

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
 JEAN MISCHO  
 της 30ής Νοεμβρίου 1988 \*

*Κύριε πρόεδρε,  
 Κύριοι δικαστές,*

1. Στις 30 Οκτωβρίου 1986 εξέδωσε ο γενικός γραμματέας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, υπό την ιδιότητά του ως αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής ( στο εξής: ΑΔΑ ), τρεις αποφάσεις περί προαγωγής εννέα υπαλλήλων στο βαθμό Α 4. Ο François Vainker, υάλληλος βαθμού Α 5 του Κοινοβουλίου ζητεί την ακύρωση αυτών των αποφάσεων επειδή ελήφθησαν κατά παράβαση του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ειδικότερα δε κατά παράβαση του άρθρου 45, το οποίο ορίζει ότι:

« η προαγωγή γίνεται αποκλειστικά με επιλογή ( κατ' εκλογή ) μεταξύ των υπαλλήλων που έχουν συμπληρώσει έναν ελάχιστο χρόνο υπηρεσίας στον βαθμό τους, μετά από συγκριτική εξέταση των προσόντων των υπαλλήλων που έχουν σειρά προαγωγής, καθώς και των εκθέσεων για τους υπαλλήλους αυτούς ».

2. Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει στο υπόμνημα ανταπαντήσεως ότι ο προσφεύγων δεν είχε πλέον κανένα συμφέρον να αμφισβητήσει τις αποφάσεις της 30ής Οκτωβρίου 1986, δεδομένου ότι προήχθη στο βαθμό Α 4 με απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1987, η οποία ίσχυσε αναδρομικά από την 1η Ιανουαρίου 1987.

3. Κατά τη γνώμη μου υφίσταται έννομο συμφέρον για την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής διότι, αν ακυρωθούν οι αποφάσεις της 30ής Οκτωβρίου 1986 ο προσφεύγων θα έχει ενδεχομένως την ευκαιρία να προαχθεί αναδρομικά από την 1η Οκτωβρίου 1985, ημερομηνία από την οποία άρχισε να ισχύει η προαγωγή των δύο από τα πρόσωπα που προή-

χθησαν στο πλαίσιο των προσβαλλομένων αποφάσεων. Πέραν του ότι η αναδρομική αυτή προαγωγή θα είχε ως συνέπεια να λάβει τη διαφορά των αποδοχών, η απόφαση αυτή θα του έδιδε αρχαιότητα μεγαλύτερη ενόψει μελλοντικής προαγωγής στο βαθμό Α 3.

4. Ας ερευνήσουμε λοιπόν τους λόγους ακυρώσεως που προβάλλει ο προσφεύγων. Ο Vainker ισχυρίζεται χωρίς να αντικρουστεί ( βλέπε σ. 5 του υπομνήματος αντικρούσεως ), ότι η ΑΔΑ δεν προέβη σε συγκριτική έρευνα των ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων που έχουν τα τυπικά προσόντα προαγωγής, όπως θα έπρεπε να πράξει<sup>1</sup>, αλλά ότι περιορίστηκε να προαγάγει τους υπαλλήλους που είχαν εγγραφεί σ' έναν πίνακα με εννέα ονόματα, τον οποίο κατήρτισε η συμβουλευτική επιτροπή προαγωγών.

5. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι η επιτροπή προαγωγών κατήρτισε τον πίνακα αυτό, εφαρμόζοντας τους κανόνες που διατυπώθηκαν σε μια συμφωνία, η οποία συνήφθη κατά τις αρχές του 1986 όπως φαίνεται, μεταξύ του γενικού διευθυντή προσωπικού, προϋπολογισμού και οικονομικών και των αντιπροσώπων της επιτροπής προσωπικού. Η συμφωνία αυτή καθορίζει κριτήρια βαθμολογίας που πρέπει να εφαρμόζονται κατά την κατάρτιση του πίνακα των προακτέων υπαλλήλων.

6. Δυνάμει αυτών των κριτηρίων δίδονται βαθμοί σε κάθε υπάλληλο για την αρχαιότητα στον βαθμό, την αρχαιότητα στην κατηγορία και την ηλικία· οι βαθμοί αυτοί μπορούν να φθάσουν κατ' ανώτατο όριο τους 35. Εξάλλου, τα προσόντα των υποψηφίων λαμβάνονται

1 — Βλέπε απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 1978, υπόθεση 86/77, Ditterich κατά Επιτροπής, Rec. 1978, σ. 1855, σκέψη 17, σ. 1864· απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1983, υπόθεση 263/81, List κατά Επιτροπής, Συλλογή 1983, σ. 103, σκέψη 26, σ. 117· απόφαση της 21ης Απριλίου 1983, υπόθεση 282/81, Ragusa κατά Επιτροπής, Συλλογή 1983, σ. 1245, σκέψη 11, σ. 1257.

\* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

επίσης υπόψη και μπορούν να φθάσουν κατ' ανώτατο όριο στους 12 βαθμούς.

7. Ο προσφεύγων θεωρεί ότι η μέθοδος αυτή εκλογής παραβιάζει το άρθρο 45, δεδομένου ότι δίδει υπερέχουσα θέση στην αρχαιότητα, ενώ η διάταξη αυτή δίδει σαφώς το προβάδισμα στα προσόντα ως κριτήριο προαγωγής. Η απόδειξη ότι οι αποφάσεις προαγωγών που ελήφθησαν βάσει αυτής της μεθόδου αποτελούν κακή και πλημμελή άσκηση των εξουσιών της ΑΔΑ προκύπτει ιδίως από το γεγονός ότι ο προσφεύγων, ο οποίος έλαβε 11 βαθμούς για τα προσόντα του, ένας άλλος δε υπάλληλος ο οποίος έλαβε 12 βαθμούς επίσης για τα προσόντα του, δεν προήχθησαν, αντιθέτως, παραδείγματος χάρη, προς έναν υπάλληλο στον οποίο είχαν δοθεί μόνον 8 βαθμοί για τα προσόντα του.

8. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρεί, αντιθέτως, ότι η επίμαχη μέθοδος προαγωγών λαμβάνει προσηκόντως υπόψη τα προσόντα των υποψηφίων και ότι ικανοποιούνται οι απαιτήσεις του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως όταν οι υποψήφιοι αποτέλεσαν αντικείμενο προσεκτικής και αμερόληπτης μεταχείρισης και εφόσον δεν εμφοιλοχώρησε πρόδηλο σφάλμα.

9. Καθόσον αφορά εμένα, είμαι πεπεισμένος ότι η μέθοδος στο πλαίσιο της οποίας ο αριθμός των βαθμών που μπορούν να δοθούν για τα προσόντα (12) είναι μόλις ανώτερη από το ένα τέταρτο του συνολικού αριθμού των βαθμών (47) που μπορεί να λάβει ένας υποψήφιος, δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 45 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως.

10. Επιπλέον, ενώ το άρθρο 44 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως προβλέπει ότι « υπάλληλος που έχει συμπληρώσει διετία σε κλιμάκιο του βαθμού του προάγεται *αυτόματα* στο επόμενο κλιμάκιο του βαθμού αυτού », το άρθρο 45 ορίζει αντιθέτως ότι η προαγωγή « γίνεται αποκλειστικά *κατ' εκλογήν* ». Αυτό δεν αποκλείει ασφαλώς να λάβει υπόψη της μια συμβουλευτική επιτροπή, ενόψει της

καταρτίσεως προσωρινής σειράς προτεραιότητας, κριτήρια με βαθμούς, αλλά η ΑΔΑ δεν μπορεί να τεθεί σε κατάσταση που να πρέπει να προαγάγει αυτόματα τους υποψηφίους, των οποίων τα ονόματα της υποβλήθηκαν κατ' εφαρμογή τέτοιας μεθόδου.

11. Η νομολογία του Δικαστηρίου είναι άλλωστε απολύτως σαφής επί του σημείου αυτού. Το Δικαστήριο αναγνωρίζει ασφαλώς ότι

« προς εκτίμηση του *συμφέροντος της υπηρεσίας* καθώς και των *προσόντων* που πρέπει να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της αποφάσεως, την οποία προβλέπει το άρθρο 45 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή διαθέτει ευρεία *εξουσία εκτιμήσεως* και ότι, στον τομέα αυτό, το Δικαστήριο πρέπει να περιοριστεί στην εξέταση του ζητήματος αν, ενόψει των *μεθόδων και μέσων* που οδήγησαν τη Διοίκηση στην εκτίμησή της, η Διοίκηση εκινήθη εντός νομίμων ορίων και δεν έκαμε χρήση της εξουσίας της κατά προδήλως πεπλανημένο τρόπο » (απόφαση της 24ης Μαρτίου 1983, υπόθεση 298/81, Colussi κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1983, σ. 1131, σκέψη 20, σ. 1142).

12. Το Δικαστήριο όμως προσδιόρισε επίσης και τα όρια αυτά, κρίνοντας ότι στα θέματα προαγωγών

« ο χρόνος υπηρεσίας συνιστά απλώς ένα κριτήριο εκτιμήσεως μεταξύ των άλλων και σε καμιά περίπτωση δεν είναι δυνατόν να υπερισχύσει των ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων » (απόφαση της 14ης Ιουλίου 1983, Øhrgaard και Delvaux κατά Επιτροπής, υπόθεση 9/82, Συλλογή 1983, σ. 2379, σκέψη 19, σ. 2390).

13. Εν προκειμένω στο πλαίσιο της μεθόδου που ισχύει εντός του Κοινοβουλίου είναι σαφές ότι υπερέχει η αρχαιότητα. Ο προσφεύγων έχει δικίο να υπογραμμίζει « ότι ένας

υποψήφιος χωρίς κανένα προσόν που έχει δικαίωμα προαγωγής από πέντε έτη λαμβάνει με βάση αυτό μόνο το κριτήριο 15 βαθμούς και έχει κατά συνέπεια προτεραιότητα έναντι υπαλλήλου που έχει δικαίωμα προαγωγής πριν από λίγο χρόνο, ο οποίος έχει όμως λάβει τον ανάτατο αριθμό βαθμών για τα προσόντα του».

14. Το επιχείρημα του Κοινοβουλίου σύμφωνα με το οποίο ο προσφεύγων αποτέλεσε αντικείμενο προσεκτικής και αμερόληπτης μεταχείρισης δεν μπορεί να αμφισβητήσει αυτό το συμπέρασμα. Μια μέθοδος η οποία είναι ασυμβίβαστη με τον κανονισμό υπηρεσιακής καταστάσεως δεν καθίσταται θεμιτή από μόνο το γεγονός ότι χρησιμοποιήθηκε κατά τρόπο προσεκτικό και αμερόληπτο σε σχέση με τα βασικά στοιχεία κάθε υποψηφίου.

15. Πρέπει εξάλλου να σημειωθεί μια αντίφαση στην επιχειρηματολογία του Κοινοβουλίου. Πράγματι, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι στο πλαίσιο της εφαρμοσθείσας μεθόδου στα προσόντα δόθηκε η σημασία που της οφείλεται. Συγχρόνως όμως ισχυρίζεται το Κοινοβούλιο ότι οι βαθμοί από το 8 ως το 11, ακόμα και το 12, δηλαδή βαθμοί που καλύπτουν το ένα τρίτο της δυνατής βαθμολογίας, μπορούν να θεωρηθούν ότι δεν είναι ουσιωδώς διαφορετικοί! Ο προσφεύγων έχει δίκιο να υποστηρίζει ότι αν σε σύνολο 47 βαθμών, 12 μόνο βαθμοί μπορούν να δοθούν για τα προσόντα, τότε η διαφορά 1 βαθμού ενέχει σπουδαία σημασία.

16. Το Κοινοβούλιο προβάλλει επίσης ότι οι γενικοί διευθυντές ενεργούν προκαταρκτική επιλογή των υποψηφίων, προτείνοντας για προαγωγή μόνον εκείνους που κρίνουν ότι έχουν αρκετά προσόντα. Αυτό όμως δεν έγινε στην προκειμένη περίπτωση. Εξάλλου, ακόμη και αν μια τέτοια προκαταρκτική επιλογή επιτρέψει ίσως τον αποκλεισμό υποψηφίων, των οποίων τα προσόντα είναι σαφώς ανεπαρκή, δεν εγγυάται ότι οι προαγωγές των λοιπών υποψηφίων θα γίνουν βάσει των προσόντων

τους και όχι, κυρίως, βάσει της αρχαιότητάς τους.

17. Απ' όλες τις προηγούμενες σκέψεις συνάγεται ότι οι αποφάσεις του γενικού γραμματέα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 30ής Οκτωβρίου 1986 ελήφθησαν χωρίς συγκριτικό έλεγχο από μέρους του, των προσόντων όλων των υπαλλήλων και βάσει μιας « αυτόματης » μεθόδου στο πλαίσιο της οποίας η αρχαιότητα των υποψηφίων υπερέχει των προσόντων τους. Οι αποφάσεις ελήφθησαν άρα κατά παράβαση του άρθρου 45 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως και πρέπει να ακυρωθούν.

18. Ο προσφεύγων ζήτησε επίσης την ακύρωση της σιωπηρής απόφασης με την οποία απορρίφθηκε η διοικητική του ένσταση την οποία άσκησε στις 9 Μαρτίου 1987 κατά των τριών αποφάσεων της 30ής Οκτωβρίου 1986. Το καθού η προσφυγή όργανο ισχυρίζεται ότι το αίτημα αυτό δεν είναι παραδεκτό διότι κατά την άποψή του « η απόρριψη μιας διοικητικής ενστάσεως που ασκήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 2, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως δεν αποτελεί αυτή η ίδια νέα « βλαπτική πράξη », αλλά πράξη αναγκαίας διαδικασίας εντός του γενικού πλαισίου των μέσων έννομης προστασίας που προβλέπουν τα άρθρα 90 και 91 » (υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο II, 1).

19. Βρήκα βεβαίως μια απόφαση με την οποία ακύρωσε το Δικαστήριο όχι μόνο την προσβαλλόμενη πράξη, δηλαδή μια έκθεση κρίσεως, αλλά επίσης τη ρητή απόφαση με την οποία απέρριψε η Επιτροπή τη διοικητική ένσταση του προσφεύγοντος σχετικά με την έκθεση αυτή ( απόφαση της 6ης Φεβρουαρίου 1986, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 173/82, 157, 83 και 186/84, Castille κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 497, σ. 527 ). Στην υπόθεση όμως Razzouk κατά Επιτροπής ( απόφαση της 20ής Μαρτίου 1984, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 75 και 117/82, Συλλογή 1984, σσ. 1509, 1527 και 1531 ) όπου ο προσφεύγων είχε ασκήσει προσφυγή μόνο κατά της αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε η διοικητική του ένσταση, το Δικαστήριο δέχθηκε τα εξής:

«Καίτοι αληθεύει ότι η απόρριψη της ένστασης, λόγω του βεβαιωτικού απλώς χαρακτήρα της, λαμβανόμενη χωριστά, δεν συνιστά προσβλητή πράξη, πρέπει εντούτοις να γίνει δεκτό ότι με την προσφυγή, η οποία ασκήθηκε εντός των προθεσμιών που προβλέπουν τα άρθρα 90 και 91 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης ζητείται σαφώς η ακύρωση της απόφασης με την οποία απερρίφθη η αίτηση χορήγησης σύνταξης βάσει του άρθρου 79 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης. Επομένως, δεν υπάρχει καμιά αμφιβολία περί του πραγματικού αντικειμένου της διαφοράς και, συνεπώς, περί του παραδεκτού της προσφυγής ως προς το σημείο αυτό.»

Το Δικαστήριο αφού δέχθηκε κατόπιν ότι η προσφυγή είναι βάσιμη, ακύρωσε με το διατακτικό της απόφασης την πράξη με την οποία απορρίφθηκε το δικαίωμα συντάξεως, χωρίς να κάνει καμιά μνεία της απόφασης η οποία απέρριψε τη διοικητική ένσταση.

20. Στηριζόμενος στην απόφαση Razzouk θεωρώ επομένως ότι η προαναφερθείσα παρατήρηση του Κοινοβουλίου είναι ουσιώδης. Νομίζω όμως ότι το αίτημα ακυρώσεως της απορριπτικής απόφασης της διοικητικής ενστάσεως είναι μάλλον χωρίς αντικείμενο παρά απαράδεκτο. Συγγέεται πράγματι με το κύριο αίτημα, το οποίο αποτελεί το αληθές αντικείμενο της διαφοράς και η τύχη του εξαρτάται πλήρως από την τύχη αυτού. Φρονώ συνεπώς ότι ως προς το αίτημα αυτό πρέπει να καταργηθεί η δίκη.

21. Ο προσφεύγων ζητεί από το Δικαστήριο τρίτον να διατάξει το καθού η προσφυγή όργανο να προσκομίσει ορισμένα στοιχεία. Δεδομένου ότι τα στοιχεία αυτά προσκομίστηκαν ως συνημμένα του υπομνήματος αντικρούσεως, πρέπει να καταργηθεί η δίκη στο σημείο αυτό.

22. Οσον αφορά τα δικαστικά έξοδα προτείνω να επιβληθούν εις βάρος του καθού.

23. Αφού έλαβα έτσι σαφή θέση στο ζήτημα της συγκεκριμένης μεθόδου προαγωγών που ακολούθησε το Κοινοβούλιο, είμαι εν επιγνώσει ότι παραμένει το πρόβλημα του καθορισμού των καταλλήλων κριτηρίων, τα οποία πρέπει να ακολουθούν οι συμβουλευτικές επιτροπές προαγωγών. Σχετικά αναρωτιέμαι ιδίως αν τα τυπικά και τα ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων πρέπει πράγματι να είναι απολύτως όμοια πριν ληφθούν υπόψη η αρχαιότητα ή η ηλικία τους<sup>2</sup>. Δεδομένου ότι υφίσταται περιορισμένος μόνον αριθμός θέσεων προς προαγωγή κάθε έτος, είναι καταδικασμένο ένα θεσμικό όργανο να μη προάγει παρά μόνο τους υποψηφίους οι οποίοι είχαν στα προσόντα τους τους βαθμούς που πλησιάζουν το ανώτατο όριο, ενώ εκείνοι, οι οποίοι έτος κατ' έτος δεν κρίνονται παρά μόνο «καλοί» αντί για «πολύ καλοί» ή «εξαιρετικοί», είναι καταδικασμένοι να μη προάγονται ποτέ;

24. Η κατάσταση αυτή δεν μου φαίνεται ικανοποιητική. Οι υπάλληλοι που παρέσχον καλές και έμπιστες υπηρεσίες επί σειρά ετών πρέπει να μπορούν και αυτοί να τύχουν κάποτε προαγωγής όπως και οι υπάλληλοι οι οποίοι εκπλήρωσαν τα καθήκοντά τους κατά τρόπο ιδιαίτερα λαμπρό μέσα σε λίγα χρόνια.

25. Τα θεσμικά όργανα πρέπει επομένως να ανεύρουν μια μέθοδο που να επιτρέπει τον συμβιβασμό αυτής της ανησυχίας με το γράμμα του άρθρου 45. Σχετικά είναι σημαντικό ότι το άρθρο 45 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως μνημονεύει δύο διαφορετικά κριτήρια, δηλαδή αφενός μεν τα «προσόντα» των υπαλλήλων και αφετέρου τις «εκθέσεις για τους υπαλλήλους αυτούς». Αυτό φαίνεται να δείχνει ότι οι διαπιστώσεις που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις κρίσεως και οι βαθμοί που δόθηκαν σχετικά δεν εξαντλούν αναγκαστικά την αξιολόγηση των προσόντων του υποψηφίου. Τίθεται έτσι λοιπόν το ζήτημα μήπως οι παρασχεθείσες υπηρεσίες κατά τρόπο απολύτως ικανοποιητικό επί

2 — Βλέπε σκέψη 22 της απόφασης Colussi που αναφέρεται πιο πάνω.

μεγάλο χρονικό διάστημα μπορούν να ληφθούν υπόψη ως προσόντα.

26. Θα μπορούσε κανείς επίσης να αναρωτηθεί εναλλακτικά μήπως θα έπρεπε να γίνει δεκτό ότι η σειρά προτεραιότητας που προκύπτει από τους βαθμούς που έλαβαν οι υπάλληλοι βάσει των προσόντων τους μπορούσε να αλλάξει λίγο από τους βαθμούς που έλαβαν οι ίδιοι υπάλληλοι για την αρχαιότητά τους, υπό την προϋπόθεση ότι θα μπορούν έτσι να συμ-

ψηφιστούν μόνον ελαφρές διαφορές. Για να μη μπορέσει η αρχαιότητα κατά τρόπο γενικό να υπερισχύσει των προσόντων, οι βαθμοί που μπορούν να δοθούν για την αρχαιότητα δεν θα πρέπει να αντιπροσωπεύουν παρά μόνο μικρό ποσοστό του συνόλου των βαθμών που προβλέπει το σύστημα. Είναι αυτονόητο ότι η τελική εξουσία εκτιμήσεως της ΑΔΑ πρέπει εν πάση περιπτώσει να διατηρηθεί διότι, σύμφωνα με το άρθρο 45, η προαγωγή « γίνεται αποκλειστικά κατ' εκλογή ».

27. Νομίζω συνεπώς ότι το πρόβλημα του ρόλου που μπορεί να ασκήσει η αρχαιότητα κατά τις προαγωγές εντός της σταδιοδρομίας θα πρέπει να μελετηθεί ενδελεχέστερα από τα θεσμικά όργανα και η διατύπωση του άρθρου 45 να καταστεί ενδεχομένως σαφέστερη.