

30 Νοεμβρίου, 1994

[ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΑΡΘΡΑ 28 ΚΑΙ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΕΥΘΥΒΟΥΛΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΑΡΧΗΣ ΗΛΕΚΤΡΙΣΜΟΥ ΚΥΠΡΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 940/93)

-
- 5 Διοικητικό Δίκαιο — Αρμοδιότητα — Λήψη απόψεων άλλου οργάνου προς υποβοήθηση του σχηματισμού γνώμης από το αρμόδιο όργανο — Ελλείπει ρητής απαγορευτικής διάταξης επιτρέπεται εφόσον το άλλο όργανο δεν επεμβαίνει κυριαρχικά με άσκηση εξουσίας — Συγκρότηση επιτροπών προς διακρίβωση των γεγονότων — Ειδικά η προκαταρκτική έρευνα ως προς την καταλληλότητα υποψηφίων για διορισμό μέσω υπεπιτροπής — Συγκρότηση επιτροπής για διεξαγωγή προσωπικών συνεντεύξεων σε διαδικασία διορισμών στην Αρχή Ηλεκτρισμού — Υπέρβαση κατά πολύ των ορίων αρμοδιότητας της Επιτροπής — Το αρμόδιο όργανο, η Αρχή, απειπτόλησε την εξουσία της — Οι διορισμοί ακυρώθηκαν.
- 10 Διοικητικό Δίκαιο — Διοικητική πράξη — Αιτιολογία — Καθήκον αιτιολογήσεως των διοικητικών πράξεων — Έννοια και περιεχόμενο της δέουσας αιτιολογίας — Αναιτιολόγητη η κριθείσα απόφαση διορισμών στην Αρχή Ηλεκτρισμού λόγω απλής υιοθέτησης εισηγήσεων γνωμοδοτούντος οργάνου που υπερέβη τα όρια των αρμοδιοτήτων του.
- 15 Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώσεως — Έλλειψη δέουσας έρευνας — Υποχρέωση του αρμοδίου οργάνου να διενεργήσει ιδίαν έρευνα ως προς τα ουσιαστά για τη λαμβανόμενη απόφαση στοιχεία — Ελαττωματική η άσκηση διακριτικής εξουσίας σε αντίθετη περίπτωση που ισοδυναμεί με πλάνη περί τα πράγματα.
- 20 Ο αιτητής επιδίωξε την ακύρωση του διορισμού του ενδιαφερομένου
- 25

μέρους στη θέση Λειτουργού Ασφαλείας. Ουσιαστικό ρόλο κατά τη διαδικασία πλήρωσης της επίδικης θέσης είχε διαδραματίσει η Επιτροπή Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων που συστάθηκε από την Αρχή Ηλεκτρισμού από 21/7/1987.

5

Το Ανώτατο Δικαστήριο ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

1. Έχει νομολογηθεί σε σειρά αποφάσεων πως ελλείπει ρητής απαγορευτικής διάταξης δεν υπάρχει οτιδήποτε που να εμποδίζει το αρμόδιο όργανο, στα πλαίσια διενέργειας έρευνας να αναζητεί τις απόψεις κάποιου άλλου οργάνου προς το σκοπό σχηματισμού γνώμης και διαμόρφωσης κρίσης για το αντικείμενο της επίδικης απόφασης. Εξαιρουμένων των περιπτώσεων όπου η γνώμη τέτοιου οργάνου επεμβαίνει κυριαρχικά με άσκηση εξουσίας χωρίς την ύπαρξη της αναγκαίας νομοθετικής εξουσιοδότησης, δεν υπάρχει οποιοσδήποτε περιορισμός στην ελευθερία δράσης της διοίκησης να αναζητεί πρόσφορα μέσα και διαφωτιστικό υλικό προς το σκοπό σχηματισμού γνώμης για ένα θέμα.

10

15

Η εκχώρηση εξουσίας από το αρμόδιο κατά νόμο όργανο σε άλλο μη αρμόδιο, θα πρέπει να διακρίνεται από την περίπτωση συγκρότησης επιτροπών προς το σκοπό διερεύνησης ορισμένων ζητημάτων, διακρίβωσης των γεγονότων και υποβολής έκθεσης προς το έχον την αποφασιστική αρμοδιότητα όργανο. Η διεξαγωγή προκαταρκτικής έρευνας αναφορικά με τα προσόντα και την καταλληλότητα των υποψηφίων μέσω υπεπιτροπής αποτελεί, εκτός αν αποκλείεται από τη νομοθεσία, μέσο διερεύνησης των γεγονότων. Οι σχετικές αποφάσεις αναφέρονται συνήθως στη δημόσια υπηρεσία και ειδικότερα στη σύσταση και λειτουργία τμηματικών επιτροπών, η ίδια όμως αρχή τυγχάνει ευρύτερης εφαρμογής και εντάσσεται στην ευχέρεια της διοίκησης για διενέργεια έρευνας προς το σκοπό προσδιορισμού των ουσιαστών γεγονότων που συνδέονται με την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας.

20

25

30

2. Η σύσταση και η λειτουργία Επιτροπής Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων δεν στηρίζεται σε οποιαδήποτε διάταξη των Κανονισμών. Ούτε στον περί Αναπτύξεως Ηλεκτρισμού Νόμο, Κεφ. 171, όπως τροποποιήθηκε, ούτε στους σχετικούς Κανονισμούς ανευρίσκεται οποιαδήποτε πρόνοια που να εξουσιοδοτεί την εκχώρηση των αρμοδιοτήτων της Συμβουλευτικής Υπεπιτροπής σε άλλο όργανο.

35

40

Ακόμα και αν εγίνετο δεχτό πως η διαδικασία ενώπιον της Επιτρο-

πής αυτής μπορούσε να δικαιολογηθεί από τη συνδυασμένη ερμηνεία των Κανόνων 4 και 6(2) του Κανονισμού 19, Μέρος II, των Κανονισμών Περί Αρχής Ηλεκτρισμού (Όροι Υπηρεσίας) (ΚΔΠ 291/86) ο τρόπος με τον οποίο λειτούργησε εν προκειμένω δεν ήταν απλώς υποβοηθητικός του έργου του αρμόδιου οργάνου αλλά καθοριστικής σημασίας και αποφασιστικού χαρακτήρα για την έκβαση της κρινόμενης υπόθεσης.

5

Η Επιτροπή Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων, υπερβαίνοντας κατά πολύ τα όρια των αρμοδιοτήτων της, διενήργησε συνεντεύξεις των υποψηφίων των οποίων τα αποτελέσματα αποτέλεσαν τη βάση για παροχή εισήγησης στη Συμβουλευτική Υπεπιτροπή αναφορικά με την καταλληλότητα ή μη των υποψηφίων για διορισμό.

10

Η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή ενεργώντας σύμφωνα με τις υποδείξεις της Επιτροπής Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων, περιόρισε την αρμοδιότητά της καλώντας σε συνέντευξη τους δύο υποψηφίους που η Επιτροπή έκρινε ως τους μόνους κατάλληλους.

15

Το κενό της αιτιολογίας είναι εμφανές και στο κείμενο της επίδικης απόφασης.

20

3. Το διοικητικό όργανο έχει καθήκον αιτιολόγησης της απόφασης στην οποία καταλήγει. Αιτιολογία μιας διοικητικής απόφασης αποτελεί την έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγησαν στην έκδοσή της καθώς και την παράθεση των κριτηρίων με βάση τα οποία η διοίκηση άσκησε τη διακριτική της ευχέρεια. Η αιτιολογία πρέπει να είναι επαρκής και να δεικνύει τη νομική βάση της απόφασης, συνδέεται άμεσα με τη νομιμότητα της πράξης και είναι αναγκαία ώστε να καθίσταται ευχερής ο δικαστικός της έλεγχος.

25

Από την επίδικη απόφαση ελλείπει η οποιαδήποτε αναφορά στα στοιχεία και κριτήρια με βάση τα οποία ενήργησε η αρμόδια Αρχή προς διαμόρφωση τελικής κρίσης.

35

Περαιτέρω, είναι φανερό από το κείμενο της απόφασης πως η Αρχή τελούσε εν αγνοία ουσιωδών στοιχείων της υπόθεσης, όπως ήταν οι αιτήσεις και τα δικαιολογητικά των υποψηφίων που κρίθηκαν ως προσοντούχοι, γεγονός το οποίο δημιουργεί σοβαρές αμφιβολίες κατά πόσον τα στοιχεία αυτά λήφθηκαν υπόψη.

40

4. Καθήκον της Αρχής ήταν να διενεργήσει ιδίαν έρευνα προς διακρίβωση των στοιχείων αυτών τα οποία δυνατόν να ασκούσαν ουσιώδη επίδραση στη λήψη της επίδικης απόφασης. Αγνοια ουσιωδών στοι-

χείων και γεγονότων της υπόθεσης αποτελεί, σύμφωνα με τη νομολογία, ελαττωματική άσκηση της διακριτικής εξουσίας του αρμοδίου οργάνου, γεγονός το οποίο ισοδυναμεί με πλάνη περί τα πράγματα. Η εντύπωση η οποία αφιίνεται από το πρακτικό των καθ'ων η αίτηση είναι ότι το μοναδικό θέμα που εξετάστηκε ήταν η έγκριση ή μη της σύστασης της Συμβουλευτικής Υπευθυνότητας. Όπως έχει κατ'επανάληψη νομολογηθεί το έχον την αποφασιστική αρμοδιότητα όργανο δεν δεσμεύεται από τις απλές γνωμοδοτήσεις συμβουλευτικών οργάνων, όπως είναι η περίπτωση της Συμβουλευτικής Υπευθυνότητας, αλλά υποχρεούται να ασκήσει δική του ανεξάρτητη κρίση μέσα στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας που του παρέχεται. Όταν ο νόμος χορηγεί διακριτική ευχέρεια, η διοίκηση δεν δικαιούται απλώς αλλά υποχρεούται να κάνει χρήση της. Η διοικητική αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται κυριαρχικά από την αρχή ή το όργανο το εμπειστοτευμένο από το νόμο με την άσκηση της. Απλή έγκριση των συστάσεων υφισταμένου οργάνου χωρίς αντιμετώπιση του θέματος από την αρχή που ορίζεται ως αρμόδια, απολύγει σε απεμπόληση και όχι άσκηση κυριαρχικής εξουσίας. Το κενό εξάλλου στην αιτιολογία δεν συμπληρώνεται ούτε να πληρώνεται με την επεξήγηση του υποτιθέμενου βάθρου της απόφασης από το συμβουλευτικό διοικητικό όργανο.

5. Από την επίδικη απόφαση ελλείπει η οποιαδήποτε άσκηση διακριτικής εξουσίας κε μέρους του αρμοδίου οργάνου. Το κενό δεν περιορίζεται στην αιτιολογία της απόφασης αλλά επεκτείνεται σ' αυτή τούτη την άσκηση της εξουσίας από το όργανο στο οποίο εναντιώθηκε.

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Markides v. Republic (1985) 3 C.L.R. 1393,

Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Αμπελοφυγικών Προϊόντων (1989) 3 Α.Α.Δ. 1663,

Αλεξάνδρου ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 2738,

Κυριακίδου ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 1494,

Avtaam v. C.P.A. (1984) 3 C.L.R. 1042,

Αποστόλου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού (1990) 3 Α.Α.Δ.

126,

*Δημοκρατία κ.ά. ν. Φιλιππίδη (1989) 3 Α.Α.Δ. 292,*5 *Δημοκρατία ν. Πανταζή (1991) 3 Α.Α.Δ. 47,**Petrou v. Republic (1986) 3 C.L.R. 2221,**Karatsis v. Republic (1987) 3 C.L.R. 900,*

10

*Photiades v. Republic (1987) 3 C.L.R. 1490,**Georghakis a.o. v. Republic (1987) 3 C.L.R. 348,*15 *Nissiotou v. Republic (1983) 3 C.L.R. 974,**Parpas and Others v. Republic (1986) 3 C.L.R. 508,**Tingiridou v. Republic (1987) 3 C.L.R. 1181,*

20

*Σιαμιάνης ν. Ε.Δ.Υ. (1989) 3 Α.Α.Δ. 2563,**Μηνάς κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1993) 4 Α.Α.Δ. 1767,*25 *Παπαναγιώτου ν. Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας κ.ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 571,**Γιαννουρή ν. Ε.Δ.Υ. (1990) 3 Α.Α.Δ. 4460.*30 **Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία διορίστηκε το ενδιαφερόμενο μέρος στη μόνιμη θέση Λειτουργού Ασφαλείας, στην Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, αντί του αιτητή.

35

*Α. Κωνσταντίνου, για τον Αιτητή.**Ρ. Χαράλάμπους για Γ. Κακογιάννη, για τους Καθ' ων η αίτηση.*

40

Cur. adv. vult.

ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, Δ.: Με την προσφυγή αυτή ο αιτητής ζητά από το Δικαστήριο την πιο κάτω θεραπεία:

“Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη ή/και απόφαση των καθ’ων η Αίτηση, που περιήλθε σε γνώση του Αιτητή κατά ή περί την 30/11/93, και με την οποία διόρισαν τον κ. Γεώργιο Φλωρίδη στη μόνιμη θέση Λειτουργού Ασφαλείας, στην Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, από 1/12/93, αντί του Αιτητή είναι άκυρη και στερημένη οποιουδήποτε έννομου αποτελέσματος.”

5

Με δημοσίευση στον ημερήσιο τύπο ημερομηνίας 16 και 17/12/1992 η καθ’ης η αίτηση Αρχή γνωστοποίησε την προκήρυξη τριών κενών θέσεων Λειτουργού Ασφαλείας.

10

Από τους δεκαπέντε ενδιαφερόμενους οι οποίοι υπέβαλαν αίτηση, πέντε κρίθηκε ότι κατείχαν τα απαιτούμενα από το Σχέδιο Υπηρεσίας προσόντα και κλήθηκαν σε προσωπική συνέντευξη στις 14/4/1993 ενώπιον της Επιτροπής Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων (η “Επιτροπή”).

15

Η πιο πάνω Επιτροπή, η οποία απαρτιζότο από το Διευθυντή Προσωπικού, το Διευθυντή Παραγωγής και τον Ανώτερο Βοηθό Διευθυντή Προσωπικού, συστάθηκε σύμφωνα με απόφαση της Αρχής ημερομηνίας 21/7/1987.

20

Οι εντυπώσεις των μελών της Επιτροπής από τα αποτελέσματα των συνεντεύξεων των υποψηφίων καταγράφηκαν σε σχετική έκθεση της ημερομηνίας 4/5/1993, η οποία υποβλήθηκε προς τον Αρχιμηχανικό και Γενικό Διευθυντή της Αρχής, με τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

25

“Σύμφωνα με το αποτέλεσμα της συνέντευξης, η Επιτροπή διαπίστωσε και διαμόρφωσε τη γνώμη ότι μόνο οι δύο πιο κάτω υποψήφιοι, που αναφέρονται με αλφαβητική σειρά, έδωσαν αρκετά ικανοποιητικές απαντήσεις και γενικά απέδειξαν ότι είναι κατάλληλοι για διορισμό στη θέση αυτή. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή εισηγείται όπως η μία θέση παραμείνει κενή και να επαναδημοσιευθεί.

30

35

ΣΑΝΤΑΜΑΣ Γιάννος
ΦΛΩΡΙΔΗΣ Γεώργιος”

Στη συνέχεια οι υποψήφιοι, συμπεριλαμβανομένου και του αιτητή, κλήθηκαν σε προσωπική συνέντευξη ενώπιον της Συμβουλευτικής Υπεπιτροπής της Αρχής για Θέματα Προσωπικού.

40

Τα αποτελέσματα των συνεντεύξεων αυτών, οι οποίες σύμφωνα

με τα αναντίλεκτα γεγονότα της υπόθεσης έλαβαν χώρα στις 20/5/1993, δεν καταγράφηκαν. Ακολούθως, στις 25/5/1993, τα μέλη της Υπεπιτροπής παραιτήθηκαν των θέσεών τους.

- 5 Η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή της Αρχής, η οποία συνήλθε στις 28/9/1993, υπό τη νέα της σύνθεση, δέχθηκε σε προσωπική συνέντευξη τους δύο μόνον υποψηφίους οι οποίοι είχαν συστηθεί από την Επιτροπή Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων. Σαν συνέπεια τούτου ο αιτητής, ο οποίος δεν έτυχε της σύστασης της εν λόγω Επι-
10 τροπής, αποκλείστηκε.

- Στη συνεδρίασή της με ημερομηνία 8/10/1993 η καθ'ης η αίτηση Αρχή, αφού μελέτησε το πρακτικό της συνεδρίασης της Συμβουλευ-
15 τικής Υπεπιτροπής, αποφάσισε να προσφέρει διορισμό στη θέση Λειτουργού Ασφαλείας στους δύο υποψηφίους τους οποίους έκρινε κατάλληλους η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή.

- Είναι η εισήγηση του δικηγόρου του αιτητή πως η επίδικη από-
20 φραση λήφθηκε κατά παράβαση του Νόμου και των Κανονισμών, ήταν το αποτέλεσμα πλάνης περί τα πράγματα και το νόμο, κατά-
χρησης και υπέρβασης εξουσίας, προκατάληψης και άνισης μεταχεί-
ρισης, παράβασης των αρχών της χρηστής διοίκησης και φυσικής δι-
καιωσύνης, παντελούς έλλειψης έρευνας και αιτιολογίας και δέσμιας
25 άσκησης της διακριτικής εξουσίας του αρμόδιου οργάνου.

- Αναπτύσσοντας την επιχειρηματολογία του ο δικηγόρος του αι-
τητή υπέβαλε πως σύμφωνα με τον Κανονισμό 19(5) των περί Αρχής
Ηλεκτρισμού (Όροι Υπηρεσίας) Κανονισμών του 1986, ΚΔΠ
291/86, το μόνο αρμόδιο όργανο για τη διενέργεια συνεντεύξεων των
30 υποψηφίων ήταν η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή. Η Επιτροπή Διε-
ξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων η οποία συστάθηκε με βάση
μία εσωτερική διεθέτηση της Αρχής καμιά απολύτως νομική υπό-
σταση δεν περιεβλήθη και η δε ανάθεση σ' αυτήν του έργου της διε-
ξαγωγής συνεντεύξεων αποτελούσε εκχώρηση εξουσίας χωρίς την
35 ύπαρξη της αναγκαίας προς τούτο ρητής νομοθετικής εξουσιοδότη-
σης. Σύμφωνα με την ίδια εισήγηση η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή εί-
χε εκ του νόμου υποχρέωση να καλέσει σε συνέντευξη όλους τους
προσωντούχους υποψηφίους, όπως ορθά είχε πράξει η Συμβουλευτι-
κή Υπεπιτροπή υπό την παλαιά της σύνθεση, στις 20/5/1993. Εφό-
40 σον όμως τα αποτελέσματα των συνεντεύξεων αυτών δεν καταγρά-
φηκαν και εφόσον η διαδικασία ευρίσκειτο ακόμη σε προπαρασκευα-
στικό στάδιο η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή ουδόλως εκωλύετο αλλά
αντιθέτως όφειλε να επαναλάβει τη διαδικασία καλώντας σε συνέ-
ντευξη όλους τους προσωντούχους υποψηφίους.

Ο αποκλεισμός του αιτητή από τις συνεντεύξεις ενώπιον της Συμβουλευτικής Υπεπιτροπής στις 28/9/1993, που είχε σαν επακόλουθο τον αποκλεισμό του από την οποιαδήποτε παραπέρα αξιολόγηση και κρίση, ήταν το αποτέλεσμα δέσμιας εκτέλεσης εκ μέρους των αρμοδίων οργάνων των συστάσεων και υποδείξεων άλλου οργάνου μη αρμοδίου, αποτελούσε εξωγενή παράγοντα στη διαδικασία λήψης της επίδικης απόφασης και σαθρό υπόβαθρο για το αποτέλεσμα της.

5

Αντικρούοντας τα πιο πάνω επιχειρήματα οι δικηγόροι των καθ'ων η αίτηση υπέβαλαν πως ο καθορισμός συστήματος αξιολόγησης των υποψηφίων μέσω Επιτροπής Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων ήταν ενέργεια απόλυτα επιτρεπτή και νόμιμη, ευρίσκοντο δε εντός των πλαισίων των αρμοδιοτήτων και εξουσιών της Αρχής προς επιλογή των μεθόδων λειτουργίας της και ρύθμιση της ενώπιόν της ακολουθητέας διαδικασίας.

10

15

Η σύσταση και λειτουργία της εν λόγω Επιτροπής, η οποία εγκρίθηκε νομότυπα, σύμφωνα με απόφαση της Αρχής ημερομηνίας 21/7/1987, σκοπό είχε την παροχή βοήθειας στο έργο της Αρχής για πλήρωση θέσεων πρώτου διορισμού μέσω της διεξαγωγής γραπτών εξετάσεων ή προφορικών συνεντεύξεων και παραπομπής σε περαιτέρω κρίση και αξιολόγηση των υποψηφίων εκείνων οι οποίοι θα κρίνονταν εκ πρώτης όψεως ως καταλληλότεροι με βάση τη σειρά επιτυχίας τους στο γραπτό ή προφορικό διαγωνισμό.

20

25

Έχει νομολογηθεί σε σειρά αποφάσεων πως ελλείψει ρητής απαγορευτικής διάταξης δεν υπάρχει οτιδήποτε που να εμποδίζει το αρμόδιο όργανο, στα πλαίσια διενέργειας έρευνας, να αναζητεί τις απόψεις κάποιου άλλου οργάνου προς το σκοπό σχηματισμού γνώμης και διαμόρφωσης κρίσης για το αντικείμενο της επίδικης απόφασης. Εξαιρουμένων των περιπτώσεων όπου η γνώμη τέτοιου οργάνου επεμβαίνει κυριαρχικά με άσκηση εξουσίας χωρίς την ύπαρξη της αναγκαίας νομοθετικής εξουσιοδότησης, δεν υπάρχει οποιοσδήποτε περιορισμός στην ελευθερία δράσης της διοίκησης να αναζητεί πρόσφορα μέσα και διαφωτιστικό υλικό προς το σκοπό σχηματισμού γνώμης για ένα θέμα. (Βλέπε *Markides v. R.* (1985) 3 C.L.R. 1393, 1399, *Χρυσάνθος Κωνσταντίνου ν. Συμβουλίου Αμπελοουργικών Προϊόντων* (1989) 3 Α.Α.Δ. 1663, *Πλούταρχος Αλεξάνδρου ν. Ε.Δ.Υ.*, (1989) 3 Α.Α.Δ. 2738 και *Σοφία Κυριακίδου ν. Ε.Δ.Υ.* (1989) 3 Α.Α.Δ. 1494.)

30

35

40

Η εκχώρηση εξουσίας από το αρμόδιο κατά νόμο όργανο σε άλλο μη αρμόδιο, θα πρέπει να διακρίνεται από την περίπτωση συγκρότησης επιτροπών προς το σκοπό διερεύνησης ορισμένων ζητη-

μάτων, διακριβώσης των γεγονότων και υποβολής έκθεσης προς το έχον την αποφασιστική αρμοδιότητα όργανο. Η διεξαγωγή προκαταρκτικής έρευνας αναφορικά με τα προσόντα και την καταλληλότητα των υποψηφίων μέσω υπεπιτροπής αποτελεί, εκτός αν αποκλείεται από τη νομοθεσία, μέσο διερεύνησης των γεγονότων. Οι σχετικές αποφάσεις αναφέρονται συνήθως στη δημόσια υπηρεσία και ειδικότερα στη σύσταση και λειτουργία τμηματικών επιτροπών, η ίδια όμως αρχή τυγχάνει ευρύτερης εφαρμογής και εντάσσεται στην ευχέρεια της διοίκησης για διενέργεια έρευνας προς το σκοπό προσδιορισμού των ουσιωδών γεγονότων που συνδέονται με την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας. [Βλέπε σχετικά, *Avraam v. C.P.A.* (1984) 3 C.L.R. 1042, 1047, *Πέτρος Αποστόλου ν. Συμβουλίου Υδατοπρομήθειας Λεμεσού* (1990) 3 Α.Α.Δ. 126 και Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, σελ. 193].

Συμφωνώ με την εισήγηση του δικηγόρου του αιτητή πως η σύσταση και η λειτουργία Επιτροπής Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων δεν στηρίζεται σε οποιαδήποτε διάταξη των Κανονισμών. Συμφωνώ επίσης πως ούτε στον περί Αναπτύξεως Ηλεκτρισμού Νόμο, Κεφ. 171, όπως τροποποιήθηκε, ούτε στους σχετικούς Κανονισμούς ανευρίσκεται οποιαδήποτε πρόνοια που να εξουσιοδοτεί την εκχώρηση των αρμοδιοτήτων της Συμβουλευτικής Υπεπιτροπής σε άλλο όργανο.

Ακόμα και αν εγίνετο δεχτό πως η διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής αυτής μπορούσε να δικαιολογηθεί από τη συνδυασμένη ερμηνεία των Κανόνων 4 και 6(2) του Κανονισμού 19, Μέρος ΙΙ, των Κανονισμών, ο τρόπος με τον οποίο λειτούργησε εν προκειμένω δεν ήταν απλώς υποβοηθητικός του έργου του αρμόδιου οργάνου αλλά καθοριστικής σημασίας και αποφασιστικού χαρακτήρα για την έκβαση της κρινόμενης υπόθεσης.

Η Επιτροπή Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων, υπερβαίνοντας κατά πολύ τα όρια των αρμοδιοτήτων της, διενήργησε συνεντεύξεις των υποψηφίων των οποίων τα αποτελέσματα αποτέλεσαν τη βάση για παροχή εισήγησης στη Συμβουλευτική Υπεπιτροπή αναφορικά με την καταλληλότητα ή μη των υποψηφίων για διορισμό.

Η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή ενεργώντας σύμφωνα με τις υποδείξεις της Επιτροπής Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων, περιόρισε την αρμοδιότητά της καλώντας σε συνέντευξη τους δύο υποψηφίους που η Επιτροπή έκρινε ως τους μόνους κατάλληλους.

Εν τοις εφεξής η διαδικασία εκτυλίχθηκε με αποκλειστικό γνώ-

μονα τις υποψηφιότητες που προκαθόρισε η εν λόγω Επιτροπή.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του περί Οργανισμών Δημοσίου Δικαίου (Ρυθμίσεις Θεμάτων Προσωπικού) Νόμου του 1970, Ν. 61/70, η Αρχή έχει εξουσία να ρυθμίζει, μεταξύ άλλων, τα θέματα διορισμού των υπαλλήλων της. Η εξουσία αυτή ασκείται σύμφωνα με τους περί Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (Οροι Υπηρεσίας) Κανονισμούς του 1986, Κ.Δ.Π. 291/86. 5

Ο ρόλος της Υπεπιτροπής είναι καθαρά συμβουλευτικός και οι συστάσεις της, όπως ρητά αναφέρεται στον Κανονισμό 19(4), δεν δεσμεύουν την Αρχή αλλά ούτε και τα ίδια τα μέλη της Υπεπιτροπής. Οι εισηγήσεις της έχουν, όπως συνάγεται από τον Κανονισμό 19(4), μειωμένη βαρύτητα. 10

Ανεξάρτητα από τα ζητήματα αρμοδιότητας που έχουν εγερθεί, η ουσία είναι πως, όπως προκύπτει από το σύνολο των χειρισμών που έγιναν, ο αιτητής αποκλείστηκε ως ακατάλληλος για διορισμό γιατί έτσι τον έκρινε η Επιτροπή Διεξαγωγής Προσωπικών Συνεντεύξεων. Υιοθετώντας πλήρως τις εισηγήσεις της, η Συμβουλευτική Υπεπιτροπή προώθησε για κρίση προς την αρμόδια Αρχή τους δύο μόνον υποψηφίους που η Επιτροπή επέλεξε. 15 20

Το κενό της αιτιολογίας είναι εμφανές στο κείμενο της επίδικης απόφασης το οποίο αναφέρει ότι, 25

“Μελετήθηκε το πρακτικό αρ. 2617 της συνεδρίας της Συμβουλευτικής Υπεπιτροπής της Αρχής για Θέματα Προσωπικού που έγινε στις 28.9.1993 και που στάληκε για τη συνεδρία με επιστολή του Γενικού Διευθυντή με ημερομηνία 6 Οκτωβρίου 1993. 30

Η Αρχή αποφάσισε το διορισμό των Σανταμά Γιάννου και Φλωρίδη Γεώργιου στη θέση Λειτουργού Ασφάλειας. Η ημερομηνία του διορισμού τους και η βάση εργασίας να αποφασιστούν από τη Διεύθυνση.” 35

Με εμφανές αποκλειστικό κριτήριο τη γνώμη της Υπεπιτροπής και χωρίς η ίδια να προβεί σε οποιαδήποτε έρευνα, η καθ’ης η αίτηση Αρχή περιέλαβε στην κρίση της και τους δύο μόνο υποψηφίους που σύστησε η Υπεπιτροπή. 40

Το διοικητικό όργανο έχει καθήκον αιτιολόγησης της απόφασης στην οποία καταλήγει. Αιτιολογία μίας διοικητικής απόφασης αποτελεί την έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγη-

σαν στην έκδοση της καθώς και την παράθεση των κριτηρίων με βάση τα οποία η διοίκηση άσκησε τη διακριτική της ευχέρεια. Η αιτιολογία πρέπει να είναι επαρκής και να δεικνύει τη νομική βάση της απόφασης, συνδέεται άμεσα με τη νομιμότητα της πράξης και είναι αναγκαία ώστε να καθίσταται ευχερής ο δικαστικός της έλεγχος. (Βλέπε *Δημοκρατία κ.ά. ν. Σταύρου Φιλιππίδη* (1989) 3 Α.Α.Δ. 292, *Δημοκρατία ν. Θεόδουλου Πανταζή* (1991) 3 Α.Α.Δ. 47 και Δαγτύγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο Α, 1977, σελ. 165-168.)

- 10 Από την επίδικη απόφαση ελλείπει η οποιαδήποτε αναφορά στα στοιχεία και κριτήρια με βάση τα οποία ενήργησε η αρμόδια Αρχή προς διαμόρφωση τελικής κρίσης.

- 15 Περαιτέρω, είναι φανερό από το κείμενο της απόφασης πως η Αρχή τελούσε εν αγνοία ουσιωδών στοιχείων της υπόθεσης, όπως ήταν οι αιτήσεις και τα δικαιολογητικά των υποψηφίων που κρίθηκαν ως προσοντούχοι, γεγονός το οποίο δημιουργεί σοβαρές αμφιβολίες κατά πόσον τα στοιχεία αυτά λήφθηκαν υπόψη.

- 20 Καθήκον της Αρχής ήταν να διενεργήσει ιδίαν έρευνα προς διακρίβωση των στοιχείων αυτών τα οποία δυνατόν να ασκούσαν ουσιώδη επίδραση στη λήψη της επίδικης απόφασης. Αγνοια ουσιωδών στοιχείων και γεγονότων της υπόθεσης αποτελεί, σύμφωνα με τη νομολογία, ελαττωματική άσκηση της διακριτικής εξουσίας του αρμοδίου οργάνου, γεγονός το οποίο ισοδυναμεί με πλάνη περί τα πράγματα. [Βλέπε *Petrou v. R.* (1986) 3 C.L.R. 2221, *Karatsis v. R.* (1987) 3 C.L.R. 900, *Photiades v. R.* (1987) 3 C.L.R. 1490 και *Georghakis & Others v. R.* (1987) 3 C.L.R. 348].

- 30 Η εντύπωση η οποία αφήνεται από το πρακτικό των καθ'ων η αίτηση είναι ότι το μοναδικό θέμα που εξετάστηκε ήταν η έγκριση ή μη της σύστασης της Συμβουλευτικής Υπεπιτροπής. Όπως έχει καθ'επανάληψη νομολογηθεί το έχουν την αποφασιστική αρμοδιότητα όργανο δεν δεσμεύεται από τις απλές γνωμοδοτήσεις συμβουλευτικών οργάνων, όπως είναι η περίπτωση της Συμβουλευτικής Υπεπιτροπής, αλλά υποχρεούται να ασκήσει δική του ανεξάρτητη κρίση μέσα στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας που του παρέχεται. Όταν ο νόμος χορηγεί διακριτική ευχέρεια, η διοίκηση δεν δικαιούται απλώς αλλά υποχρεούται να κάνει χρήση της. Η διοικητική αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται κυριαρχικά από την αρχή ή το όργανο το εμπιστευμένο από το νόμο με την άσκησή της. Απλή έγκριση των συστάσεων κρισταμένου οργάνου χωρίς αντιμετώπιση του θέματος από την αρχή που ορίζεται ως αρμόδια, απολήγει σε απειμπόληση και όχι άσκηση κυριαρχικής εξουσίας. Το κενό εξάλλου στην αιτιολογία

δεν συμπληρώνεται ούτε αναπληρώνεται με την επεξήγηση του υποτιθέμενου βάθρου της απόφασης από το συμβουλευτικό διοικητικό όργανο. [Βλέπε *Nissiotou v. R.* (1983) 3 C.L.R. 974, *Parpas & Others v. R.* (1986) 3 C.L.R. 508, *Tingiridou v. R.* (1987) 3 C.L.R. 1181, *Νίκος Σιαμτάνης ν. Ε.Δ.Υ.* (1989) 3 Α.Α.Δ. 2563, *Δρ. Μιχαλάκης Μηνάς κ.ά. ν. Ε.Δ.Υ.* (1993) 4 Α.Α.Δ. 1767, *Παναγιώτης Παπαναγιώτου ν. Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας κ.ά.* (1990) 3 Α.Α.Δ. 571, *Πέτρος Γιαννουρής ν. Ε.Δ.Υ.* (1990) 3 Α.Α.Δ. 4460 και Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο Α, 1977, σελ. 103].

5

10

Από την επίδικη απόφαση ελλείπει η οποιαδήποτε άσκηση διακριτικής εξουσίας εκ μέρους του αρμοδίου οργάνου. Το κενό δεν περιορίζεται στην αιτιολογία της απόφασης αλλά επεκτείνεται σ' αυτή τούτη την άσκηση της εξουσίας από το όργανο στο οποίο εναποτέθηκε.

15

Η διαδικασία η οποία ακολουθήθηκε κλονίζει το τεκμήριο της κανονικότητας και δίνει βάση στην εισήγηση πως η υποψηφιότητα του αιτητή αγνοήθηκε εντελώς από την Αρχή.

20

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται στην ολότητά της σαν αποτέλεσμα νομικά πάσχουσας διαδικασίας, πλάνης περί τα πράγματα και δέσμιας άσκησης της διακριτικής εξουσίας του αρμοδίου οργάνου.

Δεν εκδίδεται διάταγμα ως προς τα έξοδα.

25

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.