

31 Ιανουαρίου, 1994

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΕΛΕΝΗ ΗΡΑΚΛΕΟΥΣ,

Αιτήτρια,

v,

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ  
ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 370/92)

---

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Συστάσεις Προϊσταμένου — Αιτιολογία — Απαραίτητη αιτιολογία κατά το Άρθρο 35(4) των Περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμων 1990-1991 — Η σύσταση αυθυπόστατο στοιχείο κρίσεως των υποψηφίων για προαγωγή — Αναιτιολόγητη και αντιφατική στην προκειμένη περίπτωση.

5

Δημόσιοι Υπάλληλοι — Προαγωγές — Συστάσεις που εξασφαλίζουν οι υποψήφιοι από προϊσταμένους τους, εκκρεμούσης της διαδικασίας επί της προαγωγής — Εκτός αξιολογήσεως και άγνωστες στο δίκαιο.

10

Η αιτήτρια επεδίωξε με την προσφυγή της, την ακύρωση της προαγωγής του ενδιαφερομένου μέρους, στη θέση ειδικού γιατρού στην ακτινοδιαγνωστική.

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

15

1. Η σύσταση του Διευθυντή πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Η αιτιολογία δεν μπορεί να περιορίζεται σε απλή επανάληψη των νομοθετημένων κριτηρίων. Αυτό απαιτεί το Άρθρο 35(4) των περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμων του 1990 και 1991 (Ν.1/90, 71/91, 211/91).

20

Οι συστάσεις του προϊσταμένου είναι αυθυπόστατο στοιχείο κρίσης. Και όπως έκρινε η Ολομέλεια στην *Νιόβη Παπαϊωάννου ν.*

5 *Ε.Ε.Υ.*, με αυτή την έννοια δεν αρκεί η μνημόνευση των “μετρήσιμων ή των απτών στοιχείων του φακέλου”. Αυτό ακριβώς συνέβη στην προκείμενη περίπτωση. Ο Διευθυντής δεν προχώρησε πέρα από την απλή αναφορά των τριών κριτηρίων. Διαπιστώνεται πως η σύσταση του ενδιαφερόμενου μέρους δεν ήταν αιτιολογημένη.

10 Όμως και στην περίπτωση που παίρνει ένας την αντίθετη άποψη, ότι η απλή μνεία των τριών κριτηρίων, ικανοποιεί τις απαιτήσεις του Άρθρου 35(4), τα διαμειφθέντα μεταξύ του Προέδρου της Επιτροπής και του Διευθυντή εν προκειμένω, αποδυναμώνουν τη σύσταση σε σημείο που την αποστερούν από κάθε ουσιαστική αξία. Οι παρατηρήσεις του Διευθυντή αντιμάχονται τη σύσταση στην οποίαν προέβη, υπέρ του ενδιαφερόμενου μέρους.

15 2. Τα ευμενή ή εγκωμιαστικά σχόλια που βρίσκουν το δρόμο τους στον προσωπικό φάκελο υπαλλήλου κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του και σε χρόνο ανάπτυπτο, δυνατό να είναι υποβοηθητικά στοιχεία στην αξιολόγησή του. Αλλά οι ευμενείς συστάσεις που έγιναν ενόσω εκκρεμούσε η πλήρωση της θέσης, δεν είναι μέρος της μεθοδολογίας αξιολόγησης. Και οπωσδήποτε είναι διαδικασία άγνωστη στο δίκαιο. Γι’ αυτό και πρέπει να αποθαρρυνθεί.

20

*Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.*

25 *Αναφερόμενες υποθέσεις:*

*Λοϊζίδης και Άλλος ν. Δημοκρατίας (1992) 4 Α.Α.Δ. 4742,*

*Παπαϊωάννου ν. Δημοκρατίας (1991) 3 Α.Α.Δ. 659.*

30

### **Προσφυγή.**

35 Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ’ ων η αίτηση με την οποία προάχθηκε το ενδιαφερόμενο μέρος στη θέση ειδικού γιατρού στην ακτινοδιαγνωστική, αντί της αιτήτριας.

*Ε. Ευσταθίου, για την Αιτήτρια,*

40 *Ρ. Πετρίδου, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ’ ων η αίτηση.*

*Α. Σ. Αγγελίδης, για το Ενδιαφερόμενο μέρος.*

*Cur. adv. vult.*

ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Η επίδικη απόφαση αφορά μία θέση (προαγωγής) ειδικού γιατρού στην ακτινοδιαγνωστική. Πρόκειται για θέση ενταγμένη στο Τμήμα Ιατρικών Υπηρεσιών και Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας. Ξεχώρισαν οι διάδικοι σαν οι μόνοι προσοντούχοι υποψήφιοι, που θα μπορούσαν να τη διεκδικήσουν. Μέχρι τότε υπηρετούσαν σαν επιμελητές ακτινολογίας. Η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας (Επιτροπή ή Ε.Δ.Υ.) προτίμησε το Δρα Στ. Σκανναβή (ενδιαφερόμενο μέρος) στον οποίο πρόσφερε προαγωγή από 1/2/92. Με την κρινόμενη προσφυγή η αιτήτρια αμφισβητεί τη νομιμότητα της επιλογής αυτής, επιδιώκοντας την ανατροπή της. 5  
10

Η πράξη φέρει ημερομηνία 20/12/91, αλλά δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας αργότερα στις 21/2/92. Ήταν απόφαση πλειοψηφίας. Διαφώνησε ο Πρόεδρος της Επιτροπής, ο οποίος έδωσε μακροσκελές σκεπτικό με το οποίο σχολιάζει όλα τα μετρήσιμα από το νόμο κριτήρια σε συνάρτηση με τα στοιχεία. Τρία μέλη τάχθηκαν υπέρ του προβιβασμού του κ. Σκανναβή. Η κρίση τους διατυπώθηκε ως εξής: 15

“Αιτιολογώντας την απόφασή τους για επιλογή του Σκανναβή τα τρία Μέλη αναφέρουν πως σ’ ό,τι αφορά την αξία, όπως αυτή παρουσιάζεται στις Επίσιες Εκθέσεις, οι δύο υποψήφιοι Σκανναβής και Ηρακλέους είναι περίπου ισοδύναμοι. Σ’ ό,τι αφορά τα προσόντα, η Ηρακλέους υπερτερεί του Σκανναβή, είναι όμως πεποιθήση των τριών Μελών πως τα επιπρόσθετα προσόντα της Ηρακλέους (τα οποία λαμβάνονται δεόντως υπόψη παρ’ όλο που δεν αποτελούν πλεονέκτημα σύμφωνα με το Σχέδιο Υπηρεσίας της θέσης) δε συνιστούν από μόνα τους στοιχείο αρκετό που να υπερνικούν την αρχαιότητα του Σκανναβή, ο οποίος επιπρόσθετα έχει και τη σύσταση του Διευθυντή.” 20  
25  
30

Βλέπουμε λοιπόν ότι ο συνδυασμός των κριτηρίων αρχαιότητας και σύστασης του Διευθυντή οδήγησαν στην επίμαχη απόφαση. Δεν υπήρξε αμφισβήτηση της υπεροχής του ενδιαφερομένου σε αρχαιότητα. Κατείχε τη θέση του επιμελητή (αμέσως κατώτερη της επίδικης) από 15/8/83, ενώ η αιτήτρια ήταν στην ίδια θέση από 15/2/86. Είναι όμως το στοιχείο της σύστασης του ενδιαφερομένου από το Διευθυντή του Τμήματος που συγκέντρωσε τα βέλη της κριτικής του δικηγόρου της αιτήτριας. Όπως προκύπτει από το πρακτικό η σχετική πρόταση του Διευθυντή στηρίχθηκε αποκλειστικά στα τρία θεσμοθετημένα κριτήρια. 35  
40

Ας σημειωθεί ότι η αιτήτρια είχε υποβάλει παράκληση προς την Επιτροπή να την καλέσει σε προφορική εξέταση “για να αποκτήσε-

5 τε” όπως έγραφε “συγκεκριμένη εικόνα της αξίας και των προσόντων μου” τα οποία και παρέθεσε, επισυνάπτοντας πιστοποιητικά των σπουδών της. Επίσης συναπέστειλε 6-7 συστατικές επιστολές, που θα έχω την ευκαιρία να σχολιάσω μετά. Η Επιτροπή (διαφωνούντος πάλιν του Προέδρου της) απέρριψε, όπως είχε δικαίωμα, το αίτημα.

10 Αυτό που λείπει στην εικόνα είναι οι διευκρινιστικές απαντήσεις τις οποίες έδωσε ο Διευθυντής σε ερωτήσεις του Προέδρου της Επιτροπής. Αποτέλεσε επίκεντρο της υπόθεσης με κάθε πλευρά να δίνει τη δική της χροιά. Γιαυτό θεωρώ σκόπιμο να μεταφέρω εδώ αυτούσια, από το πρακτικό που τηρήθηκε, τη στιχομυθία που ακολούθησε τη σύσταση του ενδιαφερομένου από το Διευθυντή:

15 “Ακολούθως ο Διευθυντής σε ερώτηση του Προέδρου, για ποιο από τους δύο υποψήφιους, το Σκανναβή ή την Ηρακλέους, νοιώθει ότι θα έχει απώλεια το Τμήμα, όταν λείψει, ο Διευθυντής απάντησε ότι “ο κάθε ένας από αυτούς κάμνει διαφορετική εργασία.” Συγκεκριμένα, ανέφερε ότι ο Σκανναβής ασχολείται με  
20 τις συνηθισμένες ακτινογραφικές εξετάσεις, η δε Ηρακλέους, η οποία μετεκπαιδεύτηκε στις πιο μοντέρνες μεθόδους της επεμβατικής ακτινογραφίας, ασχολείται σ’ αυτόν τον τομέα της Ακτινοδιαγνωστικής.

25 Σ’ άλλη ερώτηση του Προέδρου κατά πόσον ο Σκανναβής μπορεί να υποκαταστήσει την Ηρακλέους στον τομέα της εργασίας της, ο Διευθυντής ανέφερε ότι η μεν Ηρακλέους μπορεί να αντικαταστήσει το Σκανναβή στον τομέα του, ενώ αντίθετα ο  
30 Σκανναβής δεν μπορεί να αντικαταστήσει την Ηρακλέους στην εργασία που διεξάγει, γιατί αυτή ασχολείται με πολύ εξειδικευμένη εργασία και για να την αντικαταστήσει θα πρέπει κάποιος να δείξει στο Σκανναβή την εργασία που κάμνει η Ηρακλέους.

35 Τέλος, ο Διευθυντής ανέφερε ότι ως υπάλληλοι και οι δύο υποψήφιοι, δηλαδή οι Σκανναβής και Ηρακλέους, είναι πάρα πολύ καλοί.”

40 Δύο είναι βασικά οι νομικοί ισχυρισμοί που έχει προβάλει η αιτήτρια για να πετύχει ακύρωση της πράξης: (1) η σύσταση του Διευθυντή πάσχει γιατί δε συνάδει με την υπηρεσιακή εικόνα των υποψηφίων αφενός και στερείται αιτιολογίας αφετέρου· και (2) υπερέχει καταφανώς του ενδιαφερόμενου προσώπου σε αξία και προσόντα. Σχετικά με τον πρώτο λόγο ο δικηγόρος της αιτήτριας υπέβαλε ότι διαπιστώνεται αντινομία μεταξύ σύστασης και των απαντή-

σεων του Διευθυντή που μόλις εξέθεσα: ότι δεν είναι νοητό ο ενδιαφερόμενος να υστερεί στον τομέα που αναφέρει ο Διευθυντής και συνάμα να τον προτείνει: και σαν κατακλείδα “η σύσταση αναιρείται από το ίδιο το πρόσωπο που προβαίνει σ’ αυτή και είναι ως εκ τούτου παντελώς αδικαιολόγητη και δεν μπορούσε να αποτελέσει το κριτήριο επιλογής του ενδιαφερομένου”.

Αντικρούοντας την εισήγηση οι δικηγόροι της καθής και του ενδιαφερόμενου μέρους υποστήριξαν ότι δεν ήταν “ακατόρθωτο” για το ενδιαφερόμενο μέρος να εκτελέσει την εξειδικευμένη εργασία της αιτήτριας, αλλά απλώς έπρεπε να του δείξει άλλος -έτσι είτε η κα Πετρίδου. Περαιτέρω ο Διευθυντής δε μίλησε για ολοκληρωτική αντικατάσταση αλλά μόνο σε ένα τομέα της ακτινολογίας που είχε ειδικότητα η αιτήτρια. Ελέγχθη επίσης ότι το θέμα δεν έχει τόση σημασία γιατί εδώ έχουμε θέση προϊσταμένου του τμήματος που έχει κυρίως διοικητικά καθήκοντα.

Η σύσταση του Διευθυντή πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Η αιτιολογία δεν μπορεί να περιορίζεται σε απλή επανάληψη των νομοθετημένων κριτηρίων. Αυτό απαιτεί το άρθρο 35 (4) των περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμων του 1990 και 1991 (1/90, 71/91, 211/91):

“(4) Κατά την προαγωγή η Επιτροπή λαμβάνει δεόντως υπόψη το περιεχόμενο των Προσωπικών Φακέλων και των Φακέλων των Ετήσιων Υπηρεσιακών Εκθέσεων των υποψηφίων, αιτιολογημένες συστάσεις του Προϊσταμένου του Τμήματος στο οποίο υφίσταται η κενή θέση και την εντύπωση την οποία η Επιτροπή αποκόμισε για τους υποψηφίους κατά την προφορική εξέταση, αν αυτή έγινε.”

Είχα την ευκαιρία να σχολιάσω και ερμηνεύσω τις διατάξεις αυτές σε απόφασή μου στην *Γεώργιος Λοιζίδης και Άλλος ν. Δημοκρατίας* (1992) 4 Α.Α.Δ. 4742 σελ. 4747 και 4748:

“Ο νέος νόμος απέβλεψε στη δημιουργία πλιό αξίας και αποτελεσματικής διοίκησης. Το άρθρο 35(4) ήλθε να ενισχύσει την αξιολογική 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. Άρα πρόθεση του νομοθέτη ήταν να απεγκλωβιστούν οι συστάσεις του διευθυντή, που συνιστούν πρόσθετο κριτήριο ανέλιξης, από τα προαναφερθέντα στοιχεία .....

Και ασφαλώς ο προϊστάμενος τμήματος είναι σε ιδανική θέση να διαγράψει τους λόγους για τους οποίους συστήνει ένα υπάλληλο. Η σύσταση δεν μπορεί να έχει διακοσμητικό χαρακτήρα.

- 5 Για να καταλήξω, τόσο η γραμματική όσο και η τεολογική ερμηνεία συμπύκνουν στην προκείμενη περίπτωση και συνηγορούν υπέρ της άποψης ότι το αληθινό νόημα της διάταξης είναι πως οι συστάσεις δεν είναι δυνατό να βασίζονται μόνο στα τρία κριτήρια. Γιατί διακρίβώνονται από τις εκθέσεις και τους φακέλους  
10 στους οποίους η διάταξη κάμνει ρητή μνεία.”

- Οι συστάσεις του προϊσταμένου είναι αυθυπόστατο στοιχείο κρίσης. Και όπως έκρινε η Ολομέλεια στην *Νιόβη Παπαϊωάννου v. Δημοκρατίας* (1991) 3 Α.Α.Δ. 659, με αυτή την έννοια δεν αρκεί η  
15 μνημόνευση των “μετρήσιμων ή των απτών στοιχείων του φακέλου”. Αυτό ακριβώς συνέβη στην προκείμενη περίπτωση. Ο Διευθυντής δεν προχώρησε πέρα από την απλή αναφορά των τριών κριτηρίων. Διαπιστώνεται πως η σύσταση του ενδιαφερόμενου μέρους δεν ήταν αιτιολογημένη.

- 20 Όμως και στην περίπτωση που παίρνει ένας την αντίθετη άποψη, ότι η απλή μνεία των τριών κριτηρίων ικανοποιεί τις απαιτήσεις του άρθρου 35(4), τα διαμειφθέντα μεταξύ του Προέδρου της Επιτροπής και του Διευθυντή αποδυναμώνουν τη σύσταση σε σημείο  
25 που την αποστερούν από κάθε ουσιαστική αξία. Οι παρατηρήσεις του Διευθυντή αντιμάχονται τη σύσταση στην οποιανδήποτε προέβη. Και δεν χρειάζεται να πει κανείς περισσότερα. Η δικαιολογία ότι η θέση έχει κυρίως διοικητικά καθήκοντα είναι αβάσιμη. Δε συνάγεται τέτοιο συμπέρασμα από τα καθήκοντα και ευθύνες της θέσης όπως  
30 περιγράφονται από το οικείο σχέδιο υπηρεσίας. Το πρώτο προσπατούμενο είναι ότι πρέπει να ασκεί “ιατρικά καθήκοντα στον τομέα της ειδικότητας του σε κυβερνητικό ιατρικό ίδρυμα”. Και ακόμη να αντικαθιστά προϊστάμενο κλινικής. Άλλωστε θα ήταν απεμπιστικά αντιπαραγωγικό - και οπισθοδρομικό - ειδικοί γιατροί να έχουν ως κύριο έργο τους διοικητικά καθήκοντα. Είναι λοιπόν το  
35 ίδιο ευάλωτη η σύσταση του Διευθυντή και από τη σκοπιά αυτή.

- Είναι κατάλληλο σημείο εδώ να σχολιάσω τις συστατικές επιστολές από γιατρούς και άλλους που έστειλε η αιτήτρια στην Επιτροπή. Πρέπει να πω ότι άλλες τόσες περίπου στάληκαν εκ μέρους  
40 του ενδιαφερόμενου γιατρού. Τα ευμενή ή εγκωμιαστικά σχόλια που βρίσκουν το δρόμο τους στον προσωπικό φάκελο υπαλλήλου κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του και σε χρόνο ανύποπτο, δυνατό να είναι υποβοηθητικά στοιχεία στην αξιολόγησή του. Αλλά συστά-

σεις αυτής της μορφής, που έγιναν ενόσω εκκρεμούσε η πλήρωση της θέσης, δεν είναι μέρος της μεθοδολογίας αξιολόγησης. Και οπωσδήποτε είναι διαδικασία άγνωστη στο δίκαιο. Γιαυτό και πρέπει να αποθαρρυνθεί.

5

Για τους λόγους που προεξέθεσα η αίτηση πρέπει να επιτύχει. Και θα ήταν ανώφελο να προχωρήσω στην εξέταση του δεύτερου ισχυρισμού. Ακυρώνω την επίδικη απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 146.4(β) του συντάγματος. Δεν επιδικάζω έξοδα.

*Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.*