

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ
ΑΝΩΤΑΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΚΥΠΡΟΥ
(ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑ ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑ)

1994

Μέρος 4

5 Ιανουαρίου, 1994

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΙΑΚΩΒΟΣ ΜΑΡΑΘΕΥΤΗΣ,

Αιτητής,

v.

ΕΛΕΓΚΤΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΥΝΕΡΓΑΤΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ,

Καθ' ης η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 184/93)

Ακυρωτική Απόφαση Ανωτάτου Δικαστηρίου — Υποχρέωση συμμόρφωσης — Επανεξέταση — Νομολογία.

5 *Διοικητικό Δίκαιο — Συλλογικά Όργανα — Συγκρότηση/Σύνθεση — Διάκριση των εννοιών — Συνέπειες από μη νόμιμη συγκρότηση ή σύνθεση — Συνέπειες της συμμετοχής στη σύνθεση προσώπου μη μέλους — Περιοπτώσεις από τη νομολογία.*

10 *Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι Ακυρώσεως — Κακή σύνθεση συλλογικού, εκδόντος την πράξη, οργάνου — Περιπτώσιολογία.*

15 *Με την προσφυγή προσβλήθηκε ο διορισμός, προϊόν επανεξέτασης, των τεσσάρων ενδιαφερομένων μερών στη θέση Ανώτερου Ελεγκτή. Η παρουσία του Διευθυντή της Υπηρεσίας στη συνεδρίαση λήψης της επί-*

δικης απόφασης, απέβη κρίσιμη για το κύρος της.

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

1. Αποτελεί συνταγματική υποχρέωση της διοίκησης η συμμόρφωση προς τις αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η υποχρέωση συνίσταται στην επανένδοση της αιτιουμένης πράξης σύμφωνα με τους κανόνες ή τα κριτήρια που η τήρησή τους προκάλεσε την ακυρότητα. Το κρίσιμο πραγματικό και νομικό καθεστώς για τη συμμόρφωση, είναι ο χρόνος έκδοσης της πράξης που ακυρώθηκε, στον οποίο πάντοτε ανατρέχει η νέα πράξη. 5
2. Προέχει το θέμα της συγκρότησης και σύνθεσης της Επιτροπής. Ο αριθμός των μελών συλλογικού οργάνου καθορίζεται σε κάθε περίπτωση από το Νόμο. Η Επιτροπή είναι συλλογικό όργανο. Αποτελείται από 5 μέλη που διορίζει το Υπουργικό Συμβούλιο (Άρθρο 19(3) Του Περί Συνεργατικών Εταιρειών Νόμου (Ν.22/85). Είναι προϋπόθεση της λειτουργίας ενός τέτοιου οργάνου η νόμιμη συγκρότηση και/ή σύνθεσή του. Υπάρχει κάποια διαφορά μεταξύ των δύο εννοιών. 10

Η μη συμμόρφωση με τους κανόνες που αφορούν στη συγκρότηση και σύνθεση του συλλογικού οργάνου συνιστά λόγο ακύρωσης της διοικητικής πράξης που εκδόθηκε. Στην προκειμένη περίπτωση η πράξη ακυρώθηκε για παράβαση του κανόνα που διέπει τη σύνθεση συλλογικού οργάνου, όπως η Επιτροπή, λόγω της παρουσίας του Διευθυντή στη συνεδρία, κατά την οποία λήφθηκε η επίδικη απόφαση. 25

30

Η προσφυγή επιτυγχάνει με £75 έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Δημοκρατία ν. Πιτσιλλίδου (1990) 3 Α.Α.Δ. 4330, 35

Παπαδόπουλος ν. Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης (1992) 4 Α.Α.Δ. 2463,

Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομηθείας Λεμεσού (1992) 4 Α.Α.Δ. 3678, 40

Σεργίδης κ.ά. ν. Πανεπιστημίου Κύπρου (1993) 4 Α.Α.Δ. 2423,

P.I.K. ν. Καραγιώργη κ.ά. (1991) 3 Α.Α.Δ. 159,

Παπαγιάννης κ.ά. ν. Αρχής Βιομηχανικής Κατάρτισης (1992) 4 Α.Α.Δ. 2286.

5

Προσφυγή.

10 Προσφυγή εναντίον της απόφασης της καθ' ης η αίτηση με την οποία επαναδιόρισε τα 4 ενδιαφερόμενα μέρη στη θέση Ανώτερου Ελεγκτή στην Ελεγκτική Υπηρεσία Συνεργατικών Εταιρειών, αναδρομικά από 1/2/90.

A. Σ. Αγγελίδης, για τον Αιτητή.

15 *E. Αναστασιάδου για M. Ηλιάδη, για την Καθ' ης η αίτηση.*

Cur. adv. vult.

20 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Αντικείμενο της προσφυγής είναι η απόφαση ημερ. 27/11/92 της Επιτροπής, η οποία διοικεί την Ελεγκτική Υπηρεσία Συνεργατικών Εταιρειών (καθής η αίτηση), και αφορά σε προαγωγές προσωπικού. Για την ίδρυση, λειτουργία και αρμοδιότητες της έχει προβλέψει λεπτομερειακά το άρθρ. 19 του περί Συνεργατικών Εταιρειών Νόμου του 1985 (αφ. 22/85), όπως διαμορφώθηκε με
25 τις τροποποιήσεις που επέφερε ο Ν. 68/87. Ας λεχθεί περαιτέρω ότι η προαγωγή των μελών του προσωπικού της Υπηρεσίας είναι αρμοδιότητα της Επιτροπής, την οποία ασκεί στο πλαίσιο των διατάξεων των περί Ελεγκτικής Υπηρεσίας Συνεργατικών Εταιρειών Κανονισμών του 1989 (Κ.Δ.Π. 174/89). Η εξουσιοδοτική ρήτρα για τη θέ-
30 σπισή τους βρίσκεται στο άρθρ. 19(15).

35 Με την προσβαλλόμενη απόφαση η Επιτροπή επαναδιόρισε τα 4 ενδιαφερόμενα μέρη σε θέση Ανώτερου Ελεγκτή αναδρομικά από 1/2/90. Υπηρετούσαν όλοι στο Τμήμα Εξελέξεως και Επιθεωρήσεως. Όμως μετά την κατάργηση του Τμήματος αυτού από το νέο νόμο το προσωπικό του εντάχθηκε στη νεοσυσταθείσα Υπηρεσία και εξακολούθησε να υπηρετεί με τους ίδιους όρους όπως και προηγου-
μένως [(άρθρο 19 (14)(β)].

40 Της επίδικης απόφασης προηγήθηκαν δύο ακυρωτικές αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου στις *Παναγή κ.ά. ν. Ελεγκτικής Υπηρεσίας Συνεργατικών Εταιρειών* (1991) 4 Α.Α.Δ. 1355 και *Νικολάου ν. Ελεγκτικής Υπηρεσίας Συνεργατικών Εταιρειών (Αφ. 1)* (1992) 4 Α.Α.Δ. 3729. Στην πρώτη περίπτωση οι προαγωγές ακυρώθηκαν για-

τί δεν τηρήθηκε πρακτικό αναφορικά με τα στοιχεία που λήφθηκαν υπόψη και επίσης για έλλειψη αιτιολογίας. Στη δεύτερη περίπτωση ο λόγος αφορούσε τις προσωπικές συνεντεύξεις των υποψηφίων. Είχαν περάσει 16 μήνες από την πραγματοποίηση των συνεντεύξεων μέχρι την ημέρα που καταγράφηκε το αποτέλεσμα. 5

Αποτελεί συνταγματική υποχρέωση της διοίκησης η συμμόρφωση προς τις αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Η υποχρέωση συνίσταται στην επανένδοση της απαιτούμενης πράξης σύμφωνα με τους κανόνες ή τα κριτήρια που η μη τήρησή τους προκάλεσε την ακυρότητα. Το κρίσιμο πραγματικό και νομικό καθεστώς για τη συμμόρφωση είναι ο χρόνος έκδοσης της πράξης που ακυρώθηκε στον οποίο πάντοτε ανατρέχει η νέα πράξη. Στο θέμα αυτό η νομολογία του δικαστηρίου επέδειξε απόλυτη συνέπεια: *Δημοκρατία v. Πιτσιλίδου* (1990) 3 Α.Α.Δ. 4330, που αναφέρει και υιοθετεί προηγούμενες αποφάσεις. 10 15

Η επανεξέταση εδώ έλαβε χώρα στις 27/11/92, ημερομηνία κατά την οποία πάρθηκε η επίδικη απόφαση. Το πρακτικό της τέθηκε στη διάθεση του δικαστηρίου. Οι αιτητές επιζητούν την ακύρωση της επίμαχης απόφασης για αρκετούς λόγους: 20

- (1) Κακή συγκρότηση και σύνθεση της Επιτροπής·
- (2) μη συμμόρφωση με την ακυρωτική απόφαση για το λόγο ότι πριν από την επανέκδοση οι ενδιαφερόμενοι δεν είχαν επανέλθει στη θέση που κατείχαν· 25
- (3) δεν δόθηκαν οι συστάσεις για τους υποψηφίους “του Διευθυντού και του προϊσταμένου της υπηρεσίας ή του τμήματος εν τω οποίω η κενή θέση” όπως επιβάλλει ο κανονισμός 16(13)· 30
- (4) δεν χρησιμοποιήθηκε ενιαίο μέτρο κρίσης με την έννοια ότι για μερικούς μόνο λήφθηκε υπόψη το απολυτήριο του γυμνασίου που εν πάση περιπτώσει αποτελούσε εξωγενές στοιχείο, που δε διαλαμβάνει το οικείο σχέδιο υπηρεσίας· 35
- (5) έλλειψη έρευνας αναφορικά με το προσόν της “πολύ καλής γνώσης της αγγλικής γλώσσας” όπως απαιτεί το σχέδιο υπηρεσίας· και 40
- (6) έλλειψη ή ανεπάρκεια αιτιολογίας.

Προέχει το θέμα της συγκρότησης και σύνθεσης της Επιτροπής, που είναι άλλωστε το πρώτο στη σειρά. Ο αριθμός των μελών συλ-

λογικού οργάνου καθορίζεται σε κάθε περίπτωση από το νόμο. Η Επιτροπή είναι συλλογικό όργανο. Αποτελείται από 5 μέλη που διορίζει το Υπουργικό Συμβούλιο (άρθρο 19(3) του νόμου). Είναι προϋπόθεση της λειτουργίας ενός τέτοιου οργάνου η νόμιμη συγκρότηση και/ή σύνθεσή του. Υπάρχει κάποια διαφορά μεταξύ των δύο εννοιών. Την εντοπίζει και επεξηγεί ο Π. Δ. Δαγτόγλου "Γενικό Διοικητικό Δίκαιο" β έκδοση του 1984 στη σελ. 347:

10 "Η σύνθεση του συλλογικού οργάνου αναφέρεται, αντιθέτως προς τη συγκρότηση, όχι στο όργανο καθ' εαυτό και αφηρημένως, αλλά εν σχέσει προς τη συγκεκριμένη περίπτωση. Νομίμως συγκροτημένο όργανο δεν είναι νομίμως συντεθειμένο, αν στη συνεδρίασή του παρίστανται πρόσωπα που δεν είναι μέλη του, έστω και αν δεν μετέχουν στη ψηφοφορία"

15 Βλέπε επίσης τη θεώρηση του θέματος από τον Ηλ. Κυριακόπουλο "Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο" Τόμος Β, σελ. 20-21.

20 Η μη συμμόρφωση με τους κανόνες που αφορούν στη συγκρότηση και σύνθεση του συλλογικού οργάνου συνιστά λόγο ακύρωσης της διοικητικής πράξης που εκδόθηκε: Ε. Σπηλιωτάπουλος "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου" Β έκδοση του 1981 παράγραφος 131, σελ. 135.

25 Το πρακτικό εδώ επιμαρτυρεί πως κατά την κρίσιμη συνεδρίαση ήταν παρόντα και τα 5 μέλη. Το παράπονο για κακή σύνθεση αφορά το γεγονός (που είναι αμοιβαία αποδεκτό) ότι σε αυτήν παρακάθησε και ο Διευθυντής της Υπηρεσίας που δεν είναι κατά νόμο μέλος της Επιτροπής. Η ημερήσια διάταξη περιλάμβανε 5 θέματα. Κατά τη συζήτηση των 4 πρώτων θεμάτων, που φαίνεται να ήταν άσχετα με την επανεξέταση, εκτελούσε χρέη γραμματέα διοικητικός λειτουργός της υπηρεσίας του οποίου το όνομα καταγράφεται στο πρακτικό. Πριν αρχίσει η συζήτηση του 5ου θέματος για τη πλήρωση των διοικητικών θέσεων Ανώτερου Ελεγκτή ο υπάλληλος αυτός απεχώρησε και, όπως σημειώνει το πρακτικό, την τήρηση των πρακτικών ανέλαβε ο

30 Διευθυντής.

40 Το αντεπιχείρημα είναι ότι η παραπάνω συμμετοχή του Διευθυντή δε στοιχειοθετεί κακή σύνθεση του οργάνου που καθιστά την απόφασή του άκυρη. Η παρουσία του, όπως αναφέρουν οι καθόν στην αγόρευσή τους, ήταν τυπική, και εν πάση περιπτώσει δεν είχε ενεργό συμμετοχή στη λήψη της επίδικης απόφασης. Ο αιτητής επέμεινε ότι η παρουσία του Διευθυντή σε όλη τη διάρκεια της συζήτησης, αλλοίωσε τη σύνθεση του οργάνου και επομένως δεν μπορεί να διασωθεί η πράξη την οποία εξέδωσε.

Υπάρχει σωρεία δικαστικών αποφάσεων από τις οποίες προκύπτει ότι δεν είναι νόμιμη η συγκρότηση συλλογικού οργάνου αν στη σύνθεση μετέχει πρόσωπο που δεν είναι μέλος του έστω και αν δεν πήρε μέρος στη ψηφοφορία. Ο λόγος γιαυτό είναι ότι “δεν αποτιμάται αριθμητικά η συμμετοχή μέλους στο συλλογικό όργανο, αλλά ως οργανικό τμήμα του”. Βλέπε *Παπαδόπουλος ν. Οργανισμός Χρηματοδοτήσεως Στέγης* (1992) 4 Α.Α.Δ. 2463. Βλέπε επίσης την υπόθεση *Κυριάκος Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού* (1992) 4 Α.Α.Δ. 3678, που αφορούσε συμμετοχή διευθυντή νομικού προσώπου, όπως είναι η Επιτροπή, στη συνεδρίαση του Συμβουλίου που πήρε την ανατραπέζια απόφαση. Μια τελευταία απόφαση που αφορά σε κακή σύνθεση είναι *Χριστάκης Σεργιόδης & Άλλοι ν. Πανεπιστημίου Κύπρου* (1993) 4 Α.Α.Δ. 2423.

Η απόφαση της Ολομέλειας στην *Ρ.Ι.Κ. ν. Χρίστου Καραγιώργη και Άλλων* (1991) 3 Α.Α.Δ. 159, έκρινε ότι η παρουσία παρατηρητών κατά τις συνεδριάσεις των Συμβουλίων των Ημικρατικών Οργανισμών, ύστερα από νομοθετική ρύθμιση, ήταν νομικά ανεπίτρεπτη. Ακόμη και η απλή παρουσία κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας ανεπιθύμητη και διαβλητή. Ο Γ. Παπαχατζής “Σύστημα του Ισχύοντος εν Ελλάδι Διοικητικού Δικαίου” 5η έκδοση, 1976, σελ. 172 αναφέρει:

“Η νεώτερη νομολογία είναι αυστηρή. Ακόμη και ως προς την απλή παρουσία προσώπων ξένων προς τη νόμιμη του συλλογικού οργάνου σύνθεση; Στ.Ε. 1036/63, 1934 και 1045/1972 κ.ά.”

Η περικοπή αυτή υιοθετήθηκε στην *Κυριάκος Παπαγιάννης και Άλλη ν. Αρχής Βιομηχανικής Κατάρτισης* (1992) 4 Α.Α.Δ. 2286. Βλέπε περαιτέρω την απόφαση *Κυριάκος Κωνσταντίνου*, ανωτέρω.

Συνεπώς η πράξη πρέπει να ακυρωθεί για παράβαση του κανόνα που διέπει τη σύνθεση συλλογικού οργάνου, όπως η Επιτροπή, λόγω της παρουσίας του Διευθυντή στη συνεδρίαση, κατά την οποία λήφθηκε η επίδικη απόφαση. Ενόψει της κατάληξής μου θα ήταν ανώφελο να προχωρήσω να εξετάσω τους υπόλοιπους λόγους.

Η προσφυγή επιτυγχάνει. Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται σύμφωνα με το άρθρο 146.4 (β) του συντάγματος. Η καθής να πληρώσει £75 έναντι των εξόδων του αιτητή.

Η προσφυγή επιτυγχάνει με £75,- έξοδα.