

15 Ιανουαρίου, 1993

[ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΝΙΚΗ ΠΟΛΥΚΑΡΠΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ,
ΜΕΣΩ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υποθέσεις Αρ. 374/91 και 386/91)

-
- Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο — Προσβολή περισσότερων διοικητικών πράξεων σε προσφυγή — Επί ανυπαρξίας συνάφειας, η προσφυγή είναι παραδεκτή μόνο για την προτασόμενη στο δικόγραφο πράξη — Κατά τα λοιπά είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται — Κριτήρια συναφείας. 5
- Σύνταγμα — Άρθρο 28 — Ισότητα και ίση μεταχείριση — Διάκριση λόγω φύλου, συνιστά πρόδηλη παραβίασή τους. 10
- Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώσεως — Προκατάληψη και /ή δυσμενής διάκριση — Βάρος αποδείξεως στο διάδικο που προβάλλει το σχετικό ισχυρισμό — Είδος απόδειξης — Αναπόδεικτο δυσμενούς διάκρισης λόγω φύλου στην κριθείσα περίπτωση. 15
- Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Σύσταση Προϊσταμένου — Ουσιώδες, ανεξάρτητο, ξεχωριστό στοιχείο προσδιορισμού της αξίας των υποψηφίων — Προηγούμενο και ισχύον Νομοθετικό καθεστώς — Ειδικά το Άρθρο 35(4) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου του 1990 (Ν. 1/90) — Δύο διάφορες νομολογιακές προσεγγίσεις της νομοθετικής απαίτησης περί αιτιολογημένων συστάσεων και η κρίση του Δικαστηρίου στη συγκεκριμένη περίπτωση — Απλή αναφορά των τριών νομοθετημένων κριτηρίων, δεν ικανοποιεί την απαίτηση του νομοθέτη για αιτιολογημένες συστάσεις. 20

Με τις προσφυγές προσβλήθηκε η προαγωγή διαφόρων ενδιαφερομένων μερών στη θέση Βοηθού Κτηματολογικού Λειτουργού, στα πλαίσια περισσότερων της μιας διαδικασιών πλήρωσης των επίδικων θέσεων, και για το λόγο αυτό τέθηκε στα πλαίσια της διαδικασίας θέμα μερικώς απαράδεκτου της μιας των προσφυγών. Κρίσιμο απέβη και το ζήτημα της αιτιολογίας των συστάσεων του Προϊσταμένου.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, κρίνοντας μερικώς απαράδεκτη την πρώτη των προσφυγών και ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

1. Είναι καλά εμπεδωμένο ότι δε χωρεί προσφυγή με το ίδιο δικόγραφο εναντίον περισσότερων της μιας αυτοτελούς Διοικητικής πράξης, οι οποίες δεν είναι συναφείς. Η προσφυγή είναι παραδεκτή και ισχυρή για την προτασόμενη στο δικόγραφο προσβαλλόμενη πράξη. Αναφορικά με το μέρος της προσφυγής που προσβάλλει άλλη πράξη, η οποία δεν είναι συναφής με την πρώτη, η προσφυγή είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται. Πράξεις ή αποφάσεις θεωρούνται συναφείς, εάν η μια πράξη ή απόφαση αποτελεί προϋπόθεση της άλλης, ή αφορούν τον ίδιο αιτητή, στηρίζονται στις ίδιες διατάξεις του Νόμου, έχουν ταυτόσημη αιτιολογία και εκδόθηκαν στην ίδια διοικητική διαδικασία από το ίδιο διοικητικό όργανο.

Οι προσβαλλόμενες με την προσφυγή αρ. 374/91 αποφάσεις δεν είναι συναφείς. Η προσφυγή παραμένει ισχυρή για την προτασόμενη απόφαση.

Στην έκταση που η προσφυγή αρ. 374/91 αναφέρεται σε άλλες προαγωγές, απορρίπτεται ως απαράδεκτη.

2. Το Άρθρο 28 του Συντάγματος διασφαλίζει την ισότητα και ίση μεταχείριση.

Διάκριση λόγω φύλου συνιστά πρόδηλη παραβίαση της Συνταγματικής και Νομοθετικής επιταγής της ισότητας και ίσης μεταχείρισης.

Το βάρος της απόδειξης για προκατάληψη και/ή δυσμενή διάκριση έχει ο διάδικος που προσβάλλει τον ισχυρισμό. Ο αιτητής πρέπει να παρουσιάσει συγκεκριμένα στοιχεία για να θεμελιώσει τον ισχυρισμό της εχθρικής διάθεσης, προκατάληψης ή άνισης μεταχείρισης λόγω φύλου.

Στην παρούσα υπόθεση, κανένα στοιχείο δεν παρουσιάστηκε

που να θεμελιώνει τον ισχυρισμό της δυσμενούς διάκρισης λόγω φύλου.

3. Η σύσταση του Προϊσταμένου είναι ουσιώδες, ανεξάρτητο, ξεχωριστό στοιχείο προσδιορισμού της αξίας των υποψηφίων. 5

Ο περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμος του 1967, (Αρ. 33/67), με το Άρθρο 44(3) απέδωσε νομοθετική ισχύ στις συστάσεις του Προϊσταμένου.

10

Με πάγια Νομολογία, οι συστάσεις δεν ήταν αναγκαίο να περιέχουν αιτιολογία, αλλά, εάν είχαν, η αιτιολογία τους ελεγχόταν από το Δικαστήριο. Περαιτέρω, οι συστάσεις μπορούσαν να παραγνωριστούν ή/και να τους αποδοθεί περιορισμένη σημασία, ανάλογα με το αν ήταν αντίθετες ή ασύμφωνες και την έκταση της ασυμφωνίας τους με τα στοιχεία των φακέλων.

15

Το Άρθρο 35(4) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου του 1990, (Αρ. 1/90), αναφέρεται σε "αιτιολογημένες" συστάσεις.

20

4. Η παράγραφος 4 του Άρθρου 35 του Νόμου 1/90, εκτός από το περιεχόμενο των φακέλων, προσθέτει δύο άλλα στοιχεία, τα οποία η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει υπόψη της: Τις αιτιολογημένες συστάσεις του Προϊσταμένου και την εντύπωση της Επιτροπής κατά την προφορική εξέταση, όταν αυτή γίνεται. 25

Είναι γενική αρχή στο Διοικητικό Δίκαιο ότι οι αποφάσεις των διοικητικών οργάνων πρέπει να έχουν πλήρη, επαρκή και σαφή αιτιολογία. Εφόσον απόφαση της Επιτροπής, λαμβάνει υπόψη και στηρίζεται σε κάποιο βαθμό στη σύσταση του Προϊσταμένου, η τελευταία πρέπει να περιέχει αιτιολογία. Τα στοιχεία των φακέλων και τα τρία νομοθετημένα κριτήρια, δεν μπορούν να διαψευχθούν από το περιεχόμενο της αιτιολογίας της σύστασης. Η επάρκεια της αιτιολογίας είναι θέμα πραγματικό, που κρίνεται στην κάθε περίπτωση. Η αιτιολογία μπορεί να συμπληρώνεται και από τα στοιχεία των φακέλων ενώπιον της Επιτροπής. Σύσταση χωρίς αιτιολογία δεν είναι έγκυρη και δεν μπορεί να ειπωθεί ότι η αιτιολογία της μπορεί να ανευρεθεί στα στοιχεία των διοικητικών φακέλων.

30

35

5. Ο Προϊστάμενος του Τμήματος είναι σε ιδανική θέση να διαγράψει τους λόγους για τους οποίους συστήνει έναν υπάλληλο για προαγωγή. Γνωρίζει τα καθήκοντα και τις ευθύνες της θέσης και τους υποψηφίους υπαλλήλους. Από το σύνολο των γνώσεών του και των παρατηρήσεών του, ο νομοθέτης του επιβάλλει το καθή-

40

5 κων να αιτιολογήσει τη σύστασή του, να δώσει τους λόγους της προτίμησής του. Η αιτιολογία πρέπει να είναι επαρκής και σαφής και να εκθέτει, έστω και με λακωνικό τρόπο, τους πραγματικούς λόγους που οδηγούν στη σύσταση. Οι λόγοι πρέπει να περιορίζονται στον κύκλο των τριών νομοθετημένων κριτηρίων, να μην είναι αντίθετοι με τα στοιχεία των φακέλων, αλλά να είναι τέτοιας φύσεως και έκτασης, που να στηρίζουν την προτίμησή του. Η απλή αναφορά των τριών νομοθετημένων κριτηρίων δεν ικανοποιεί την απαίτηση του Νομοθέτη για αιτιολογημένες συστάσεις.

10

6. Με βάση τα πιο πάνω, οι συστάσεις του Προϊσταμένου, στις οποίες η Επιτροπή βασίστηκε, όπως δηλώνεται στο πρακτικό της, δεν είναι αιτιολογημένες και, ως εκ τούτου είναι αντίθετες με το Νόμο.

15

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

20

Ζήνωνος ν. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 4776,

Ζούκωφ και Άλλη ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2609,

Γρηγορίου ν. Δήμου Λευκωσίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 3005,

25

Christou ν. Republic (1980) 3 C.L.R. 437,

Soteriadou and Others ν. Republic (1983) 3 C.L.R. 921,

30

Ioannides and Others ν. Republic (1989) 3 C.L.R. 278,

Χρίστου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 2111,

Όξυνος ν. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 4297,

35

Republic ν. Haris (1985) 3 C.L.R. 106,

Republic and Another ν. Kastellanos (1988) 3 C.L.R. 2249,

40

Λύωνα κ.ά ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 2038,

Δημοκρατίας ν. Βασιλείου (1990) 3 Α.Α.Δ. 226,

Δημοκρατία κ.ά. ν. Στυλιανού και Άλλου (1990) 3 Α.Α.Δ. 2427,

Georghiou and Others v. Republic (1988) 3 C.L.R. 678,

Λεωνίδου κ.ά. v. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 1806,

Λοιζίδης και Άλλος v. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 4742,

5

Pepper (Inspector of Taxes) v. Hart and Others, The Times, 30/11/92.

Προσφυγές.

10

Προσφυγές με τις οποίες προσβάλλονται οι προαγωγές των Ενδιαφερομένων μερών στη μόνιμη θέση Βοηθού Κτηματολογικού Λειτουργού (Τακτικός Προϋπολογισμός), Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

Ε. Βραχίμη, για την Αιτήτρια στην Υπόθεση Αρ. 374/91.

15

Ε. Ευσταθίου, για τους Αιτητές στην Υπόθεση Αρ. 386/91.

Π. Χ"Δημητρίου, Δικηγόρος της Δημοκρατίας Α', για τους Καθ' ων η αίτηση.

20

Α.Σ. Αγγελίδης, για το Ενδιαφερόμενο μέρος Α. Κολιανδρή.

Ε. Ευθυμίου, για το Ενδιαφερόμενο μέρος Ε. Παπασταύρου.

25

Φ. Ζωμενής, για τα Ενδιαφερόμενα μέρη Στ. Χ"Μάρκου, Ι. Ηλία, Θ. Κωνσταντινίδη, Β. Πετρίδη, Μ. Ταρτίου.

Cur. adv. vult.

30

ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ.: Με την Προσφυγή Αρ. 374/91, η αιτήτρια ζητά την ακύρωση των προαγωγών των: Στέλιου Χ"Μάρκου, Ιωάννη Ηλία, Θεόδωρου Κωνσταντινίδη, Ανδρέα Κολιανδρή, Μιχαήλ Φιλή, Παναγιώτη Σιακαλλή, Βάσου Πετρίδη, Ανδρέα Συμεού, Ευάγγελου Παπασταύρου και Κλεάνθη Κλεάνθους, στη μόνιμη θέση του Βοηθού Κτηματολογικού Λειτουργού, (Τακτικός Προϋπολογισμός), Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

35

Οι αιτητές με την Προσφυγή Αρ. 386/91 ζητούν την ακύρωση της απόφασης της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, (η "Επιτροπή"), με την οποία προήχθησαν στη μόνιμη θέση Βοηθού Κτηματολογικού Λειτουργού (Τακτικός Προϋπολογισμός), Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, οι: Μωυσής Ταρτίου, Ανδρέας

40

Ματσουκάρης, Στέλιος Μ. Χ"Μάρκου, Ιωάννης Ηλία, Αυγουστίνος Γ. Φραγκίσκου, Βασίλειος Παπαδημητρίου, Θεόδωρος Κωνσταντινίδης, Βάσος Πετρίδης και Ευάγγελος Παπασταύρου.

- 5 Οι καθ' ων η αίτηση πρόβαλαν ότι η Προσφυγή Αρ. 374/91 είναι απαράδεκτη αναφορικά με τις προαγωγές των ενδιαφερομένων μερών Ανδρέα Κολιανδρή, Μιχαήλ Φιλή, Παναγιώτη Σιακαλλή, Ανδρέα Συμεού και Κλεάνθη Κλεάνθους, γιατί είναι ξεχωριστές διοικητικές πράξεις από την απόφαση προαγωγής των άλλων ενδιαφερομένων μερών, που προτάσσεται στην Προσφυγή, και δεν έχουν συνάφεια με αυτή.

Το θέμα τούτο αφορά τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου.

- 15 Τα σχετικά γεγονότα έχουν:-

20 Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών, ως η Αρμόδια Αρχή, υπέβαλε σε τέσσερις ξεχωριστές ημερομηνίες τέσσερις προτάσεις για πλήρωση θέσεων Βοηθού Κτηματολογικού Λειτουργού (Τακτικός Προϋπολογισμός), Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

25 Με επιστολή ημερομηνίας 10 Ιουλίου, 1990, ζήτησε την πλήρωση 24 θέσεων - (βλ. Παράρτημα 1 στην ένσταση στην Προσφυγή Αρ. 374/91).

30 Με επιστολή ημερομηνίας 13 Νοεμβρίου, 1990, ζήτησε την πλήρωση μιας θέσης - (βλ. Παράρτημα 4 στην ένσταση στην Προσφυγή Αρ. 374/91).

35 Με επιστολή ημερομηνίας 15 Νοεμβρίου, 1990, ζήτησε την πλήρωση 15 θέσεων - (βλ. Παράρτημα 5 στην ένσταση στην Προσφυγή Αρ. 374/91).

35 Με άλλη επιστολή ζήτησε την πλήρωση 5 θέσεων.

40 Η Επιτροπή επιλήφθηκε των προτάσεων αυτών σε διάφορες ημερομηνίες. Εξέτασε χωριστά την πλήρωση της θέσης/θέσεων σε ξεχωριστές διαδικασίες. Ο Διευθυντής έκαμε ξεχωριστές συστάσεις στην κάθε διαδικασία. Η Επιτροπή πήρε ξεχωριστές αποφάσεις για την προαγωγή 15, 5, 24 και 1 υπαλλήλων, αντίστοιχα. Όρισε ως ημέρα προαγωγής για όλες τις περιπτώσεις την 15η Ιανουαρίου, 1991.

Οι προαγωγές δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της

Δημοκρατίας, Αρ. 2576, ημερομηνίας 8 Φεβρουαρίου, 1991, Αριθμός Γνωστοποίησης 473, σελ. 145 και 146. Οι δημοσιεύσεις για κάθε απόφαση είναι ξεχωριστές.

Η αιτήτρια στην Προσφυγή Αρ. 374/91 ήταν υποψήφια σε όλες τις περιπτώσεις. Με την Προσφυγή της προσβάλλεται η νομιμότητα της προαγωγής των Στέλιου Χ"Μάρκου, Ιωάννη Ηλία, Θεόδωρου Κωνσταντινίδη, Βάσου Πετρίδη και Ευάγγελου Παπασταύρου, που προήχθησαν ως αποτέλεσμα της πρότασης για την πλήρωση των 15 κενών θέσεων, των Ανδρέα Κολιανδρή, Μιχαήλ Φιλή, Ανδρέα Συμεού και Κλεάνθη Κλεάνθους, που προήχθησαν με την απόφαση πλήρωσης των 24 θέσεων, και του Παναγιώτη Σιακαλλή, που προήχθη με την πρόταση και διαδικασία πλήρωσης της μιας θέσεως.

Είναι καλά εμπεδωμένο ότι δε χωρεί προσφυγή με το ίδιο δικόγραφο εναντίον περισσότερων της μιας αυτοτελούς διοικητικής πράξης, οι οποίες δεν είναι συναφείς. Η προσφυγή είναι παραδεκτή και ισχυρή για την προτασόμενη στο δικόγραφο προσβαλλόμενη πράξη. Αναφορικά με το μέρος της προσφυγής που προσβάλλει άλλη πράξη, η οποία δεν είναι συναφής με την πρώτη, η προσφυγή είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται. Πράξεις ή αποφάσεις θεωρούνται συναφείς, εάν η μια πράξη ή απόφαση αποτελεί προϋπόθεση της άλλης, ή αφορούν τον ίδιο αιτητή, στηρίζονται στις ίδιες διατάξεις του Νόμου, έχουν ταυτόσημη αιτιολογία και εκδόθηκαν στην ίδια διοικητική διαδικασία από το ίδιο διοικητικό όργανο. Βλ. *Κυριάκος Ζήνωνος v. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ. 4776, στην οποία αναφέρεται όλη η προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου.

Οι προσβαλλόμενες με την Προσφυγή Αρ. 374/91 αποφάσεις δεν είναι συναφείς. Η Προσφυγή παραμένει ισχυρή για την προτασόμενη απόφαση. Είναι παραδεκτή για τις προαγωγές των Στέλιου Χ"Μάρκου, Ιωάννη Ηλία, Θεόδωρου Κωνσταντινίδη, Βάσου Πετρίδη και Ευάγγελου Παπασταύρου μόνο.

Στην έκταση που η Προσφυγή Αρ. 374/91 αναφέρεται σε άλλες προαγωγές, απορρίπτεται ως απαράδεκτη.

Οι λόγοι ακυρώσεως που προβλήθηκαν και αναπτύχθηκαν είναι:-

1. Δυσμενής διάκριση, λόγω φύλου, εναντίον της αιτήτριας στην Προσφυγή Αρ. 374/91.

2. Ελλιπής έρευνα.
3. Τα ενδιαφερόμενα μέρη “δεν προέχουν σε πείρα, αξία, αρχαιότητα της αιτήτριας στην Προσφυγή Αρ. 374/91”.
4. Η σύσταση του Προϊσταμένου του Τμήματος ήταν ανατιολόγητη και αντίθετη με το Νόμο.
5. Τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν είχαν το προσόν πλεονέκτημα, όπως διατυπώνεται στο Σχέδιο Υπηρεσίας.

10 Η δικηγόρος της αιτήτριας στην Προσφυγή Αρ. 374/91 ισχυρίστηκε ότι αυτή δεν προήχθη, γιατί η Επιτροπή ενήργησε με δυσμενή διάκριση εναντίον της, λόγω φύλου.

15 Το Άρθρο 28 του Συντάγματος διασφαλίζει την ισότητα και ίση μεταχείριση.

20 Διάκριση λόγω φύλου συνιστά πρόδηλη παραβίαση της Συνταγματικής και Νομοθετικής επιταγής της ισότητας και ίσης μεταχείρισης - (βλ. *Νίτσα Γεωργίου Ζούκωφ και Άλλη ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 2609· *Μέλπω Γρηγορίου ν. Δήμου Λευκωσίας* (1991) 4 Α.Α.Δ. 3005.

25 Το βάρος της απόδειξης για προκατάληψη και/ή δυσμενή διάκριση έχει ο διάδικος που προβάλλει τον ισχυρισμό. Ο αιτητής πρέπει να παρουσιάσει συγκεκριμένα στοιχεία για να θεμελιώσει τον ισχυρισμό της εχθρικής διάθεσης, προκατάληψης ή άνισης μεταχείρισης λόγω φύλου (βλ. *Chistou v. Republic* (1980) 3 C.L.R. 437, 451, 452· *Soteriadou and Others v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 921, 944· *Constantinos P. Ioannides and Others v. The Republic of Cyprus* (1989) 3 C.L.R. 278· *Γιαννούλα Τάκη Χρίστου και Άλλοι ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 2111· *Κυριάκος Ώξνος ν. Της Κυπριακής Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ. 4297.)

35 Στην παρούσα υπόθεση, κανένα στοιχείο δεν παρουσιάστηκε που να θεμελιώνει τον ισχυρισμό της δυσμενούς διάκρισης λόγω φύλου. Ο λόγος αυτός δεν ευσταθεί.

Το ουσιαστικό μέρος των πρακτικών των συνεδριάσεων της Επιτροπής έχει:-

40 Συνεδρία ημερομηνίας 6 Δεκεμβρίου, 1990

“Στη συνέχεια προσήλθε στη συνεδρίαση ο Διευθυντής του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας κ. Ανδρέας Κοτσώνης, ο οποίος ενημερώθηκε για τις πιο πάνω αποφάσεις

της Επιτροπής σχετικά με τις Εμπιστευτικές Εκθέσεις ορισμένων από τους υποψήφιους και στη διάθεση του οποίου τέθηκαν οι Προσωπικοί Φάκελοι και οι Φάκελοι των Ετήσιων Υπηρεσιακών Εκθέσεων των υποψηφίων.

5

Ο Διευθυντής ανέφερε τα εξής:

Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των τριών κριτηρίων καθώς επίσης και το πανεπιστημιακό προσόν, το οποίο υπό τις προϋποθέσεις του Σχεδίου Υπηρεσίας αποτελεί πλεονέκτημα, συστήνει τους: Νεόφυτο Μιχαήλ, Απόστολο Αθηνόδωρου, Κυπριανό Ανδρέου, Ανδρέα Πέτρου, Κύπρο Πιτάκα, Θεόδουλο Θεοδούλου, Στέλιο Χατζημάρκου, Ιωάννη Ηλία, Αιγυυστίνο Φραγκίσκου, Μωυσή Ταρτίου, Βασίλειο Παπαδημητρίου, Ανδρέα Ματσουκάρη, Θεόδωρο Κωνσταντινίδη, Βάσο Πετρίδη και Ευάγγελο Παπασταύρου.

10

15

Στο σημείο αυτό ο Διευθυντής αποχώρησε από τη συνεδρίαση και η περαιτέρω εξέταση του θέματος αναβλήθηκε, λόγω έλλειψης χρόνου, για αύριο, 7.12.90.”

20

Συνεδρία ημερομηνίας 8 Δεκεμβρίου, 1990

“Η Επιτροπή εξέτασε τα ουσιαώδη στοιχεία από το Φάκελο Πλήρωσης της θέσης, καθώς και από τους Προσωπικούς Φακέλους και τους Φακέλους των Ετήσιων Υπηρεσιακών Εκθέσεων των υποψηφίων, και έλαβε επίσης υπόψη τις συστάσεις του Διευθυντή.

25

.....

30

Η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις Εμπιστευτικές Εκθέσεις των υποψηφίων στο σύνολό τους.

Η Επιτροπή έλαβε επίσης υπόψη τα προσόντα των υποψηφίων καθώς και την αρχαιότητά τους, η οποία φαίνεται στον ενώπιόν της κατάλογο των υποψηφίων.

35

Η Επιτροπή, με βάση όλα τα στοιχεία αξιολόγησης, υιοθέτησε τις συστάσεις του Διευθυντή και επέλεξε τους συστηθέντες ως τους επικρατέστερους από τους υποψήφιους.

40

Επιλέγοντας τους συστηθέντες, η Επιτροπή δεν παράλειψε να λάβει υπόψη και το γεγονός ότι και άλλοι υποψήφιοι έχουν υψηλές Εμπιστευτικές Εκθέσεις, κυρίως στα τελευταία χρόνια,

5 ωστόσο η σύσταση του Διευθυντή προσθέτει βάρος στην αξία εκείνων που έχουν συστηθεί. Επίσης, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τα υπέρτερα προσόντα (πανεπιστημιακά) αριθμού υποψηφίων και έχει λογίσει το πλεονέκτημα στις περιπτώσεις εκείνες που η εικόνα αξιολόγησης με βάση τα άλλα δύο κριτήρια - την αξία και την αρχαιότητα - είναι περίπου ισοδύναμη.

10 Εκεί, όμως, που με βάση τα δύο αυτά κριτήρια, συνεκτιμωμένης με τις Εμπιστευτικές Εκθέσεις και της σύστασης του Διευθυντή για τον προσδιορισμό της αξίας, δεν υπάρχει ισοδυναμία στη γενική εικόνα, η Επιτροπή έκρινε ότι δε δύναται να μετρήσει το πανεπιστημιακό προσόν ως πλεονέκτημα.

15 Συμπερασματικά η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ενώπιόν της ουσιώδη στοιχεία, έκρινε με βάση τα καθιερωμένα κριτήρια στο σύνολό τους αξία, προσόντα, αρχαιότητα - ότι οι παρακάτω, οι οποίοι έχουν και τη σύσταση του Διευθυντή, υπερέχουν των άλλων υποψηφίων και αποφάσισε να προσφέρει σ' αυτούς προαγωγή στη μόνιμη (Τακτ. Προϋπ.) θέση Βοηθού Κτηματολογικού Λειτουργού, Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, σαν τους πιο κατάλληλους από τους υποψηφίους:"

25 Ο ισχυρισμός ότι δεν έγινε η δέουσα έρευνα δε θεμελιώθηκε και είναι αβάσιμος. Όλα τα στοιχεία, περιλαμβανομένων των Προσωπικών Φακέλων και των Φακέλων των Ετησίων Υπηρεσιακών Εκθέσεων των υποψηφίων, ήταν ενώπιον της Επιτροπής.

30 Οι προαγωγές διέπονται από τον περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμο του 1990, (Αρ. 1/90), και, ειδικά, από το Άρθρο 35.

Οι διεκδικήσεις των υπαλλήλων για προαγωγή αποφασίζονται με βάση την αξία, τα προσόντα και την αρχαιότητα - (Άρθρο 35(3)).

35 Αναφορικά με την αξία, όπως αντικατοπτρίζεται στις Υπηρεσιακές Εκθέσεις, οι αιτητές και τα ενδιαφερόμενα μέρη είναι "εξαιρετοι", τουλάχιστον στα τελευταία έξι χρόνια, εκτός από τον αιτητή Στυλιανού, ο οποίος αξιολογήθηκε ως "εξαιρετος" μόνον τα τελευταία πέντε χρόνια.

40 Σημασία για τη διακρίβωση της αξίας των υποψηφίων, με βάση τη βαθμολογία, έχει η γενική και όχι η επί μέρους βαθμολογία στις Εμπιστευτικές ή Υπηρεσιακές Εκθέσεις.

Οι αιτητές και τα ενδιαφερόμενα μέρη είναι, ως εκ τούτου,

ισάξιοι, με βάση τις Εμπιστευτικές Εκθέσεις. Τα ενδιαφερόμενα μέρη, όμως, συστήθηκαν από τον Προϊστάμενο του Τμήματος.

Η σύσταση του Προϊσταμένου είναι ουσιώδες, ανεξάρτητο, ξεχωριστό στοιχείο προσδιορισμού της αξίας των υποψηφίων (βλ., μεταξύ άλλων, *Republic v. Haris* (1985) 3 C.L.R. 106, 110-112· *The Republic of Cyprus and Another v. Georgios Kastellanos* (1988) 3 C.L.R. 2249· *Γεώργιος Λύωνα και Άλλοι ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1990) 3 Α.Α.Δ. 2038· *Κυπριακή Δημοκρατία ν. Αργυρούλλας Βασιλείου* (1990) 3 Α.Α.Δ. 226· *Κυπριακή Δημοκρατία και Άλλοι ν. Ανδρέα Στυλιανού και Άλλου* (1990) 3 Α.Α.Δ. 2427).

Στην παρούσα υπόθεση, τα ενδιαφερόμενα μέρη υπερέχουν σε αξία των αιτητών, εάν η σύσταση του Προϊσταμένου, η οποία προσβάλλεται ως ανατιολόγητη, κριθεί ως έγκυρη.

Αναφορικά με τα προσόντα, είναι φανερό ότι η αιτήτρια στην Προσφυγή Αρ. 374/91 έχει τα ίδια περίπου προσόντα με το ενδιαφερόμενο μέρος Κωνσταντινίδη, υστερεί, όμως, από τα ενδιαφερόμενα μέρη Χ"Μάρκου και Ηλία και υστερεί καταφανώς από τα ενδιαφερόμενα μέρη Πετρίδη και Παπασταύρου, που είναι κάτοχοι πανεπιστημιακού διπλώματος.

Οι αιτητές στην Προσφυγή Αρ. 386/91 υστερούν σε προσόντα των ενδιαφερομένων μερών Παπαδημητρίου, Πετρίδη, Ματσουκάρη, Παπασταύρου και Ταρτίου και έχουν τα ίδια περίπου προσόντα με τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

Αναφορικά με την αρχαιότητα, η αιτήτρια στην Προσφυγή Αρ. 374/91 προηγείται του ενδιαφερομένου μέρους Παπασταύρου κατά επτά μήνες μόνο στην αμέσως κατώτερη θέση. Έχει την ίδια αρχαιότητα με τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη στην αμέσως προηγούμενη θέση. Προηγείται, όμως, στη θέση Κτηματολογικού Γραφέα, 2ης Τάξης, των ενδιαφερομένων μερών Κωνσταντινίδη και Πετρίδη, γιατί η αιτήτρια προήχθη στη θέση την 1η Μαρτίου, 1972, και τα δύο αυτά ενδιαφερόμενα μέρη τη 15η Αυγούστου, 1973, και 1η Μαΐου, 1974, αντίστοιχα. Δεν έχει αρχαιότητα έναντι των ενδιαφερομένων μερών Χ"Μάρκου και Ηλία στις δύο αμέσως προηγούμενες θέσεις Κτηματολογικού Γραφέα, 1ης Τάξης και 2ης Τάξης, στις οποίες προήχθησαν στις 15 Μαρτίου, 1982, και 1η Μαρτίου, 1972, αντίστοιχα, αλλά έχει αρχαιότητα στη δεκαετία του 1960, στην ημερομηνία πρώτου διορισμού, γιατί αυτή διορίστηκε στις 10 Ιανουαρίου, 1966, ως Βοηθός Κτηματολογικός Γραφέας (μόνιμη θέση) από μήνα σε μήνα και την 1η Ιουλίου, 1968, ως Βοηθός Κτηματο-

λογικός Γραφέας, (μόνιμη θέση), ενώ τα δύο ενδιαφερόμενα μέρη διορίστηκαν στη μόνιμη θέση Βοηθού Κτηματολογικού Γραφέα την 1η Δεκεμβρίου, 1969. Η αρχαιότητα αυτή είναι τόσο απομακρυσμένη, ώστε η βαρύτητά της δεν είναι μόνον απλά περιθωριακή, αλλά

5 χωρίς καμιά σημασία (βλ. *Andreas Z. Georgiou and Others v. The Republic of Cyprus* (1988) 3 C.L.R. 678).

Η αιτήτρια πρέπει να αποδείξει ότι έχει έκδηλη υπεροχή έναντι των ενδιαφερομένων μερών και δεν εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει το αντίθετο.

10

Η αιτήτρια στην Προσφυγή Αρ. 374/91, όχι μόνο δεν υπερέχει των ενδιαφερομένων μερών, αλλά είναι υποδεέστερη, λαμβανομένων υπόψη και συνεκτιμωμένων των τριών κριτηρίων, με βάση τα ενώπιον της Επιτροπής στοιχεία.

15

Ο δικηγόρος των αιτητών στην Προσφυγή Αρ. 386/91 υπέβαλε ότι οι συστάσεις του Προϊσταμένου του Τμήματος είναι αντίθετες με το Νόμο, γιατί είναι αναιτιολόγητες.

20

Οι συστάσεις του Προϊσταμένου του Τμήματος ήταν πάντα ουσιαστικό ξεχωριστό στοιχείο, το οποίο προσδιόριζε την αξία ενός υπαλλήλου.

Ο περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμος του 1967, (Αρ. 33/67), με το Άρθρο 44(3) απέδωσε νομοθετική ισχύ στις συστάσεις του Προϊσταμένου.

25

Με πάγια νομολογία, οι συστάσεις δεν ήταν αναγκαίο να περιέχουν αιτιολογία, αλλά, εάν είχαν, η αιτιολογία τους ελεγχόταν από το Δικαστήριο. Περαιτέρω, οι συστάσεις μπορούσαν να παραγνωριστούν ή/και να τους αποδοθεί περιορισμένη σημασία, ανάλογα με το αν ήταν αντίθετες ή ασύμφωνες και την έκταση της ασυμφωνίας τους με τα στοιχεία των Φακέλων.

30

Το Άρθρο 35(4) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου του 1990, (Αρ. 1/90), αναφέρεται σε “αιτιολογημένες” συστάσεις. Πρόσφατα έχουν εκδοθεί δύο διαφορετικές Αποφάσεις πάνω στο θέμα της αιτιολογίας των συστάσεων:-

35

40 Στη *Θεόδωρος Λεωνίδου και Άλλοι ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ. 1806, η σύσταση του Προϊσταμένου είχε:-

“Από αυτούς, αφού έλαβε υπόψη ο ίδιος τα τρία κριτήρια στο

σύνολό τους, συστήνει για προαγωγή 4 ενδιαφερόμενα πρόσωπα, τους Παναγιώτη Καρσερά, Ανδρέα Σαρρή, Αγαθολή Κερίμη και Θεόδωρο Λεωνίδου και αφήνει στην Επιτροπή να κρίνει τους δυο καταλληλότερους.”

5

Ο Δικαστής Αρτεμίδης αποφάσισε ότι η σύσταση αυτή ήταν αιτιολογημένη, γιατί:-

“Έγινε δηλαδή πλήρης αναφορά στην αξία, προσόντα και αρχαιότητα των υποψηφίων, που εν πάση περιπτώσει ήσαν και ενώπιον της Επιτροπής, και έκρινε πως τέσσερις από αυτούς ήσαν οι καταλληλότεροι. Με βάση αυτά τα στοιχεία δεν νομίζω να υπήρχε ο,τιδήποτε άλλο που να μπορούσε να προσθέσει ο γενικός διευθυντής για να καταστήσει τη σύσταση του πιο αιτιολογημένη.”

10

15

Στην Υπόθεση *Γεώργιος Λοιζίδης και Άλλος v. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ 4742, η σύσταση του Διευθυντή ήταν:-

“Ο διευθυντής σύστησε προς επιλογή για προαγωγή, με βάση τα τρία κριτήρια στο σύνολό τους, τους Άνθο Κουντούρη, Ανδρέα Χριστοδουλίδη και Δημητράκη Κοφτερό.”

20

Ο Δικαστής Νικήτας είπε ότι η γραμματική και τελολογική ερμηνεία της παραγράφου 4 του Άρθρου 35 του Νόμου 1/90 συμπίπτουν και συνηγορούν υπέρ της άποψης ότι το αληθινό νόημά της είναι πως οι συστάσεις δεν είναι δυνατό να βασίζονται μόνο στα τρία κριτήρια, γιατί αυτά διακριβώνονται από τις Εκθέσεις και τους Φακέλους στους οποίους η διάταξη κάμνει ρητή μνεία. Οι συστάσεις συνιστούν πρόσθετο κριτήριο ανέλιξης και η πρόθεση του νομοθέτη ήταν να απεγκλωβισθούν οι συστάσεις του Διευθυντή από τα προαναφερθέντα στοιχεία. Έκρινε ότι η πιο πάνω σύσταση ήταν ανατιολόγητη και για το λόγο αυτό ακύρωσε την επίδικη προαγωγή.

25

30

Η παράγραφος 4 του Άρθρου 35 του Νόμου 1/90, εκτός από το περιεχόμενο των Φακέλων, προσθέτει δύο άλλα στοιχεία, τα οποία η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει υπόψη της. Τις αιτιολογημένες συστάσεις του Προϊσταμένου και την εντύπωση της Επιτροπής κατά την προφορική εξέταση, όταν αυτή γίνεται.

35

40

Δεν υπάρχει καμιά ασάφεια στην παράγραφο αυτή. Αν υπήρχε ασάφεια, το Δικαστήριο δικαιούται, για σκοπούς ερμηνείας, να προστρέξει στα πρακτικά της Βουλής, όπως έχει πρόσφατα αποφασιστεί από το Δικαστήριο της Βουλής των Λόρδων στην υπόθε-

στη *Pepper (Inspector of Taxes) v. Hart and Others*, The Times, 30 Νοεμβρίου, 1992.

5 Είναι γενική αρχή στο διοικητικό δίκαιο ότι οι αποφάσεις των διοικητικών οργάνων πρέπει να έχουν πλήρη, επαρκή και σαφή αιτιολογία. Εφόσον απόφαση της Επιτροπής λαμβάνει υπόψη και στηρίζεται σε κάποιο βαθμό στη σύσταση του Προϊσταμένου, η τελευταία πρέπει να περιέχει αιτιολογία. Τα στοιχεία των Φακέλων και τα τρία νομοθετημένα κριτήρια δεν μπορούν να διαξευχθούν 10 από το περιεχόμενο της αιτιολογίας της σύστασης. Η επάρκεια της αιτιολογίας είναι θέμα πραγματικό, που κρίνεται στην κάθε περίπτωση. Η αιτιολογία μπορεί να συμπληρώνεται και από τα στοιχεία των Φακέλων ενώπιον της Επιτροπής. Σύσταση χωρίς αιτιολογία δεν είναι έγκυρη και δεν μπορεί να ειπωθεί ότι η αιτιολογία 15 της μπορεί να ανευρεθεί στα στοιχεία των Διοικητικών Φακέλων.

Ο Προϊστάμενος του Τμήματος είναι σε ιδανική θέση να διαγράψει τους λόγους για τους οποίους συστήνει έναν υπάλληλο για προαγωγή. Γνωρίζει τα καθήκοντα και τις ευθύνες της θέσης και 20 τους υποψηφίους υπαλλήλους. Από το σύνολο των γνώσεών του και των παρατηρήσεών του, ο νομοθέτης του επιβάλλει το καθήκον να αιτιολογήσει τη σύστασή του, να δώσει τους λόγους της προτίμησής του. Η αιτιολογία πρέπει να είναι επαρκής και σαφής και να εκθέτει, έστω και με λακωνικό τρόπο, τους πραγματικούς 25 λόγους που τον οδηγούν στη σύσταση. Οι λόγοι πρέπει να περιορίζονται στον κύκλο των τριών νομοθετημένων κριτηρίων, να μην είναι αντίθετοι με τα στοιχεία των Φακέλων, αλλά να είναι τέτοιες φύσεως και έκτασης, που να στηρίζουν την προτίμησή του. Η απλή αναφορά των τριών νομοθετημένων κριτηρίων δεν ικανοποιεί την απαίτηση του νομοθέτη για αιτιολογημένες συστάσεις. 30

Με βάση τα πιο πάνω, οι συστάσεις του Προϊσταμένου, στις οποίες η Επιτροπή βασίστηκε, όπως δηλώνεται στο πρακτικό της, δεν είναι αιτιολογημένες και, ως εκ τούτου, είναι αντίθετες με το 35 Νόμο.

Για το λόγο αυτό, η τελική απόφαση της Επιτροπής που προσβάλλεται δεν μπορεί να αντέξει το δικαστικό έλεγχο και κηρύσσεται άκυρη, χωρίς κανένα αποτέλεσμα. 40

Καμιά διαταγή για έξοδα.

Οι προσφυγές επιτυγχάνουν χωρίς διαταγή για έξοδα.