίστηκε παντελώς και ως εκ τούτου τα εναπομείναντα
10 μέλη είχαν απωλέσει τη νομική υπόστασή τους ως μέλη του συμβουλίου, και επομένως δεν είχαν έννομο συμφέρον.

Διαζευκτικά υποστήριξε ότι και αν ακόμα θεωρείτο ότι τα εναπομείναντα μέλη ενός συμβουλίου, (το οποίο εκ
15 των πραγμάτων διαλύθηκε), διατηρούσαν τη νομική τους υπόσταση ως μέλη, είχαν δικαίωμα και υποχρέωση να ζητήσουν να διοριστούν τα υπόλοιπα επτά μέλη. Εφόσον όμως δεν υπήρξε τέτοιο αίτημά τους προς το Υπουργικό Συμβούλιο, κατά την εισήγηση του Γενικού Εισαγγελέα,
20 θα πρέπει να θεωρηθούν ότι εγκατέλειψαν το δικαίωμά τους και απώλεσαν το έννομό τους συμφέρον. Συναφής με αυτή την εισήγηση ήταν και ο ισχυρισμός ότι εν πάση περιπτώσει δεν εξητείτο θεραπεία κάτω από το Άρθρο 146 του Συντάγματος για παράνομη παράλειψη του Υπουργικού Συμβουλίου να διορίσει τα υπόλοιπα επτά μέλη.
25

Κρίνουμε ότι οι εισηγήσεις αυτές δεν ευσταθούν γιατί αποτελεί ευθύνη του οργάνου που έχει την εξουσία διορισμού, να διορίσει μέχρι το τέλος της υπόλοιπης θητείας του οργάνου τόσα άλλα πρόσωπα όσες οι κενές ή χηρέουσες θέσεις, εκτός εάν ο νόμος ορίζει διαφορετικά, πράγμα που δεν συμβαίνει στις παρούσες υποθέσεις.
30

Η μη νόμιμη συγκρότηση συλλογικού οργάνου είναι άσχετο στοιχείο με τη νομική θέση των μη παραιτηθέντων ή των μη παυθέντων ή των μη αποθανόντων μελών. Η
35 ιδιότητά τους ως μέλη διατηρείται και για να τη χάσουν απαιτείται πράξη τερματισμού του διορισμού τους, σύμ-

φωνα με τη συγκεκριμένη νομοθετική διάταξη.

Η προσβαλλόμενη απόφαση είναι γενική ατομική εκτε-
 λεστή διοικητική πράξη με την οποία τερματίστηκε η ιδιό-
 τητά τους ως μέλη του συμβουλίου και επομένως έχουν 5
 έννομο ενεστώδες συμφέρον να την προσβάλουν. Το γεγονός
 δε της μη υπόδειξης από τους αιτητές στο Υπουργικό
 Συμβούλιο της ανάγκης πληρώσεως του δημιουργηθέντος
 κενού λόγω των παραιτήσεων ή της έκφρασης πρόθεσης
 παραιτήσεως, ή της θέσης στη διάθεση του Προέδρου της 10
 Δημοκρατίας των παραιτήσεών των, δεν συνιστά εγκατά-
 λειψη ούτε γενικά οδηγεί σε απώλεια του εννόμου συμφέ-
 ροντός τους. Δεν είχαν είτε από το Νόμο είτε από τις γενι-
 κές αρχές του Διοικητικού Δικαίου καθήκον να
 υποδείξουν στο Υπουργικό Συμβούλιο την κατά Νόμο 15
 υποχρέωσή του να πληρώσει τις κενωθείσες θέσεις αν εκε-
 νώθησαν.

Σε ότι αφορά την προσφυγή 532/93, υποβλήθηκε ότι,
 εφόσον οι αιτητές δεν ζήτησαν την πλήρωση των θέσεων
 που κενώθηκαν, δεν υπήρχε νόμιμη συγκρότηση και έτσι 20
 στην ουσία αποδέχθηκαν μια κατάσταση η οποία τους στε-
 ρεί το έννομο συμφέρο που αποτελεί προϋπόθεση για κα-
 ταχώρηση της παρούσας προσφυγής, κάτω από το Άρθρο
 146 του Συντάγματος.

Η απάντηση στα επιχειρήματα του Γενικού Εισαγγελέα
 που δώσαμε σχετικά με την εισήγησή του στην προσφυγή 25
 αρ. 521/93, ισχύει και σ' αυτήν.

Σχετικά με την προσφυγή 538/93 η οποία αναφέρεται
 στο διοικητικό συμβούλιο του Ρ.Ι.Κ., από το οποίο παραι-
 τήθηκαν τέσσερα και παρέμειναν πέντε μέλη ο Γενικός Ει-
 σαγγελέας υπέδειξε ότι σύμφωνα με τον σχετικό Νόμο 30
 πέντε μέλη του Συμβουλίου αποτελούν απαρτία, και ότι η
 χηρεία δεν επηρεάζει τη νόμιμη συγκρότηση του Συμβου-
 λίου.

Στην περίπτωση όμως αυτή ο Γενικός Εισαγγελέας
 ήγειρε το θέμα ότι μετά τη δήλωση των αιτητών που δημο- 35

σιεύθηκε στην εφημερίδα "Φιλελεύθερος" στις 27 Ιουνίου, σύμφωνα με την οποία ήταν το πρώτο συμβούλιο που μετά την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας έθεσε τις 5
5 παραιτήσεις του στη διάθεσή του, δεν μπορούσαν να πα-
ραπονεθούν ότι παύθηκαν.

Είναι η θέση των αιτητών ότι εφόσον απλώς εξέφρα-
σαν πρόθεση παραίτησης, αλλά δεν υπέβαλαν παραίτηση, 10
10 όπως προβλέπει το άρθρο 4(γ) του Νόμου, ο τερματισμός
των υπηρεσιών τους, τους δίδει έννομο συμφέρον να προ-
σφύγουν στο δικαστήριο, εξ ου και η καταχώρηση της πα-
ρούσας προσφυγής.

Την ίδια άποψη εξέφρασε και ο Γενικός Εισαγγελέας
στη Γνωμάτευσή του προς το Υπουργικό Συμβούλιο, στην
οποία ανέφερε ότι χρειαζόταν νομοτυπικά η υποβολή πα-
15 ραίτησης στο Υπουργικό Συμβούλιο σύμφωνα με το
άρθρο 4(γ) του Νόμου για να κενωθεί η θέση. Συμφωνούμε
με την προσέγγιση αυτή.

Για τους πιο πάνω λόγους η εισήγηση ότι οι αιτητές σε
οποιαδήποτε από τις τρεις προσφυγές δεν είχαν ή απώλε-
20 σαν το έννομό τους συμφέρον, δεν ευσταθεί.

Η βασική αρχή που διέπει τη δημιουργία και λειτουρ-
γία των νομικών αυτών προσώπων δημοσίου δικαίου,
όπως προκύπτει από τη σχετική νομοθεσία και όπως φαί-
νεται να είναι η πρόθεση του νομοθέτη, είναι η διαφύλαξη
25 της ανεξαρτησίας των, όπως καθορίζεται από τους οι-
κειούς νόμους και η διατήρηση της σύνθεσης των διοικητι-
κών τους συμβουλίων καθόλη τη διάρκεια της τριετούς
θητείας τους. (Βλέπε Άρθρο 4(α) του Νόμου.) Η αρχή
30 αυτή παρέχει μια επιπλέον εγγύηση περί του ανεπηρέα-
στου της γνώμης των μελών τους.

Η πρόνοια του άρθρου 4(β) του Νόμου για αιτιολογη-
μένα απόφαση επιβεβαιώνει την ύπαρξη ορίων στην άσκη-
ση της διακριτικής εξουσίας του Υπουργικού Συμβουλίου
να τερματίζει το διορισμό οποιουδήποτε μέλους. Κατά τη
35 διάρκεια δε της θητείας του ένα μέλος του συμβουλίου δεν

μπορεί να αντικατασταθεί χωρίς εύλογη αιτία η οποία να δικαιολογεί αποχρόντως την αντικατάσταση αυτή, και να αντανακλά στην εκτέλεση των καθηκόντων του.

Όπως δε υποδεικνύει ο Γενικός Εισαγγελέας στη Γνωμάτευσή του, σε περίπτωση που για οποιοδήποτε λόγο 5
τερματίζεται πρόωρα η θητεία ενός μέλους, τότε το σωστό είναι να διορίζεται άλλο μέλος στη θέση του για το υπόλοιπο της θητείας του και όχι για τριετή θητεία για να αποφεύγεται καταστρατήγηση του σκοπού του νομοθέτη 10
που εκφράζεται με την παράγραφο (α) του άρθρου (4).

Συνεχίζοντας όμως τη Γνωμάτευσή του ο Γενικός Εισαγγελέας αναφορικά με την παράγραφο (β) του άρθρου 4 εκφράζει την άποψη ότι εφόσον η αιτιολογία δεν απαιτείται κάτω από την παράγραφο αυτή να είναι επαρκής ή ικανοποιητική, είναι αρκετό η σχετική απόφαση του 15
Υπουργικού Συμβουλίου να φαίνεται βάσει της αιτιολογίας της ότι δεν είναι το αποτέλεσμα πλάνης περί το νόμο ή τα πράγματα και ότι δεν είναι αυθαίρετη αλλά εύλογα δυνατή, υπό τας περιστάσεις. Αναφέρεται στην κατάσταση που δημιουργήθηκε μετά την απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση *Καραγιώργης* (πιο πάνω), και προσθέτει ότι η περί αιτιολογίας διάταξη στην παράγραφο (β) του άρθρου 4 είναι τώρα κάπως υποβαθμισμένης σημασίας, χωρίς όμως να έχει παύσει να υφίσταται και να επιβάλλεται συμμόρφωση με αυτή. Πότε και για ποιούς 25
λόγους είναι σωστό να τερματιστεί διορισμός μέλους διοικητικού συμβουλίου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, είναι θέμα που επαφίεται στην αδέσμευτη διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου.

Ο Γενικός Εισαγγελέας καταλήγει με την άποψη ότι 30
όταν ένας τέτοιος αριθμός μελών του διοικητικού Συμβουλίου υποβάλουν τις παραιτήσεις των, ώστε τα υπόλοιπα να μη μπορούν να αποτελέσουν απαρτία, θα μπορούσε να λεχθεί ότι είναι εύλογα δυνατός ο τερματισμός του διορισμού των υπολοίπων μελών για να μπορέσει να διοριστεί ολόκληρο το συμβούλιο για νέα τριετή θητεία, όπως 35
προβλέπει η παράγραφος (α) του άρθρου 4, αντί να διορι-

στούν μόνο νέα μέλη σε αντικατάσταση των παραιτηθέντων για το υπόλοιπο της τρέχουσας θητείας του διοικητικού συμβουλίου.

- 5 Είναι γεγονός ότι για την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου αριθμός 39.530, που καλύπτει τις προσφυγές 532/93 και 538/93, δόθηκε προφορική γνωμάτευση σύμφωνα με την οποία η αιτιολογία που δόθηκε στην απόφαση ήταν νομικά ορθή.

- 10 Το Υπουργικό Συμβούλιο πέραν από την απόφασή του, αντικείμενο της προσφυγής 521/93, με την απόφαση του αρ. 39.530, αντικείμενο των προσφυγών 532/93 και 538/93, τερμάτισε τις υπηρεσίες των μελών των διοικητικών συμβουλίων και στις περιπτώσεις που δεν είχε παραιτηθεί η πλειοψηφία των μελών τους.

- 15 Τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου είναι δημιουργήματα του Νόμου. Ιδρύονται και λειτουργούν κάτω από τον οικείο νόμο ο οποίος καθορίζει μεταξύ άλλων τον τρόπο διορισμού των διοικητικών τους συμβουλίων, και τη λειτουργία τους, όπως και την έκταση της εποπτείας την οποία μπορεί να ασκήσει η εκάστοτε κυβέρνηση, η δε εξουσία αυτή του Υπουργικού Συμβουλίου να διορίζει τα συμβούλια Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου πηγάζει από το νόμο. (Βλέπε Αναθεωρητικές Εφέσεις αρ. 1163, 1178, 1179, *P.I.K. και άλλοι ν. Καραγιώργη*, (πιο πάνω).)
- 20
- 25

- Η όλη φιλοσοφία της δημιουργίας και τρόπου λειτουργίας των Νομικών αυτών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου είναι η ανεξαρτησία τους και η απαγγίστρωση των υπηρεσιών που προσφέρουν από τον Κυβερνητικό μηχανισμό, χάριν της αποτελεσματικότερης λειτουργίας των με τόση βέβαια εποπτεία όση ο οικείος νόμος επιτρέπει.
- 30

- Σύμφωνα με το άρθρο 4(β) του Νόμου, "το Υπουργικό Συμβούλιο με αιτιολογημένη απόφασή του έχει εξουσία οποτεδήποτε να τερματίσει το διορισμό οποιουδήποτε μέλους ---."
- 35

Η αιτιολογία της απόφασης αρ. 39.495, με την οποία τερματίστηκαν οι διορισμοί των αιτητών στην προσφυγή 521/93, ήταν ότι, ένεκα παραιτήσεων άλλων μελών τα εναπομείναντα μέλη δεν μπορούσαν να αποτελέσουν απαρτία και ότι υπό τις περιστάσεις, πρώτο εξυπηρετείτο καλύτερα το δημόσιο συμφέρον γενικά και δεύτερο ειδικά η εύρυθμη λειτουργία των πιο πάνω επηρεαζομένων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. 5

Στην απόφαση αρ. 39.530 της 24ης Ιουνίου 1993, η οποία αφορούσε διοικητικά συμβούλια των οποίων η πλειοψηφία των μελών παρέμεινε, δίδεται ως αιτιολογία το επιθυμητό του διορισμού εξ υπαρχής νέων διοικητικών συμβουλίων για νέα τριετή θητεία με σκοπό την εφαρμογή, όσο το δυνατό καλύτερα, κατά τρόπο ενιαίο και αποτελεσματικό της γενικής πολιτικής της νέας Κυβέρνησης, όπως επίσης η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και η εύρυθμη λειτουργία των συμβουλίων. 10
15

Από τη σύγκριση των δύο αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου προκύπτουν τα ακόλουθα. Με την απόφασή του της 16ης Ιουνίου 1993, αρ. 39.495, κρίθηκε ότι συνιστούσε νόμιμη αιτιολογία για τον τερματισμό, το γεγονός ότι στα συμβούλια στα οποία αφορούσε η απόφαση παραιτήθηκαν τόσα μέλη ώστε τα υπόλοιπα να μην αποτελούν απαρτία. Στην περίπτωση της απόφασης της 24ης Ιουνίου 1993, αρ. 39.530, κρίθηκε ότι υπήρχε νόμιμη αιτιολογία τερματισμού παρά το γεγονός ότι τα εναπομείναντα μέλη των διοικητικών συμβουλίων στα οποία αφορούσε αποτελούσε απαρτία. 20
25

Έτσι στην πρώτη περίπτωση το δημόσιο συμφέρο και η εύρυθμη λειτουργία των συμβουλίων στα οποία αφορούσε εκείνη η απόφαση συναρτάται προς το γεγονός της έλλειψης απαρτίας. Αυτός ήταν ο λόγος για τον οποίο θεωρήθηκε ότι δεν θα έπρεπε να διοριστούν αντικαταστάτες για το υπόλοιπο της θητείας αλλά να διοριστεί νέο διοικητικό συμβούλιο αξ αρχής για νέα τριετή θητεία. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να λεχθεί ότι δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί η οποιαδήποτε αιτιολογία της δεύτερης απόφασης σαν εκ των υστέρων συμπλήρωση της αιτιολογίας της 30
35

πρώτης.

5 Στη δεύτερη περίπτωση η αναφορά στο δημόσιο συμφέρο και στην εύρυθμη λειτουργία των διοικητικών συμβουλίων των οργανισμών στα οποία αφορούσε η απόφαση δεν έχει συναρτηθεί προς οτιδήποτε το συγκεκριμένο.

10 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος της αιτιολογίας, την εύρυθμη λειτουργία των επηρεαζομένων νομικών προσώπων, η αιτιολογία αυτή όπως έχει είναι αόριστη και δεν εξειδικεύεται με αναφορά σε συγκεκριμένα πραγματικά
15 περιστατικά. Δεν παρέχει επομένως τα δεδομένα πάνω στα οποία θα μπορούσε να στηριχθεί η κρίση του Δικαστηρίου τούτου ως προς την ύπαρξη ή όχι νόμιμης αιτίας που να δικαιολογεί την απόφαση. (Βλέπε Αποφάσεις Συμβουλίου Επικρατείας 1459/67, Ολομέλεια, σελ. 1628 στη σελ.
15 1629, επίσης *Kazamias v. The Republic* (1982)3 C.L.R. 239, *Adamides v. The Republic* (1982)3 C.L.R. 343, *Zavros v. District Officer Paphos* (1986)3 C.L.R. 44, *Νικόλας Μελέτης ν. Δημοκρατίας* 911/87 της 18 Φεβρουαρίου 1989, *Χρ. Ιωάννου ν. Δημοκρατίας* 290/89 της 31 Ιανουαρίου 1990.)

20 Στην απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας 1459/67 (Ολ.) σελ. 1628, στη σελ. 1629 γίνεται ρητή αναφορά στην "εύρυθμη λειτουργία" με τα ακόλουθα:

25 "Επειδή, εν τη προκειμένη περιπτώσει, η προσβαλλομένη αντικατάστασις του αιτούντος εν τη ιδιότητι του ως μέλους του περί ου ανωτέρω Διοικ. Συμβουλίου, αιτιολογείται ως επιβαλλομένη προς αποκατάστασιν ευρύθμου λειτουργίας του Διοικ. Συμβουλίου και ευόδωσιν των σκοπών του Οργανισμού λόγω της από μακρού
30 επιδεικνυομένης υπό του αιτούντος παντελούς ελλείψεως κατανοήσεως των σκοπών και επιδιώξεων του Εθν. Οργανισμού Χειροτεχνίας, με αποτέλεσμα την σοβαράν παρέκκλισιν όλων των σοβαρών θεμάτων. Η αιτιολογία, όμως, αυτή, περιοριζομένη εις διατύπωσιν, υπό
35 όλως αόριστον μορφήν, χαρακτηρισμών περί του αιτούντος άνευ παραλλήλου μνείας ή αναφοράς εις συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά στηρίζοντα τους

χαρακτηρισμούς τούτους και την επίσης αορίστως απο-
διδόμενην εις τον αιτούντα παρέκκλισιν σοβαρών θε-
μάτων, δεν παρέχει τα δεδομένα εφ' ων θα ηδύνατο να
στηριχθή κρίσις του δικαστηρίου τούτου περί της εν
προκειμένω συνδρομής ή μη νομίμου αιτίας δικαιολο- 5
γούσης την αντικατάστασιν αυτού, ως μέλους του ως
είρηται συλλογικού οργάνου."

Είναι καθιερωμένη αρχή ότι απλή επίκληση του δημο-
σίου συμφέροντος δεν αποτελεί αιτιολογία. Αν πρόκειται
η επίκληση του δημοσίου συμφέροντος να προσφέρει στή- 10
ριξη σε μια διοικητική ενέργεια θα πρέπει να συγκεκριμε-
νοποιείται με αναφορά σε περιστατικά, έτσι που να απο-
κτά το απαραίτητο περιεχόμενο που θα αποκαλύπτει το
συλλογισμό και θα επιτρέπει το δικαστικό έλεγχο. Η εξει-
δίκευση του δημοσίου συμφέροντος επιβάλλεται από της 15
πλευράς της προστασίας του ατομικού συμφέροντος του
επηρεαζομένου. (Βλέπε απόφαση Ολομέλειας στην Αναθε-
ωρητική Έφεση αρ. 941 *Νεόφυτος Παπαγεωργίου ν. Δημο-
κρατίας* η απόφαση δόθηκε στις 10 Απριλίου 1990. Σχετι- 20
κές επίσης είναι, η προσφυγή αρ. 263/93 *Ανδρέας*
Σκαρπάρης ν. Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας η απόφα-
ση δόθηκε στις 5 Μαρτίου 1993, όπως και η απόφαση της
Ολομέλειας στην Αναθεωρητική Έφεση αρ. 800 *Φωκάς ν.*
Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 114.

Είναι φανερό από τα πιο πάνω ότι το άρθρο 4(β) του 25
Νόμου απαιτεί αιτιολογία, της οποίας η φύση και έκταση
δίδεται από τις γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου. Ο
τονισμός της αναγκαιότητας της αιτιολογίας από το νομο-
θέτη, στις περιπτώσεις τερματισμού από το Υπουργικό
Συμβούλιο του διορισμού των μελών των διοικητικών 30
συμβουλίων, των οποίων η θητεία καθορίζεται από το
ίδιο άρθρο σε τριετή, υποδηλώνει ότι απαιτείται αιτιολο-
γία η οποία πρέπει να είναι διατυπωμένη με σαφήνεια, και
τέτοια υπάρχει μόνο όταν αναφέρεται σε συγκεκριμένα
στοιχεία στα οποία το αρμόδιο όργανο στήριξε την ουσια- 35
στική κρίση του ώστε να είναι εφικτός ο δικαστικός έλεγ-

χος.

- Δεν μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητική αιτιολογία η οποία αναφέρεται, όπως έχουμε τονίσει νωρίτερα με αναφορά στις αυθεντίες, ή απλή επίκληση του δημοσίου συμφέροντος γενικά, και η εύρυθμη λειτουργία, όπως επίσης και η εφαρμογή της γενικής πολιτικής της νέας κυβέρνησης. Αναφορικά με το τελευταίο αυτό σημείο θα πρέπει να ληφθεί ότι τίποτε δεν υπάρχει που να υποστηρίζει την άποψη ότι αν ετίθετο θέμα εφαρμογής μιας αλλαγής πολιτικής τα υπάρχοντα συμβούλια δεν θα την εφαρμόζαν σε όση έκταση επιτρέπεται ή επιβάλλεται αυτή από τον οικείο νόμο του καθενός ανεξαρτήτου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, όπως είναι οι οργανισμοί αυτοί.

- Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου στις υποθέσεις Θεοδουλίδου ν. Υπουργείου Παιδείας αρ. 689/89, η απόφαση δόθηκε στις 6 Νοεμβρίου 1989 και την πρόσφατη *G.S. School of Careers Ltd. ν. Υπουργείου Παιδείας* (1993) 3 Α.Α.Δ. 170, καθόρισε τί είναι γενική ατομική πράξη και τόνισε ότι ο μεγάλος αριθμός ατόμων που επηρεάζεται από μια τέτοιας γενικής φύσεως πράξη, δεν στερεί την ιδιότητα της ατομικής πράξης, γιατί μια τέτοια απόφαση είναι καθοριστική για τον καθένα επηρεαζόμενο σαν ατομική πράξη και σαν τέτοια δεν μπορεί να εξαιρεθεί από τον κανόνα που σύμφωνα με τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου απαιτεί αιτιολογία. Ακόμη δε περισσότερο όπου η αιτιολογία απαιτείται ρητά από το νόμο.

Για όλους τους πιο πάνω λόγους οι προσφυγές επιτυγχάνουν και ακυρώνονται οι επίδικες αποφάσεις.

Δεν γίνεται οποιαδήποτε διαταγή για έξοδα.

*Οι προσφυγές επιτυγχάνουν
χωρίς διαταγή για έξοδα.*