

19 Οκτωβρίου, 1994

[ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΙΜΙΛΙΑ ΣΑΚΚΑ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ,

Αιτήτριες,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ
ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις Αρ. 228/91, 231/91, 232/91)

Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Συνάφεια — Προϋποθέσεις — Ερευνώνται από το Δικαστήριο το οποίο δεν δεσμεύεται από τις δηλώσεις των δικηγόρων — Δύο διαδικασίες προαγωγών κρίθηκαν ως μη συναφείς στην υπό εξέταση περίπτωση.

5

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Συστάσεις του Προϊσταμένου του Τμήματος — Αιτιολογία υπό το Άρθρο 35(4) του Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου (Ν. 1/90) — Η προσέγγιση της πρόσφατης νομολογίας — Αναιτιολόγητες οι συστάσεις στη κριθείσα περίπτωση — Οι προαγωγές ακυρώθηκαν.

10

Οι αιτήτριες επεδίωξαν με τις συνεκδικασθείσες προσφυγές την ακύρωση της προαγωγής των ενδιαφερομένων μερών στην θέση Επόπτη/τριας Θαλάμων, Ιατρικές Υπηρεσίες και Υπηρεσίες Δημόσιας Υγείας. Τέθηκε από το Δικαστήριο, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, θέμα προσβολής με το ίδιο δικόγραφο πέραν της μίας διοικητικών πράξεων και συνακόλουθα θέμα συνάφειας των περισσότερων προσβαλλομένων πράξεων μεταξύ τους.

15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας τις επίδικες αποφάσεις, αποφάσισε ότι:

20

1. Το Δικαστήριο δεν δεσμεύεται από τις δηλώσεις των δικηγόρων αλλά προβαίνει στις δικές του διαπιστώσεις.

Είναι καλά εμπειδωμένο ότι δεν χωρεί προσφυγή με το ίδιο δικό-
γραφο εναντίον περισσοτέρων της μίας διοικητικής πράξης, οι
οποίες δεν είναι συναφείς. Το θέμα της συναφείας έχει αποτελέσει
αντικείμενο δικαστικού ελέγχου σε πληθώρα πρόσφατων αποφάσε-
ων και το Δικαστήριο δεν προτίθεται να επεκταθεί επί του θέματος.

5

Από τα γεγονότα εν προκειμένω και έχοντας υπόψη του τις νομο-
λογιακές αρχές επί του θέματος, το Δικαστήριο κατέληξε στο συ-
μπέρασμα ότι οι αιτήσεις στο κάθε δικόγραφο προσβάλλουν πέραν
της μίας αυτοτελείς διοικητικές πράξεις. Οι πράξεις αυτές δεν είναι
συναφείς. Όπως λέχθηκε από το Δικαστή Στυλιανίδη, Πρόεδρο του
Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση **Κυριάκος Ζήνωνος ν. Δημο-
κρατίας**:

10

15

“Πράξεις ή αποφάσεις θεωρούνται συναφείς, εάν η μια πράξη ή
απόφαση αποτελεί προϋπόθεση της άλλης, ή αφορούν τον ίδιο αιτη-
τή, στηρίζονται στις ίδιες διατάξεις του νόμου, έχουν ταυτόσημη αι-
τιολογία και εκδόθηκαν στην ίδια διοικητική διαδικασία από το ίδιο
όργανο”.

20

Οι δύο πράξεις που προσβάλλονται στην κάθε μια από τις παρού-
σες προσφυγές δεν είναι συναφείς. Αφορούν μεν την ίδια αιτήτρια,
στηρίζονται στην ίδια νομοθετική διάταξη και εκδόθηκαν από το
ίδιο όργανο, αλλά δεν έχουν ληφθεί κατά την ίδια διοικητική διαδι-
κασία. Η διαδικασία πλήρωσης των θέσεων άρχισε με ξεχωριστές
προτάσεις, η πλήρωση της κάθε θέσης εξετάστηκε σε ξεχωριστές δια-
δικασίες, ο Διευθυντής έκαμε ξεχωριστές συστάσεις και λήφθηκαν
ξεχωριστές αποφάσεις με ξεχωριστή αιτιολογία.

25

30

Κατά συνέπεια οι προσφυγές είναι παραδεκτές και ισχυρές μόνο
για την προτασόμενη στο κάθε δικόγραφο προσβαλλόμενη πράξη.

2. Η σύσταση του Διευθυντή στην προκειμένη απέχει κατά πολύ από
την έννοια της αιτιολογημένης σύστασης που προνοεί το σχετικό
άρθρο του Νόμου, και δεν προσθέτει ουδένποτε περισσότερο απ' ό,τι
μπορεί να συναχθεί από το περιεχόμενο των φακέλων.

35

Η προσέγγιση που υιοθέτησε πρόσφατη νομολογία πάνω στο θέμα
των συστάσεων του Διευθυντή του προνοούνται από το Άρθρο
35(4) του Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου (Ν. 1/90) αντικατοπτρί-
ζεται στο σχετικό απόσπασμα από την απόφαση του Δικαστή Νική-
τα στην υπόθεση **Ευάνθη Σταυρή Χ' Γιάννη ν. Δημοκρατίας**

40

Οι εκτεθείσες στην πιο πάνω απόφαση απόψεις βρίσκουν απόλυτα

σύμφωνα το Δικαστήριο. Έχοντας υπόψη του το περιεχόμενο των συστάσεων του Διευθυντή στις παρούσες προσφυγές, βρίσκει ότι αυτές στερούνται αιτιολογίας.

Οι προσφυγές επιτυγχάνουν χωρίς έξοδα. 5

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Ζήνωνος ν. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 4776, 10

Πολυκάρπου κ.ά ν. Δημοκρατίας (1993) 4 Α.Α.Δ. 72,

Αβρααμίδης ν. Δημοκρατίας (1993) 4 Α.Α.Δ. 987,

Συμεωνίδου κ.ά ν. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 258, 15

ΧατζηΓιάννη ν. Δημοκρατίας (1994) 4 Α.Α.Δ. 1815.

Προσφυγές,

20

Προσφυγές εναντίον της απόφασης των καθ'ων η αίτηση με την οποία προάχθηκαν στη θέση Επόπτη/τριας Θαλάμων, Ιατρικές Υπηρεσίες και Υπηρεσίες Δημόσιας Υγείας, τα ενδιαφερόμενα μέρη αντί οι αιτήτριες.

25

Π. Παπαγεωργίου, για την Αιτήτρια στην Υπόθεση Αρ. 228/91.

Α. Σ. Αγγελίδης, για τις Αιτήτριες στις Υποθέσεις Αρ. 231/91 & 232/91.

30

Α. Βασιλειάδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ'ων η αίτηση.

Ε. Ευσταθίου, για το Ενδιαφερόμενο μέρος Ε. Χριστοφή.

35

Ε. Βραχίμη, για το Ενδιαφερόμενο μέρος Στ. Γαβριηλίδη.

Cur. adv. vult.

ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ.: Οι αιτήτριες με τις προσφυγές τους αυτές που συνεκδικάστηκαν επειδή παρουσιάζουν κοινά νομικά σημεία και γεγονότα, επιδιώκουν την ακύρωση των αποφάσεων της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας (ΕΔΥ) με τις οποίες προάχθηκαν στη θέση Επόπτη/τριας Θαλάμων Ιατρικές Υπηρεσίες και Υπηρεσίες Δη-

40

μόσιας Υγείας, τα ενδιαφερόμενα μέρη Ελένη Χριστοφή και Στέλιος Γαβριηλίδης.

Τα γεγονότα στις παρούσες προσφυγές έχουν ως εξής:

5

Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Υγείας με επιστολή του ημερ. 6.6.90 ζήτησε από την ΕΔΥ να προβεί στις αναγκαίες διευθετήσεις για την πλήρωση μιας κενής θέσης Επόπτη/τριας που κενώθηκε λόγω αφυπηρέτησης του κατόχου της από 1.6.90.

10

Στις 22.6.90 η ΕΔΥ αποφάσισε να επιληφθεί του θέματος πλήρωσης της πιο πάνω θέσης σε ημερομηνία που θα οριστεί αργότερα και στη συνεδρίαση να κληθεί να παραστεί ο Διευθυντής Ιατρικών Υπηρεσιών και Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας (ο Διευθυντής).

15

Στις 6.7.90 ο ίδιος Γενικός Διευθυντής υπέβαλε πρόταση για την πλήρωση ακόμα μιας θέσης Επόπτη/τριας Θαλάμιου που κενώθηκε από 15.6.90 ένεκα προαγωγής της κατόχου της.

20

Στις 31.7.90 η ΕΔΥ αποφάσισε να επιληφθεί του θέματος πλήρωσης της πιο πάνω θέσης σε ημερομηνία που θα οριστεί αργότερα και στη συνεδρίαση να κληθεί να παραστεί και ο Διευθυντής.

25

Στις 9.10.90 η ΕΔΥ ανέβαλε την πλήρωση των δύο αυτών θέσεων, (θέμα 3 και 4 των πρακτικών) για να διερευνηθούν οι παραστάσεις μιας εκ των υποψηφίων αναφορικά με εμπιστευτική της έκθεση.

30

Στις 13.11.90 η ΕΔΥ εξέτασε χωριστά (θέμα 5 των πρακτικών της) την πλήρωση μιας κενής μόνιμης θέσης (πρόταση αρμόδιας αρχής που λήφθηκε στις 7.6.90) και πήρε διάφορες αποφάσεις αναφορικά με παραστάσεις υποψηφίων που υποβλήθηκαν για τις εμπιστευτικές τους εκθέσεις, άκουσε τις συστάσεις του Διευθυντή, ο οποίος στη συνέχεια απεχώρησε, και αφού επιλήφθηκε όλων των σχετικών θεμάτων αποφάσισε την προαγωγή του ενδιαφερομένου μέρους Γαβριηλίδη.

35

40

Στις 13.11.90, σαν ξεχωριστό θέμα, (θέμα 6 των πρακτικών) η ΕΔΥ επιλήφθηκε της πρότασης της αρμόδιας αρχής που λήφθηκε στις 10.7.90. Η ΕΔΥ ανέφερε ότι από τους υποψηφίους που κρίθηκαν προαξίμοι, ο Στέλιος Γαβριηλίδης δε λαμβάνεται υπόψη δεδομένου ότι έχει επιλεγεί για προαγωγή στο πλαίσιο της διαδικασίας για την πλήρωση άλλης ίδιας θέσης (θέμα 5 των πρακτικών).

Για τους σκοπούς της δεύτερης διαδικασίας η ΕΔΥ ανέφερε επί-

σης ότι ισχύουν οι αποφάσεις της που λήφθηκαν κατά την εξέταση του θέματος 5 σχετικά με ορισμένες από τις εμπιστευτικές εκθέσεις.

Ακολούθως προσήλθε στη συνεδρίαση ο Διευθυντής ο οποίος αφού ενημερώθηκε σχετικά σύστησε για προαγωγή το ενδιαφερόμενο μέρος Χριστοφή. Η ΕΔΥ αφού επιλήφθηκε όλων των σχετικών θεμάτων αποφάσισε να προάξει ως την πιο κατάλληλη στην άλλη θέση το ενδιαφερόμενο μέρος Χριστοφή. 5

Στη συνεδρία ημερ. 22.11.90 (θέματα 5 και 6 των πρακτικών) η ΕΔΥ αφού έλαβε υπόψη ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη αποδέχθηκαν την προσφορά προαγωγής που τους έγινε, καθόρισε ως ημερομηνία ισχύος της προαγωγής τους την 1.12.90. 10

Ο δικηγόρος των αιτηριών στις προσφυγές αρ. 231/91 και 232/91 αναφέρθηκε στη γραπτή του αγόρευση στην ύπαρξη δύο διαδικασιών οι οποίες σε μεταγενέστερο στάδιο όπως είπε, “συμπλέκονται”. Με αφορμή το σχόλιο αυτό και επειδή εκ πρώτης όψεως έκρινε ότι εγείρετο θέμα προσβολής με το ίδιο δικόγραφο πέραν της μιας διοικητικής πράξης επανάνοιξα την υπόθεση για να δώσω την ευκαιρία στους δικηγόρους να εκθέσουν τις απόψεις τους. 20

Ο δικηγόρος της Δημοκρατίας εισηγήθηκε ότι εδώ έχουμε μόνο μια διοικητική πράξη και τρεις αιτητές που προσβάλλουν αυτή την πράξη. Οι συνήγοροι συμφώνησαν με την πιο πάνω θέση και επιπρόσθετα ισχυρίστηκαν ότι έστω και αν οι πράξεις που προσβάλλονται είναι δύο, υπάρχει συνάφεια. Το Δικαστήριο δε δεσμεύεται από τις δηλώσεις των δικηγόρων αλλά προβαίνει στις δικές του διαπιστώσεις. 25

Είναι καλά εμπεδωμένο ότι δεν χωρεί προσφυγή με το ίδιο δικόγραφο εναντίον περισσότερων της μιας διοικητικής πράξης, οι οποίες δεν είναι συναφείς. Το θέμα της συνάφειας έχει αποτελέσει αντικείμενο δικαστικού ελέγχου σε πληθώρα πρόσφατων αποφάσεων και δεν προτίθεται να επεκταθώ επί του θέματος. Παραπέμπω σε μερικές από αυτές: (*Κυριάκος Ζήνωνος ν. Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ. 4776, *Νίκη Πολυκάρπου κ.ά. ν. Δημοκρατίας* (1993) 4 Α.Α.Δ. 72, *Θωμάς Αβρααμίδης ν. Δημοκρατίας* (1993) 4 Α.Α.Δ. 987 και απόφαση της Ολομέλειας στην υπόθεση *Χρυστάλλα Συμεωνίδου κ.ά. ν. Δημοκρατίας* (1993) 3 Α.Α.Δ. 258). 30

Από τα γεγονότα όπως τα έχω εκθέσει πιο πάνω και έχοντας υπόψη μου τις νομολογιακές αρχές επί του θέματος, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι οι αιτήτριες στο κάθε δικόγραφο προσβάλλουν πέραν 40

της μιας αυτοτελούς διοικητικής πράξης. Οι πράξεις αυτές κατά την άποψή μου δεν είναι συναφείς. Όπως λέχθηκε από το Δικαστή Στυλιανίδη, Πρόεδρο του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση **Κυριάκος Ζήνωνος** (πιο πάνω),

5

“Πράξεις ή αποφάσεις θεωρούνται συναφείς, εάν η μια πράξη ή απόφαση αποτελεί προϋπόθεση της άλλης, ή αφορούν τον ίδιο αιτητή, στηρίζονται στις ίδιες διατάξεις του νόμου, έχουν ταυτόσημη αιτιολογία και εκδόθηκαν στην ίδια διοικητική διαδικασία από το ίδιο όργανο - (βλ. Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 273, 274· Θ. Τσάτσου - ‘Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας’, Εκδοση Τρίτη, σελ. 68· Επ. Σπηλιωτόπουλου - ‘Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου’ - Πέμπτη Εκδοση, σελ. 518. Βλ., επίσης, Υπόθεση Αρ. 865/1933, Αποφάσεις Συμβουλίου Επικρατείας, 1933 Β’ ΙΙΙ, σελ. 556· Υπόθεση Αρ. 1965/56, Αποφάσεις Συμβουλίου Επικρατείας, 1956 Γ’, σελ. 770· Υπόθεση Αρ. 1570/1970, Αποφάσεις Συμβουλίου Επικρατείας, 1970 Γ’, σελ. 2418).”

10

15

20

25

Οι δύο πράξεις που προσβάλλονται στην κάθε μια από τις παρούσες προσφυγές δεν είναι συναφείς. Αφορούν μεν την ίδια αιτήτρια, στηρίζονται στην ίδια νομοθετική διάταξη και εκδόθηκαν από το ίδιο όργανο, αλλά δεν έχουν ληφθεί κατά την ίδια διοικητική διαδικασία. Η διαδικασία πλήρωσης των θέσεων άρχισε με ξεχωριστές προτάσεις, η πλήρωση της κάθε θέσης εξετάστηκε σε ξεχωριστές διαδικασίες, ο Διευθυντής έκαμε ξεχωριστές συστάσεις και λήφθηκαν ξεχωριστές αποφάσεις με ξεχωριστή αιτιολογία.

30

Κατά συνέπεια οι προσφυγές είναι παραδεκτές και ισχυρές μόνο για την προτασόμενη στο κάθε δικόγραφο προσβαλλόμενη πράξη.

Θα προχωρήσω τώρα να εξετάσω την ουσία των προσφυγών.

35

Οι λόγοι για ακύρωση που προβλήθηκαν από τους δικαιηγόρους των αιτητριών επικεντρώνονται στους ακόλουθους:

40

(1) Η σύσταση του Διευθυντή πάσχει γιατί είναι αναιτιολόγητη κατά παράβαση του άρθρου 35(4) του Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου του 1990 όπως τροποποιήθηκε (ο Νόμος).

(2) Οι αιτήτριες υπερέχουν ουσιαστικά έναντι των ενδιαφερομένων μερών. Συνκρασιμένος με τον ισχυρισμό αυτό είναι και ο ισχυρισμός ότι η βαθμολογία σε μερικές από τις εμπιστευτικές εκθέσεις είχε μειωθεί σε σημεία που δεν επιδέχονται μείωση

(ικανότητα προφορικής έκφρασης κλπ).

- (3) Έλλειψη αιτιολογίας των τελικών αποφάσεων της ΕΔΥ και έλλειψη δέουσας έρευνας.

5

Για σκοπούς εξέτασης του πρώτου λόγου για ακύρωση παραθέτω πιο κάτω το περιεχόμενο της σύστασης του Διευθυντή αναφορικά με το ενδιαφερόμενο μέρος Γαβριηλίδη και το οποίο είναι το ίδιο με εκείνο της σύστασης που δόθηκε για το ενδιαφερόμενο μέρος Χριστοφή.

10

“Οι υποψήφιοι με α/α 1-73 κατέχουν τα προσόντα που απαιτούνται από το Σχέδιο Υπηρεσίας της θέσης, περιλαμβανομένου του προσόντος της καλής γνώσης της Αγγλικής γλώσσας. Λαμβάνοντας υπόψη τα καθιερωμένα κριτήρια στο σύνολό τους αξία, προσόντα, αρχαιότητα - συστήνει για προαγωγή στη θέση το Στέλιο Γαβριηλίδη.”

15

Με βάση τα πιο πάνω έχω την άποψη ότι η σύσταση του Διευθυντή στην προκειμένη περίπτωση απέχει κατά πολύ από την έννοια της αιτιολογημένης σύστασης που προνοεί το σχετικό άρθρο του Νόμου, και δεν προσθέτει οτιδήποτε περισσότερο απ' ό,τι μπορεί να συναχθεί από το περιεχόμενο των φακέλων.

20

Η προσέγγιση που υιοθέτησε πρόσφατη νομολογία πάνω στο θέμα των συστάσεων του Διευθυντή που προνοούνται από το άρθρο 35(4) του Νόμου αντικατοπτρίζεται στο πιο κάτω απόσπασμα από την απόφαση του Δικαστή Νικήτα στην υπόθεση **Ευάνθη Σταυρή Χ'Τιάννη ν. Δημοκρατίας** (1994) 4 Α.Α.Δ. 1815:

25

“Σε πολλές πρωτόδικες αποφάσεις του το Ανώτατο Δικαστήριο εκφράζει την άποψη ότι απλή παραπομπή στα θεσμοθετημένα κριτήρια (αξία, προσόντα και αρχαιότητα) δεν ικανοποιούν την ειδική απαίτηση του άρθρου 35(4) για αιτιολογημένες συστάσεις: **Γεώργιος Λοιζίδης & Άλλος ν. Ε.Δ.Υ.** (1992) 4 Α.Α.Δ. 4742, **Νίκη Πολυκάπου & Άλλοι ν. Δημοκρατίας** (1993) 4 Α.Α.Δ. 72, **Αίγλη Παντελάκη & Άλλος ν. Δημοκρατίας** (1993) 4 Α.Α.Δ. 1686, **Δημήτριος Θεοκλήτου ν. Δημοκρατίας** (1993) 4 Α.Α.Δ. 2531.

30

35

Δεν παραγνωρίζω ότι διατυπώθηκε και η άποψη ότι η γενική επίκληση των κριτηρίων συνιστά συμμόρφωση με τις πρόνοιες του άρθρ. 35(4). Διατηρώ όμως τη θέση που ανέπτυξα στην υπόθεση **Λοιζίδης**, ανωτέρω.

40

5 “Ο νέος νόμος απέβλεψε στη δημιουργία πιο άξιας και αποτελεσματικής διοίκησης. Το άρθρο 35(4) ήλθε να ενισχύσει την αξιολογημένη επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων με το να προνοήσει ρητά πως η σύσταση του Διευθυντή πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Το άρθρο μνημονεύει τα στοιχεία των υπηρεσιακών εκθέσεων και των προσωπικών φακέλων ανάμεσα στους παράγοντες που επενεργούν στην απόφαση για προαγωγή. Αρα πρόθεση του νομοθέτη ήταν να απεγκλωβιστούν οι συστάσεις του διευθυντή, που συνιστούν πρόσθετο κριτήριο ανέλιξης, από τα προαναφερθέντα στοιχεία.”

10

Παραπέμπω περαιτέρω στην παρατήρηση του Κωνσταντινίδη, Δ. στη **Θεοκλήτου**, ανωτέρω:

15 “Μόνη η σύνδεση της σύστασης προς τα τρία κριτήρια δεν προσθέτει οτιδήποτε. Δεν αποκαλύπτει τα πραγματικά δεδομένα που οδήγησαν στην διαμόρφωση της άποψης και δεν επιτρέπει το δικαστικό έλεγχο.”

20 Οι πιο πάνω εκτεθείσες απόψεις με βρίσκουν απόλυτα σύμφωνο. Εχοντας υπόψη μου το περιεχόμενο των συστάσεων του Διευθυντή στις παρούσες προσφυγές, βρίσκω ότι αυτές στερούνται αιτιολογίας.

25 Το συμπέρασμά μου αυτό οδηγεί τις επίδικες αποφάσεις σε ακύρωση και καθιστά αχρειαστή την εξέταση των υπόλοιπων λόγων για ακύρωση που προβλήθηκαν.

Οι προσφυγές επιτυγχάνουν και οι επίδικες αποφάσεις ακυρώνονται.

30 Δεν γίνεται διαταγή για έξοδα.

Οι προσφυγές επιτυγχάνουν χωρίς έξοδα.