

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αρχές των δημοσίων υπηρεσιών για τη σταθερότητα της δημοκρατικής τάξης»**

**(διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της γερμανικής Προεδρίας)**

(2021/C 56/03)

Εισηγητής: ο κ. **Christian MOOS (DE-III)**

Συνεισηγητής: ο κ. **Philip VON BROCKDORFF (MT-II)**

Αίτημα της γερμανικής Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ  
Επιστολή της 18.2.2020

Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση του Προεδρείου	17.3.2020
Αρμόδιο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Εγκρίθηκε από το τμήμα	11.11.2020
Εγκρίθηκε από την ολομέλεια	2.12.2020
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	556
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	220/0/15
(υπέρ/κατά/αποχές)	

## 1. Σύνοψη

1.1. Η γερμανική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ ζήτησε από την ΕΟΚΕ να εκδώσει γνωμοδότηση η οποία να πραγματοποιείται, αφενός, τις αρχές των δημοσίων υπηρεσιών των κρατών μελών, οι οποίες θα πρέπει να εφαρμόζονται προκειμένου να διασφαλίζεται ο σεβασμός των θεμελιωδών αξιών της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου και, αφετέρου, τις συνθήκες υπό τις οποίες οι εν λόγω αρχές λειτουργούν ως αυτόματοι σταθεροποιητές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου σε καιρούς κρίσης.

1.2. Περισσότερο από μία δεκαετία, η ΕΕ αντιμετωπίζει σοβαρές κρίσεις, όπως η καταπολέμηση της τρομοκρατίας, η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, η κρίση χρέους και οι οικονομικές κρίσεις, η κρίση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, η περιβαλλοντική και η κλιματική κρίση, καθώς και η πανδημία COVID-19. Οι αποτελεσματικές δημόσιες υπηρεσίες διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην επιτυχή διαχείριση των κρίσεων, διαφυλάσσουν τη δημόσια ασφάλεια και την ασφάλεια εφοδιασμού, παρέχουν υπηρεσίες με βάση την αρχή της ισότιμης πρόσβασης και της εγγυημένης καθολικότητας.

1.3. Λόγω της κατάστασης έκτακτης ανάγκης, ήταν προσωρινά αναγκαίο να περιοριστούν τα θεμελιώδη δικαιώματα σε ορισμένες από αυτές τις εξαιρετικές καταστάσεις κρίσης. Προκειμένου να διασφαλίσουν ότι τα μέτρα αυτά είναι αιτιολογημένα και αναλογικά, οι δημόσιες υπηρεσίες καλούνται να εξεύρουν μια ισορροπία μεταξύ των παρεμβάσεων στα θεμελιώδη δικαιώματα και της επιβολής του κράτους δικαίου, αλλά και της διασφάλισης της νομιμότητας όλων των διοικητικών ενεργειών.

1.4. Όσον αφορά τις απειλές κατά της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου σε ολόκληρο τον κόσμο, αλλά και στην ΕΕ, οι δημόσιες υπηρεσίες επιτελούν προστατευτική λειτουργία, δεδομένου ότι μπορούν να αρνηθούν να υπακούσουν σε παράνομες εντολές και να υπερασπιστούν τις ευρωπαϊκές αξίες και το κράτος δικαίου. Με σεβασμό των βασικών αρχών της αντικειμενικότητας, της ακεραιότητας και της διαφάνειας, του σεβασμού προς τους άλλους και της προσήλωσης προς την Ευρωπαϊκή Ένωση και τους πολίτες της, οι δημόσιες υπηρεσίες συνιστούν πυλώνες της δημοκρατίας και ανάχωμα στον λαϊκισμό.

1.5. Προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι δημόσιες υπηρεσίες στην Ευρώπη λειτουργούν σε όλες τις καταστάσεις κρίσης ως αυτόματοι σταθεροποιητές, οι ευρωπαϊκές αξίες που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες της ΕΕ, στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, στην Ευρωπαϊκή σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, οι εγγυήσεις των κρατών μελών όσον αφορά τα θεμελιώδη και τα ανθρώπινα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στα εθνικά συντάγματα, καθώς και οι κοινές αξίες της Ένωσης όσον αφορά τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 14 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), όπως αυτές ορίζονται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), στο πρωτόκολλο αριθ. 26 σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, πρέπει να αποτελούν τις κατευθυντήριες γραμμές για τις διοικητικές πρακτικές σε ευρωπαϊκό επίπεδο και, σύμφωνα με τους εκάστοτε συνταγματικούς τους κανόνες, σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

1.6. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η εύρυθμη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών σε όλα τα επίπεδα σε ολόκληρη την ΕΕ προϋποθέτει τις απαραίτητες δεξιότητες και τους αναγκαίους ανθρώπινους, τεχνικούς, υλικούς και οικονομικούς πόρους, καθώς και κατάλληλες συνθήκες εργασίας, επαρκή αμοιβή και κοινωνικό διάλογο για τους δημοσίους υπαλλήλους, ούτως ώστε να εκτελούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται και να λειτουργούν ως αυτόματοι σταθεροποιητές.

1.7. Τα κράτη μέλη είναι αποκλειστικά υπεύθυνα για τις δημόσιες υπηρεσίες τους, τις οποίες οργανώνουν σύμφωνα με τις παραδοσιακές αρχές τους και σύμφωνα με το συνταγματικό τους δίκαιο. Με την επιφύλαξη των ανωτέρω, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ ενός αποτελεσματικού ευρωπαϊκού νομικού πλαισίου (που θα περιλαμβάνει και κυρώσεις), το οποίο θα εγγυάται την πλήρη συμμόρφωση όλων των κρατών μελών με τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου σύμφωνα με τα «κριτήρια της Κοπεγχάγης», τα οποία αποτελούν απαραίτητη βάση για την ορθή συμπεριφορά των διοικήσεων της ΕΕ και των κρατών μελών της.

## 2. Θέμα, ορισμοί και στόχοι της γνωμοδότησης

2.1. Στην ΕΕ, δεν υπάρχει ενιαίος ορισμός της «δημόσιας υπηρεσίας». Για τις ανάγκες της παρούσας γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ως δημόσιες υπηρεσίες τις διάφορες κυριαρχικές και διοικητικές του λειτουργίες και τις δημόσιες υπηρεσίες που εμπίπτουν στα κυριαρχικά δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών βιομηχανικού και εμπορικού χαρακτήρα, οι οποίες εξυπηρετούν το κοινό συμφέρον σε εθνικό, σε περιφερειακό και σε δημοτικό επίπεδο.

2.2. Οι δημόσιες υπηρεσίες διασφαλίζουν την τήρηση των δημοκρατικών αξιών, όπως ο σεβασμός των θεμελιωδών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η συντακτική εξουσία του λαού, η διάκριση των εξουσιών, η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, η κυβερνητική λογοδοσία, το πολυκομματικό σύστημα και το δικαίωμα έκφρασης και αντιπολίτευσης, η απαγόρευση των διακρίσεων, η προστασία των μειονοτήτων και η νομιμότητα της διοικητικής δράσης. Για την ΕΕ, αυτές οι θεμελιώδεις αξίες κατοχυρώνονται ως ευρωπαϊκές αξίες, ιδίως στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

2.3. Η έννοια του «αυτόματου σταθεροποιητή» αποτελεί δάνειο από την οικονομική θεωρία. Κατ' αναλογία προς τον οικονομικό ορισμό της έννοιας, οι αρχές των δημοσίων υπηρεσιών θεωρούνται αυτόματοι σταθεροποιητές που διαφυλάσσουν τις θεμελιώδεις αξίες της δημοκρατίας, ιδίως σε περιόδους κρίσεων.

2.4. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι ο προσδιορισμός κριτηρίων και η διατύπωση ευρωπαϊκών συστάσεων για τις δημόσιες υπηρεσίες που υπόκεινται στην εθνική νομοθεσία, προκειμένου να λειτουργούν ως σταθεροποιητικό στοιχείο της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Τούτο συνίσταται στην αναγνώριση της ουσιαστικής αξίας των αποτελεσματικών δημοσίων υπηρεσιών για την προάσπιση των θεμελιωδών αξιών της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου στην Ευρώπη.

2.5. Οι αποτελεσματικές δημόσιες υπηρεσίες που προάγουν ευρύτατα τη δυναμική κοινωνία, την παραγωγική οικονομία και τη συνεργασία με βάση την εμπιστοσύνη μεταξύ των κοινωνικών εταίρων είναι απαραίτητες τόσο για τα φυσικά όσο και για τα νομικά πρόσωπα. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, οι δημόσιες υπηρεσίες θα πρέπει να αντιμετωπίζουν τους ανθρώπους ισότιμα, χωρίς διακρίσεις, διασφαλίζοντας ότι όλοι οι πολίτες έχουν απρόσκοπτη πρόσβαση π.χ. σε ποιοτική εκπαίδευση, κοινωνικές υπηρεσίες, υγειονομική περίθαλψη, στέγαση, ύδρευση και ενεργειακό εφοδιασμό, καθώς και σε ταχυδρομικές υπηρεσίες, ανεξαρτήτως φύλου, εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας, πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

2.6. Οι δημόσιες υπηρεσίες διαδραματίζουν καίριο ρόλο στη διατήρηση της δημοκρατικής τάξης· ωστόσο τούτο δεν είναι εφικτό χωρίς πολιτική πολυφωνία, ελευθερία έκφρασης, δημοκρατία, δικαιώματα της κοινωνίας των πολιτών και των ενδιάμεσων φορέων όπως οι συνδικαλιστικές οργανώσεις. Τούτες αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των δημοκρατιών. Μαζί με άλλους δημοκρατικούς φορείς, εγγυώνται την κοινωνική πρόοδο.

## 3. Καιροί κρίσης: πρόκληση για τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου

### 3.1. Δημοκρατία και πολιτική για την αντιμετώπιση κρίσεων

3.1.1. Ιδιαίτερα σε καιρούς κρίσης, είναι ουσιαστικό να υπάρχει μέριμνα, ώστε, για παράδειγμα, να βοηθούνται όσοι έχουν καταστεί ευάλωτοι, είτε πρόκειται για φυσικά είτε για νομικά πρόσωπα, σύμφωνα με σαφή κριτήρια που θα εξασφαλίζουν ισότητα ενώπιον του νόμου, και να μπορούν τα άτομα και οι μειονεκτούσες ομάδες να έχουν πρόσβαση στη στήριξη.

3.1.2. Κάθε πιθανός περιορισμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων που οφείλεται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω έκτακτης κρίσης πρέπει να είναι αιτιολογημένος, προσωρινός και αναλογικός, και να εγκρίνεται εντός συγκεκριμένου πλαισίου από δημοκρατικά εκλεγμένο κοινοβούλιο. Είναι γεγονός ότι η ανεξάρτητη δικαιοσύνη παρέχει προστασία από αδικαιολόγητες πράξεις της διοίκησης, αλλά η δημοκρατία δεν μπορεί να λειτουργήσει μακροπρόθεσμα χωρίς να ασκούν οι πολίτες τα πλήρη δικαιώματά τους. Οι νομοθετικές αρχές, οι κυβερνήσεις και οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να ενεργούν όχι μόνο σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα, αλλά να αποτελούν και τους εγγυητές τους.

3.1.3. Η υποχρέωση ουδετερότητας των φορέων παροχής δημόσιας υπηρεσίας συνιστά μία από τις προϋποθέσεις για την ίση μεταχείριση όλων των χρηστών και την πρόληψη των διακρίσεων. Πρέπει να εξασφαλίζεται σε όλα τα κράτη μέλη η προστασία των δημοσίων υπαλλήλων από τον λαϊκισμό.

### 3.2. Τρομοκρατία και κυβερνητικά μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας

3.2.1. Από τις 11 Σεπτεμβρίου 2001 τουλάχιστον, παρακολουθούμε μια σύνθετη διαδικασία εξισορρόπησης της προστασίας των ελευθεριών με την αποτελεσματική πρόληψη των κινδύνων. Πρόκειται για μια ιδιαίτερη πρόκληση και για τις δημόσιες υπηρεσίες, λόγω της δυσκολίας συνδυασμού της προστασίας των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου αφενός, με τις νέες εκτελεστικές αρμοδιότητες, αφετέρου.

3.2.2. Ακριβώς στο πλαίσιο της αποτελεσματικής εφαρμογής του κρατικού μονοπωλίου της χρήσης βίας, επιτυγχάνεται η εξισορρόπηση μεταξύ της παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της πρόληψης των κινδύνων, όχι μόνο κατά τρόπο αφηρημένο, αλλά και στο πλαίσιο της άμεσης εφαρμογής στην καθημερινότητα. Η πρακτική αυτή καθιστά αναγκαία την ύπαρξη δημοσίων υπηρεσιών με κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό αλλά και τους απαραίτητους πόρους για τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων τους, με παράλληλο σεβασμό του δικαιώματος στην ελευθερία. Πρέπει να θεσπιστούν διασφαλίσεις προκειμένου να αποφεύγεται οποιαδήποτε κατάχρηση δημόσιας εξουσίας και να εξασφαλίζεται το δικαίωμα προσφυγής κατά πράξεων που υπερβαίνουν την αποστολή της δημόσιας υπηρεσίας, είτε πρόκειται για νομοθετική πράξη είτε για πράξεις που διαπράττονται από ιδιώτες.

3.2.3. Οι δημόσιες υπηρεσίες εγγυώνται την τήρηση της δημόσιας τάξης. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να επιτυγχάνουν ισορροπία μεταξύ της πρόληψης των κινδύνων και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, εντός των ορίων που τίθενται βάσει της αρχής της ορθής άσκησης της διακριτικής ευχέρειας.

3.2.4. Παράλληλα με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τις ποικίλες και ανεξάρτητες κοινωνικές υπηρεσίες, οι δημόσιες υπηρεσίες αποτελούν καιρόν πύλωνα για την πρόληψη της εξτρεμιστικής ριζοσπαστικοποίησης, της βίας και της μισαλλοδοξίας, την προώθηση της δημοκρατίας και της κοινωνικής συνοχής, και την υπεράσπιση των ευρωπαϊκών αξιών. Η δημόσια εκπαίδευση αποτελεί πρωταρχικό παράδειγμα, εν προκειμένω.

### 3.3. Παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και κρίση χρέους

3.3.1. Τα μέτρα λιτότητας που εφαρμόστηκαν επί σειρά ετών μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και την κρίση χρέους επηρέασαν τις δημόσιες υπηρεσίες και είχαν αρνητικό αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα των δραστηριοτήτων τους.

3.3.2. Η περίοδος αυτή μας διδάξε ότι η βραχυπρόθεσμη μείωση του χρέους δεν πρέπει αναγκαστικά να σημαίνει και ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών κοινής ωφελείας.

3.3.3. Η μόνιμη και συστηματική διασφάλιση ελεύθερης πρόσβασης σε υπηρεσίες κοινής ωφελείας υψηλής ποιότητας θα πρέπει να διασφαλίζεται σε ενωσιακό επίπεδο· ιδιαίτερα σε καιρούς κρίσης, χάρη στη συνέχεια αυτή, αποδεικνύεται ότι οι δημόσιες υπηρεσίες αναλαμβάνουν τον ρόλο των ισχυρών μηχανισμών απορρόφησης των κοινωνικών κραδασμών.

3.3.4. Οι αποτελεσματικές και αποδοτικές δημόσιες υπηρεσίες συμβάλλουν σημαντικά στη διατήρηση του επιθυμητού επιπέδου δημοσίων δαπανών. Αποδοτικότητα δεν σημαίνει «μείωση του ρόλου του κράτους», καθώς η κακή λειτουργία οδηγεί σε συνολική αύξηση του κοινωνικού και του οικονομικού κόστους.

3.3.5. Οι δημόσιες υπηρεσίες με εκπαιδευμένο προσωπικό και τους κατάλληλους πόρους συμβάλλουν στην πρόληψη μελλοντικών κρίσεων χάρη στην αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, όταν μια διοίκηση καταπολεμά επιτυχώς τη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή και, ως εκ τούτου, εξασφαλίζει την είσπραξη των δημοσίων εσόδων ή όταν εποπτεύει αποτελεσματικά τον χρηματοπιστωτικό τομέα.

### 3.4. Κρίση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου

3.4.1. Από το 2015, η Ευρώπη αντιμετωπίζει έντονη αύξηση του αριθμού των προσφύγων. Η αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπηρεσιών και η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών είναι καθοριστικής σημασίας για την αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι το δικαίωμα ασύλου και το συναφές διεθνές δίκαιο πρέπει να διασφαλίζονται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και ότι το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου πρέπει να ολοκληρωθεί.

3.4.2. Είναι απαραίτητο να εφαρμοστεί μια πανευρωπαϊκή λύση όταν οι δυνατότητες των δημοσίων υπηρεσιών ενός ή περισσότερων κρατών μελών δεν επαρκούν για να διασφαλίσουν επαρκή προστασία των θεμελιωδών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων των προσφύγων, ιδίως στις πύλες εισόδου στην ΕΕ. Είναι ανάγκη να ληφθεί μέριμνα ώστε οι δημόσιες υπηρεσίες σε ολόκληρη την Ένωση να είναι σε θέση να σέβονται τις ευρωπαϊκές αξίες κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

3.4.3. Όταν οι δημόσιες υπηρεσίες ενός κράτους μέλους επιτελούν κυριαρχικές λειτουργίες εξ ονόματος όλων των κρατών μελών, είναι αναγκαίο να εξασφαλίζεται η δίκαιη κατανομή των επιβαρύνσεων που προκύπτουν. Ταυτόχρονα, είναι σημαντικό να εξασφαλίζεται η μέγιστη προστασία των θεμελιωδών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ο σεβασμός των ευρωπαϊκών αξιών.

3.4.4. Η ψηφιακή διαλειτουργικότητα των συστημάτων ελέγχου στα σύνορα πρέπει να συμμορφώνεται με τους κανόνες για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η ΕΕ οφείλει να εγγυάται τον σεβασμό της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από όλες τις διοικήσεις σε όλα τα κράτη μέλη.

### 3.5. Περιβαλλοντική και κλιματική κρίση

3.5.1. Οι δημόσιες υπηρεσίες είναι σημαντικές για την επίτευξη των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης και για την υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας. Οι δημόσιες υπηρεσίες μπορούν να λειτουργήσουν ως καταλύτες αλλαγής μέσω φιλικών προς το περιβάλλον πρωτοβουλιών και πολιτικών στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και των εργασιακών πρακτικών.

3.5.2. Ο οικολογικός μετασχηματισμός καθίσταται και ζήτημα κοινωνικής δικαιοσύνης. Για να γίνεται αποδεκτή η κατανομή των επιβαρύνσεων, είναι απαραίτητος ο δίκαιος διαμερισμός τους και η χωρίς διακρίσεις επιβολή των υποχρεώσεων.

3.5.3. Οι δημόσιες υπηρεσίες μπορούν να εφαρμόζουν συστήματα παροχής κινήτρων και να προσφέρουν νέες υπηρεσίες, ιδίως στους τομείς της κινητικότητας, του ενεργειακού εφοδιασμού και της ενεργειακής ασφάλειας. Η βιωσιμότητα και η ουδετερότητα ως προς τις ανθρακούχες εκπομπές αποτελούν επίσης θεμελιώδεις αρχές, την τήρηση των οποίων θα πρέπει να κληθεί να διασφαλίσει η ΕΕ σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες στην Ευρώπη.

### 3.6. Η πανδημία COVID-19

3.6.1. Η αντιφατικότητα μεταξύ ελευθερίας και ασφάλειας, μεταξύ δικαιωμάτων και έκτακτης ανάγκης, διαπιστώθηκε εκ νέου κατά τη διάρκεια της κρίσης COVID-19. Όλοι θίγονται εξίσου από τους κινδύνους και από τους περιορισμούς των ελευθεριών.

3.6.2. Οι δημόσιες υπηρεσίες και το προσωπικό τους βρίσκονται στην πρώτη γραμμή της μάχης κατά του ιού. Πρέπει να διασφαλίζουν σε κάθε περίπτωση τη δημόσια υγεία, την πρόληψη των κινδύνων και την ασφάλεια του εφοδιασμού.

3.6.3. Η κρίση COVID-19 δείχνει τον βαθμό στον οποίο τα κράτη μέλη και οι πολίτες τους χρειάζονται δημόσιες υπηρεσίες με γρήγορα αντανακλαστικά, αποτελεσματικές, επαρκώς χρηματοδοτούμενες και σύγχρονες. Μια σοβαρή κρίση μπορεί να απαιτεί ταχύτερη λήψη αποφάσεων. Οι αποφάσεις αυτές πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένες και να μην είναι δυνατόν να διαλανθάνουν του δημοκρατικού ελέγχου. Διαφορετικά, θα κινδύνευαν να υπονομεύσουν τη δημοκρατία. Η προθυμία συμμόρφωσης με τους κανόνες εξασθενεί όταν υπάρχει ανεπαρκής νομιμότητα. Οι κυβερνήσεις οφείλουν να αξιοποιούν την εμπιστοσύνη της κοινωνίας για να δρουν γρήγορα σε περιόδους κρίσης και να στηρίζονται στην αποτελεσματικότητα των δημοσίων υπηρεσιών. Ως διοικητικός βραχίονας της εκτελεστικής εξουσίας, οι δημόσιες υπηρεσίες έχουν και οι ίδιες ανάγκη εμπιστοσύνης για να εφαρμόζουν αποτελεσματικά τις αποφάσεις.

3.6.4. Η πανδημία κατέδειξε την ανάγκη οι δημόσιες υπηρεσίες να διαθέτουν επαρκώς εκπαιδευμένο και ικανό προσωπικό, πόρους και αποθέματα. Η αναγνώριση του θεμελιώδους χαρακτήρα των αποστολών δημόσιας υπηρεσίας δικαιολογεί την κατάλληλη αμοιβή των δημοσίων υπαλλήλων και την εφαρμογή ελάχιστων κοινωνικών προτύπων σε όλη την Ευρώπη. Πολλά κράτη μέλη της ΕΕ αντιμετωπίζουν δημογραφικά προβλήματα που πρέπει να συνεκτιμηθούν, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι δημόσιες υπηρεσίες παραμένουν ή καθίστανται οικονομικά ελκυστικές στον ανταγωνισμό για την προσέλκυση των πλέον ταλαντούχων.

3.6.5. Η ποιότητα των αρχών των δημοσίων υπηρεσιών και οι κατάλληλες συνθήκες εργασίας για τους δημοσίους υπαλλήλους, συμπεριλαμβανομένου του εύρυθμου κοινωνικού διαλόγου και του δημοκρατικού κλίματος, αυξάνουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στις κυβερνήσεις τους.

3.6.6. Κατά την πρόσφατη περίοδο, όλα τα κράτη μέλη, επιδιώκοντας διαφυλάξουν την ικανότητά τους να εγγυηθούν το δικαίωμα στη ζωή και τη σωματική ακεραιότητα, περιόρισαν άλλα θεμελιώδη δικαιώματα σε βαθμό που δεν είχε ποτέ παρατηρηθεί σε δημοκρατίες. Αυτά τα άνευ προηγουμένου μέτρα πρέπει να είναι μόνο προσωρινά και να υπόκεινται σε τακτική αναθεώρηση από τα εκλεγμένα κοινοβούλια.

3.6.7. Οι δημόσιες υπηρεσίες χρειάζονται σαφείς κυβερνητικές αποφάσεις, καθώς και νομική σαφήνεια και ασφάλεια δικαίου. Η αρχή της διαφάνειας και της χρηστής διοίκησης, την οποία εφαρμόζει η ίδια η ΕΕ, οδηγεί την ΕΕ να διασφαλίσει ότι όλες οι δημόσιες υπηρεσίες στην Ευρώπη τηρούν αυτές τις αρχές.

3.6.8. Πολλές δημόσιες υπηρεσίες έχουν επιφορτιστεί με την αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων της κρίσης. Στο σύνολό τους, αποδεικνύουν έμπρακτα την κείρια αξία της αποτελεσματικής διαχείρισης σε περιόδους κρίσης.

#### 4. Οι δημόσιες υπηρεσίες ως αυτόματοι σταθεροποιητές

4.1. Προκειμένου μια διοίκηση να λειτουργεί ως αυτόματος σταθεροποιητής, πρέπει να είναι αποτελεσματική σε ολόκληρη την Ένωση, σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, και να διαθέτει τις δεξιότητες και τους ανθρώπινους, τεχνικούς, υλικούς και οικονομικούς πόρους που είναι αναγκαίοι για να επιτελεί το έργο που της έχει ανατεθεί.

4.2. Πέραν του ευρωπαϊκού επιπέδου, η κατανομή καθηκόντων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων δεν είναι αναγκαίο να υπόκειται σε εναρμονισμένο ρυθμιστικό πλαίσιο σε ολόκληρη την Ένωση, αλλά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε κράτος μέλος, προκειμένου να εξασφαλίζονται αποτελεσματικές διοικητικές πρακτικές.

4.3. Εναπόκειται στα ίδια τα κράτη μέλη να αποφασίζουν ποιες υπηρεσίες τους θα παρέχονται από τον δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι οποιαδήποτε παράληψη των παρόχων ιδιωτικών ή δημόσιων υπηρεσιών σε περίοδο κρίσης δεν συνιστά κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια ή την ασφάλεια του εφοδιασμού.

4.4. Όταν όλες οι δημόσιες υπηρεσίες συμμορφώνονται αυστηρά με τις αρχές της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, της αναλογικότητας και της ίσης μεταχείρισης, και όταν ασκείται πραγματικά το δικαίωμα στη χρηστή διοίκηση σύμφωνα με το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, τότε αυτές ενισχύουν την εμπιστοσύνη στο κράτος δικαίου και τη δημοκρατία καθώς και την αντίσταση στις λαϊκιστικές υποσχέσεις.

4.5. Οι δημόσιες υπηρεσίες που λειτουργούν με διαφάνεια συμβάλλουν σημαντικά στην καταπολέμηση της διαφθοράς και, ως εκ τούτου, σε αξιόπιστες και αποδοτικές ως προς το κόστος υπηρεσίες. Η εμπιστοσύνη ενισχύεται με τον σεβασμό των θεμελιωδών αρχών των δημοσίων υπηρεσιών στην Ευρώπη, τη διαθεσιμότητα και την επάρκειά τους, καθώς και με την ανοιχτή στάση τους σε ανεξάρτητους εποπτικούς φορείς.

4.6. Όσον αφορά ιδίως τον σεβασμό των θεμελιωδών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τις κυβερνήσεις και τις νομοθετικές αρχές σε όλα τα επίπεδα, οι δημόσιες υπηρεσίες -εφόσον εφαρμόζουν επαρκώς τις αρχές- διαθέτουν προστατευτική και αναδιανεμητική λειτουργία, υπό την έννοια ότι μπορούν να αρνούνται να υπακούσουν σε παράνομες εντολές και, ως εκ τούτου, να προστατεύουν τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου.

4.7. Η δημόσια εκπαίδευση πρέπει να συμβάλλει σημαντικά μέσω της διάδοσης των ευρωπαϊκών αξιών και της ενίσχυσης του δημοκρατικού πνεύματος των πολιτών. Η επίσημη εκπαίδευση αποτελεί αυτοτελή βασική δημόσια υπηρεσία, ιδίως όσον αφορά την προετοιμασία των πολιτών του αύριο.

4.8. Με την τρέχουσα πανδημία καταδεικνύεται πώς η υπερφόρτωση ενός συστήματος υγείας μπορεί να πλήξει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και τη σημασία της επάρκειας σε προσωπικό και ικανότητα περίθαλψης.

4.9. Οι αποτελεσματικές υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας που παρέχουν δωρεάν και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στις υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης, ενισχύουν την εμπιστοσύνη στο κράτος δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, οι δημόσιες υπηρεσίες αποτελούν έκφραση της κοινωνικής αλληλεγγύης.

#### 5. Αρχές των δημοσίων υπηρεσιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

5.1. Τα κράτη μέλη είναι και θα παραμείνουν αποκλειστικά αρμόδια για τις δημόσιες υπηρεσίες τους τις οποίες οργανώνουν σύμφωνα με τις παραδοσιακές αρχές τους και σύμφωνα με το συνταγματικό τους δίκαιο. Χωρίς να θίγεται η υφιστάμενη κατάσταση, δεδομένων όμως των απειλών για τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου σε ολόκληρο τον κόσμο, και δυστυχώς και στην Ευρώπη, απαιτούνται κοινές ευρωπαϊκές αρχές και εγγυήσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η δημόσια διοίκηση και οι δημόσιες υπηρεσίες παραμένουν εγγυητές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

5.2. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ ενός αποτελεσματικού ευρωπαϊκού νομικού πλαισίου που να εγγυάται την πλήρη συμμόρφωση με τα «κριτήρια της Κοπεγχάγης», τα οποία αποτελούν τα κριτήρια ένταξης στην ΕΕ από το 1993 για όλα τα κράτη μέλη. Το πλαίσιο θα πρέπει να προβλέπει τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων.

5.3. Για όλες τις δημόσιες υπηρεσίες της ΕΕ και των κρατών μελών, οι ευρωπαϊκές αξίες που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες της ΕΕ, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και οι εγγυήσεις των κρατών μελών όσον αφορά τα θεμελιώδη και τα ανθρωπίνια δικαιώματα που περιλαμβάνονται στα εθνικά συντάγματα αποτελούν τις κατευθυντήριες γραμμές για τις διοικητικές πρακτικές.

5.4. Οι κοινές αξίες της Ένωσης όσον αφορά τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 14 της ΣΛΕΕ, όπως ορίζονται στη ΣΕΕ, στο πρωτόκολλο αριθ. 26 σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος παρέχουν τις κατευθυντήριες γραμμές για την ενεργοποίηση των αρχών της δημόσιας διοίκησης σε όλα τα κράτη μέλη.

5.5. Οι δημόσιες υπηρεσίες στα κράτη μέλη της ΕΕ, παρά την πολυμορφία που τις χαρακτηρίζει, πρέπει να τηρούν τρεις αρχές: ουδετερότητα, εφαρμογή του νόμου και της τάξης, και διαφάνεια. Οι ελλείψεις που εντοπίζονται στην ανεξαρτησία της δικαιοσύνης, καθώς και οι συνταγματικές τροποποιήσεις που υπονομεύουν τις προαναφερθείσες αρχές της δημόσιας διοίκησης και, ως εκ τούτου, υπονομεύουν τις παραδοσιακές αρχές των δημοσίων υπηρεσιών, πρέπει να συνεπάγονται αποτελεσματικές κυρώσεις.

5.6. Σύμφωνα με την αρχή της ουδετερότητας, οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να εγγυώνται την πρόσβαση στις υπηρεσίες τους βάσει της αρχής της ίσης πρόσβασης και της εγγυημένης καθολικότητας. Είναι σημαντικό να διασφαλίζεται πλήρως αυτή η ελευθερία πρόσβασης και για τις κοινωνικές ομάδες που αντιμετωπίζουν εμπόδια πρόσβασης, όπως τα άτομα με αναπηρία, οι μειονότητες και τα άτομα που ζουν σε αγροτικές περιοχές.

5.7. Η νομιμότητα όλων των διοικητικών πρακτικών είναι ουσιαστικής σημασίας· οι νόμοι και οι εντολές δεν μπορούν να αντιβαίνουν προς τη συνταγματική τάξη ή τις ευρωπαϊκές αξίες. Πρέπει επίσης να τηρούν τις αρχές της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της ορθής άσκησης της διακριτικής ευχέρειας.

5.8. Οι δημόσιες αρχές θέτουν σε ισχύ το δικαίωμα στη χρηστή διοίκηση και ενεργούν με διαφάνεια, ώστε να καθίσταται δυνατός ο δημόσιος έλεγχος της εκτελεστικής εξουσίας. Εγγυώνται την ελεύθερη πρόσβαση στις διοικητικές πληροφορίες και ανταποκρίνονται πλήρως στα αιτήματα παροχής πληροφοριών. Οι εξαιρέσεις θα πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά.

5.9. Οι δημόσιες υπηρεσίες δεσμεύονται από τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς και λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την καταπολέμησή της. Εφαρμόζουν επίσης τις συστάσεις των εκθέσεων της ΕΕ για την καταπολέμηση της διαφθοράς

5.10. Οι δημόσιες υπηρεσίες διέπονται αποκλειστικά από τις αρχές της δημοκρατίας και του δημοσίου οφέλους. Ο ρόλος μιας αποτελεσματικής και διαρθρωμένης κοινωνίας των πολιτών και μιας πολιτικής αντιπολίτευσης είναι υψίστης σημασίας για την τήρηση αυτής της αρχής.

5.11. Το νομικό πλαίσιο και το επαγγελματικό καθεστώς των μελών του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών πρέπει να τους προστατεύει και να τους διασφαλίζει ότι είναι σε θέση να αρνούνται τις παράνομες εντολές και να υποβάλλουν επίσημες καταγγελίες. Αυτό συμβάλλει στην εύρυθμη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και συνιστά εγγύηση για τη δημοκρατία και για την προάσπιση της κοινής ωφέλειας από τη διαφθορά, την απάτη και τις καταχρήσεις.

5.12. Η ευρωπαϊκή οδηγία για την ενισχυμένη προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος ισχύει και για το προσωπικό των δημοσίων υπηρεσιών. Όπως υποστηρίζεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ SOC/593 με θέμα «Ενίσχυση της προστασίας των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης»<sup>(1)</sup>, η δυνατότητα ειδοποίησης των αρμόδιων εσωτερικών ή εξωτερικών αρχών (που δεν είναι τα μέσα ενημέρωσης ή το κοινό), αποτελεί επιλογή του υπαλλήλου.

5.13. Πρέπει επίσης να υπάρχει μέριμνα ώστε να διατηρηθούν στο μέλλον οι δυνατότητες άμεσης επαφής, παρά την ψηφιοποίηση των υπηρεσιών: αυτό αφορά όλες τις δημόσιες, τοπικές, περιφερειακές και εθνικές υπηρεσίες, ώστε η στήριξη των εύάλωτων ατόμων (ηλικιωμένοι, φτωχοί, μετανάστες κ.λπ.) να γίνεται σε προσωπική βάση και η ψηφιοποίηση να μην αποτελεί πρόσθετο παράγοντα αποκλεισμού για τον συγκεκριμένο πληθυσμό.

5.14. Είναι σημαντικό οι δημόσιες υπηρεσίες να ανταποκρίνονται στο σημερινό επίπεδο της ψηφιοποίησης, χωρίς ωστόσο να τίθενται σε κίνδυνο τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των εργαζομένων. Ειδικότερα, πρέπει να διασφαλίζονται η προστασία των δεδομένων και το δικαίωμα αυτοδιάθεσης όσον αφορά τις πληροφορίες στο πλαίσιο της ψηφιοποιημένης διοίκησης.

5.15. Οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να διαθέτουν τις απαραίτητες δεξιότητες και τους ανθρώπινους, τεχνικούς, υλικούς και οικονομικούς πόρους που απαιτούνται για να επιτελούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται. Προκειμένου να διασφαλίζεται η εύρυθμη λειτουργία τους επίσης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης λόγω κρίσης, είναι σημαντικό να διαθέτουν επαρκή αποθέματα σε καθέναν από τους προαναφερθέντες τομείς.

5.16. Η οργάνωση των εθνικών δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, δεδομένου ότι οι υπηρεσίες αυτές είναι καίριας σημασίας για την εθνική τους ταυτότητα. Ωστόσο, πρέπει να είναι διαλειτουργικές στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού πολυεπίπεδου συστήματος.

5.17. Η ευρωπαϊκή συνεργασία και η πρακτική εφαρμογή των αρχών των δημοσίων υπηρεσιών πρέπει να αποτελούν μέρος του περιεχομένου εκπαίδευσης όλων των μελών του προσωπικού που επιτελούν δημόσια καθήκοντα.

5.18. Η αύξηση του αριθμού των ανταλλαγών προσωπικού μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών καθώς και μεταξύ των κρατών μελών είναι αναγκαία για την εδραίωση της διασύνδεσης μεταξύ των επιπέδων διοίκησης στο πλαίσιο του πολυεπίπεδου συστήματος της ΕΕ. Η εργασιακή κινητικότητα εντός των κρατών μελών θα πρέπει να είναι δυνατή για τους δημοσίου υπαλλήλους χωρίς να συνεπάγεται δυσμενείς επιπτώσεις για τους ενδιαφερόμενους.

<sup>(1)</sup> ΕΕ C 62 της 15.2.2019, σ. 155.

5.19. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα που προσφέρουν συνεχή αναβάθμιση δεξιοτήτων και επαγγελματική κατάρτιση θα πρέπει να παρέχουν στο προσωπικό των δημοσίων υπηρεσιών όλων των επιπέδων τα μέσα ώστε να εφαρμόζουν τις αρχές των δημοσίων υπηρεσιών και να εξασφαλίζουν τον ρόλο τους ως αυτόματων σταθεροποιητών.

5.20. Είναι σημαντικό όλες οι δημόσιες υπηρεσίες που συμμετέχουν στη χορήγηση των ευρωπαϊκών κονδυλίων να τηρούν και να εφαρμόζουν τις αρχές των δημοσίων υπηρεσιών.

Βρυξέλλες, 2 Δεκεμβρίου 2020.

Η Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής  
Επιτροπής  
Christa SCHWENG

---