

7 Οκτωβρίου, 1994

[ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΤΑΣΣΟΣ ΚΟΚΚΑΛΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΓΕΩΡΓΙΑΣ ΚΑΙ ΦΥΣΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 474/93)

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Ανάθεση προσωρινών καθηκόντων άλλης θέσης — Δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά θέμα εσωτερικής διοίκησης — Δεν μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή εφόσον δεν επηρεάζει την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων.

5

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Καθήκοντα — Η φύση των καθηκόντων δεν αποτελεί νόμιμο κριτήριο επιλογής.

10

Ο αιτητής προσέβαλε με την προσφυγή του την απόφαση του Διευθυντή Ινστιτούτου Γεωργικών Ερευνών με την οποία ανατέθηκαν τα καθήκοντα της θέσης του Υπεύθυνου Κλάδου Οπωροκηπευτικών στο ενδιαφερόμενο μέρος.

15

Οι καθ' ων η αίτηση πρόβαλαν προδικαστική ένσταση ότι η προσβληθείσα απόφαση δεν ήταν εκτελεστή διοικητική πράξη και ως εκ τούτου δεν μπορούσε να προσβληθεί με προσφυγή βάσει του Αρθρου 146 του Συντάγματος.

20

Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

- 1) Στην παρούσα υπόθεση και με βάση τα ενώπιόν του στοιχεία το Δικαστήριο βρίσκει ότι με την ανάθεση των επίδικων καθηκόντων στο ενδιαφερόμενο μέρος δεν έχει επηρεαστεί αρνητικά η υπηρεσιακή

κατάσταση του αιτητή και κατ' επέκταση δεν επηρεάστηκε ευνοϊκά η υπηρεσιακή κατάσταση του ενδιαφερομένου μέρους. Ούτε η προοπτική για μελλοντική προαγωγή του αιτητή έχει καθ' οιονδήποτε τρόπο μειωθεί. Το ενδιαφερόμενο μέρος δεν αποκομίζει οποιoδήποτε όφελος όσον αφορά τις προοπτικές για μελλοντική ανέλιξη από την προσωρινή ανάθεση σ' αυτόν των καθηκόντων του υπεύθυνου του κλάδου Οπροφορτευτικών, ενόψει και της αρχής που καθιέρωσε η νομολογία 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. (Βλ. *Λοΐζος Κούτα ν. Δημοκρατίας* και τη νομολογία στην οποία παραπέμπει). Ως εκ τούτου ο ισχυρισμός ότι με την προβαλλόμενη απόφαση επηρεάστηκε δυσμενώς η επαγγελματική σταδιοδρομία του αιτητή απορρίπτεται ως αβάσιμος.

- 2) Αναφορικά με τον ισχυρισμό ότι και στην περίπτωση αυτή υπήρξε επιλογή μεταξύ υποψηφίων όπως και στην υπόθεση *Thrasivoulou* και συνεπώς το γεγονός αυτό προσδίδει εκτελεσιτότητα στη επίδικη απόφαση, παρατηρείται ότι τα γεγονότα στην *Thrasivoulou* ήταν σαφώς διαφορετικά από την παρούσα υπόθεση.

Είναι φανερό ότι στην υπόθεση *Thrasivoulou* δεν επρόκειτο απλώς για προσωρινή ανάθεση από το Διευθυντή επιπρόσθετων καθηκόντων σ' ένα λειτουργό αντί σε άλλο, αλλά σε επιλογή από το αρμόδιο όργανο μετά από συνεντεύξεις, του ενδιαφερομένου μέρους ως πιο καταλλήλου για τοποθέτηση σε μια νευραλγική θέση. Η επίδικη πράξη δεν συνιστούσε απλώς εσωτερική διευθέτηση αφού άπτετο και των υπηρεσιών που θα πρόσφερε η Αρχή στο κοινό. Στο γεγονός αυτό δόθηκε ιδιαίτερη σημασία από το Δικαστήριο και ήταν καθοριστικό για τη λήψη της απόφασής του.

Με βάση τα πιο πάνω κρίνεται ότι προσαλλόμενη απόφαση δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά εσωτερικό μέτρο της διοίκησης.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Thrasivoulou v. Land Consolidation Authority (1986) 3 C.L.R. 1422,

Costea v. Republic (1983) 3 C.L.R. 115,

Ζύγκας ν. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ. 3327,

5 *Σοφρανίου ν. Δήμου Έγκωμης (1989) 3 Α.Α.Δ. 1977,*

Λύρας ν. Δήμου Πάνω και Κάτω Λακατάμιας (1991) 4 Α.Α.Δ. 1361,

Κούπας ν. Δημοκρατίας (1994) 4 Α.Α.Δ. 1423.

10

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Διευθυντή Ινστιτούτου Γεωργικών Ερευνών με την οποία ανάθεσε τα καθήκοντα της θέσης Υπεύθυνου του Κλάδου Οπωροκηπευτικών στο ενδιαφερόμενο μέ-
15 ρος αντί στον αιτητή.

Π. Αλεξάνδρου, για Τ. Παπαδόπουλο, για τον Αιτητή.

20 *Ε. Κλεότα, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ'ων η αίτη-
ση.*

Cur. adv. vult.

25 **ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ.:** Ο αιτητής με την προσφυγή του αυτή προσβάλ-
λει την απόφαση του Διευθυντή Ινστιτούτου Γεωργικών Ερευνών με
την οποία ανάθεσε τα καθήκοντα της θέσης του Υπεύθυνου του Κλά-
δου Οπωροκηπευτικών στον Κωστάκη Γρηγορίου.

30 Ο αιτητής και το ενδιαφερόμενο μέρος κατείχαν κατά τον ουσιώ-
δη χρόνο τις θέσεις Λειτουργού Γεωργικών Ερευνών 1ης Τάξης και
Λειτουργού Γεωργικών Ερευνών Α΄ αντίστοιχα, οι οποίες είναι ισο-
δύναμες. Δεν αμφισβητείται ότι ο αιτητής προηγείται στο στοιχείο
της αρχαιότητας.

35

Ο Διευθυντής του Ινστιτούτου μετά την αφυπηρέτηση του Υπεύ-
θυνου του κλάδου Οπωροκηπευτικών κ. Τ. Μυριανθούση, Ανώτερου
Λειτουργού Γεωργικών Ερευνών, ανάθεσε τα καθήκοντα της θέσης
στο ενδιαφερόμενο μέρος και τον πληροφόρησε σχετικά με επιστολή
40 ημερ. 2.3.93. Το περιεχόμενο της έχει ως εξής:

“Κον Κωστάκη Γρηγορίου ΑΓΕΑ

Έχω αποφασίσει μετά την αφυπηρέτηση του κ. Τ. Μυριαν-

θούση να σου αναθέσω τα καθήκοντά του Υπευθύνου του Κλάδου οπωροκηπευτικών. Συνειπώς με ισχύ από σήμερα, πρόσθετα προς τα ερευνητικά σου καθήκοντα θα αναλάβεις και την ευθύνη για την οργάνωση, συντονισμό και εποπτεία της ερευνητικής εργασίας του Κλάδου Οπωροκηπευτικών.

5

Στην εκτέλεση των νέων σου καθηκόντων θα σου προσφέρω κάθε δυνατή βοήθεια και στήριξη.”

Οι λόγοι για ακύρωση που προβλήθηκαν από τη δικηγόρο του αιτητή είναι οι ακόλουθοι:

10

(α) Παραγνώριση της καταφανούς υπεροχής και καταλληλότητας του αιτητή.

15

(β) Παραβίαση της αρχής περί ανάθεσης καθηκόντων υπεύθυνου του κλάδου στον αρχαιότερο υπάλληλο.

(γ) Έλλειψη έρευνας και έλλειψη αιτιολογίας.

20

Προέχει όμως η εξέταση της προδικαστικής ένστασης των καθ' ων η αίτηση. Η δικηγόρος της Δημοκρατίας ισχυρίστηκε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά θέμα καθαρής εσωτερικής διοίκησης και παρέπεμψε σε σχετική νομολογία.

25

Αντίθετα, η δικηγόρος του αιτητή επικαλούμενη την απόφαση στην υπόθεση *Thrasivoulou v. Land Consolidation Authority* (1986) 3 C.L.R. 1422 ισχυρίστηκε ότι η ανάθεση σε ορισμένο υπάλληλο επιπλέον καθηκόντων άλλης θέσης αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη και όχι μέτρο εσωτερικής φύσης, αν η ανάθεση αυτή αποφασίστηκε μετά από επιλογή μεταξύ διαφόρων υπαλλήλων και αποτελεί σημαντική εξέλιξη στην επαγγελματική σταδιοδρομία των υπαλλήλων αυτών, ευνοϊκή ή δυσμενή ανάλογα. Στην προκειμένη περίπτωση είτε, η απόφαση είναι εκτελεστή διοικητική πράξη δεδομένου ότι αυτή προέκυψε μετά από επιλογή μεταξύ υποψηφίων για την ανάθεση των επίδικων καθηκόντων και ο αιτητής ήταν ο επικρατέστερος υποψήφιος δεδομένων της οργανικής θέσης που κατείχε, των υπέρτερων προσόντων και της αρχαιότητάς του. Είπε επίσης ότι η προσβαλλόμενη απόφαση συνιστά σημαντική δυσμενή εξέλιξη στην επαγγελματική σταδιοδρομία του αιτητή, ο οποίος παρακάμπτεται ανατιμολογητά.

30

35

40

Έχω μελετήσει τις δικαστικές αποφάσεις στις οποίες παραπέμ-

φθηκα από τις ευπαιδευτες συνηγόρους και έχω καταλήξει στο συμπέρασμα πως η γραμμή που χάραξε η νομολογία μέχρι σήμερα τείνει να υποστηρίξει τη θέση της δικηγόρου της Δημοκρατίας.

5 Από τις αποφάσεις στις οποίες παραπέμφθηκα μόνο η απόφαση στη *Thrasivoulou* (πιο πάνω) υποστηρίζει τη θέση του αιτητή αλλά η υπόθεση εκείνη διαφοροποιείται από την παρούσα και κρίθηκε με βάση τα ιδιαίτερα περιστατικά της, στα οποία θ' αναφερθώ πιο κάτω.

10

Στο παρόν στάδιο θεωρώ χρήσιμο να παραθέσω το εξής απόσπασμα από την απόφαση του Πικη Δ. στην υπόθεση *Costea v. Republic* (1983) 3 C.L.R. 115 το οποίο κατά την απόψη μου αντικατοπτρίζει την πρόσγγιση που υιοθέτησε η νομολογία. Στην εν λόγω υπόθεση 15 η αιτήτρια πρόσβαλε την απόφαση του Διευθυντή Τμήματος Οδοντιατρικών Υπηρεσιών να αναθέσει σ' αυτή ειδικά καθήκοντα γναθοχειρουργικής (mouth and gnathic surgery) ενώ στο ενδιαφερόμενο μέρος ανάθεσε διοικητικά καθήκοντα σε σχέση με την επαρχία Λευκωσίας. Κατά την αιτήτρια τα διοικητικά καθήκοντα πρόσδιδαν αυξημένο κύρος στο ενδιαφερόμενο μέρος και προετοιμαζαν το έδαφος 20 για την προαγωγή του. Στις σελίδες 122-123 ειπώθησαν:

“The jurisdiction of the Supreme Court under Article 146 is confined to administrative acts of an executory character. The character of the act derives from its repercussions in law and fact. It has been said time and again that if the act affects the status of a public officer in the service, speaking of acts bearing on the position of civil servants, it is executory. The status of an officer may be affected by legal as well as factual changes in his position in the service. It is easy to identify legal changes and determine their effect on the status of an officer. Factual changes must be empirically examined in each case in order to get to the core of the matter. If they affect his status, they are executory but not otherwise. The subject was discussed in detail by Triantafyllides, P., in *Chrystalla Yiallourou v. The Republic* (1976) 3 C.L.R. 214. Recently, opportunity arose to debate the same subject in *Karapataki v. The Republic* (1982) 3 C.L.R. 88. The implications of a decision must be objectively examined. An act is executory if it objectively affects the position of an officer in the service. An act does not become executory merely because the officer concerned feels subjectively aggrieved. It is the objective insignia of the act that matter.

40

.....

The principle emerging, is that judicial control is available to

safeguard the status of public officers in the interests of legality. It is administration subject to law, not administration by the Courts. Matters of internal administration are the exclusive province of the administration. Judicial review in that area is regarded as an unjustified interference with matters of pure administration, the province of the executive, not the judiciary. 5

The assignment of duties to the applicant, in this case, was a matter of internal administration and, as such, not amenable to review. The recourse does not, in my judgment, disclose a litigable cause and must be dismissed as ill-founded.” 10

Παρόμοια ήταν η προσέγγιση του Στυλιανίδη Δ., Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση *Δρος Ιωάννης Ζύγκας ν. Δημοκρατίας* (1991) 4 Α.Α.Δ. 3327. Στην υπόθεση αυτή ο Διευθυντής του Τμήματος Γεωργίας μετά από εισήγηση του Γενικού Διευθυντή αφαίρεσε καθήκοντα από τον αιτητή που ήταν Γεωργικός Λειτουργός, υπεύθυνος του Τομέα Προστασίας των Φυτών και τα ανάθεσε στο ενδιαφερόμενο μέρος. Αναφερόμενος στις επιστολές με τις οποίες κοινοποιήθηκε στον αιτητή η απόφαση του Διευθυντή, ο Πρόεδρος του Ανωτάτου είπε ότι: 15

“...δεν δημιουργούν, καταλύουν ή αλλάσσουν τις υποχρεώσεις διοικητικού χαρακτήρα του αιτητή. Οι επιστολές αυτές περιέχουν εσωτερικά διοικητικά μέτρα για την εύρυθμη λειτουργία και αξιοποίηση του υπαλληλικού προσωπικού του Τμήματος Γεωργίας, ενός κλάδου της Δημόσιας Υπηρεσίας. 25

Η φύση της πράξης που προσβάλλεται κρίνεται αντικειμενικά και όχι υποκειμενικά. 30

.....
Οι επιστολές αναφέρονται και ρυθμίζουν μόνο θέματα εσωτερικής διοίκησης, που ευρίσκονται στην αποκλειστική δικαιοδοσία της Διοίκησης. 35

Το Δικαστήριο αναθεωρεί εκτελεστές διοικητικές αποφάσεις, δεν διοικεί. Η ανάθεση καθηκόντων, ή/και η αναδιανομή των καθηκόντων δεν υπόκεινται στον αναθεωρητικό έλεγχο του Δικαστηρίου - (βλ. *Chrystalla Yiallourou ν. Republic (Minister of Interior and Another)* (1976) 3 C.L.R. 214· *Costea ν. Republic* (1983) 3 C.L.R. 115).” 40

Η απόφαση του Λοΐζου Δ. Προέδρου του Ανωτάτου όπως ήταν τότε στην υπόθεση *Ανδρέας Σοφρανίου ν. Δήμου Έγκωμης* (1989) 3

Α.Α.Δ. 1977 και η απόφαση του Δημητριάδη Δ. στην υπόθεση *Γεώργιος Λύρας ν. Δήμου Πάνω και Κάτω Λακατάμιας* (1991) 4 Α.Α.Δ. 1361 επίσης υποστηρίζουν τις πιο πάνω θέσεις.

- 5 Στην παρούσα υπόθεση και με βάση τα ενώπιόν μου στοιχεία βρίσκω ότι με την ανάθεση των επίδικων καθηκόντων στο ενδιαφερόμενο μέρος δεν έχει επηρεαστεί αρνητικά η υπηρεσιακή κατάσταση του αιτητή και κατ' επέκταση δεν επηρεάστηκε ευνοϊκά η υπηρεσιακή κατάσταση του ενδιαφερομένου μέρους. Ούτε η προοπτική για
- 10 μελλοντική προαγωγή του αιτητή έχει καθ' οιονδήποτε τρόπο μειωθεί. Το ενδιαφερόμενο μέρος δεν αποκομίζει κατά την άποψή μου οποιοδήποτε όφελος όσον αφορά τις προοπτικές για μελλοντική ανέλιξη από την προσωρινή ανάθεση σ' αυτόν των καθηκόντων του υπεύθυνου του κλάδου Οπωροκηπευτικών, ενόψει και της αρχής που καθιέρωσε η νομολογία 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. (Βλ. *Λοΐζος Κούτας ν. Δημοκρατίας* (1994) 4 Α.Α.Δ. 1423 και τη νομολογία στην οποία παραπέμπει). Ως εκ τούτου ο ισχυρισμός ότι με την προ-
- 20 σβαλλόμενη απόφαση επηρεάστηκε δυσμενώς η επαγγελματική σταδιοδρομία του αιτητή απορρίπτεται ως αβάσιμος.
- 25 Αναφορικά με τον ισχυρισμό ότι και στην περίπτωση αυτή υπήρξε επιλογή μεταξύ υποψηφίων όπως και στην υπόθεση *Thrasivoulou* (πιο πάνω) και συνεπώς το γεγονός αυτό προσδίδει εκτελεστικότητα στην επίδικη απόφαση, παρατηρώ ότι τα γεγονότα στην *Thrasivoulou* ήταν σαφώς διαφορετικά από την παρούσα υπόθεση.
- 30 Η πιο πάνω υπόθεση αφορούσε τη δημιουργία Επαρχιακού Γραφείου Αναδασμού στη Λάρινα και την τοποθέτηση στο Γραφείο αυτό Επαρχιακού Λειτουργού Αναδασμού. Η Επιτροπή Προσωπικού & Διορισμών της Αρχής Αναδασμού (Personnel and Appointments Committee) μετά από συνέντευξη στην οποία υποβλήθηκε ο αιτητής και το ενδιαφερόμενο μέρος αποφάσισε να μεταθέσει το ενδιαφερό-
- 35 μενο μέρος στο Γραφείο στη Λάρινα. Είναι φανερό από τα πιο πάνω ότι στην υπόθεση *Thrasivoulou* δεν επρόκειτο απλώς για προσωρινή ανάθεση από το Διευθυντή επιπρόσθετων καθηκόντων σ' ένα λειτουργό αντί σε άλλο, αλλά σε επιλογή από το αρμόδιο όργανο μετά από συνεντεύξεις, του ενδιαφερομένου μέρους ως πιο καταλλή-
- 40 λου για τοποθέτηση σε μία νευραλγική κατά την άποψή μου θέση. Η επίδικη πράξη δεν συνιστούσε απλώς εσωτερική διευθέτηση αφού άπτετο και των υπηρεσιών που θα πρόσφερε η Αρχή στο κοινό. Στο

γεγονός από δόθηκε ιδιαίτερη σημασία από το Δικαστήριο και ήταν καθοριστικό για τη λήψη της απόφασής του. Στη σελ. 1426 ειπώθηκε:

“In the present case, however, there has taken place, as already 5
stated, a choice as between at least two officers, the applicant and the
interested party, and the latter was preferred in relation to a what,
obviously, was a major step which was taken in the process of better
organizing not only internally, but vis-a-vis the public at large, the
services rendered by respondent 1.” 10

Με βάση τα πιο πάνω κρίνω ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν 15
αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά εσωτερικό μέτρο της δι-
οίκησης και κατά συνέπεια η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτε-
ται. Δεν εκδίδω διάταγμα για έξοδα.

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς
έξοδα.*