

9 Δεκεμβρίου, 1994

[ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ, ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, Δ/στές]

ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΜΕΣΩ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ,

Εφεσείουσα - Καθ' ης η αίτηση

v.

ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΧΑΤΖΗΓΕΩΡΓΙΟΥ,

Εφεσίβλητου- Αιτητή.

(Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 1887).

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Ιατρικές Υπηρεσίες — Διορισμοί — Διορισμός στη μόνιμη θέση Ιατρικού Λειτουργού 1ης Τάξης στην ειδικότητα της Δερματολογίας — Έκθεση Συμβουλευτικής Επιτροπής — Αξιολόγηση υποψηφίων — Πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένη.

5

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Διορισμοί — Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας — Υποχρέωση για δέουσα αιτιολογία των αποφάσεών της — Ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμος 1/90 άρθρο 34(6).

Διοικητικό Δίκαιο — Αιτιολογία Διοικητικής Πράξης — Τι αποτελεί δέουσα αιτιολογία — Ποιοί λόγοι την επιβάλλουν και ποιές οι επιπτώσεις από την απουσία της — Συμπλήρωσή της από τα στοιχεία των φακέλλων.

10

Δικαστικός έλεγχος — Διοικητικές αποφάσεις — Είναι δυνατός μόνο σε περίπτωση που η απόφαση είναι αιτιολογημένη.

Εκτελεστή πράξη — Προπαρασκευαστική πράξη — Δημόσιοι Υπάλληλοι — Διορισμοί — Εξετάσεις υποψηφίων — Αποτελεί προπαρασκευαστικό στάδιο της τελικής πράξεως επιλογής.

15

Η επίδικη θέση είναι θέση πρώτου διορισμού και προαγωγής για την πλήρωση της οποίας υποβλήθηκαν οκτώ αιτήσεις. Η αρμόδια Συμβουλευτική Επιτροπή, αφού εξέτασε τις αιτήσεις, διαβίβασε προς την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας (Ε.Δ.Υ.) έκθεση με την οποία σύστησε για διορισμό τέσσερις υποψήφιους μεταξύ των οποίων ήταν το ενδιαφερόμενο μέρος αλλά όχι ο αιτητής-εφεσίβλητος. Σύμφωνα με τη σχετική έκθεση οι υποψήφιοι αξιολογήθηκαν με βάση την απόδοσή τους στις συνεντεύξεις και επιλέγησαν αφού λήφθηκαν υπόψη τα αποτελέσματα της προφορικής τους

20

25

5 εξέτασης, τα προσόντα τους σε σχέση με τα καθήκοντα της θέσης, τα υπόλοιπα στοιχεία των αιτήσεων, καθώς επίσης και το πλεονέκτημα όπως καθορίζεται στο σχέδιο υπηρεσίας της θέσης. Η Ε.Δ.Υ. διόρισε υπό δοκιμασία από την 1.12.1992 το ενδιαφερόμενο μέλος Μαρία Ζάουρα στην πιο πάνω θέση που ήταν και η επικρατέστερη από τους υποψηφίους με βάση την έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής.

10 Ο διορισμός ακυρώθηκε από το πρωτόδικο Δικαστήριο για τον λόγο ότι η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένη και ότι η Ε.Δ.Υ. δεν εκπλήρωσε την υποχρέωσή της για επαρκή αιτιολογία της απόφασής της ενόψει της προϋπόθεσης του άρθρου 34(6) του Νόμου 1/90.

Το Ανώτατο Δικαστήριο επικύρωσε την πρωτόδικη απόφαση για τους πιο κάτω λόγους:

15 1. Η υποχρέωση για δέουσα αιτιολόγηση της απόφασης της Ε.Δ.Υ. επιβάλλεται ρητά από το άρθρο 34(6) του Νόμου και δεν αποσκοπεί μόνο στην πλήρη διαφάνεια που πρέπει να υπάρχει ακόμα και στο στάδιο κάθε προπαρασκευαστικής πράξης αλλά καθιστά την αιτιολογία ουσιώδη τύπο της πράξης.

20 2. Στην απουσία αιτιολόγησης το Δικαστήριο δεν είναι σε θέση να ασκήσει δικαστικό έλεγχο της απόφασης και να κρίνει αν η απόφαση είναι εύλογα επιτρεπτή. Αιτιολογία δεν είναι η απλή αναφορά που καταλήγει σε κοινοτυπία ενώ η απαρίθμηση των κριτηρίων που λήφθηκαν υπόψη δεν παρέχει τις απαιτούμενες πληροφορίες για τα δεδομένα που οδήγησαν στην διαμόρφωση της απόφασης και δεν επιτρέπει δικαστικό έλεγχο. Η έλλειψη αιτιολογίας καθιστά την απόφαση ακυρώσιμη.

30 3. Η αιτιολογία δεν είναι απαραίτητο να εμφανίζεται εξ ολοκλήρου στο κείμενο της προσβαλλόμενης απόφασης αλλά μπορεί να συμπληρώνεται από τα στοιχεία των φακέλων. Ο φάκελος της υπόθεσης είναι επιτρεπτό να συμπληρώσει την αιτιολογία αλλά δεν είναι δυνατόν να την αναπληρώσει.

4. Η ακυρότητα προπαρασκευαστικής πράξης οδηγεί σε ακύρωση και την τελική διοικητική πράξη.

35 5. Η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής στερείται της δέουσας αιτιολογίας όπως προβλέπει το άρθρο 34(6) του Νόμου 1/90, με αποτέλεσμα η απόφαση της Ε.Δ.Υ. που στηρίζεται σ' αυτή να πάσχει. Κατά συνέπεια η απόφαση του Πρωτόδικου Δικαστή είναι ορθή και επικυρώνεται.

40 Η έφεση απορρίπτεται με έξοδα εναντίον της εφεσείουσας.

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

Τζιακούρη ν Δημοκρατίας. Απόφαση ημερ. 11.12.1991.

*Κωνσταντίνου ν Συμβουλίου Αμπελουργικών Προϊόντων (1992) 3
Α.Α.Δ. 228.*

Εκτωρίδης ν Δημοκρατίας. Α.Ε. ημερ. 15.3.1990.

5

Κελεπενιώτης ν Α.Η.Κ. Απόφαση ημερ. 12.9.1994.

Πετρίδης ν Δημοκρατίας. Απόφαση ημερ. 22.11.1993.

Ζεβλάρης ν Α.Η.Κ. Απόφαση ημερ. 12.10.1993.

Michaeloudes & Another ν The Republic (1979) 3 C.L.R. 56.

Ιοαννου ν Electricity Authority of Cyprus (1981) 3 C.L.R. 280.

10

Agrotis ν Electricity Authority of Cyprus (1981) 3 C.L.R. 503.

Έφεση.

Έφεση εναντίον της απόφασης Δικαστή του Ανώτατου Δικαστηρίου Κύπρου (Κούρης, Δ.) που δόθηκε στις 16 Δεκεμβρίου, 1993 (Προσφυγή αρ. 296/93) με την οποία ακύρωσε την απόφαση της εφεσεύουσας για διορισμό του ενδιαφερομένου μέρους στη θέση Ιατρικού Λειτουργού 1ης Τάξης, στην ειδικότητα της Δερματολογίας αντί τον εφεσίβλητο- αιτητή.

Α. Βασιλειάδης, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους εφεσεύοντες.

20

Α. Σ. Αγγελίδης, για τον εφεσίβλητο.

Α. Κληρίδης, για το ενδιαφερόμενο μέρος.

Cur. adv. vult.

ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ, Δ.: Την ομόφωνη απόφαση του Δικαστηρίου θα εκδώσει ο δικαστής Φρ. Νικολαΐδης.

25

ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, Δ.: Στις 17.9.1992 η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας (Ε.Δ.Υ.) με απόφασή της διόρισε υπό δο-

- κιμασία από την 1.12.1992 στη μόνιμη θέση Ιατρικού Λειτουργού 1ης Τάξης, στην ειδικότητα της Δερματολογίας, το ενδιαφερόμενο μέρος Μαρία Ζάουρα. Για τη θέση Ιατρικού Λειτουργού 1ης Τάξης που είναι θέση πρώτου διορισμού και προαγωγής υποβλήθηκαν οκτώ αιτήσεις ανάμεσα στις οποίες και αυτές του αιτητή-εφεσίβλητου και του ενδιαφερόμενου μέρους. Η αρμόδια Συμβουλευτική Επιτροπή που εξέτασε τις αιτήσεις διαβίβασε στην Ε.Δ.Υ. έκθεση ημερομηνίας 9.1.1992, με την οποία σύστησε για 10 διορισμό τέσσερις υποψήφιους μεταξύ των οποίων το ενδιαφερόμενο μέρος αλλά όχι τον αιτητή.

Το σχετικό απόσπασμα από την έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής αναφέρει:

"Β. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΙΤΗΤΩΝ

- 15 1. Η Συμβουλευτική Επιτροπή από τη μελέτη των προσόντων των αιτητών και των λοιπών στοιχείων των αιτήσεων διαπίστωσε πως και οι 8 αιτητές που παρουσιάστηκαν και εξετάστηκαν προφορικά πληρούν τις πρόνοιες του σχεδίου υπηρεσίας της θέσης Ιατρικού 20 Λειτουργού 1ης και 2ης Τάξης, Ειδικότητα Δερματολογίας. Και οι 8 αιτητές εξετάστηκαν επίσης προφορικά στην Αγγλική γλώσσα και διαπιστώθηκε ότι έχουν καλή γνώση της γλώσσας αυτής και ότι πληρούν τη σχετική πρόνοια του σχεδίου υπηρεσίας.
- 25 2. Η Συμβουλευτική Επιτροπή αξιολογώντας την απόδοση των αιτητών στις ενώπιόν της συνεντεύξεις και αφού στηρίχθηκε πάνω στην ορθότητα των απαντήσεων που έδωσαν οι αιτητές στις ερωτήσεις, στη διατύπωση των απαντήσεων, στο βαθμό ευθυκροισίας και επίσης 30 στην προσωπικότητά των, αποφάσισε ομόφωνα όπως αξιολογήσει τους αιτητές ως εξής:

Εξαίρετους

1. Ζάουρα Μαρία

2. Κυπριανού Ανδρούλλα

3. Χριστοφή Ελένη

Πάρα Πολύ Καλούς

1. Πρασίτη Νίκο

Πολύ Καλούς

5

1. Αντωνιάδης Χαράλαμπος

2. Γεωργιάδης Αντώνης

3. Κυπριανού Διάνα

4. Χατζηγεωργίου Γεώργιος

Γ. ΕΠΙΛΟΓΗ ΑΙΤΗΤΩΝ

10

1. Η Συμβουλευτική Επιτροπή, αφού έλαβε υπόψη τα αποτελέσματα της προφορικής εξέτασης των αιτητών, τα προσόντα των αιτητών σε σχέση με τα καθήκοντα της θέσης του Ιατρικού Λειτουργού 1ης και 2ης Τάξης, Ειδικότητα Δερματολογίας, τα υπόλοιπα στοιχεία των αιτήσεων, καθώς επίσης και το πλεονέκτημα όπως καθορίζεται στο σχέδιο υπηρεσίας της θέσης, ομόφωνα θεωρεί ως κατάλληλους για διορισμό στη θέση Ιατρικού Λειτουργού 1ης και 2ης Τάξης, Ειδικότητα Δερματολογίας, τους πιο κάτω αιτητές τα ονόματα των οποίων αναφέρονται κατ' αλφαβητική σειρά:

1. Ζάουρα Μαρία

2. Κυπριανού Ανδρούλλα

3. Πρασίτης Νίκος

4. Χριστοφή Ελένη

25

2. Η αιτήτρια Ζάουρα Μαρία εργάζεται ως Ιατρικός Λειτουργός 1ης Τάξης πάνω σ' έκτακτη βάση στην Ειδικότητα της Δερματολογίας στο Νοσοκομείο Πάφου από 7/1/1991 - σήμερα.

5

.....

5. Ο αιτητής Χ" Γεωργίου Γεώργιος εργάστηκε ως 15μερος από 5/90 - 9/90 (4 15μερα) στο Νοσοκομείο Πάφου ως Δερματολόγος."

10 Ο αιτητής-εφεσίβλητος προσέβαλε την απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας ισχυριζόμενος, μεταξύ άλλων, ότι η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής πάσχει γιατί είναι ανατιολόγητη κατά παράβαση του άρθρου 34(6) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου 1/90.

15 Το Πρωτόδικο Δικαστήριο κατέληξε ότι η γενική αναφορά στα κριτήρια που έλαβε υπ' όψιν η Συμβουλευτική Επιτροπή για την αξιολόγηση της απόδοσης των υποψηφίων κατά την προφορική εξέταση ενώπιόν της δεν πληροί την απαίτηση του Νόμου για αιτιολόγησή της. Κατέληξε επίσης ότι στην έκθεση δεν επεξηγούνται γενικά οι
20 λόγοι για τους οποίους προτιμήθηκαν οι συστηθέντες, ούτε φαίνεται με ποιο τρόπο εκτιμήθηκε και αξιολογήθηκε το πλεονέκτημα του αιτητή. Έτσι για τους πιο πάνω λόγους, η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής θεωρήθηκε ότι δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένη και εν όψει της προϋπόθεσης που θέτει το άρθρο 34(6) απεφάσισε ότι η Ε.Δ.Υ.
25 δεν εκπλήρωσε την υποχρέωσή της για επαρκή αιτιολόγηση της απόφασής της και γι' αυτό ακύρωσε την επίδικη απόφαση.

30 Ο ευπαίδευτος συνήγορος των εφεσειόντων υποστήριξε ότι η απόφαση της Συμβουλευτικής Επιτροπής, και ιδιαίτερα το απόσπασμα που παρατέθηκε ήδη πιο πάνω, έδειχνε ότι η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής ήταν δεόντως αιτιολογημένη και συνεπώς το εύρημα του Πρωτόδικου Δικαστηρίου ήταν εσφαλμένο και η απόφασή του
35 θα έπρεπε να ακυρωθεί.

Τα άρθρα 34(6), (8) και (10) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου 1/90 που είναι σχετικά, προνοούν:

"34(6) Στη συνέχεια η Συμβουλευτική Επιτροπή, αφού λάβει υπόψη της τα αποτελέσματα της γραπτής και ή προφορικής εξέτασης των υποψηφίων, ανάλογα με το τι έχει διεξαχθεί, τα προσόντα των υποψηφίων σε σχέση με τα καθήκοντα της θέσης, το περιεχόμενο των Προσωπικών Φακέλλων και των Ετήσιων Υπηρεσιακών Εκθέσεων των υποψηφίων οι οποίοι είναι δημόσιοι υπάλληλοι, όπως επίσης και τα υπόλοιπα στοιχεία των αιτήσεων, αποστέλλει στην Επιτροπή αιτιολογημένη έκθεση(*) για όλους τους υποψηφίους και κατάλογο που περιέχει με αλφαβητική σειρά τα ονόματα των υποψηφίων τους οποίους συστήνει για επιλογή.

(7) 15

(8) Η Επιτροπή, πριν κάμει την τελική επιλογή, μπορεί να καλέσει σε προφορική εξέταση τους υποψηφίους οι οποίοι συστήθηκαν από τη Συμβουλευτική Επιτροπή όπως επίσης και οποιοδήποτε άλλο υποψήφιο που κατά την κρίση της έπρεπε να ήταν στον κατάλογο αυτών που συστήθηκαν από τη Συμβουλευτική Επιτροπή.

(9)

(10) Η γενική εντύπωση της Συμβουλευτικής Επιτροπής και της Επιτροπής όσον αφορά την απόδοση των υποψηφίων σε προφορική εξέταση καταγράφεται πάντοτε(*) στα πρακτικά της καθεμιάς Επιτροπής και αιτιολογείται."

Ο Νόμος επιβάλλει ρητά την υποχρέωση της δέουσας αιτιολόγησης της απόφασης της Συμβουλευτικής Επιτροπής. Η ρητή απαίτηση του άρθρου 34(6) για αιτιολόγηση δεν αποσκοπεί μόνο στην πλήρη διαφάνεια που πρέπει να

(*) Η υπογράμμιση δική μου.

υπάρχει ακόμα και στο στάδιο κάθε προπαρασκευαστικής πράξης αλλά καθιστά την αιτιολογία ουσιώδη τύπο της πράξης. Σε μια τέτοια περίπτωση, η αιτιολογία πρέπει να εμφανίζεται ρητά στο σώμα της διοικητικής πράξης σαν

5 συστατικό της στοιχείο, ενώ η παράλειψη αναφοράς της αιτιολογίας στο ίδιο το έγγραφο της πρότασης καθιστά την πρόταση ελλειπή ως προς τον τύπο της (βλ. Τζιακούρη ν. Δημοκρατίας, υπόθεση 346/91, ημερ. 11.12.1991).

Ένας από τους προφανείς λόγους για την ανάγκη αιτιολόγησης είναι και η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της απόφασης. Είναι φανερό ότι αν δεν υπάρχει αιτιολόγηση, το Δικαστήριο αδυνατεί να ελέγξει αν η απόφαση είναι εύλογα επιτρεπτή. Απλή αναφορά που καταλήγει σε κοινοτυπία δεν αποτελεί αιτιολογία ενώ η απλή απαρίθμηση των κριτηρίων που λήφθηκαν υπ' όψιν δεν παρέχει

15 καμιά πληροφορία για τα δεδομένα που οδήγησαν στη διαμόρφωση της απόφασης και δεν επιτρέπει τον δικαστικό έλεγχο. Για να είναι νοητός ο έλεγχος θα πρέπει η πραγματική βάση πάνω στην οποία στηρίχθηκε η απόφαση να είναι γνωστή. Η ανυπαρξία οποιωνδήποτε στοιχείων

20 μέσα στο έγγραφο της απόφασης της αρμόδιας αρχής την καθιστά αναιτιολόγητη και κατά συνέπεια την απόφαση ακυρώσιμη.

Όπως αναφέρεται στην υπόθεση Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Αμπελοουργικών Προϊόντων (1992) 3 Α.Α.Δ. 228, η γενικευμένη κρίση πως λήφθηκε υπ' όψιν η απόδοση των υποψηφίων στις συνεντεύξεις δεν ικανοποιεί, αλλά το διορίζον όργανο έχει καθήκον να καταγράψει τις εντυπώσεις από τη συνέντευξη του κάθε υποψήφιου γιατί μόνο

30 έτσι είναι επικτός ο ακυρωτικός έλεγχος (βλ. επίσης, την απόφαση της Ολομέλειας στην Αναθεωρητική Έφεση αρ. 689, Εκτωρίδης ν. Δημοκρατίας, ημερ. 15.3.1990). Όπως τονίζεται και στην υπόθεση Κελεπενιώτης ν. Α.Η.Κ., υπόθεση 541/93, ημερ. 12.9.1994, "εκείνο που χρειάζεται είναι

35 συγκεκριμενοποίηση συνδυασμένη με σαφήνεια". (Για την ανάγκη αιτιολόγησης βλ. επίσης Πετρίδης ν. Δημοκρατίας, υπόθεση 862/92, ημερομηνίας 22.11.1993). Επίσης στην υπόθεση 772/92 Ζεβλάρης ν. Α.Η.Κ., ημερ. 12.10.1993,

αναφέρεται ότι η αιτιολογία δεν είναι απαραίτητο να εμφανίζεται εξ ολοκλήρου στο κείμενο της προσβαλλόμενης απόφασης αλλά μπορεί να συμπληρώνεται από τα στοιχεία των φακέλλων ενώ ανεπαρκής κρίνεται η αιτιολογία όταν με βάση τα στοιχεία που περιέχει δεν καθίσταται επι- 5
κτός ο δικαστικός έλεγχος. Ο φάκελλος της υπόθεσης είναι επιτρεπτό να συμπληρώσει την αιτιολογία αλλά δεν είναι δυνατόν να την αναπληρώσει.

Είναι φανερόν από τα πιο πάνω ότι η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής στερείται της δέουσας αιτιολόγη- 10
σης. Είναι γνωστή η νομολογιακή αρχή ότι η ακυρότητα προπαρασκευαστικής πράξης οδηγεί σε ακύρωση και την τελική διοικητική πράξη στην ολότητά της γιατί από τη φύση τους τα συνθετικά στοιχεία της πράξης δεν είναι χω- 15
ριστά και ανεξάρτητα το ένα από το άλλο. (Βλ., μεταξύ άλλων, *Michaeloudes and Another v. The Republic* [1979] 3 C.L.R. 56, 71, 72, *Ioannou v. The Electricity Authority of Cyprus* [1981] 3 C.L.R. 280, 299 και *Agrotis v. The Electricity Authority of Cyprus* [1981] 3 C.L.R. 503, 513.)

Έτσι καταλήγουμε ότι η απόφαση της Ε.Δ.Υ που στη- 20
ρίζεται στην έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής πάσχει αφού η έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής δεν είναι δεόντως αιτιολογημένη όπως προβλέπει το άρθρο 34(6) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου και συνεπώς η απόφαση του Πρωτόδικου Δικαστή είναι ορθή και επικυ- 25
ρώνεται. Σαν αποτέλεσμα η έφεση απορρίπτεται με έξοδα εναντίον του εφεσείοντα.

*Η έφεση απορρίπτεται με έξο-
δα σε βάρος της εφεσείουσας.*