

25 Νοεμβρίου, 1989

[ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δότης]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΜΜΙΤΣΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Αιτητές,

v.

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΓΕΩΡΓΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΣ,

Καθ' ων η Αίτηση.

(Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις Αρ. 724/86, 744/86)

5 Νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου — Προαγωγές — Οργανισμός
Γεωργικής Ασφάλισης — Οι Περί Οργανισμού Γεωργικής Ασφάλισης
(Όροι Υπηρεσίας) Κανονισμοί του 1977, Κ.Δ.Π. 205/81, Καν. 24 —
Εμπιστευτικές Εκθέσεις — Απουσία εγκυκλίου του Οργανισμού σχετικά
10 με τον τρόπο συντάξεώς των — Πρακτική εφαρμογής της εγκυκλίου 491,
που αφορά τις εμπιστευτικές εκθέσεις δημοσίων υπαλλήλων — Η έλλειψη
εγκυκλίου δεν οδηγεί σε ανύρωση των εμπιστευτικών εκθέσεων —
Κατά συνέπεια ούτε και σε ανύρωση της τελικής πράξεως προαγωγής —
Οι εμπιστευτικές εκθέσεις στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι έγκυρες
10 συνεπεία της διατυπώσεως του Καν. 24.

15 Προπαρασκευαστικές πράξεις — Εμπιστευτικές εκθέσεις υπαλλήλων —
Είναι ενδιάμεσες, είναι προπαρασκευαστικές πράξεις — Ακυρότητα
των συνεπάγεται ακυρότητα της τελικής εκτελεστής πράξεως.

15 Με βάση τις νομικές αρχές, που προκύπτουν από τις ανωτέρω περιλη-
πτικές σημειώσεις και ενόψει του γεγονότος ότι οι αιτούντες δεν απέδειξαν
έκδηλη υπεροχή ούτε και ελεγκτήσαν τους ισχυρισμούς των για καταρ-
τισμό των εμπιστευτικών εκθέσεων κατά τρόπο, που ισοδυναμούσε με
20 παράβαση της εγκυκλίου 491, το Ανώτατο Δικαστήριο απέρριψε τις
Αιτήσεις Ακυρώσεως.

Οι Αιτήσεις Ακυρώσεως απορρί-
πτονται χωρίς διαταγή για έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

- Agrotis v. Electricity Authority* (1981) 3 C.L.R. 503,
- Georghiades v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 16, 5
- Christofides v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 1127,
- Papacharalambous v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 1042, 10
- Sekkides v. Republic* (1988) 3 C.L.R. 2136,
- Χριστοφή v. Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 2245,
- HadjiIosif v. C.Y.T.A.* (1986) 3 C.L.R. 1353, 15
- Alvanis v. C.Y.T.A.* (1985) 3 C.L.R. 2695.

Προσφυγές

Προσφυγές εναντίον της απόφασης του Οργανισμού Γεωργικής Ασφαλίσεως με την οποία το ενδιαφερόμενο μέρος προάχθηκε στη θέση Λειτουργού Γεωργικής Ασφαλίσεως Α΄ αντί των αιτητών. 20

Α. Σ. Αγγελίδης, για τους Αιτητές. 25

Σ. Μάτσας, Δικηγόρος της Δημοκρατίας Β΄, για τους Καθ' ων η αίτηση. 30

ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, Δ.: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Οι αιτητές με τις παρούσες προσφυγές ζητούν την ακύρωση της απόφασης του Οργανισμού Γεωργικής Ασφαλίσεως (ο "Οργανισμός"), με την οποία ο Κώστας Σωκράτους - ενδιαφερόμενο μέρος - προάχθηκε στη μόνιμη θέση Λειτουργού Γεωργικής Ασφαλίσεως Α΄, από 1η Νοεμβρίου, 1986. 35

Ο Οργανισμός είναι οργανισμός δημοσίου δικαίου που ιδρύθηκε με τον περί Γεωργικής Ασφαλίσεως Νόμο του 1977 (Αρ. 19/77), (ο "Νόμος"), και τελεί υπό την εποπτεία του Κράτους. 40

Δυνάμει του άρθρου 13(4) του Νόμου, το Συμβούλιο του Οργανισμού έχει εξουσία να διορίζει το αναγκαίο προσωπικό για την απρόσκοπτη λειτουργία του Οργανισμού και τη διεξαγωγή των εργασιών και άσκηση των αρμοδιοτήτων του.

5

Το εδάφιο (5) του ίδιου άρθρου εξουσιοδοτεί τον Οργανισμό να εκδίδει Κανονισμούς, με την έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου, που διέπουν τους όρους υπηρεσίας των υπαλλήλων του, ιδιαίτερα το διορισμό, προαγωγή, απόλυση, άδεια, κ.λπ.. Με βάση το άρθρο αυτό εκδόθηκαν οι περί Οργανισμού Γεωργικής Ασφαλίσεως (Όροι Υπηρεσίας) Κανονισμοί του 1977. Κ.Δ.Π. 205/81, που δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας, Αρ. 1713, της 4ης Σεπτεμβρίου, 1981, Παράρτημα Τρίτο, σελ. 705.

10

Ο Κανονισμός 11(1) διαιρεί τις θέσεις σε θέσεις πρώτου διορισμού, πρώτου διορισμού και προαγωγής και προαγωγής. Η κατηγορία κάθε θέσης ορίζεται στο εγκεκριμένο σχέδιο υπηρεσίας.

15

Ο Κανονισμός 16 ρυθμίζει τα θέματα που αφορούν τις προαγωγές. Ο Κανονισμός 16(3) προβλέπει ότι στην προαγωγή λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι ετήσιες εμπιστευτικές εκθέσεις για τους υποψηφίους, που συντάσσονται σύμφωνα με τους Κανονισμούς αυτούς.

20

Ο Κανονισμός 24 αναφέρεται στις εμπιστευτικές εκθέσεις και προβλέπει:-

25

“24. - (1) Εμπιστευτικά εκθέσεις περί πάντων των υπαλλήλων ετοιμάζονται και υποβάλλονται ετησίως εις τον Πρόεδρον υπό του Διευθυντού ουχί αργότερον της 31ης Ιανουαρίου εκάστου έτους.

30

(2) Εμπιστευτικά εκθέσεις υποβάλλονται ανά εξαμήνον περί παντός υπαλλήλου υπηρετούντος επί δοκιμασία. Η τελική έκθεσις υποβάλλεται ένα μήνα προ της λήξεως της χρονικής περιόδου της δοκιμασίας και περιλαμβάνει οριστικήν σύστασιν περί του εάν ο διορισμός του υπαλλήλου δέον να επικυρωθή ή η χρονική περίοδος δοκιμασίας αυτού δέον να παραταθή ή ο διορισμός αυτού δέον να τερματισθή.”

35

40

Ο Κανονισμός 72 εξουσιοδοτεί το Διοικητικό Συμβούλιο να εκδίδει οδηγίες ή εγκυκλίους για την καλύτερη εφαρμογή των Κανονισμών.

Η μόνιμη θέση Γεωργικού Λειτουργού Γεωργικής Ασφαλίσεως Α' είναι θέση προαγωγής, που συμφωνήθηκε μεταξύ του Οργανισμού και της ΠΑ.ΣΥ.Δ.Υ. και εγκρίθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο. Εκδόθηκε το σχετικό σχέδιο υπηρεσίας της θέσης. 5

Το Διοικητικό Συμβούλιο του Οργανισμού στις 22 Οκτωβρίου, 1986, επίληψε του θέματος της πλήρωσης δύο κενών θέσεων. Άκουσε τις συστάσεις του Διευθυντή. Εξέτασε όλα τα ουσιώδη στοιχεία από τους προσοπτικούς φακέλους και τις εμπιστευτικές εκθέσεις των υποψηφίων. Ασχολήθηκε με τη γενική αξιολόγηση και σύγκριση τους και με βάση όλα τα ενόπιον του στοιχεία υιοθέτησε τις συστάσεις του Διευθυντή και επέλεξε ομόφωνα για προσαγωγή για την πρώτη θέση τον κ. Χαράλαμπο Αρχειμαντιτή, ο οποίος, από τα ενόπιον του Δικαστηρίου στοιχεία, φαίνεται ότι έχει έμδηλη υπεροχή έναντι όλων των άλλων υποψηφίων. Για τη δεύτερη θέση, με πλειοψηφία οκτώ προς ένα, επέλεξε το ενδιαφερόμενο μέρος, το οποίο σύμφωνα με τις εμπιστευτικές εκθέσεις υπερέφερε όλων των άλλων υποψηφίων σε αξία διότι ήταν εξαιρέτος, συστήθηκε από το Διευθυντή, αλλά υπερέφερε σε αριμότητα μόνο κατά οκτώ μήνες και 15 μέρες από τους αιτητές Καμμίτη, Πογιατζή και Τσαγγαρίδη στην Προσφυγή 724/86. 10
15
20
25

Το μέλος του Συμβουλίου που διαφώνησε εξέφρασε τη γνώμη ότι σε αξία θεωρεί το ενδιαφερόμενο μέρος, με τη δική του εκτίμηση, ίσο με τους αιτητές Τσαγγαρίδη και Πογιατζή μόνο. Δεν έχρινε κανένα από τους αιτητές ως καλύτερό του. 30

Οι αιτητές και το ενδιαφερόμενο μέρος είναι απόφοιτοι της Γεωπονικής Σχολής Θεσσαλονίκης, αλλά το ενδιαφερόμενο μέρος έχει, επιπρόσθετα, Δίπλωμα in Scient. Industr. Management of College of Arts, στο οποίο φοίτησε από το 1973 μέχρι το 1975. 35

Στην κρινόμενη απόφαση δεν αναφέρεται εάν το δίπλωμα αυτό θεωρήθηκε ότι ικανοποιούσε το πρόσθετο προσόν του σχεδίου υπηρεσίας, δηλαδή, μεταπτυχιακό δίπλωμα ή τίτλο σε 40

θέμα σχετικό με τις δραστηριότητες του Οργανισμού που αποκτήθηκε μετά από σπουδές διαρκείας όχι μικρότερης από ένα ακαδημαϊκό χρόνο.

- 5 Οι αιτητές για την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης προβάλλουν μόνο λόγο την ακευρότητα των εμπιστευτικών εκθέσεων του ενδιαφερομένου μέρους.

10 Οι εμπιστευτικές εκθέσεις είναι ενδιάμεσες πράξεις και η εξαγωγή της ακευρότητας τους είναι νομική προϋπόθεση της ακευρότητας της τελικής πράξης - (βλ. *Agrotis v. Electricity Authority* (1981) 3 C.L.R. 503· *Georghiadis v. Republic* (1982) 3 C.L.R. 16· *Christofides v. Republic* (1985) 3 C.L.R. 1127· *Papacharakambous v. Republic* (1986) 3 C.L.R. 1042· *Andreas Sekkides v. The Republic of Cyprus* (1988) 3 C.L.R. 2136.

20 Οι εμπιστευτικές εκθέσεις είναι προπαρασκευαστική ενδιάμεση πράξη που προηγείται της τελικής απόφασης για προαγωγή. Ακύρωση ενδιάμεσης πράξης αναφορικά με την εμπιστευτική έκθεση έχει ως αποτέλεσμα την ακευρότητα της προαγωγής - (βλ. *Χρυσόστομος Χριστοφή ν. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1989) 3 Α.Α.Δ. 2245.

25 Είναι ισχυρισμός του διζητόρου των αιτητών ότι, επειδή δεν εκδόθηκε καμιά εγκύκλιος από το Συμβούλιο του Οργανισμού για τον τύπο, τρόπο και διαδικασία σύνταξης των εμπιστευτικών εκθέσεων, οι εμπιστευτικές εκθέσεις για το ενδιαφερόμενο μέρος και, κατά συνέπεια για όλους τους υπαλλήλους του Οργανισμού, είναι άκυρες. Βάσισε την επιχειρηματολογία του 30 στις υποθέσεις *Hjilosif v. C.Y.T.A.* (1986) 3 C.L.R. 1353, 1358· *Atvanis v. C.Y.T.A.* (1985) 3 C.L.R. 2695, 2700, 2702, οι οποίες όμως δεν έχουν εφαρμογή στην παρούσα υπόθεση, γιατί οι εμπιστευτικές εκθέσεις έγιναν αντίθετα από τη ρητή πρόβλεψη του Κανονισμού της Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου.

35 Ο Οργανισμός, χωρίς να εκδόσει εγκύκλιο, ακολουθεί και εφαρμόζει ουσιαστικά και κατ' αναλογία την Εγκύκλιο 491 του Τμήματος Προσωπικού και Δημοσίας Διοικήσεως της Δημοκρατίας, ημερομηνίας 26 Μαρτίου, 1979, και χρησιμοποιεί έντυπο παρόμοιου τύπου με εκείνο που χρησιμοποιείται στη 40 Δημόσια Υπηρεσία - (βλ. Παραρτήματα 4, 5, 6 στη γραπτή απόφαση των καθ' όν η αίτηση και επιστολή του Προέδρου του

Οργανισμού - Α. Λούκα - προς τον Πρόεδρο και Γενικό Γραμματέα της ΠΑ.ΣΥ.Δ.Υ., Τεκμήριο Κ47 στη δεύτερη γραπτή αγόρευση του δικηγόρου του Οργανισμού).

Ο πιο πάνω λόγος είναι αστήρικτος και αβάσιμος. Η έλλειψη τυπικής εγκυκλίου δεν επηρεάζει με οποιονδήποτε τρόπο τη νομιμότητα των εμπιστευτικών εκθέσεων. Ο Κανονισμός 24 εξουσιοδοτεί την ετοιμασία εκθέσεων και προβλέπει για την αποστολή τους από το Διευθυντή στον Πρόεδρο του Οργανισμού. Η πρακτική του Οργανισμού να ακολουθεί κατ' αναλογία τις Κανονιστικές Διατάξεις που περιέχονται στην Εγκύκλιο 491, αναφορικά με τις εμπιστευτικές εκθέσεις των δημοσίων υπαλλήλων, και τα έντυπα και οι τύποι των εμπιστευτικών εκθέσεων υποστηρίζουν την κανονικότητα και νομιμότητα των εμπιστευτικών εκθέσεων του Οργανισμού.

Είναι ισχυρισμός του δικηγόρου των αιτητών ότι, επειδή Αξιολογών και Προσυπογράφων Λειτουργός για τις εμπιστευτικές εκθέσεις του ενδιαφερομένου μέρους για την περίοδο 1981 - 1985 ήταν ο Διευθυντής, αυτό αποτελεί παράβαση της παραγράφου 3(1) της Εγκυκλίου 491 του 1979, η οποία προβλέπει ότι οι εμπιστευτικές εκθέσεις συντάσσονται από Αξιολογούντες Λειτουργούς και προσυπογράφονται από Προσυπογράφοντες Λειτουργούς, με εξαίρεση τις περιπτώσεις στις οποίες ο Αξιολογών και ο Προσυπογράφων Λειτουργός είναι ένα και το αυτό πρόσωπο. Ως πρόσθετος λόγος ακυρότητας των εμπιστευτικών εκθέσεων του ενδιαφερομένου προσώπου προβάλλεται ότι ο ίδιος ο Διευθυντής τροποποίησε την εμπιστευτική έκθεση του ενδιαφερομένου μέρους για το 1984 από "Λίαν Καλός" σε "Εξάιρετος" με μπλε μελάνι. Οι εμπιστευτικές εκθέσεις για τους αιτητές έγιναν από άλλους Αξιολογούντες Λειτουργούς και προσυπογράφηκαν από το Διευθυντή. Αυτό ισοδυναμεί με άνιση δυσμενή μεταχείριση και, ως εκ τούτου, οι εμπιστευτικές εκθέσεις είναι άκυρες.

Ο Διευθυντής του Οργανισμού είναι Αξιολογών και Προσυπογράφων Λειτουργός για τους προϊστάμενους κλάδων και τους εκάστοτε Υπεύθυνους των Επαρχιακών Γραφείων. Για τους υπόλοιπους υπαλλήλους του Οργανισμού είναι μόνο Προσυπογράφων Λειτουργός. Αξιολογούντες Λειτουργοί είναι, ανάλογα, οι προϊστάμενοι των κλάδων ή οι Υπεύθυνοι των Επαρχιακών Γραφείων. Δύο Υπεύθυνοι Επαρχιακών

5 Γραφείων υπάρχουν - της Λεμεσού και της Πάφου. Η τακτική αυτή ακολουθήθηκε σε όλες τις περιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένων και των αιτητών. Ο αιτητής Νίκος Γεωργίου στην Προσφυγή 744/86 ήταν Υπεύθυνος Επαρχιακού Γραφείου στην περίοδο 1982 και 1985. Στα χρόνια αυτά Αξιολογών και Προσυπογράφων Λειτουργός ήταν για τον αιτητή αυτόν ο Διευθυντής. Ο Διευθυντής του Οργανισμού είναι ο μόνος που είχε άμεση, προσωπική υπηρεσιακή σχέση και επαφή με τους 10 Λειτουργούς που αξιολογούσε με τις εμπιστευτικές εκθέσεις - δηλαδή τους δύο Υπεύθυνους Επαρχιακών Γραφείων Λεμεσού και Πάφου και τους υπεύθυνους των τομέων των κλάδων (Τομέας Εκτιμήσεων, Τομέας Λογιστηρίου και Τομέας Αρχείου). Οι Υπεύθυνοι των Επαρχιακών Γραφείων και οι 15 υπεύθυνοι ή προϊστάμενοι των κλάδων ή τομέων είναι απ' ευθείας υπόλογοι στο Διευθυντή.

20 Έντονη διχοστασία και μακρά συζήτηση - γραπτή και προφορική - διεξάχθηκε από τους δικηγόρους των δύο πλευρών αναφορικά με την ύπαρξη ή μη Επαρχιακών Γραφείων στη Λεμεσό και στην Πάφο. Είναι χαρακτηριστικό ότι όταν ο υπάλληλος στην Πάφο ήταν ένας μόνο, γιατί ο Οργανισμός βρισκόταν στη νηπιώδη κατάστασή του, δεν υπήρχε Υπεύθυνος Γραφείου. Αργότερα όταν οι εργασίες του Οργανισμού επε- 25 κτάθηκαν και το προσωπικό αυξήθηκε, ήταν φυσιολογική, οργανική και λειτουργική ανάγκη, η ύπαρξη κάποιου από τους υπαλλήλους ως Υπεύθυνου του Γραφείου. Αυτός, μεταξύ άλλων, συντονίζει την εργασία στην επαρχία, διοικεί το Γραφείο, έχει την επίσημη επαφή με το κοινό, προωθεί τις 30 Αγωγές του Οργανισμού ενώπιον των Δικαστηρίων, προσυπογράφει και συστήνει τις άδειες του προσωπικού του Επαρχιακού Γραφείου.

35 Ο δικηγόρος των αιτητών ισχυρίστηκε ότι η θέση Υπεύθυνου Γραφείου είναι άγνωστη στον Οργανισμό, την υπηρεσία του και τη λειτουργία του. Αυτό αντικρούστηκε με την κατάθεση πληθώρας εγγράφων.

40 Από το μεγάλο όγκο εγγράφων που παρουσιάστηκαν στο Δικαστήριο, έχω ικανοποιηθεί ότι η διάρθρωση του Οργανισμού είναι η πιο κάτω:-

-) Τομέας Εκτιμήσεων
-) Τομέας Λογιστηρίου
- “Διευθυντής) Τομέας Διοικήσεως
-) Επαρχιακόν Γραφείον Πάφου (1/5/1980)
-) Επαρχιακόν Γραφείο Λεμεσού (2/2/1981)” 5

(Βλ., μεταξύ άλλων, Εγχειρίδιο Εργασίας που εκδόθηκε από τον Οργανισμό τον Ιούνιο του 1982 - Κ.43 στη γαλλική απαντητική αγόρευση του Οργανισμού, ημερομηνίας 28 Ιανουαρίου, 1989, και όλα τα άλλα έγγραφα - Παραρτήματα στην αγόρευση αυτή.) 10

Έχει νομιολογηθεί ότι παράξλιση από τις πρόνοιες της Εγκυκλίου 491/79 από μόνη της δε συνεπάγεται αζύρωση της παραγωγής. Εμπιστευτική έκθεση για να είναι άζυρη πρέπει να αποδειχθεί ουσιαστική παράβαση Κανονισμού που άσκησε ουσιαστική επιρροή στη λήψη της προσφιλόμενης απόφασης - (βλ. **Sekkides και Χριστόστομος Χριστοφίη** (ανωτέρω)). 15

Το Δικαστήριο έχει ικανοποιηθεί ότι οφθαί τις εμπιστευτικές εκθέσεις των υπαλλήλων οι οποίοι ασχολούσαν καθήκοντα Υπεύθυνου Επαρχιακού Γραφείου ετοίμαζε και υπόγραφε ως Προσυπογράφων και Αξιολογών Λειτουργός ο Διευθυντής. Καμιά παρατυπία δεν έχει τεμηρωθεί από τους αιτητές. 20

Για όλους τους πιο πάνω λόγους οι προσφυγές απορρίπτονται. Καμιά διαταγή για έξοδα. 25

Οι προσφυγές απορρίπτονται χωρίς έξοδα.