

5 Σεπτεμβρίου, 1996

[ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΣΤΑΥΡΟΣ ΣΤΑΥΡΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ
ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υποθέσεις Αρ. 964/94 & 972/94)

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Σύσταση του Προϋσταμένου — Απαιτήσεις νομιμότητάς της — Ειδικά η απαίτηση αιτιολογίας — Περιοριστάσεις της ελλαττωματικής σύστασης στην κριθείσα περίπτωση.

Οι αιτητές ζήτησαν την ακύρωση της προαγωγής των ενδιαφερομένων μερών σε Ανώτερους Τεχνικούς Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως κυρίως λόγω του περιεχομένου της σύστασης του Διευθυντή τους. 5

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι: 10

Αποτελεί σαφή θέση της νομολογίας ότι η φύση των καθηκόντων που ασκεί ένας υποψήφιος δεν μπορεί να αποτελέσει νόμιμο κριτήριο επιλογής. Υπάλληλος που εκτελεί περιορισμένα καθήκοντα δεν μπορεί να τίθεται σε δυσμενέστερη θέση από εκείνον στον οποίο παρασχέθηκε η ευκαιρία για ευρύτερη ανάπτυξη των ικανοτήτων του. Μέτρο κρίσης αποτελεί η επάρκεια και η αποτελεσματικότητα με την οποία ο υπάλληλος εκτελεί τα συγκεκριμένα καθήκοντα που του ανατίθενται. 15 20

Η σύσταση του Διευθυντή πάσχει νομικά και οδηγεί την επίδικη απόφαση σε ακύρωση.

Οι προσφυγές επιτυγχάνουν με έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Κούτας ν. Δημοκρατίας (1994) 4 Α.Α.Δ. 1423,

5 Κόκκαλος ν. Δημοκρατίας (1994) 4 Α.Α.Δ. 2007,

Αλεξάνδρου ν. Δημοκρατίας (1995) 4 Α.Α.Δ. 244.

Προσφυγές.

10

Προσφυγές εναντίον της απόφασης της Ε.Δ.Υ. με την οποία προάχθηκαν τα ενδιαφερόμενα μέρη στη θέση του Ανώτερου Τεχνικού, Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως αντί των Αιτητών.

15

Ιωάννου για Παπαχαραλάμπους και Αγγελίδη, για τον Αιτητή στην Υπόθεση αρ. 964/94.

Λυκούργου για Τ. Παπαδόπουλο, για τον Αιτητή στην Υπόθεση αρ. 972/94.

20

Μ. Ραφτόπουλος, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

25

Χριστοδούλου για κ. Χ" Δημήτρη, για τα Ενδιαφερόμενα μέρη 1 και 2 και στις δύο προσφυγές.

Μουσιούτα, για το Ενδιαφερόμενο μέρος 4 στην Υπόθεση αρ. 972/94 και αρ. 3 στην Υπόθεση αρ. 964/94.

30

Α. Κωνσταντίνου, για το Ενδιαφερόμενο μέρος 4 στην Υπόθεση αρ. 964/94 και το Ενδιαφερόμενο μέρος 5 στην Υπόθεση αρ. 972/94.

35

Φ. Κωνσταντίνου για Χρ. Βασιλειάδη, για το Ενδιαφερόμενο μέρος 3 στην Υπόθεση αρ. 972/94.

Cur. adv. vult.

40 ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ.: Οι αιτητές με τις προσφυγές αυτές που συνεχ-δικάστηκαν επειδή αφορούν την ίδια διοικητική πράξη προσβάλλουν την απόφαση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (ΕΔΥ), με την οποία προάχθηκαν τα ενδιαφερόμενα μέρη Μαρία Ζαβρού, Ανδρέας Ανδρέου, Ιάκωβος Νικολάου, Μαρία Κωνσταντίνου και Ευαγγελία Χατζηγιαννακού-Αγρότου στη θέση του Ανώτερου Τε-

χνικού Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως.

Ο αιτητής στην προσφυγή αρ. 972/94 προσβάλλει την προαγωγή και των 5 ενδιαφερομένων μερών ενώ ο αιτητής στην 964/94 προσβάλλει την προαγωγή όλων εκτός του ενδιαφερόμενου μέρους Ανδρέου. 5

Η θέση είναι θέση προαγωγής και η διαδικασία πλήρωσής της διέπεται από το άρθρο 35 του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου του 1990, όπως τροποποιήθηκε, (ο Νόμος). 10

Σημασία για σκοπούς των παρούσων προσφυγών έχει η σύσταση του Προϊσταμένου του Τμήματος, η οποία δόθηκε κατά τη συνεδρίαση της ΕΔΥ ημερ. 10.6.94 (Παράρτημα 3), εφόσον οι πλείστοι λόγοι ακυρότητας που προβλήθηκαν επικεντρώνονται στο περιεχόμενο της σύστασης. 15

Ο Διευθυντής σύστησε τα ενδιαφερόμενα μέρη Ανδρέου, Νικολάου, Ζαβρού και Αργότου και ακόμα ένα υποψήφιο, τον Ζήνωνος, ο οποίος δεν είναι διάδικος. Η ΕΔΥ υιοθέτησε τη σύσταση του Διευθυντή, με εξαίρεση το μέρος της που αφορούσε τον Ζήνωνος αντί του οποίου η ΕΔΥ επέλεξε το ενδιαφερόμενο μέρος Κωνσταντίνου Μαρία. 20

Η σύσταση του Διευθυντή καλύπτει σχεδόν 4 σελίδες των πρακτικών της ΕΔΥ και δεν προτίθεται να την παραθέσω αυτούσια. Απλώς αναφέρω ενδεικτικά πως ο Διευθυντής ανέφερε αρχικά ότι όσον αφορά την απαιτούμενη από το Σχέδιο Υπηρεσίας καλή γνώση της Αγγλικής γλώσσας τη διαθέτουν όλοι οι υποψήφιοι λόγω του ότι αποτελούσε απαραίτητο προσόν στη θέση που κατείχαν. 25 30

Είπε μετά ότι η προσφορά των υποψηφίων για το 1993 για το οποίο δεν είχαν ακόμα υποβληθεί υπηρεσιακές εκθέσεις ήταν παρά πολύ ικανοποιητική και βρισκόταν περίπου στο ίδιο επίπεδο με εκείνο του 1992. Στη συνέχεια ο Διευθυντής με βάση τα τρία κριτήρια στο σύνολό τους, την προσωπική γνώση που είχε για τους υποψηφίους, καθώς και τις πληροφορίες που πήρε από τους οικείους προϊσταμένους σύστησε για προαγωγή τα ενδιαφερόμενα μέρη Ανδρέου, Νικολάου, Ζαβρού, Αργότου και τον Ζήνωνος. 35 40

Ο Διευθυντής στη συνέχεια αναφέρθηκε στον κάθε ένα υποψήφιο που σύστησε ξεχωριστά, παραθέτοντας τους λόγους που κατά τη γνώμη του δικαιολογούσαν την επιλογή του. Ένα από τα στοιχεία στα οποία έδωσε σημασία ο Διευθυντής ήταν η κατοχή από τα

ενδιαφερόμενα μέρη είτε του προσόντος τριετούς φοίτησης σε ιδιωτική σχολή των Αθηνών (σχολή Δοξιάδη), είτε επειδή ήταν απόφοιτοι του Ανώτερου Τεχνολογικού Ινστιτούτου. Τα εν λόγω προσόντα δεν αποτελούσαν με βάση το Σχέδιο Υπηρεσίας της επί-
 5 δικης θέσης ούτε βασικά προσόντα, ούτε πλεονέκτημα. Αποτελούσαν όμως βασικά προσόντα για διορισμό στη θέση Τεχνικού 2ης τάξης (Θέση Πρώτου Διορισμού), που ήταν η θέση εισδοχής των ενδιαφερομένων μερών και των αιτητών στη δημόσια υπηρεσία. Ο
 10 Διευθυντής θεώρησε πως αν και τα εν λόγω προσόντα δεν απαιτούνταν από το Σχέδιο Υπηρεσίας και έτσι είχαν οριακή σημασία, εντούτοις ήταν επιπρόσθετα προσόντα που βοηθούσαν τον κάτοχό τους να ανταποκριθεί καλύτερα στα καθήκοντά του. Άλλο στοιχείο το οποίο επενέγγησε ουσιαστικά στη σύσταση του Διευθυντή ήταν η “ευρεία πείρα” των ενδιαφερομένων μερών, όπως επίσης
 15 και η επιτυχία με την οποία εκτελούσαν ορισμένα καθήκοντα που τους είχαν ανατεθεί.

Μετά την παράθεση των λόγων εκείνων που κατά την άποψή του καθιστούσαν τα ενδιαφερόμενα μέρη καταλληλότερους για
 20 προαγωγή, ο Διευθυντής προέβη σε γενική σύγκριση με βάση την αρχαιότητα, την αξία και τα προσόντα.

Η σύσταση του Διευθυντή καταλήγει ως εξής:

25 “Όσον αφορά τα προσόντα, οι συστηθέντες υπερέχουν ή δεν υστερούν έναντι των μη συστηθέντων. Το ίδιο συμβαίνει και όσον αφορά τις αξιολογήσεις στις Ετήσιες Εκθέσεις.

30 Σ’ ό,τι αφορά τις αξιολογήσεις, θα ήθελα να αναφέρω ότι, όπως πιστεύω ο ίδιος προσωπικά ή συνάγεται μετά από συζήτηση και διαβουλεύσεις με τους άμεσα προϊσταμένους των υπαλλήλων, οι Υπηρεσιακές Εκθέσεις των υποψηφίων δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι αντικατοπτρίζουν σε απόλυτο βαθμό την αξία τους. Τούτο δυνατόν να οφείλεται στο γεγονός ότι δεν
 35 υπάρχει συντονισμός και ενιαίο μέτρο κρίσης στις αξιολογήσεις μεταξύ των προϊσταμένων των διαφόρων Κλάδων του Τμήματος, με αποτέλεσμα σε ορισμένους Κλάδους οι αξιολογήσεις να είναι αυστηρότερες ή επιεικέστερες.

40

Αναφορικά με τους Βασιλείου Παντελή και Πανάου Κυριάκο, οι οποίοι παρόλο ότι έχουν ψηλές αξιολογήσεις δε συστηθήκαν, θα ήθελα να αναφέρω ότι οι υποψήφιοι αυτοί δεν έχουν

πείρα γιατί έχουν ουσιαστικά ασχοληθεί σε μια μόνο συγκεκριμένη εργασία του Τμήματος και δεν είχαν την ευκαιρία να έχουν υπό την εποπτεία και καθοδήγησή τους κατώτερο προσωπικό, φυσικά όχι εξ υπαιτιότητας δικής τους. Ο Βασιλείου ασχολείται με τη σχεδίαση και ο Πανάου με την αυτοστέγαση. 5
Περαιτέρω, θα ήθελα να τονίσω ότι για τις συστάσεις μου έλαβα υπόψη την πραγματική αξία των υποψηφίων, τις ικανότητες, τις εμπειρίες και τις δυνατότητές τους να ανταποκριθούν στα καθήκοντα της νέας θέσης σε συνάρτηση με την αντικειμενικότητα των Υπηρεσιακών Εκθέσεων, όπως αυτές ετοιμάζονται από τους διάφορους προϊσταμένους τους.” 10

Μετά την αποχώρηση του Διευθυντή από τη συνεδρίαση η ΕΔΥ προέβη στην αξιολόγηση και σύγκριση των υποψηφίων και επέλεξε για προαγωγή τα 4 ενδιαφερόμενα μέρη που συστήθηκαν από το Διευθυντή και το ενδιαφερόμενο μέρος Κωνσταντίνου που δεν είχε τη σύσταση του Διευθυντή. 15

Ως αποτέλεσμα καταχωρήθηκαν οι παρούσες προσφυγές. Οι δικηγόροι και των δύο αιτητών εγείρουν ως πρώτο λόγο ακυρότητας τη νομιμότητα της σύστασης του Διευθυντή. 20

Είναι η θέση των αιτητών ότι η σύσταση του Διευθυντή δεν συνάδει με τα στοιχεία των φακέλων και ότι είναι αναιτιολόγητη κατά παράβαση του άρθρου 35(4) του Νόμου. Οι δικηγόροι αναφέρθηκαν σε επιμέρους σημεία της σύστασης, τα οποία κατά την άποψή τους ήταν αντίθετα ή δεν υποστηρίζονταν από τα στοιχεία των φακέλων. Ενδεικτικά αναφέρεται η αμφισβήτηση της κρίσης του Διευθυντή αναφορικά με την ευρύτητα της πείρας ορισμένων ενδιαφερομένων μερών, της ικανότητάς τους να εποπτεύουν κατώτερο προσωπικό, και ότι η φύση των καθηκόντων που εκτελούσαν ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη αναδείχθηκε τελικά σε πλεονέκτημα υπέρ τους. Άλλος βασικός ισχυρισμός που άπτεται της νομιμότητας της σύστασης του Διευθυντή είναι ότι ο Διευθυντής δεν μπορούσε να χρησιμοποιήσει το δίπλωμα του Α.Τ.Ι. ή της Σχολής Δοξιάδη, ως πρόσθετο προσόν εφόσον το ίδιο δίπλωμα ήταν το βασικό δίπλωμα με το οποίο τα ενδιαφερόμενα μέρη διορίστηκαν στη θέση Τεχνικού 2ης τάξης. 25
30
35

Από τη σύγκριση των υποψηφίων με βάση τα τρία νομοθετημένα κριτήρια προκύπτει ότι αιτητές και ενδιαφερόμενα μέρη είναι περίπου ίσοι στον παράγοντα της αξίας με βάση τις εκθέσεις με εξαίρεση τον αιτητή Πανάου και το ενδιαφερόμενο μέρος Αργότου, που φαίνεται να έχουν κάποια υπεροχή στον τομέα αυτό. 40

Στην αρχαιότητα είναι όλοι ίσοι με εξαίρεση το ενδιαφερόμενο μέρος Αγρότου που υστερεί των υπολοίπων κατά 4 περίπου χρόνια. Περίπου ίσοι είναι και στα προσόντα.

- 5 Έχοντας υπόψη την πιο πάνω εικόνα όπως επίσης και το περιεχόμενο της σύστασης του Διευθυντή κρίνω πως αυτή θα έπρεπε να περιέχει ουσιαστικότερη αιτιολογία. Έτσι όπως είναι διατυπωμένη αφήνει ορισμένα ερωτηματικά τόσο ως προς τη συνάφειά της με το περιεχόμενο των φακέλων, όσο και ως προς την επάρκεια της αιτιολογίας.

- 15 Για παράδειγμα, ο Διευθυντής σύστησε το ενδιαφερόμενο μέρος Νικολάου ανάμεσα σ' άλλα και για το γεγονός ότι αυτός εκτελούσε με επιτυχία καθήκοντα που συνεπάγονταν μεταξύ άλλων επίβλεψη και καθοδήγηση κατώτερου προσωπικού και τα οποία του είχαν ανατεθεί μετά το 1986. Ανατρέχοντας το περιεχόμενο των εμπιστευτικών/υπηρεσιακών εκθέσεων του εν λόγω ενδιαφερομένου μέρους παρατηρώ ότι για τα έτη 1986-1989 στο στοιχείο αρ.10 (Διευθυντική/εποπτική ικανότης) το ενδιαφερόμενο μέρος βαθμολογείτο με "Δεν εφαρμόζεται". Όσον αφορά τα έτη 1990 και 20 1991 στο αντίστοιχο στοιχείο (αρ.8) του νέου εντύπου εκθέσεων το ενδιαφερόμενο μέρος βαθμολογείτο με "πολύ ικανοποιητικά". Μόνο για το έτος 1992 βαθμολογήθηκε με "εξαιρετος".

- 25 Ο Διευθυντής αναφέρθηκε επίσης και στην ικανότητα του ενδιαφερομένου μέρους Ανδρέου να εποπτεύει και καθοδηγεί κατώτερο προσωπικό, καλύτερα από τους άλλους υποψηφίους που δεν έχει συστήσει. Αν και η ικανότητα αυτή είναι κάτι το οποίο μπορεί να διαπιστωθεί και μέσα από την προσωπική γνώση που έχει ο 30 Προϊστάμενος για ένα υποψήφιο, εντούτοις στο βαθμό που το προσόν αυτό αντικατοπτρίζεται και στις εκθέσεις θα έλεγα ότι το συμπέρασμα αυτό του Διευθυντή δεν υποστηρίζεται πλήρως από το περιεχόμενο των εκθέσεων του ενδιαφερομένου μέρους.

- 35 Όσον αφορά την ευρύτητα της πείρας που ήταν ένα από τα στοιχεία που επέδρασαν ουσιαστικά για την επιλογή της Ζαβρού παρατηρώ πως από την περιγραφή των καθηκόντων που περιέχεται στις εκθέσεις της η ευρύτητα της πείρας της δεν είναι αυταπόδεικτο γεγονός και θα αναμένετο κάποια περαιτέρω επεξήγηση για 40 το θέμα από πλευράς Διευθυντή. Οι δικηγόροι των αιτητών επιμένουν ότι αυτή εργάστηκε κυρίως στον τομέα των επιμετρήσεων, γεγονός που τουλάχιστο για τα έτη 1991 και 1990 επιβεβαιώνει και η ίδια στις εκθέσεις της (βλ. παρ. Α3 του Μέρους 1 των Εκθέσεων). Για τα προηγούμενα έτη από την περιγραφή των καθηκόντων που

δίνει η ίδια πάλι προκύπτει κάποια στεγανοποίηση και τυποποίηση στα καθήκοντα που εκτελούσε και που αφορούσαν κατά κύριο λόγο έργα στους κυβερνητικούς οικισμούς.

Ένα άλλο σημείο για το οποίο η σύσταση του Διευθυντή καθίσταται τρωτή είναι η αναφορά του στα καθήκοντα που εκτελούσαν ή δεν εκτελούσαν ορισμένοι υποψήφιοι ως αιτιολογική βάση για τη σύσταση ή τη μη σύστασή τους. 5

Για παράδειγμα ο Διευθυντής αναφέρθηκε στην επιτυχή εκτέλεση από το ενδιαφερόμενο μέρος Αγρότου των καθηκόντων της που έχουν σχέση με την επεξεργασία και οργάνωση του προγράμματος ηλεκτρονικών υπολογιστών του Τμήματος και τη διαμόρφωση του πολεοδομικού συστήματος, ενώ παράλληλα αιτιολογεί τη μη σύσταση του αιτητή Πανάου και για το ότι αυτός δεν έχει πείρα γιατί ουσιαστικά ασχολήθηκε (χωρίς δική του υπαιτιότητα όπως αναγνώρισε ο Διευθυντής) με μια μόνο συγκεκριμένη εργασία του Τμήματος και δεν είχε την ευκαιρία να καθοδηγήσει κατώτερο προσωπικό. 10 15

Δεν αμφισβητώ ότι η επιτυχής εκτέλεση καθηκόντων θα μπορούσε σε ορισμένες περιπτώσεις και σε συνάρτηση με άλλους παράγοντες να αποτελέσει μέρος της αιτιολογίας για τη σύσταση κάποιου υποψήφιου. Όμως στη συγκεκριμένη περίπτωση και έχοντας υπόψη τα ιδιαίτερα περιστατικά της, η αναφορά στον τρόπο με τον οποίο υποψήφιοι εκτελούσαν τα καθήκοντά τους, φαίνεται να επενεργεί κάποτε ως πλεονέκτημα και σε άλλη περίπτωση ως μειονέκτημα. 20 25

Αποτελεί σαφή θέση της νομολογίας ότι η φύση των καθηκόντων που ασκεί ένας υποψήφιος δεν μπορεί να αποτελέσει νόμιμο κριτήριο επιλογής. Υπάλληλος που εκτελεί περιορισμένα καθήκοντα δεν μπορεί να τίθεται σε δυσμενέστερη θέση από εκείνον στον οποίο παρασχέθηκε η ευκαιρία για ευρύτερη ανάπτυξη των ικανοτήτων του. Μέτρο κρίσης αποτελεί η επάρκεια και η αποτελεσματικότητα με την οποία ο υπάλληλος εκτελεί τα συγκεκριμένα καθήκοντα που του ανατίθενται. Σχετικές είναι οι υποθέσεις *Λοϊζος Κούτας v. Δημοκρατίας* (1994) 4 Α.Α.Δ. 1423, *Τάσος Κόκκαλος v. Δημοκρατίας* (1994) 4 Α.Α.Δ. 2007 και *Μυροφόρα Αλεξάνδρου v. Δημοκρατίας* (1995) 4 Α.Α.Δ. 244. 30 35 40

Για όλους τους πιο πάνω λόγους θεωρώ πως η σύσταση του Διευθυντή πάσχει νομικά και οδηγεί την επίδικη απόφαση σε ακύρωση σ' όση έκταση αφορά την προαγωγή των ενδιαφερομένων

μερών Ανδρέου, Νικολάου, Ζαβρού και Αγκρότου που συστήθηκαν από το Διευθυντή.

- 5 Αναφορικά με το ενδιαφερόμενο μέρος Κωνσταντίνου, που δε συστήθηκε από το Διευθυντή αλλά επιλέγηκε από την ΕΔΥ, παρατηρώ πως κατά την κρίση της ΕΔΥ η πλάστιγγα έκλινε υπέρ της Κωνσταντίνου “γιατί αυτή υπερέχει ή δεν υστερεί σε αξία και επίσης υπερέχει σε προσόντα, τα οποία, παρόλον ότι δεν απαιτούνται από το Σχέδιο Υπηρεσίας, δεν παύουν να είναι σχετικά και να συνιστούν ένα επιπρόσθετο προσόν”. Η διαπίστωση ότι η Κωνσταντίνου υπερέχει σε αξία είναι ορθή μετά από σύγκρισή της με τον αιτητή Σταύρου, αλλά όχι σε σχέση με τον αιτητή Πανάου, ο οποίος με βάση τις αξιολογήσεις των ετήσιων υπηρεσιακών/εμπιστευτικών εκθέσεων υπερέχει της Κωνσταντίνου. Για το λόγο αυτό η
- 10 επίδικη απόφαση ακυρώνεται και σ’ ό,τι αφορά την προαγωγή του ενδιαφερομένου μέρους Κωνσταντίνου.
- 15

Οι προσφυγές επιτυγχάνουν και η επίδικη απόφαση ακυρώνεται, με έξοδα υπέρ των αιτητών.

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται με έξοδα.