



Η χρηστή διοίκηση στην πράξη:  
οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή το

2013





## μ

μ	2
- μ	5
μ ;	5
μ	7
μ μ 1049/2001 μ - 45/2001 μ	14
μ μ	15
μ μ μ	16
μ	16
- μ	20
μ - μ μ	22
	23
μ -	24
μ μ ; μ ,	26
μ μ	28
μ	31
μ	32
μ -	33
μ	34



## μ

Όπως κατά κανόνα συμβαίνει με τις υπηρεσίες των Διαμεσολαβητών του δημόσιου τομέα, ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής χειρίζεται τις αναφορές που υποβάλλονται στην υπηρεσία του ως φορέας μιας συγκεκριμένης δέσμης αξιών και αρχών. Ο Διαμεσολαβητής του δημόσιου τομέα επιδιώκει να εκπροσωπεί τον πολίτη ενώπιον της δημόσιας διοίκησης και να εξισορροπεί τη μεταξύ τους άνιση κατανομή της ισχύος. Ο Διαμεσολαβητής παροτρύνει τη δημόσια διοίκηση να αντιμετωπίζει τον πολίτη ως υποκείμενο δικαιωμάτων και να λαμβάνει υπόψη τις ατομικές του περιστάσεις. Ο Διαμεσολαβητής παροτρύνει τη δημόσια διοίκηση να είναι ευέλικτη και να χρησιμοποιεί τη διακριτική της ευχέρεια, όπου αυτό είναι δυνατό, υπέρ του πολίτη. Προπάντων, ο Διαμεσολαβητής εργάζεται με στόχο να διασφαλίσει ότι οι επαφές του πολίτη με τη δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζονται από σεβασμό και ευγένεια.

Όσον αφορά την ΕΕ, οι αξίες και οι αρχές του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή αντικατοπτρίζουν τη μέριμνα για την προαγωγή της χρηστής δημόσιας διοίκησης και, ειδικότερα, τη μέριμνα προκειμένου η αντιμετώπιση των πολιτών και των επιχειρήσεων της ΕΕ από τη δημόσια διοίκηση να είναι δίκαιη, εύλογη και να διαπνέεται από ευαισθησία.

Μια θεμελιώδης αρχή που εμπνέει τη δράση του Διαμεσολαβητή είναι ότι η έννοια της χρηστής δημόσιας διοίκησης έχει πολύ ευρύτερο περιεχόμενο από την απλώς σύννομη άσκησης της. Η προσέγγιση του Διαμεσολαβητή είναι ευρύτερη από εκείνη των δικαστηρίων, η οποία κατά κανόνα εστιάζει αποκλειστικά στη νομιμότητα των υπό κρίση ενεργειών. Ο Διαμεσολαβητής δεν επιτρέπεται να ζητήσει από κανένα διοικητικό όργανο να ενεργήσει με τρόπο που αντίκειται στο δίκαιο. Ωστόσο, ο Διαμεσολαβητής αναμένει από τα όργανα της διοίκησης να εξαντλούν τα όρια της διακριτικής ευχέρειας που τους παρέχει ο νόμος προκειμένου τα αποτελέσματα των ενεργειών τους να είναι δίκαια και εύλογα σε κάθε περίπτωση.

Από της αναλήψεως των καθηκόντων μου ως Ευρωπαϊάς Διαμεσολαβήτριας τον Οκτώβριο του 2013, εντυπωσιάστηκα από τον βαθμό στον οποίο τα θεσμικά όργανα της ΕΕ ανταποκρίνονται στις αναφορές, ιδίως σε όσες αμφισβητούν τη νομιμότητα των ενεργειών τους. Σε πολλές περιπτώσεις, όπως προκύπτει από τα αποτελέσματα των αναφορών που χειρίστηκε η υπηρεσία του Διαμεσολαβητή, το εκάστοτε εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο ακολούθησε μια απολύτως αποδεκτή και εύλογη προσέγγιση με βάση το εφαρμοστέο δίκαιο. Όμως σε κάποιες άλλες περιπτώσεις, δημιουργείται η εντύπωση ότι το δίκαιο χρησιμοποιείται με στόχο τον περιορισμό των ευνοϊκών για τον ενδιαφερόμενο επιλογών. Ομολογώ ότι προτιμώ τις περισσότερες ολιστικές προσεγγίσεις ή την προσέγγιση με γνώμονα την επίλυση του προβλήματος. Η αντίδραση των θεσμικών οργάνων είναι απολύτως εύλογο να περιλαμβάνει την προσήκουσα νομική ανάλυση, όμως η ανάλυση είναι σκόπιμο να εξετάζει όλες τις δυνατές λύσεις στο πλαίσιο του ισχύοντος δικαίου παρά να χρησιμοποιείται για τη σθεναρή υπεράσπιση της αρχικής θέσης του θεσμικού οργάνου.



Σχεδόν όλες οι δημόσιες διοικήσεις, άλλες λιγότερο και άλλες περισσότερο, αγωνίζονται για να κερδίσουν την εμπιστοσύνη των πολιτών που υπηρετούν. Ενίοτε, η δυσπιστία του κοινού έναντι της δημόσιας διοίκησης είναι αβάσιμη και μάλλον απορρέει από την κοινότοπη άποψη ότι η γραφειοκρατία εξ ορισμού υπηρετεί τα δικά της συμφέροντα έναντι των συμφερόντων της κοινωνίας. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις η δυσπιστία του κοινού ερείδεται στις πάγιες πρακτικές της δημόσιας διοίκησης ή -κάτι που ενδεχομένως είναι εξίσου σημαντικό- στην αντίληψη του κοινού για τις εν λόγω πρακτικές.

Η δημόσια διοίκηση της ΕΕ αντιμετωπίζει σοβαρές δυσκολίες στην προσπάθειά της να κερδίσει και να διατηρήσει την εμπιστοσύνη των πολιτών που υπηρετεί. Ορισμένες από τις δυσκολίες αυτές δεν οφείλονται στην ίδια τη δημόσια διοίκηση, αλλά στη μεγάλη απόσταση -γεωγραφική και πολιτισμική- που τη χωρίζει από πολλούς πολίτες. Επιπλέον, πολλά από τα συμβαίνοντα στο επίπεδο της διοίκησης της ΕΕ είναι εκ των πραγμάτων πολύπλοκα και δυσνόητα. Η διοίκηση της ΕΕ πρέπει να εργαστεί σκληρότερα από τις περισσότερες εθνικές και περιφερειακές διοικήσεις για να οικοδομήσει σχέσεις εμπιστοσύνης με τους πολίτες. Ανάμεσα στα καθήκοντά μου ως Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας περιλαμβάνεται η ενθάρρυνση και η παροχή υποστήριξης προς τη δημόσια διοίκηση της ΕΕ για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού.

Φρονώ ότι η δημόσια διοίκηση της ΕΕ είναι εύλογο να αναγνωρίσει ότι τα συμπεράσματα που διατυπώνει η Ευρωπαϊκή Διαμεσολαβήτρια με γνώμονα τις γενικές αξίες και αρχές που προάγει ο θεσμός του Διαμεσολαβητή πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη. Η απόρριψη της προτεινόμενης λύσης ή του σχεδίου σύστασης της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας πρέπει να αποτελεί την εξαίρεση. Η Ευρωπαϊκή Διαμεσολαβήτρια οφείλει, ενεργώντας εξ ονόματος των απλών πολιτών, να συμβουλεύει τα θεσμικά όργανα της ΕΕ σχετικά με τον τρόπο χειρισμού των αναφορών των πολιτών. Εξάλλου, τα θεσμικά όργανα οφείλουν, ενεργώντας επίσης εξ ονόματος των ίδιων πολιτών, να αποδέχονται τις συμβουλές της Διαμεσολαβήτριας. Τα πορίσματα και οι συστάσεις της Διαμεσολαβήτριας πρέπει να απορρίπτονται από τη δημόσια διοίκηση μόνον όταν είναι προδήλως εσφαλμένα.<sup>1</sup>

Φρονώ ότι οι εργασίες των υπηρεσιών μου παρέχουν πολύτιμες πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των αξιών και των αρχών που διέπουν το έργο του Διαμεσολαβητή σε πραγματικές καταστάσεις. Κατά συνέπεια, εκτός από την [Ετήσια Έκθεση 2013](#), υπό έκδοση τελεί και η συλλογή *Η χρηστή διοίκηση στην πράξη: οι αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Διαμεσολαβήτριας το 2013*. Η έκδοση αυτή διατάσσει την ύλη της με βάση τις κατηγορίες ερευνών που έχει διαμορφώσει ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής τα τελευταία χρόνια:

<sup>1</sup> μ μ μ μ μ , « μ ».



- Διαφάνεια
- Θεσμικά ζητήματα και ζητήματα πολιτικής
- Η Επιτροπή ως θεματοφύλακας των Συνθηκών
- Εκτέλεση συμβάσεων και επιχορηγήσεις
- Ανάθεση συμβάσεων και επιχορηγήσεις
- Ζητήματα προσωπικού
- Διαγωνισμοί και διαδικασίες επιλογής

Η έκδοση καταδεικνύει τον τρόπο εφαρμογής των αξιών και των αρχών του Διαμεσολαβητή στο πλαίσιο των ερευνών που διεξήγαγε το 2013<sup>2</sup>. Ελπίζω ότι η εν λόγω έκδοση θα είναι χρήσιμη για τη δημόσια διοίκηση της ΕΕ και για όλους όσοι ενδιαφέρονται για την προαγωγή των αρχών της χρηστής διοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Emily O'Reilly  
Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια  
15 Σεπτεμβρίου 2014

<sup>2</sup>



- μ  
μ

*Προκειμένου να προωθήσουν τη χρηστή διακυβέρνηση και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης διεξάγουν τις εργασίες τους όσο το δυνατόν πιο ανοιχτά. (Άρθρο 15 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ)*

μ ;

Η διαφάνεια επιτρέπει στους πολίτες να ελέγχουν τις δραστηριότητες των δημοσίων αρχών, να αξιολογούν τις επιδόσεις τους και να τις καλούν σε λογοδοσία. Το ανοικτό πνεύμα και η πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα αποτελούν ουσιώδες μέρος των θεσμικών ελέγχων και ισορροπιών που οριοθετούν την άσκηση της δημόσιας εξουσίας και προάγουν τη λογοδοσία.<sup>3</sup> Ο απλός ισχυρισμός της δημόσιας διοίκησης της ΕΕ ότι προσπαθεί για το καλύτερο δεν είναι αρκετός για να κερδίσει την εμπιστοσύνη των πολιτών. Οι πολίτες δικαιούνται να διαπιστώσουν ιδίως όμμασι το κατά πόσον ο ισχυρισμός αυτός ευσταθεί. Κατά συνέπεια, το ανοικτό πνεύμα και η διαφάνεια αποτελούν τα βασικά εργαλεία για την οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των πολιτών.

Σε ένα πολυγλωσσικό περιβάλλον όπως αυτό της ΕΕ, το δικαίωμα γνώσης και κατανόησης έχει και γλωσσική πτυχή. Το ιδανικό για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών θα ήταν όλες οι γνωστοποιήσεις της δημόσιας διοίκησης της ΕΕ που απευθύνονται σε πολίτες να εκδίδονται σε όλες τις επίσημες γλώσσες. Το σκεπτικό αυτό βασίζεται στην άποψη ότι προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα της γνωστοποίησης είναι η κατανόηση του περιεχομένου της από τους πολίτες. Ωστόσο, δεδομένου ότι στο δίκαιο της ΕΕ δεν υφίσταται γενική αρχή η οποία να επιτάσσει σε κάθε περίπτωση την κατάρτιση όλων των εγγράφων στη γλώσσα των πολιτών στους οποίους απευθύνονται και τα συμφέροντα των οποίων ενδέχεται να επηρεάζουν, η αρχή της χρηστής διοίκησης απαιτεί, στο μέτρο του δυνατού, η δημόσια διοίκηση της ΕΕ να παρέχει πληροφορίες στους πολίτες στη γλώσσα τους. Η δημόσια διοίκηση της ΕΕ πρέπει να επιδιώκει η αρχική σελίδα όλων των δικτυακών της τόπων, καθώς και οι πληροφορίες σχετικά με τις λειτουργίες τους και την πολιτική τους για τη γλώσσα να είναι διαθέσιμες και στις 24 επίσημες γλώσσες της Ένωσης.<sup>4</sup>

Όταν κανείς κατανοεί τους λόγους για τους οποίους τα πράγματα δεν έχουν την επιθυμητή έκβαση ή την αναμενόμενη ομαλή εξέλιξη, αποδέχεται ευκολότερα την κατάσταση. Η Διαμεσολαβητρία φρονεί ότι η εξαρχής προσήκουσα αιτιολόγηση της εκάστοτε απόφασης ή, για παράδειγμα, της εκάστοτε καθυστέρησης, συνεπάγεται λιγότερες παρεπόμενες αιτήσεις και οχλήσεις προς τη δημόσια διοίκηση της ΕΕ και, ως εκ τούτου, παρέχει στη διοίκηση περισσότερο χρόνο για την εξυπηρέτηση των πολιτών και τη βελτίωση της λειτουργίας της ΕΕ. Όταν η εξέταση της αναφοράς κάποιου

<sup>3</sup> 1649/2012/RA  
<sup>4</sup> 1363/2012/BEH



πολίτη που χειρίζεται η δημόσια διοίκηση της ΕΕ καθυστερεί, θα ήταν χρήσιμη η ενημέρωση του ενδιαφερομένου σχετικά με τους λόγους της καθυστέρησης.<sup>5</sup> Εάν δεν παρέχεται ενημέρωση, ο πολίτης ενδέχεται, για παράδειγμα, να αισθανθεί την ανάγκη να υποβάλει αίτηση πρόσβασης σε έγγραφα με όλες τις συνέπειες που μια τέτοια αίτηση συνεπάγεται στο επίπεδο της χρήσης των πόρων.<sup>6</sup> Για παράδειγμα, η ΓΔ Περιβάλλοντος της Επιτροπής ενέκρινε για ένα σύντομο χρονικό διάστημα μια πιο φιλελεύθερη προσέγγιση σε σχέση με το παρελθόν όσον αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα. Η εγκατάλειψη της πιο φιλελεύθερης προσέγγισης είχε ως συνέπεια την υποβολή αναφορών στον Διαμεσολαβητή. Ωστόσο, η Επιτροπή δίστασε να αναγνωρίσει δημοσίως ότι η ΓΔ Περιβάλλοντος είχε δοκιμάσει μια νέα προσέγγιση. Η Επιτροπή θα μπορούσε να είναι περισσότερο ειλικρινής για το θέμα αυτό απέναντι στους ενδιαφερομένους αντί να διατυπώνει υπαινιγμούς περί εσφαλμένης εκ μέρους τους κατανόησης των συμβάντων. Κάθε οργανισμός που δίνει την εντύπωση ότι ταλανίζεται από σοβαρές διαφωνίες στους κόλπους του ενδέχεται να περιέλθει σε δύσκολη θέση. Ωστόσο, η κοινή αντίληψη περί της έννοιας του ανοικτού πνεύματος στη δημόσια διοίκηση της ΕΕ απαιτεί την εξαρχής γνωστοποίηση της αλήθειας στον πολίτη.<sup>7</sup>

Όταν οι ενέργειες της δημόσιας διοίκησης της ΕΕ θίγουν άμεσα τα συμφέροντα των πολιτών, είναι ιδιαίτερα σημαντική η ενίσχυση της νομιμοποίησης των εν λόγω ενεργειών μέσω της προαγωγής της φιλοσοφίας του ανοικτού πνεύματος και της διαφάνειας. Σε ορισμένους τομείς της δημόσιας διοίκησης της ΕΕ η αλήθεια και η διαφάνεια ενδέχεται να αποτελούν ζήτημα ζωής ή θανάτου. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Φαρμάκων (EMA) είναι αρμόδιος για την προστασία της δημόσιας υγείας μέσω της επιστημονικής αξιολόγησης και εποπτείας των φαρμάκων, περιλαμβανομένης της λήψης αποφάσεων σχετικά με την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητά τους. Εάν ο EMA δεν τηρεί τις προσήκουσες διαδικασίες, είναι προφανής ο κίνδυνος να συμβούν σοβαρά λάθη. Η διαφάνεια αποτελεί ζωτικής σημασίας μέσο για τη διασφάλιση της ακρίβειας των αποφάσεων του EMA. Το ανοικτό πνεύμα και η διαφάνεια των διαδικασιών του EMA προάγουν τον επιστημονικό διάλογο και την πρόοδο της επιστήμης, επιτρέποντας σε ανεξάρτητους επιστήμονες να ελέγχουν τα πορίσματα του EMA, καθώς και τα στοιχεία και τις απόψεις που λαμβάνει υπόψη ο EMA για να καταλήξει στα εν λόγω πορίσματα. Θέτοντας τις πλήρως τεκμηριωμένες γνωμοδοτήσεις του στη διάθεση των ενδιαφερομένων, ο EMA διασφαλίζει τον έλεγχο και, εντέλει, την ορθότητα του συνόλου του έργου του. Η λήψη ορθών αποφάσεων από τον EMA είναι ζωτικής σημασίας για το κοινό.<sup>8</sup>

Ενίοτε οι πολίτες πρέπει να φτάσουν έως το σημείο να υποβάλουν αναφορά στη Διαμεσολαβητρία προκειμένου να λάβουν τις δέουσες εξηγήσεις. Η Διαμεσολαβητρία είναι πρόθυμη να παράσχει τη συνδρομή της σε τέτοια θέματα. Για παράδειγμα, το 2013 η Διαμεσολαβητρία ενήργησε προς αυτή

<sup>5</sup>	48/2012/MHZ	412/2012/MHZ
<sup>6</sup>	277/2012/RA	
<sup>7</sup>	1947/2010/PB	2207/2010/PB
<sup>8</sup>	2575/2009/RA	1877/2010/FOR





την κατεύθυνση όσον αφορά τον χειρισμό από την Επιτροπή των αναφορών επί παραβάσει<sup>9</sup>, καθώς και όσον αφορά τους όρους απασχόλησης του προσωπικού των αντιπροσωπειών της ΕΕ<sup>10</sup>. Οσάκις η έλλειψη αιτιολόγησης θεραπεύεται κατά τη διάρκεια της έρευνας, η Διαμεσολαβήτρια συνήθως περατώνει την έρευνα χωρίς να διαπιστώσει κρούσμα κακοδιοίκησης.<sup>11</sup> Η παράλειψη αιτιολόγησης, παρότι συνιστά αφ' εαυτής σοβαρό πρόβλημα, δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη παράλειψη της δημόσιας διοίκησης της ΕΕ να αξιολογήσει ορθά τη σχετική αναφορά.<sup>12</sup>

Ωστόσο, η Διαμεσολαβήτρια διατυπώνει την ευχή οι συμπληρωματικές παρατηρήσεις, με τις οποίες παρότρυνε τη δημόσια διοίκηση της ΕΕ να αιτιολογεί πληρέστερα τις θέσεις της, να συμβάλουν στη βελτίωση της κατάστασης στο εγγύς μέλλον.

## μ

Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα αποτελεί μια σημαντική πτυχή της διαφάνειας.

*Κάθε πολίτης της Ένωσης ... έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης. (Άρθρο 15 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ)*

Ο πολίτης που ζητεί πρόσβαση σε έγγραφα δεν υποχρεούται να αιτιολογήσει την αίτησή του.<sup>13</sup>

Σύμφωνα με το τεκμήριο νομιμότητας των πράξεων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, οσάκις το εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο ισχυρίζεται ότι ένα έγγραφο στο οποίο ζητείται πρόσβαση δεν υπάρχει, τεκμαίρεται ότι η εν λόγω δήλωση είναι ορθή. Ο αιτών μπορεί να ανατρέψει το εν λόγω τεκμήριο βάσει λυσιτελών και συγκλινουσών ενδείξεων. Για παράδειγμα, η διεξαγωγή έρευνας από τη Διαμεσολαβήτρια ενδέχεται να κριθεί δικαιολογημένη εάν ο αιτών ισχυρίζεται ότι από την αλληλογραφία που ήδη έλαβε από το εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο προκύπτουν χρονικά κενά ή κενά σε σχέση με τις ενέργειες συγκεκριμένων προσώπων, καθώς και ότι τα εν λόγω κενά καταδεικνύουν ότι μέρος της συναφούς αλληλογραφίας ενδέχεται να έχει παραληφθεί από το θεσμικό όργανο κατά την ανάλυση της αίτησής του για παροχή πρόσβασης.<sup>14</sup>

Το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού σε έγγραφα δεν είναι απόλυτο. Ωστόσο, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται η ορθή και συσταλτική εφαρμογή των εξαιρέσεων στην πρόσβαση του κοινού, ώστε το δικαίωμα πρόσβασης να μην υφίσταται περιορισμούς που αντίκεινται στην αρχή της αναγκαιότητας.

<sup>9</sup>	846/2010/PB	1786/2011/MHZ
<sup>10</sup>	706/2010/RT	
<sup>11</sup>	846/2010/PB	48/2012/MHZ
<sup>12</sup>	48/2012/MHZ	
<sup>13</sup>	524/2012/MMN	
<sup>14</sup>	531/2012/MMN	375/2013/ANA



Για παράδειγμα, το άρθρο 6 του Παραρτήματος III του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει ότι οι εργασίες των εξεταστικών επιτροπών στο πλαίσιο των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού της ΕΕ πρέπει να είναι απόρρητες. Αυτό δεν σημαίνει ότι δεν επιτρέπεται η πρόσβαση του κοινού σε δηλώσεις σύγκρουσης συμφερόντων που έχουν υποβληθεί από μέλη των εξεταστικών επιτροπών. Πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ της γνωστοποίησης των απόψεων που εκφράζονται από τα μέλη των εξεταστικών επιτροπών και οιασδήποτε άλλης πληροφορίας που συνδέεται με τη διαδικασία επιλογής. Μια δήλωση σύγκρουσης συμφερόντων δεν παραθέτει -και η γνωστοποίησή της δεν αποκαλύπτει- τη στάση των μελών της εξεταστικής επιτροπής έναντι του ενδιαφερομένου ή τη συγκριτική αξιολόγηση υποψηφίων στο πλαίσιο της διαδικασίας επιλογής. Ως εκ τούτου, δύσκολα γίνεται αντιληπτός ο λόγος για τον οποίο η γνωστοποίηση των δηλώσεων αυτών θα μπορούσε να διακυβεύσει την ανεξαρτησία των εξεταστικών επιτροπών, δεδομένου ότι οι εν λόγω δηλώσεις υποβάλλονται ακριβώς για να διασφαλίζονται η αντικειμενικότητα και η αμεροληψία των μελών τους.<sup>15</sup>

Ένα από τα βασικά εργαλεία που επιτρέπουν την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης των πολιτών σε έγγραφα είναι ο κανονισμός 1049/2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, καθώς και οι παρεμφερείς κανόνες που εφαρμόζονται στα άλλα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς της ΕΕ.

Κατά κανόνα εφαρμόζεται μια διαδικασία σε τρία στάδια για να καταδειχθεί κατά πόσον συντρέχει κάποια από τις εξαιρέσεις στην πρόσβαση που θεσπίζει το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001. Πρώτον, πρέπει να διαπιστωθεί εάν τα συγκεκριμένα έγγραφα ανήκουν στην επικαλεσθείσα κατηγορία εξαιρούμενων εγγράφων. Δεύτερον, πρέπει να διαπιστωθεί εάν η γνωστοποίηση του εγγράφου θα μπορούσε να θίξει (σοβαρά) το προστατευόμενο συμφέρον. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να διενεργηθεί «δοκιμή ζημίας». Τρίτον, εάν διαπιστωθεί ότι η γνωστοποίηση του εγγράφου ενδέχεται να θίξει προστατευόμενα συμφέροντα, το θεσμικό όργανο πρέπει να διενεργήσει στάθμιση των θετικών και αρνητικών συνεπειών προκειμένου να εξακριβώσει (όσον αφορά τη συγκεκριμένη εξαίρεση) το κατά πόσον συντρέχει, παρόλα αυτά, υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.<sup>16</sup>

Το θεσμικό όργανο πρέπει κατά κανόνα να διενεργήσει την ανάλυση σχετικά με το αν συντρέχει κάποια από τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις στην πρόσβαση (i) «έγγραφο προς έγγραφο» και (ii) «κατά τρόπο εξατομικευμένο και συγκεκριμένο». Η εξατομικευμένη και συγκεκριμένη εξέταση κάθε εγγράφου ενδέχεται να μην είναι αναγκαία εάν οι ειδικές περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης καθιστούν προφανές ότι η αίτηση πρόσβασης πρέπει να απορριφθεί ή, αντιθέτως, να γίνει δεκτή.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> 1403/2012/CK

<sup>16</sup> 1817/2010/RA

<sup>17</sup> 2048/2011/OV



Η δημόσια διοίκηση της ΕΕ ενίοτε αρνείται την πρόσβαση στο σύνολο του εγγράφου, καθόσον κρίνει ότι συγκεκριμένα τμήματά του δεν είναι συναφή με το αίτημα του ενδιαφερομένου. Επισημαίνεται ότι η έννοια των «συναφών τμημάτων του εγγράφου» δεν απαντά στον κανονισμό 1049/2001, ο οποίος ορίζει ότι η πρόσβαση σε τμήματα ενός εγγράφου μπορεί να απορριφθεί μόνον εάν συντρέχει κάποια από τις εξαιρέσεις που θεσπίζει το άρθρο 4.<sup>18</sup>

Ωστόσο, το άρθρο 6 παράγραφος 3 του κανονισμού 1049/2001, το οποίο προκρίνει την εξεύρεση μιας λογικής λύσης εάν το έγγραφο είναι ογκώδες ή ζητείται πρόσβαση σε μεγάλο αριθμό εγγράφων, μπορεί να εφαρμοστεί με τρόπο που να δικαιολογεί την απόκρυψη τμημάτων του εγγράφου τα οποία το θεσμικό όργανο θεωρεί μη συναφή με το αίτημα. Η λύση αυτή μπορεί να επιλεγεί με στόχο την αποφυγή της διενέργειας ενδελεχούς και χρονοβόρας ανάλυσης σχετικά με το ενδεχόμενο να συντρέχει κάποια από τις ισχύουσες εξαιρέσεις. Εντούτοις, το θεσμικό όργανο πρέπει να διευκρινίσει στον αιτούντα ότι, κατά την άποψή του, τα επίμαχα τμήματα του εγγράφου δεν είναι συναφή και να τεκμηριώσει την άποψή του αυτή.<sup>19</sup> Είναι επίσης σημαντικό η προσέγγιση αυτή να μη καταλήξει σε καταχρηστική εφαρμογή του κανονισμού 1049/2001. Ειδικότερα, δεν πρέπει να οδηγήσει σε καταστρατήγηση της απαίτησης περί πλήρους αιτιολόγησης κάθε απόφασης περί μη γνωστοποίησης του αιτούμενου εγγράφου. Εάν ο αιτών, αφού του χορηγήθηκε μερική πρόσβαση, επιμένει να αποκτήσει πρόσβαση στο σύνολο του εγγράφου, το έγγραφο πρέπει να τίθεται στη διάθεση του αιτούντος, εκτός εάν το θεσμικό όργανο καταδείξει ότι κάποια από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 4 εφαρμόζεται στο σύνολο του εγγράφου. Συνεπώς, εάν το θεσμικό όργανο έχει αποκρύψει ένα ιδιαίτερα ογκώδες έγγραφο στην απάντησή του σε ένα ευρύ και ασαφές αίτημα με στόχο να παρακινήσει τον αιτούντα να συγκεκριμενοποιήσει το αίτημά του, πρέπει να δηλώσει ότι ο αιτών έχει δικαίωμα να ζητήσει πρόσβαση στο σύνολο του επίμαχου εγγράφου.<sup>20</sup>

Σκοπός του άρθρου 6 παράγραφος 2 του κανονισμού 1049/2001 είναι η διευκρίνιση της αίτησης πρόσβασης, ήτοι η συνδρομή στον αιτούντα για να προσδιορίσει σαφώς το έγγραφο ή τα έγγραφα στα οποία ζητεί πρόσβαση, καθώς και στο θεσμικό όργανο για να εξακριβώσει σε ποιο έγγραφο ή σε ποια έγγραφα ζητείται πρόσβαση. Ως εκ τούτου, αντί να διατυπώνει εικασίες σχετικά με τα έγγραφα στα οποία ζητεί πρόσβαση ο εκάστοτε αιτών, το θεσμικό όργανο πρέπει να ζητεί τις δέουσες διευκρινίσεις. Εάν ο αιτών δηλώσει ότι δεν μπορεί να γνωρίζει επακριβώς ποιο έγγραφο αναζητεί διότι έχει πλήρη άγνοια των υπαρχόντων εγγράφων, το θεσμικό όργανο πρέπει να του εξηγήσει τι είδους έγγραφα υπάρχουν.<sup>21</sup>

“Όσον αφορά τις εξαιρέσεις:

*Άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο α), εδάφιο τρίτο, του κανονισμού 1049/2001 - προστασία του δημοσίου συμφέροντος όσον αφορά τις διεθνείς σχέσεις*

<sup>18</sup> 277/2012/RA  
<sup>19</sup> 693/2011/RA  
<sup>20</sup> 1877/2010/FOR  
<sup>21</sup> 693/2011/RA



Το Συμβούλιο οφείλει να ασκεί τις νομοθετικές του αρμοδιότητες με τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια. Ωστόσο, οι απαιτήσεις διαφάνειας διαφοροποιούνται ανάλογα με το αν το θεσμικό όργανο ενεργεί στο πλαίσιο άσκησης των νομοθετικών του αρμοδιοτήτων ή ως μέρος σε διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις. Παρότι η διαφάνεια αποτελεί σημαντική παράμετρο των διακυβερνητικών διαβουλεύσεων, καθόσον αυτές αφορούν την ανάληψη από την ΕΕ δεσμεύσεων για λογαριασμό των πολιτών της οι οποίες ενδέχεται να θίγουν τα θεμελιώδη δικαιώματά τους, είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη το πλαίσιο στο οποίο έχει συνταχθεί το εκάστοτε επίμαχο έγγραφο.<sup>22</sup>

Το Συμβούλιο πρέπει να επιδεικνύει οξυδέρκεια κατά τη διεξαγωγή των διακυβερνητικών διαβουλεύσεων ενημερώνοντας τους συμμετέχοντες στη διαπραγμάτευση εταίρους σχετικά με την υποχρέωσή του να εργάζεται με τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια. Ως εκ τούτου, το Συμβούλιο πρέπει εξ αρχής να γνωρίζει εάν ο εκάστοτε εταίρος επιδιώκει το απόρρητο της διαπραγμάτευσης και να ενημερώνει τους αιτούντες σχετικά με την προέλευση των αντιρρήσεων προς τη γνωστοποίηση των συναφών εγγράφων.<sup>23</sup>

*Άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο α), εδάφιο τέταρτο, του κανονισμού 1049/2001 - προστασία του δημοσίου συμφέροντος όσον αφορά τη δημοσιονομική, νομισματική και οικονομική πολιτική*

Κατά πάγια νομολογία, τα θεσμικά όργανα διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όταν αποφασίζουν κατά πόσον η γνωστοποίηση εγγράφων που συνδέονται με τους συγκεκριμένους τομείς ενέχει κινδύνους για το δημόσιο συμφέρον. Δεδομένου ότι η τυχόν απορριπτική απόφαση ενδέχεται να προκαλέσει σοβαρές περιπλοκές και τριβές, η άσκηση της διακριτικής ευχέρειας πρέπει να γίνεται με τη δέουσα σοβαρότητα, τα δε κριτήρια του άρθρου 4 παράγραφος 1 στοιχείο α) είναι για τον σκοπό αυτόν διατυπωμένα με μεγάλη ευρύτητα.<sup>24</sup>

*Άρθρο 4 παράγραφος 2, εδάφιο τρίτο, του κανονισμού 1049/2001 - προστασία του σκοπού επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου*

Αναγνωρίζεται η ύπαρξη γενικού τεκμηρίου κατά το οποίο η πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα που συνδέονται με εν εξελίξει έρευνα της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) ενδέχεται, κατ' αρχήν, να υπονομεύσει τον σκοπό της έρευνας. Περαιτέρω, οσάκις η έκθεση της έρευνας της OLAF αποτελεί αποδεικτικό στοιχείο μιας εν εξελίξει διαδικασίας σε εθνικό επίπεδο, η πρόσβαση του κοινού στην εν λόγω έκθεση ενδέχεται να υπονομεύσει τον σκοπό της συναφούς διαδικασίας σε εθνικό επίπεδο. Ο κύριος λόγος για τον οποίο συμβαίνει αυτό έγκειται στο ότι η δημοσιοποίηση αποδείξεων μιας εν εξελίξει έρευνας ενδέχεται να διακυβεύσει τη χρήση του σχετικού αποδεικτικού στοιχείου στο πλαίσιο μιας μελλοντικής δίκης, ιδίως εάν η έρευνα καταλήξει σε ποινική δίκη. Ωστόσο,

<sup>22</sup> 1649/2012/RA

<sup>23</sup> 1649/2012/RA

<sup>24</sup> 531/2012/MMN



εκτός από προφανείς περιπτώσεις, δεν τεκμαίρεται ότι η διαβίβαση της έκθεσης της έρευνας της OLAF στις αρμόδιες εθνικές αρχές θα έχει ως συνέπεια τη χρήση της έκθεσης αυτής σε διαδικασίες που ενδέχεται να κινήσουν οι εν λόγω αρχές. Για παράδειγμα, οι αρμόδιες εθνικές αρχές είναι πιθανό να διαπιστώσουν ότι η έκθεση δεν παρέχει επαρκείς ενδείξεις για να κινήσουν κάποια διαδικασία ή να αγνοήσουν εντελώς την έκθεση. Ως εκ τούτου, εναπόκειται στην OLAF να επικοινωνήσει με τις αρμόδιες εθνικές αρχές για να επιβεβαιώσει εάν διεξάγουν κάποια εν εξελίξει έρευνα (ή, τουλάχιστον, εάν σκοπεύουν να κινήσουν τέτοια έρευνα) και να αξιολογήσει τον δυνητικό αντίκτυπο της τυχόν δημοσιοποίησης της έκθεσης στην έρευνα.<sup>25</sup>

*Άρθρο 4 παράγραφος 3, εδάφιο πρώτο, του κανονισμού 1049/2001 - προστασία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων για θέμα για το οποίο δεν έχει ληφθεί ακόμα απόφαση*

Ο όρος «διαδικασία λήψης αποφάσεων» καλύπτει όλες τις διαδικασίες εσωτερικών γνωμοδοτήσεων και διαβουλεύσεων στο πλαίσιο του εκάστοτε θεσμικού οργάνου, ο δε όρος «αποφάσεις» σχετίζεται με τις θέσεις που εγκρίνονται ως αποτέλεσμα αυτών των διαδικασιών, ακόμη και αν οι εν λόγω θέσεις δεν αποτελούν νομικά δεσμευτικές «αποφάσεις». Με άλλα λόγια, ο όρος «απόφαση» έχει ευρεία έννοια, αντικατοπτρίζοντας τον σκοπό του άρθρου 4 παράγραφος 3. Ένα έγγραφο μπορεί να σχετίζεται είτε με κάποια ήδη περατωθείσα είτε με κάποια εν εξελίξει διαδικασία λήψης αποφάσεων. Ωστόσο, το θεσμικό όργανο πρέπει να εξηγήει τους λόγους για τους οποίους η γνωστοποίηση του εγγράφου ενδέχεται να υπονομεύσει σοβαρά την εν εξελίξει διαδικασία λήψης αποφάσεων. Όταν το θεσμικό όργανο της ΕΕ επισείει τον κίνδυνο «εξωτερικών παρεμβάσεων» και «πιέσεων», δεν αρκεί να καταδεικνύει ότι οι πιέσεις αυτές προς τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων είναι απλώς πιθανές. Πρέπει επίσης να καταδεικνύει ότι οι εν λόγω αδικαιολόγητες πιέσεις είναι εύλογα αναμενόμενες και όχι αμιγώς υποθετικές και ότι η φύση τους και η έντασή τους θα μπορούσαν να υπονομεύσουν σοβαρά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.<sup>26</sup>

*Άρθρο 4 παράγραφος 3, εδάφιο δεύτερο, του κανονισμού 1049/2001 - προστασία της διαδικασίας λήψης αποφάσεων μετά τη λήψη της απόφασης*

Η διάταξη αυτή επιτρέπει την απόρριψη της πρόσβασης σε γνώμες, ήτοι σε γραπτές απόψεις ή κρίσεις που διατυπώθηκαν κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας του γνωμοδοτούντος, ακόμη και μετά τη λήψη της οικείας απόφασης. Μετά τη λήψη της απόφασης δεν είναι δυνατή η άσκηση αδικαιολόγητων πιέσεων προς τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων με σκοπό την τροποποίησή της. Παρόλα αυτά, δεδομένου ότι η γνώμη αποτελεί την έκφραση των απόψεων του γνωμοδοτούντος, είναι τουλάχιστον πιθανό οι εν λόγω απόψεις να μην εκφράζονται ελεύθερα και ειλικρινώς εάν ενδέχεται να επιτραπεί η δημοσιοποίησή τους. Ο κίνδυνος της αυτολογοκρισίας, ο οποίος βλάπτει την ικανότητα λήψης αποφάσεων του

<sup>25</sup>

598/2013/OV

<sup>26</sup>

1817/2010/RA 1877/2010/FOR



εκάστοτε θεσμικού οργάνου, είναι σοβαρός μόνον όταν οι γνώμες που εκφράζονται είναι *ιδιαίτερα ευαίσθητες*, για παράδειγμα εάν είναι αυτοκριτικές, επικριτικές, εικοτολογικές ή αμφισβητούμενες.<sup>27</sup> Το θεσμικό όργανο πρέπει να αναφέρει το ειδικό χαρακτηριστικό της γνώμης που την καθιστά ιδιαίτερα ευαίσθητη, ώστε η τυχόν δημοσιοποίησή της να έχει ως αποτέλεσμα την αυτολογοκρισία.<sup>28</sup>

Η συλλογική φύση μιας απόφασης δεν συνεπάγεται αφ' εαυτής ότι η δημοσιοποίηση των γνώμων των συμμετεχόντων στη λήψη της απόφασης ενδέχεται να υπονομεύσει σοβαρά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το αντίθετο συμπέρασμα αντίκειται στη διατύπωση του άρθρου 4 παράγραφος 3, εδάφιο δεύτερο. Το κατά πόσον η γνώση της μελλοντικής πρόσβασης του κοινού ενδέχεται να συμβάλλει στην αρτιότερη αιτιολόγηση των εκφραζόμενων γνώμων, για παράδειγμα της γνώμης ενός αξιολογητή ο οποίος γνωμοδοτεί βάσει της επιστημονικής του ειδημοσύνης και όχι βάσει προσωπικών απόψεων, αμφισβητείται.<sup>29</sup>

*Άρθρο 4 παράγραφος 5 του κανονισμού 1049/2001 - αίτηση κράτους μέλους με την οποία ζητείται η μη δημοσιοποίηση εγγράφου*

Η συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ) ρυθμίζει τη συγκέντρωση γνώσεων, υποδομών και χρηματοδοτικών μέσων για την αξιοποίηση της πυρηνικής ενέργειας στην ΕΕ. Το άρθρο 44 της συνθήκης ορίζει ότι η Επιτροπή δύναται με τη συναίνεση των ενδιαφερομένων κρατών μελών, προσώπων και επιχειρήσεων να δημοσιεύει τα σχέδια επενδύσεων που της έχουν ανακοινωθεί. Όσον αφορά τις αιτήσεις πρόσβασης σε έγγραφα που αφορούν σχέδια στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας, είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη η φύση του δικαιώματος πρόσβασης του κοινού, καθώς αυτό έχει αναπτυχθεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να καταστεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης και θεμελιώδες δικαίωμα, το δε άρθρο 44 της συνθήκης Ευρατόμ πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με τον κανονισμό 1049/2001. Η λύση στην οποία κατέληξε το Δικαστήριο όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 4 παράγραφος 5 του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να εφαρμόζεται και κατά την ερμηνεία του άρθρου 44 της συνθήκης Ευρατόμ. Ως εκ τούτου, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, πρόσωπο ή επιχείρηση που αντιτίθεται στη χορήγηση πρόσβασης πρέπει να αιτιολογεί τις αντιρρήσεις του με γνώμονα τις εξαιρέσεις που θεσπίζει το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001. Ωστόσο, η τελική απόφαση επί της αίτησης πρόσβασης λαμβάνεται από την Επιτροπή, η οποία πρέπει να αξιολογεί τη βασιμότητα των λόγων επί των οποίων το ενδιαφερόμενο κράτος, επιχείρηση ή πρόσωπο ερείδει την άρνηση χορήγησης πρόσβασης. Η Επιτροπή έχει δεσμευθεί ότι θα προσπαθεί να εξασφαλίζει την απαιτούμενη στο άρθρο 44 της συνθήκης Ευρατόμ συναίνεση σε χρόνο προγενέστερο της υποβολής σχετικής αίτησης.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> 1817/2010/RA  
<sup>28</sup> 2781/2008/FOR  
<sup>29</sup> 2781/2008/FOR  
<sup>30</sup> 2335/2008/CK





## μ

Αναγνωρίζεται η ύπαρξη γενικού κανόνα βάσει του οποίου το θεσμικό όργανο πρέπει να προβαίνει σε εξατομικευμένη και συγκεκριμένη εξέταση κάθε εγγράφου στο οποίο ζητείται πρόσβαση. Ωστόσο, κατά την εξέταση του κατά πόσον η δημοσιοποίηση ενός εγγράφου θίγει ένα προστατευόμενο συμφέρον, το θεσμικό όργανο δύναται να βασίσει τις αποφάσεις του σε γενικά (πλην όμως μαχητά) τεκμήρια που εφαρμόζονται σε συγκεκριμένες κατηγορίες εγγράφων, καθώς κατά την εξέταση αιτήσεων γνωστοποίησης παρεμφερών εγγράφων προτανεύουν εν γένει παρεμφερείς προβληματισμοί. Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 4 παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, βάσει του οποίου τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σε ένα έγγραφο η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία του σκοπού επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, το Δικαστήριο αναγνωρίζει ρητά τη δυνατότητα εφαρμογής γενικών τεκμηρίων που εφαρμόζονται σε συγκεκριμένες κατηγορίες εγγράφων υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, ήτοι στο πλαίσιο διαδικασιών ελέγχου κρατικών ενισχύσεων, διαδικασιών ελέγχου συγχωνεύσεων, διαδικασιών που εκκρεμούν ενώπιον δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά το προδικαστικό στάδιο διαδικασιών επί παραβάσει βάσει του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ.<sup>31</sup>

Το Δικαστήριο δεν έχει λάβει ακόμα θέση ως προς το εάν η δυνατότητα εφαρμογής γενικών τεκμηρίων καταλαμβάνει επίσης τις έρευνες που διενεργεί η OLAF και τις μεταγενέστερες διαδικασίες σε εθνικό επίπεδο οι οποίες βασίζονται στα πορίσματα της OLAF. Υπάρχουν κανονισμοί<sup>32</sup> οι οποίοι περιέχουν διατάξεις που θεσπίζουν αυστηρούς κανόνες για τον περιορισμό της πρόσβασης σε πληροφορίες που έχουν συλλεγεί από την OLAF και διαβιβασθεί στα κράτη μέλη στο πλαίσιο μιας εξωτερικής έρευνας. Οι διατάξεις αυτές είναι παρεμφερείς με τους κανόνες που περιορίζουν την πρόσβαση στους φακέλους των διαδικασιών ελέγχου κρατικών ενισχύσεων ή συγχωνεύσεων. Η Διαμεσολαβήτρια φρονεί ότι οι εν λόγω διατάξεις επιτρέπουν τη συναγωγή γενικού τεκμηρίου βάσει του οποίου η γνωστοποίηση εγγράφων που περιέχονται σε φάκελο εν εξελίξει έρευνας της OLAF υπονομεύει καταρχήν τον σκοπό της έρευνας. Το ανωτέρω γενικό τεκμήριο εφαρμόζεται τόσο κατά τη διάρκεια της έρευνας της OLAF όσο και κατά τη διάρκεια των συναφών με την έρευνα διαδικασιών σε εθνικό επίπεδο.<sup>33</sup>

Κατά τα προαναφερθέντα, το γενικό τεκμήριο είναι μαχητό. Ως εκ τούτου, εναπόκειται στον ενδιαφερόμενο να αποδείξει ότι το συγκεκριμένο έγγραφο στο οποίο ζητεί πρόσβαση δεν καλύπτεται από το εν λόγω τεκμήριο και ότι υφίσταται υπερισχύον δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί τη γνωστοποίηση του εγγράφου. Η αντίκρουση του τεκμηρίου από το πρόσωπο που ζητεί πρόσβαση στο επίμαχο έγγραφο είναι προφανώς δύσκολη εάν το πρόσωπο αυτό δεν έχει πρόσβαση στο έγγραφο. Ωστόσο, μπορεί να ενεργήσει

<sup>31</sup> 2048/2011/OV

<sup>32</sup> μ 1073/99 μ μ μ OLAF μ μ  
515/97 μ μ μ μ μ μ

<sup>33</sup> 2048/2011/OV



συναφώς η Διαμεσολαβήτρια, καθώς έχει το δικαίωμα να επιθεωρεί τα συναφή έγγραφα.<sup>34</sup>

- μ  
1049/2001 μ 45/2001 μ  
μ

Η σημασία της διαφάνειας πρέπει να σταθμίζεται σε σχέση με ορισμένα άλλα συμφέροντα, όπως το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Μια πρόσφορη μέθοδος διασφάλισης της εν λόγω εξισορρόπησης, για παράδειγμα όταν οι πολίτες επιθυμούν να πληροφορηθούν τα ονόματα των εμπειρογνομόνων ή των αξιολογητών που συμμετέχουν σε συμβούλια ή επιτροπές, είναι η διαβούλευση μεταξύ της δημόσιας διοίκησης της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) και η αξιοποίηση των κατευθυντηρίων γραμμών του προκειμένου να διασφαλίζονται ταυτόχρονα η διαφάνεια και ο σεβασμός του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ο ΕΕΠΔ καλεί τη δημόσια διοίκηση της ΕΕ να υιοθετήσει προληπτική προσέγγιση όσον αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ήτοι να ενημερώνει εκ των προτέρων τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα ότι τα ονόματά τους ενδέχεται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να γνωστοποιηθούν.<sup>35</sup>

Όταν ζητείται πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, ο αιτών οφείλει, σύμφωνα με το άρθρο 8 στοιχείο β) του κανονισμού 45/2001 να αποδεικνύει, παρέχοντας εμπεριστατωμένη και νομότυπη αιτιολογία, την αναγκαιότητα της διαβίβασης των αιτούμενων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Το θεσμικό όργανο της ΕΕ έχει πλέον τη δυνατότητα να σταθμίσει τα συμφέροντα των ενδιαφερομένων και να διαπιστώσει εάν υφίστανται λόγοι που υποδεικνύουν ότι τα νόμιμα συμφέροντα του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα ενδέχεται να θιγούν από τη διαβίβασή τους.<sup>36</sup> Ο αιτών πρόσβαση πρέπει να ενημερώνεται<sup>37</sup> σχετικά με το δικαίωμά του να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους φρονεί ότι η διαβίβαση των δεδομένων στα οποία ζητεί πρόσβαση είναι δικαιολογημένη. Πρέπει επίσης να του παρέχεται η δυνατότητα να αιτιολογήσει την αίτησή του. Ο κανονισμός 1049/2001 θεσπίζει μια διοικητική διαδικασία σε δύο στάδια, η οποία παρέχει την εν λόγω δυνατότητα στους αιτούντες πρόσβαση, καθώς ο αιτών μπορεί να αποδείξει την αναγκαιότητα της πρόσβασης με την επιβεβαιωτική αίτησή του.<sup>38</sup> Ακόμη και στην περίπτωση που ο αιτών δεν παράσχει τις σαφείς πληροφορίες που

<sup>34</sup> 2048/2011/OV

<sup>35</sup> 2111/2011/RA

<sup>36</sup> 1403/2012/CK 2510/2011CK

<sup>37</sup> 277/2012/RA

<sup>38</sup> 1403/2012/CK





απαιτούνται για τη δικαιολόγηση της πρόσβασης, το θεσμικό όργανο ενδέχεται να διαθέτει επαρκώς σαφή στοιχεία που του επιτρέπουν να κρίνει επιτρεπτή τη διαβίβαση των δεδομένων.<sup>39</sup>

Δεν αρκεί η κάλυψη των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως είναι τα ονόματα ή τα στοιχεία επικοινωνίας, που περιέχονται στο έγγραφο. Πρέπει επιπλέον να διευκρινίζεται εάν το άτομο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα είναι πρόθυμο να παράσχει τη συγκατάθεσή του για τη γνωστοποίησή τους.<sup>40</sup>

Τα θεσμικά όργανα πρέπει να αποφεύγουν την υπερβάλλουσα τυπολατρία κατά την εξέταση των αιτήσεων πρόσβασης. Ακόμη και στην περίπτωση που ο αιτών υποβάλει αίτηση πρόσβασης σε κάποιο έγγραφο βάσει του κανονισμού 1049/2001 ενώ του έχει ήδη χορηγηθεί προνομιακή πρόσβαση βάσει του άρθρου 13 του κανονισμού 45/2001, το θεσμικό όργανο πρέπει, καταρχήν, να εξετάσει την εν λόγω αίτηση. Η υποχρέωση αυτή συνεπάγεται την εξέταση του συναφούς εγγράφου βάσει του κανονισμού 1049/2001. Ωστόσο, σε μια τέτοια περίπτωση το θεσμικό όργανο μπορεί να εξηγήσει στον αιτούντα ότι η διεξαγωγή της προβλεπόμενης στον κανονισμό 1049/2001 εξέτασης δεν συνεπάγεται κανένα πρακτικό όφελος.<sup>41</sup>

Κατά τη γνωστοποίηση πληροφοριών σχετικών με τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα του αιτούντος βάσει του κανονισμού 45/2001, το θεσμικό όργανο επιτρέπεται να διαγράψει τις λοιπές πληροφορίες που περιέχονται στο οικείο έγγραφο. Η πρόσβαση σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα δεν ταυτίζεται με την πρόσβαση σε έγγραφα.<sup>42</sup>

μ

μ

Το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δικαίωμα χρηστής διοίκησης) ορίζει ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελό του, τηρουμένων των νομίμων συμφερόντων της εμπιστευτικότητας και του επαγγελματικού και επιχειρηματικού απορρήτου. Ορισμένες από τις εξαιρέσεις που ισχύουν σε σχέση με το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού σε έγγραφα ενδέχεται να εφαρμόζονται και σε σχέση με το δικαίωμα πρόσβασης μεμονωμένων προσώπων σε έγγραφα. Ωστόσο, δεν επιτρέπεται η άρνηση της πρόσβασης μεμονωμένου προσώπου στον φάκελό του με την αιτιολογία ότι η χορήγηση πρόσβασης ενδέχεται να θίγει το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή τα επαγγελματικά συμφέροντα του προσώπου που υποβάλλει το αίτημα πρόσβασης.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> 2510/2011/CK

<sup>40</sup> 277/2012/RA

<sup>41</sup> 1108/2012/RT

<sup>42</sup> 1013/2012/MHZ.

<sup>43</sup> 1560/2010/FOR



μ

μ

μ

Η Διαμεσολαβήτρια φρονεί ότι ούτε οι κανόνες ουσιαστικού δικαίου της νομοθεσίας της ΕΕ ούτε το πολιτικό έργο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εμπίπτουν στην έννοια της κακοδιοίκησης.

μ

Κατά την αξιολόγηση των ενεργειών της Επιτροπής στο πλαίσιο της κατάρτισης νομοθετικών προτάσεων, η Διαμεσολαβήτρια δεν υποκαθιστά την κρίση της Επιτροπής με τη δική της. Αντίθετα, ελέγχει το κατά πόσον τηρούνται οι ορθές διαδικασίες, καθώς και το αν τυχόν υπήρξαν προδήλως εσφαλμένες εκτιμήσεις. Πριν από την υποβολή της εκάστοτε νομοθετικής πρότασής της προς έλεγχο από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, η Επιτροπή πρέπει να παρέχει πλήρη και εύληπτο απολογισμό των συναφών ενεργειών της και να κοινοποιεί τους συμμετέχοντες στη διαδικασία φορείς.<sup>44</sup>

μ

Η συμμετοχική δημοκρατία, η οποία βασίζεται στις αρχές της ισότητας και της διαφάνειας, ενισχύει την εμπιστοσύνη των πολιτών στην ΕΕ και τη δημόσια διοίκησή της. Η αυξημένη εμπιστοσύνη στην ΕΕ και τη δημόσια διοίκησή της αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους.<sup>45</sup>

Όσον αφορά την κατάρτιση των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής, η Διαμεσολαβήτρια εστιάζει το ενδιαφέρον της στις διαδικαστικές παραμέτρους. Το άρθρο 11 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) οριοθετεί το πλαίσιο της διαβούλευσης εντός του οποίου τα θεσμικά όργανα της ΕΕ αλληλεπιδρούν με τους πολίτες, τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να καθορίζουν τα «κατάλληλα μέσα» διά των οποίων οι πολίτες και οι αντιπροσωπευτικές οργανώσεις θα έχουν την ευκαιρία να γνωστοποιούν και να ανταλλάσσουν δημόσια τις απόψεις τους. Ο ακριβής τρόπος λειτουργίας της συμμετοχικής δημοκρατίας στις εκάστοτε περιστάσεις εξαρτάται από την ειδική φύση της συναφούς δράσης της Ένωσης. Συναφώς, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ διαθέτουν κατ' ανάγκη ένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας, ιδίως σε περίπλοκους από τεχνική άποψη τομείς. Ωστόσο, πρέπει πάντοτε να αιτιολογούν αντικειμενικά την άσκηση της διακριτικής τους ευχέρειας, η οποία δεν πρέπει να συνεπάγεται διακρίσεις ούτε να δίδει την εντύπωση ότι συνεπάγεται διακρίσεις. Επιπλέον, οι διαβουλευσεις πρέπει να έχουν ευρύ χαρακτήρα.<sup>46</sup>

Η άσκηση του δικαιώματος της δημοκρατικής συμμετοχής των πολιτών και των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων σε όλους τους τομείς δράσης της

<sup>44</sup>

875/2011/JF

<sup>45</sup>

2558/2009/DK

<sup>46</sup>

1151/2008/ANA 2097/2011/RA



Ένωσης προϋποθέτει την κατοχύρωση πραγματικών ευκαιριών έκφρασης των απόψεών τους, καθώς και της υποχρέωσης των θεσμικών οργάνων της ΕΕ να λαμβάνουν υπόψη τις εν λόγω απόψεις. Προς επίτευξη του στόχου αυτού, τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να διασφαλίζουν σε ένα αρκετά πρώιμο στάδιο την ισότητα των ευκαιριών όλων των ενδιαφερομένων, περιλαμβανομένων του γενικού κοινού, των ΜΚΟ και της ακαδημαϊκής κοινότητας.<sup>47</sup>

Η υποχρέωση διεξαγωγής διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών δεν αφορά αποκλειστικά τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων δράσεων. Η άρνηση της Επιτροπής να υποστηρίξει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες δεν στοιχειοθετεί, αφ' εαυτής, παράβαση της υποχρέωσης διαλόγου της Επιτροπής με την εκάστοτε αντιπροσωπευτική οργάνωση.<sup>48</sup>

Η Ένωση διατηρεί επίσης ανοιχτό, διαφανή και τακτικό διάλογο με τις εκκλησίες, τις θρησκευτικές οργανώσεις ή κοινότητες, τις φιλοσοφικές και τις μη ομολογιακές οργανώσεις (άρθρο 17 της ΣΛΕΕ). Ωστόσο, η μεταφορά της αρχής του διαχωρισμού εκκλησίας και κράτους, η οποία στο πλαίσιο της ΕΕ εννοείται ως διαχωρισμός μεταξύ των εκκλησιών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, σημαίνει ότι οι εκκλησίες και οι εκκλησιαστικές οργανώσεις δεν πρέπει να έχουν μια ως μη όφειλε προνομιακή θέση όσον αφορά τον διάλογό τους με τους θεσμούς της ΕΕ. Η επιλογή της Επιτροπής να μη συμμετάσχει σε διάλογο βάσει του άρθρου 17 της ΣΛΕΕ δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών δεν μπορεί να διασφαλισθεί με άλλα μέσα, ιδίως βάσει του άρθρου 11 της ΣΕΕ. Η Επιτροπή έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια σε ό,τι αφορά στον καθορισμό των προτεραιοτήτων της και των θεμάτων προς συζήτηση στο πλαίσιο του προβλεπόμενου στο άρθρο 17 της ΣΛΕΕ διαλόγου. Ωστόσο, η Επιτροπή πρέπει πάντοτε να ασκεί τη διακριτική της ευχέρεια κατά τρόπο που δεν συνεπάγεται διακρίσεις. Κατά κανόνα, η συμμόρφωση προς την υποχρέωση αυτή μπορεί να διαπιστωθεί μόνο κατόπιν εξετάσεως της πρακτικής της Επιτροπής για αρκετά μακρό χρονικό διάστημα.<sup>49</sup>

Το άρθρο 17 της ΣΛΕΕ δεν αφορά τη συζήτηση αμιγώς θρησκευτικών ή φιλοσοφικών θεμάτων. Ωστόσο, δεν αποτελεί καταρχήν πρόβλημα το γεγονός ότι οι απόψεις που προβάλλονται από τις θρησκευτικές (και τις ανθρωπιστικές) κοινότητες στο πλαίσιο του διαλόγου τους με τα θεσμικά όργανα αντικατοπτρίζουν τις πεποιθήσεις που έχουν ως θρησκευτικές (και ανθρωπιστικές) οργανώσεις. Όσον αφορά τον όρο «τακτικό» στο άρθρο 17 της ΣΛΕΕ, καμία υποχρέωση εξισορρόπησης μεταξύ των διαφόρων ομάδων δεν προκύπτει από τη διατύπωση της συγκεκριμένης διάταξης. Μόνον εάν η ανάλυση του ιστορικού των συναντήσεων καταδεικνύει ότι η προσέγγιση της Επιτροπής είναι προδήλως μη αναλογική, θα μπορούσε να θεωρηθεί βάσιμος ένας τέτοιος προβληματισμός. Όσον αφορά τον όρο «διαφανή», η Επιτροπή υποχρεούται σε συγκεκριμένους τομείς συζήτησης, ιδίως στο πλαίσιο άσκησης των ερευνητικών και ρυθμιστικών της αρμοδιοτήτων, να τηρεί λεπτομερή πρακτικά. Όσον αφορά τον όρο «ανοιχτό», εκτός εάν η

<sup>47</sup> 1151/2008/ANA

<sup>48</sup> 2097/2011/RA

<sup>49</sup> 2097/2011/RA



Επιτροπή καταδείξει ότι ένας συγκεκριμένος διάλογος ενδέχεται να αντίκειται στις θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης, είναι ελεύθερη να συμμετέχει σε κάθε ανοιχτή και ειλικρινή συζήτηση.<sup>50</sup>

Η Επιτροπή μπορεί να φιλοξενεί εκδηλώσεις και να χρηματοδοτεί δραστηριότητες που προάγουν τον διάλογο σε θέματα συναφή με αυτές. Αυτό δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι η Επιτροπή επιδοκιμάζει κάποιο συγκεκριμένο μήνυμα ή περιεχόμενο. Αντίθετα, η Επιτροπή ενδέχεται απλά και θεμιτά να επιθυμεί να δρομολογήσει έναν διάλογο. Η ελευθερία της έκφρασης συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμελιωδών αξιών μιας δημοκρατικής κοινωνίας.<sup>51</sup>

Για παράδειγμα, η φιλοξενία μιας έκθεσης φωτογραφίας σχετικά με τα ζευγάρια ίδιου φύλου σε κτίριο της Επιτροπής προκάλεσε κάποια δυσαρέσκεια. Η αλήθεια είναι ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ μπορούν να ενεργούν μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους αναθέτει ρητά ή σιωπηρά η Συνθήκη, καθώς και ότι η ΕΕ δεν ασκεί καμία αρμοδιότητα που άπτεται της αναγνώρισης των γάμων και του θεσμού των ληξιαρχικώς καταχωρημένων συντρόφων. Παρόλα αυτά, οι διακρίσεις για λόγους σεξουαλικού προσανατολισμού απαγορεύονται στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ. Είναι σαφές ότι η ΕΕ έχει τη δυνατότητα, αλλά και την υποχρέωση, να πατάσσει τις διακρίσεις για λόγους σεξουαλικού προσανατολισμού στο πεδίο εφαρμογής των αρμοδιοτήτων της. Έτσι, καταρχήν, η Επιτροπή είναι αρμόδια να επιδιώκει αυτόν τον σκοπό με τη χρήση άμεσων και έμμεσων μέσων, όπως είναι η χρηματοδότηση, η φιλοξενία ή η θέση υπό την αιγίδα της μιας έκθεσης που προωθεί την κατάργηση των διακρίσεων για λόγους σεξουαλικού προσανατολισμού. Ειδικότερα, ανάλογες δράσεις ενδέχεται να εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της ΕΕ να καταπολεμά διακρίσεις οι οποίες φέρονται να θίγουν οιαδήποτε από τις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στη ΣΛΕΕ, όπως είναι το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της ΕΕ.<sup>52</sup>

Ωστόσο, ακόμη και αν μια έκθεση αφορά θέμα που εμπίπτει στις αρμοδιότητες της ΕΕ και, ως εκ τούτου, επιτρέπεται η φιλοξενία ή η συγχρηματοδότησή της από την Επιτροπή, ενδέχεται να είναι σκόπιμη η δημοσίευση δήλωσης της Επιτροπής με την οποία διευκρινίζεται ότι οι δηλώσεις των διοργανωτών αντικατοπτρίζουν απόψεις οι οποίες δεν ταυτίζονται κατ' ανάγκη με τις απόψεις της Επιτροπής.<sup>53</sup>

μ μ μ

Η εντολή της Διαμεσολαβήτριας περιορίζεται στην έρευνα της επιλογής/σύνθεσης, της λειτουργίας και της διαφάνειας των ομάδων εμπειρογνομόνων της Επιτροπής<sup>54</sup>. Η Διαμεσολαβήτρια δεν επιτρέπεται να

<sup>50</sup> 2097/2011/RA  
<sup>51</sup> 1640/2011/MMN  
<sup>52</sup> 1640/2011/MMN  
<sup>53</sup> 1640/2011/MMN  
<sup>54</sup> μ « μ μ »

« ».



αξιολογεί τα αποτελέσματα των εργασιών των επιτροπών εμπειρογνομόνων.<sup>55</sup>

Η Διαμεσολαβήτρια δεν επιτρέπεται να επανεκτιμά τις τεχνικές ή επιστημονικές αξιολογήσεις, ορισμένες εκ των οποίων αποτελούν σημαντική παράμετρο του προνομοθετικού έργου της Επιτροπής. Για παράδειγμα, οι εργασίες των τεχνικών ή επιστημονικών επιτροπών πρέπει να βασίζονται στις αρχές της i) τεχνικής αριστείας, της ii) ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, και iii) της διαφάνειας. Η Διαμεσολαβήτρια διασφαλίζει την εφαρμογή ορθών διοικητικών διαδικασιών και τον σεβασμό των συναφών δικαιωμάτων που εγγυάται η έννομη τάξη της ΕΕ, ιδίως του καθήκοντος εξέτασης όλων των κρίσιμων ουσιαστικών στοιχείων της εκάστοτε υπόθεσης με τη δέουσα επιμέλεια και αμεροληψία και της λήψης δεόντως αιτιολογημένων αποφάσεων βάσει του οικείου νομικού πλαισίου. Η Διαμεσολαβήτρια μπορεί να εξετάσει, για παράδειγμα, αν το εμπλεκόμενο στην εκάστοτε υπόθεση όργανο της ΕΕ είχε πρόσβαση στα αναγκαία για την ολοκληρωμένη ανάλυση του υπό εξέταση θέματος στοιχεία, αν οι ασαφείς πτυχές αποσαφηνίσθηκαν, καθώς και αν το αρμόδιο όργανο της ΕΕ αιτιολόγησε δεόντως την εφαρμογή των συναφών κανόνων. Οι αποκλίνουσες απόψεις όσον αφορά τεχνικές πτυχές δεν συνεπάγονται, καθαυτές, εσφαλμένη εκτίμηση εκ μέρους του αρμόδιου οργάνου της ΕΕ.<sup>56</sup>

Για παράδειγμα, μια επιλογή στον τομέα της πολιτικής για την έρευνα - όσο τεχνικό χαρακτήρα και όσο στενό πεδίο εφαρμογής και αν έχει - δεν επιτρέπεται να αποσυνδέεται από πλήθος άλλων περιβαλλοντικών, κοινωνικών και οικονομικών προβληματισμών. Όλοι οι συναφείς προβληματισμοί πρέπει να συνεκτιμώνται, το δε επιχείρημα της Επιτροπής περί «τεχνολογικής προκατάληψης» είναι αλυσιτελές. Το γεγονός ότι οι συστάσεις που υποβάλλονται στην Επιτροπή από την εκάστοτε επιτροπή ή ομάδα που ιδρύθηκε και λειτουργεί υπό την αιγίδα της δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα δεν την απαλλάσσει από την υποχρέωση διασφάλισης της αντικειμενικότητας.<sup>57</sup>

Όταν η Επιτροπή ορίζει τους εμπειρογνώμονες για τη διεξαγωγή τεχνικών ή επιστημονικών αξιολογήσεων, η μέθοδος που ακολουθείται πρέπει να συμμορφώνεται προς τους ισχύοντες κανόνες και τις αρχές της χρηστής διοίκησης. Επιπλέον, δεν πρέπει να έχουν συμβεί πρόδηλα σφάλματα εκτιμήσεως. Υπενθυμίζεται ότι η Επιτροπή απολαύει ευρείας διακριτικής ευχέρειας όσον αφορά τη μέθοδο επιλογής εξωτερικών εμπειρογνομόνων. Η ορθή μέθοδος εντοπισμού του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού συναφών εμπειρογνομόνων είναι, κατά κανόνα, η γνωστοποίηση της σχετικής ανάγκης της Επιτροπής και η δημοσίευση πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος η οποία θα απευθύνεται στους οικείους εμπειρογνώμονες. Η συγκριτική αξιολόγηση των εμπειρογνομόνων πρέπει να τεκμηριώνεται δεόντως, ώστε να αποδεικνύει ότι επελέγησαν οι καταλληλότεροι υποψήφιοι. Η αξιολόγηση πρέπει να είναι προσβάσιμη από το κοινό και να

<sup>55</sup> 1682/2010/BEH

<sup>56</sup> 51/2011/AN 2558/2009/DK

<sup>57</sup> 1151/2008/ANA



συμμορφώνεται δεόντως προς τους κανόνες περί προστασίας των δεδομένων.<sup>58</sup>

$$\begin{array}{ccc} & - & \mu \\ & & \mu \\ \mu & & \end{array}$$

Μια από τις γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ ορίζει ότι ο προσφεύγων που ζητεί την ακύρωση μιας διοικητικής απόφασης επικαλούμενος διαδικαστική πλημμέλεια πρέπει να αποδείξει τουλάχιστον ότι η έκβαση της εν λόγω διαδικασίας θα ήταν πιθανώς διαφορετική εάν δεν είχε συμβεί η διαδικαστική πλημμέλεια για την οποία άσκησε την προσφυγή του. Ωστόσο, κάθε διαδικαστική πλημμέλεια μπορεί να στοιχειοθετήσει κρούσμα κακοδιοίκησης, ακόμη και αν η διαδικαστική πλημμέλεια που λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο συγκεκριμένης υπόθεσης δεν αποτελεί λόγο ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης από το δικαστήριο.<sup>59</sup>

Είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη ότι η αιτιολόγηση των αποφάσεων που εκδίδει η δημόσια διοίκηση της ΕΕ, καθώς και η ακρόαση του διοικούμενου πριν από τη λήψη απόφασης που θίγει τα συμφέροντά του, αποτελούν θεμελιώδη δικαιώματα.<sup>60</sup>

Όσον αφορά το δικαίωμα ακροάσεως, ο πολίτης πρέπει να έχει τη δυνατότητα να εκθέσει επ' ωφελεία του τις απόψεις του σχετικά με το ουσιαστικό ζήτημα που αποτελεί τη βάση της απόφασης. Για παράδειγμα<sup>61</sup>, ο Διαμεσολαβητής έκρινε απαράδεκτη τη γνωστοποίηση της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας μέλους στρατιωτικής αποστολής της ΕΕ ενώ ο εργαζόμενος ασθενούσε, πολλώ δε μάλλον βρισκόταν σε αναρρωτική άδεια λόγω ψυχικής διαταραχής.<sup>62</sup>

Όταν η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) ζητεί πληροφορίες ή λαμβάνει κατάθεση από το πρόσωπο σε βάρος του οποίου διενεργεί έρευνα, πρέπει να ενημερώνει το εν λόγω πρόσωπο για το πεδίο εφαρμογής της έρευνας. Η ενημέρωση αυτή μπορεί να αφορά μόνο τη φύση των διατυπωθεισών κατηγοριών. Πριν από τη λήψη μιας απόφασης που θίγει συγκεκριμένο πρόσωπο, το δικαίωμα ακροάσεως επιτάσσει να παρέχεται στο θιγόμενο πρόσωπο η ευκαιρία να σχολιάσει τα αποδεικτικά στοιχεία. Ωστόσο, το Δικαστήριο έκρινε, όσον αφορά το δικαίωμα ακροάσεως, ότι η τυχόν απόφαση της OLAF να διαβιβάσει πληροφορίες στις αρμόδιες εθνικές ανακριτικές αρχές δεν συνιστά πράξη που θίγει κάποιο πρόσωπο, καθώς οι εθνικές αρχές εκτιμούν ελεύθερα το περιεχόμενο αυτών των πληροφοριών. Ως εκ τούτου, η OLAF δεν υπέχει νομική υποχρέωση να παρέχει δικαίωμα ακροάσεως στο πρόσωπο σε βάρος του οποίου στρέφεται η έρευνα σε μια τέτοια υπόθεση (κατά κανόνα, ο σεβασμός του δικαιώματος

58 2558/2009/DK  
59 1560/2010/FOR

60 41 16 18  $\mu$

61  $\mu$   
62 1519/2011/AN





ακροάσεως πρέπει να διασφαλίζεται από τις εθνικές αρχές). Ωστόσο, η έννοια της χρηστής διοίκησης είναι ευρύτερη από την έννοια της νομιμότητας. Αποδεχόμενη τον έλεγχο και την αμφισβήτηση των πορισμάτων της, η OLAF μπορεί να ενισχύσει την ασφάλεια και την εγκυρότητά τους. Η OLAF συμμορφώνεται προς την αρχή της χρηστής διοίκησης παρέχοντας στο πρόσωπο σε βάρος του οποίου στρέφεται η έρευνα επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις εναντίον του κατηγορίες και τα συναφή αποδεικτικά στοιχεία.<sup>63</sup>

Όσον αφορά τις διαδικασίες της OLAF, το γεγονός ότι μια έρευνα στρέφεται σε βάρος πολλών προσώπων για το ίδιο θέμα δεν συνεπάγεται ότι τα πραγματικά περιστατικά της έρευνας για κάθε πρόσωπο είναι ταυτόσημα, οι δε ατομικοί φάκελοι ενδέχεται να περιέχουν διαφορετικά, διακριτά μεταξύ τους στοιχεία που πρέπει να εκτιμώνται αυτοτελώς. Ως εκ τούτου, το γεγονός ότι οι έρευνες της OLAF για κάθε επιμέρους πρόσωπο παρουσιάζουν διαφορές δεν αποδεικνύει ότι υπήρξαν δυσμενείς διακρίσεις. Η εύλογη διάρκεια της έρευνας πρέπει να εκτιμάται υπό το πρίσμα των ιδιαίτερων περιστάσεων κάθε υπόθεσης. Ωστόσο, οι αρχές της χρηστής διοίκησης απαιτούν από τις ανακριτικές αρχές να διασφαλίζουν ότι κάθε επόμενη διαδικαστική ενέργεια πραγματοποιείται μετά την πάροδο εύλογου χρονικού διαστήματος από την προηγούμενη συναφή ενέργεια.<sup>64</sup>

Το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης (ΣΕΠ) της Επιτροπής είναι ένα ηλεκτρονικό σύστημα που έχει ως στόχο τον εντοπισμό απειλών κατά τον οικονομικών συμφερόντων και της φήμης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο Διαμεσολαβητής χειρίστηκε μια αναφορά η οποία αφορούσε προειδοποίηση W3β. Μια προειδοποίηση καταχωρίζεται όταν, σύμφωνα με την απόφαση για τη δημιουργία του ΣΕΠ, «έχει γίνει γνωστό ότι έχει κινηθεί εναντίον τρίτων μερών, ιδίως εκείνων που είναι ή υπήρξαν δικαιούχοι κοινοτικών κεφαλαίων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, δικαστική διαδικασία για σοβαρά διοικητικά λάθη ή απάτη... ... όταν οι έρευνες που διενεργεί η OLAF οδηγούν στην κίνηση παρόμοιας δικαστικής διαδικασίας ή όταν η OLAF παρέχει συνδρομή ή παρακολουθεί την εν λόγω διαδικασία, η OLAF ζητεί ενεργοποίηση της αντίστοιχης προειδοποίησης W3β». Η συναφής προειδοποίηση καταχωρίστηκε από την OLAF. Η απόφαση για τη δημιουργία του ΣΕΠ δεν ορίζει το εννοιολογικό περιεχόμενο του όρου «δικαστική διαδικασία», ο οποίος μάλιστα δεν έχει πάντα την ίδια έννοια στα δικαστικά συστήματα των διαφόρων κρατών μελών. Ως εκ τούτου, η ερμηνεία του όρου πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον σκοπό και το πλαίσιο του ΣΕΠ και, ειδικότερα, τον σκοπό και το πλαίσιο της προειδοποίησης W3β βάσει της απόφασης για τη δημιουργία του ΣΕΠ. Υπάρχει σαφής διαφορά μεταξύ της έναρξης της δίκης σε ένα ανακριτικό ή κατηγορητικό σύστημα απονομής δικαιοσύνης και του σταδίου της δικαστικής έρευνας σε ένα ανακριτικό σύστημα απονομής δικαιοσύνης. Η έναρξη του σταδίου της έρευνας σε ένα ανακριτικό σύστημα δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι ορισμένα γεγονότα έχουν ήδη στοιχειοθετηθεί σε σχέση με κάποιο πρόσωπο. Σημαίνει απλώς ότι υφίστανται επαρκείς λόγοι για την έναρξη μιας δικαστικής έρευνας. Εξάλλου, η έναρξη μιας δίκης σημαίνει ότι η

<sup>63</sup>

1560/2010/FOR

<sup>64</sup>

2515/2011/CK



σοβαρότητα και η πειστικότητα της απαγγελλθείσας κατηγορίας, σε συνδυασμό με τα εκ πρώτης όψεως αποδεικτικά στοιχεία, δικαιολογούν την παραπομπή σε δίκη. Όταν εκδίδεται προειδοποίηση W3β χωρίς η συναφής υπόθεση να έχει παραπεμφθεί σε δίκη, ελλοχεύει ο κίνδυνος παρεμφερείς υποθέσεις να μην τύχουν παρεμφερούς αντιμετώπισης. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο όρος «δικαστική διαδικασία» έχει διαφορετική έννοια από κράτος σε κράτος. Συνεπώς, προειδοποίηση W3β πρέπει να εκδίδεται μόνον όταν η υπόθεση έχει παραπεμφθεί σε δίκη.<sup>65</sup>

μ

—

μ

μ

Όλοι αισθάνονται την ανάγκη της αναγνώρισης και της ανταπόκρισης στα προβλήματά τους. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στις σχέσεις μεταξύ των πολιτών και της διοίκησης της ΕΕ, η οποία συχνά εγκαλείται ως απόμακρη - και μάλιστα όχι μόνο με τη γεωγραφική έννοια του όρου. Η διοίκηση της ΕΕ πρέπει να καταβάλλει προσπάθειες ώστε να πείσει τους πολίτες ότι οι ανησυχίες, οι απορίες και οι αιτήματά τους λαμβάνονται σοβαρά υπόψη.

Για παράδειγμα, δεν είναι ασυνήθιστο ένας πολίτης να μη συμφωνεί με την πολιτική της ΕΕ σε κάποιον τομέα. Ωστόσο, εκ του γεγονότος και μόνο ότι οι απόψεις ενός θεσμικού οργάνου της ΕΕ διαφέρουν από τις απόψεις του ενδιαφερομένου δεν στοιχειοθετείται κρούσμα κακοδιοίκησης. Η έλλειψη ευγένειας είναι πιθανό να συνιστά κακοδιοίκηση, όμως κάθε ισχυρισμός περί έλλειψης ευγένειας πρέπει να αποδεικνύεται.<sup>66</sup>

Ένα παράδειγμα υπόθεσης που καταδεικνύει ότι οι ανησυχίες ενός πολίτη ελήφθησαν σοβαρά υπόψη από τη διοίκηση της ΕΕ αφορά την αξίωση αποζημίωσης που υπέβαλε ο εν λόγω πολίτης κατά συγκεκριμένου αερομεταφορέα και, εν συνεχεία, την αναφορά του προς τον αρμόδιο εθνικό φορέα επιβολής (ΕΦΕ). Ο ΕΦΕ τον πληροφόρησε ότι δεν ήταν αρμόδιος για να εξετάσει ατομικές αξιώσεις αποζημίωσης και η Επιτροπή επιβεβαίωσε τη θέση του ΕΦΕ. Ωστόσο, κατόπιν σχετικής έρευνας του Διαμεσολαβητή, η Επιτροπή υποσχέθηκε να τροποποιήσει τις ασαφείς πληροφορίες που περιέχονται στο εκδοθέν από την ίδια έντυπο της ΕΕ σχετικά με τη διατύπωση παραπόνων επιβατών αεροπορικών μεταφορών, ο δε Διαμεσολαβητής διαπίστωσε ότι η Επιτροπή είχε λάβει κατάλληλα μέτρα για την άρση της περαιτέρω σύγχυσης όσον αφορά τις συναφείς με τον χειρισμό αναφορών αρμοδιότητες του ΕΦΕ.<sup>67</sup>

Την προσήλωση των θεσμικών οργάνων στην εξυπηρέτηση και στην παροχή συνδρομής στους πολίτες μπορεί επίσης να καταδείξει η εκ μέρους τους αποφυγή της κίνησης μη αναγκαίων τυπικών διαδικασιών εάν υφίστανται λιγότερο τυπικά μέσα διευθέτησης της εκάστοτε υπόθεσης με γνώμονα την ικανοποίηση του πολίτη, όπως συμβαίνει όταν το αίτημα πρόσβασης σε έγγραφα διέπεται εξίσου από διάφορες δέσμες κανόνων και η πρόσβαση

<sup>65</sup> 637/2009/FOR  
<sup>66</sup> 2441/2010/OV  
<sup>67</sup> 606/2012/OV





παρέχεται βάσει μιας από αυτές. Σε μια τέτοια περίπτωση δεν προκύπτει κανένα πρακτικό όφελος από την εξακολούθηση της εξέτασης της αίτησης χορήγησης πρόσβασης βάσει των λοιπών κανόνων.<sup>68</sup>

Το ζήτημα της γλώσσας, όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί ένα ακόμη θέμα που άπτεται της εξυπηρέτησης των πολιτών: Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι όλοι οι ευρωπαίοι πολίτες κατανοούν τις δημόσιες διαβουλεύσεις της, οι οποίες πρέπει καταρχήν να δημοσιοποιούνται σε όλες τις επίσημες γλώσσες.<sup>69</sup>

Επιπλέον, η διοίκηση της ΕΕ δεν πρέπει να υποτιμά την αξία της συγγνώμης.

Οι αρχές της χρηστής διοίκησης απαιτούν από τη διοίκηση της ΕΕ να αναγνωρίζει τα σφάλματά της και να εξετάζει τρόπους επανόρθωσής τους. Ένα πρώτο βήμα είναι η έκφραση συγγνώμης. Δεν αρκεί η απλή έκφραση της λύπης της διοίκησης για τα σφάλματά της χωρίς αυτή να συνοδεύεται από την ανάληψη της ευθύνης για τις επιπτώσεις τους. Η συγγνώμη πρέπει να περιλαμβάνει την αποδοχή της ευθύνης για το εκάστοτε σφάλμα.<sup>70</sup>

Η μη τήρηση των αρχών της χρηστής διοίκησης, όπως η απάντηση στην αλληλογραφία ή η απάντηση στη γλώσσα που χρησιμοποιούν οι πολίτες όταν απευθύνονται στη διοίκηση της ΕΕ, πρέπει να επανορθώνεται με την έκφραση συγγνώμης και, κατά περίπτωση, με τις δέουσες εξηγήσεις.<sup>71</sup>

Οι καθυστερήσεις, ιδίως όταν η διοίκηση της ΕΕ δεν παρέχει εξηγήσεις, δημιουργούν στον πολίτη την εντύπωση ότι η διοίκηση δεν τον λαμβάνει σοβαρά υπόψη. Το δικαίωμα κάθε προσώπου στον χειρισμό των υποθέσεών του από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ εντός εύλογου χρόνου κατοχυρώνεται ως θεμελιώδες δικαίωμα στο άρθρο 41 παράγραφος 1 του Χάρτη των Θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Ο Διαμεσολαβητής διαπίστωσε κρούσμα κακοδιοίκησης με υπαιτιότητα της Επιτροπής σε υπόθεση μη προσήκουσας αιτιολόγησης της απόφασής της με την οποία, παρότι δεν είχε διαπιστωθεί παράβαση, δεν περάτωνε την ήδη εκκρεμούσα επί ενάμισι έτος οικεία διαδικασία επί παραβάσει.<sup>72</sup>

Μια διαρκής ανησυχία των ενδιαφερομένων αφορά την καταγγελλόμενη καθυστέρηση όσον αφορά τον χειρισμό των αιτήσεων χορήγησης πρόσβασης σε έγγραφα βάσει του κανονισμού 1049/2001.

Όταν το θεσμικό όργανο δεν απαντά στην αίτηση χορήγησης πρόσβασης εντός της ταχθείσας προθεσμίας, τεκμαίρεται ότι η απάντησή του είναι αρνητική, ο δε ενδιαφερόμενος μπορεί να αποταθεί συναφώς είτε στο

<sup>68</sup> 1108/2012/RT

<sup>69</sup> 875/2011/JF

<sup>70</sup> 312/2012/CK

<sup>71</sup> 1708/2011/JF

<sup>72</sup> 1786/2011/MHZ



Δικαστήριο είτε στην Ευρωπαϊκή Διαμεσολαβητική. Εάν το θεσμικό όργανο γνωρίζει ότι η απάντησή του θα καθυστερήσει, πρέπει να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο για την καθυστέρηση και για τον χρόνο που απαιτείται για να απαντήσει, καθώς και για τα διαθέσιμα μέσα έννομης προστασίας. Αυτό επιτρέπει στον ενδιαφερόμενο να αποφασίσει εάν θα περιμένει την απάντηση ή εάν θα υποβάλει άμεσα αναφορά στη Διαμεσολαβητική.<sup>73</sup>

μ

-

,

;

μ

μ  
μ

Η διοίκηση της ΕΕ πρέπει να ενεργεί με αποκλειστικό γνώμονα το συμφέρον της ΕΕ με στόχο την ομαλή λειτουργία της και την εδραίωση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς αυτήν. Κάθε αξιωματούχος που ασκεί τα καθήκοντά του με γνώμονα το προσωπικό του συμφέρον παραβιάζει τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης και δεν έχει θέση στη διοίκηση της ΕΕ. Η διοίκηση της ΕΕ πρέπει να προλαμβάνει τέτοιες καταστάσεις.

Είναι σημαντικό η διαδικασία αξιολόγησης πιθανών συγκρούσεων συμφερόντων να μη υποβαθμίζεται σε μια απλή τυπική διαδικασία.<sup>74</sup>

Σύγκρουση συμφερόντων υπάρχει όταν, σύμφωνα με τον ορισμό του ΟΟΣΑ, υφίσταται «σύγκρουση μεταξύ των δημοσίων καθηκόντων και των ιδιωτικών συμφερόντων ενός δημοσίου αξιωματούχου, στο πλαίσιο της οποίας τα ιδιωτικά συμφέροντα του αξιωματούχου ενδέχεται να επηρεάσουν αθέμιτα την εκτέλεση των δημοσίων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων του» (έμφαση δική μου). Κατά την εκτίμηση της ύπαρξης σύγκρουσης μεταξύ των ιδιωτικών συμφερόντων του δημόσιου αξιωματούχου και των δημοσίων συμφερόντων που υπηρετεί, η οποία ενδέχεται να επηρεάσει αθέμιτα την εκτέλεση των δημοσίων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων του, δεν έχει σημασία το κατά πόσον ο δημόσιος αξιωματούχος πράγματι τροποποιεί τη συμπεριφορά του ως αποτέλεσμα της εν λόγω σύγκρουσης. Αποφασιστική σημασία για τη διάγνωση σύγκρουσης συμφερόντων έχει η προοπτική, ή ακόμη και η πιθανότητα, τα ιδιωτικά συμφέροντα του δημόσιου αξιωματούχου να επηρεάσουν τη συμπεριφορά του. Παρότι κάθε συγκεκριμένο παράδειγμα σύγκρουσης συμφερόντων η οποία πράγματι αλλοιώνει τη συμπεριφορά ενός δημόσιου αξιωματούχου λαμβάνεται σοβαρά υπόψη, η μη επίκληση ενός τέτοιου παραδείγματος δεν επηρεάζει την εκτίμηση του κατά πόσον υφίσταται κατάσταση σύγκρουσης συμφερόντων. Η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων εξυπηρετεί τον σκοπό του προληπτικού αποκλεισμού καταστάσεων στο πλαίσιο των οποίων τα ιδιωτικά συμφέροντα του αξιωματούχου ενδέχεται να επηρεάσουν την εκτέλεση των καθηκόντων του.

<sup>73</sup>

1817/2010/RA

<sup>74</sup>

1533/2010/MMN



Η έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων στοχεύει στον αποκλεισμό της πιθανότητας να προκύψουν καταστάσεις αθέμιτου επηρεασμού.<sup>75</sup>

Η νομιμοποίηση της ΕΕ στη συνείδηση των πολιτών εξαρτάται από την πρόληψη τόσο των πραγματικών όσο και των εικαζόμενων συγκρούσεων συμφερόντων.<sup>76</sup>

Η διοίκηση της ΕΕ είναι σημαντικό να τηρεί αρχείο των αναλύσεων των εικαζόμενων συγκρούσεων συμφερόντων και να είναι σε θέση να υπερασπίζεται τις απόψεις της όταν οι πολίτες απευθύνουν συναφή ερωτήματα. Η απλή αναιτιολόγητη δήλωση ότι δεν συντρέχει σύγκρουση συμφερόντων είναι αλυσιτελής. Οι ανεπαρκείς εξηγήσεις θα μπορούσαν να ερμηνευθούν από τους πολίτες ως απόπειρα συγκάλυψης της πραγματικότητας.<sup>77</sup>

Η σαφής ενημέρωση των μελών του προσωπικού τα οποία αποχωρούν από την υπηρεσία σχετικά με τις υποχρεώσεις που επιβάλλει ο κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης, π.χ. αυτές που αφορούν θέματα σύγκρουσης συμφερόντων, αποτελεί ορθή διοικητική πρακτική για τη διοίκηση της ΕΕ.<sup>78</sup>

Το θεμελιώδες δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα δεν αποτελεί συστηματικό εμπόδιο στην άσκηση δημοσίου ελέγχου σε φυσικά πρόσωπα τα οποία ενέχονται σε δραστηριότητες άσκησης πίεσης (συνήθως με στόχο να επηρεάσουν τις αποφάσεις της Επιτροπής) που ενδέχεται να στοιχειοθετούν συγκρούσεις συμφερόντων. Η συστηματική ενημέρωση των εκπροσώπων διαφόρων συμφερόντων από την Επιτροπή πριν από τις συναντήσεις τους με μέλη του προσωπικού της Επιτροπής και στο πλαίσιο της γραπτής επικοινωνίας μεταξύ της Επιτροπής και των διαφόρων εκπροσώπων συμφερόντων, ότι η Επιτροπή σκοπεύει να δημοσιοποιήσει τα ονόματα των εκπροσώπων συμφερόντων εάν υποβληθούν αιτήσεις πρόσβασης σε έγγραφα βάσει του κανονισμού 1049/2001, προάγει τη διαφάνεια, και ειδικότερα την άμεση δημοκρατία.<sup>79</sup>

Όσον αφορά τις δραστηριότητες πρώην Επιτρόπων, η απλή έκφραση πολιτικής υποστήριξης ενός πρώην Επιτρόπου σε συγκεκριμένο ζήτημα δεν αρκεί, αφ' εαυτής, για να στοιχειοθετήσει σύγκρουση συμφερόντων ως προς το εν λόγω ζήτημα, υπό τον όρο ότι το επίμαχο ζήτημα αποτελεί θεμιτό στόχο προς το κοινό συμφέρον της ΕΕ.<sup>80</sup>

Ένας από τους σκοπούς που επιδιώκει ο κανόνας ο οποίος απαιτεί από τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) να ενεργούν ανεξάρτητα<sup>81</sup> είναι η νομιμοποίηση της ΕΚΤ στη συνείδηση των πολιτών της ΕΕ. Εκτός από την υποχρέωσή τους να ενεργούν ανεξάρτητα, τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ πρέπει επίσης να αποφεύγουν τη σύγκρουση συμφερόντων. Η νομιμοποίηση της ΕΕ

<sup>75</sup> 297/2013/FOR

<sup>76</sup> 51/2011/AN

<sup>77</sup> 51/2011/AN

<sup>78</sup> OI/12/2011/JF

<sup>79</sup> 277/2012/RA

<sup>80</sup> 1533/2010/MMN

<sup>81</sup> 130



στη συνείδηση των πολιτών εξαρτάται από την αποτροπή όχι μόνον των πραγματικών αλλά και των εικαζόμενων συγκρούσεων συμφερόντων. Η συμμετοχή των μελών των οργάνων λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ στον συναφή δημόσιο και ιδιωτικό διάλογο για θέματα που άπτονται των εργασιών της ΕΚΤ είναι θεμιτή. Όταν ο Πρόεδρος της ΕΚΤ συμμετέχει σε μια συνάντηση, ο σκοπός της συνάντησης, η ταυτότητα των άλλων συμμετεχόντων, καθώς και τα υπό συζήτηση θέματα πρέπει κατά κανόνα να θεωρούνται δημόσιες πληροφορίες, εκτός εάν υφίσταται θεμιτός λόγος εμπιστευτικότητας, όπως η ανάγκη προστασίας δημοσίου συμφέροντος όσον αφορά τη δημοσιονομική, νομισματική ή οικονομική πολιτική της ΕΕ ή ενός κράτους μέλους. Εάν, για παράδειγμα, η ΕΚΤ δημοσιοποιούσε μέσω του δικτυακού της τόπου ότι ο Πρόεδρός της είναι μέλος της Ομάδας των Τριάντα, η ενέργεια αυτή θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συνάδει με την αρχή της διαφάνειας, παρότι η Ομάδα των Τριάντα δεν είναι ομάδα άσκησης πίεσης ή ομάδα επιδίωξης κάποιου «κοινού συμφέροντος» που θα μπορούσε να διακυβεύσει την ανεξαρτησία της ΕΚΤ, αλλά ένα φόρουμ διαλόγου. Ως «ομάδα συμφερόντων» νοείται κάθε ομάδα φυσικών ή/και νομικών προσώπων με κοινά συμφέροντα όσον αφορά κάποιο ουσιαστικό ζήτημα, την προώθηση των οποίων επιδιώκει με ποικίλα μέσα. Ως «ομάδα πίεσης» νοείται μια ομάδα συμφερόντων που επιδιώκει την προώθηση των κοινών της συμφερόντων μέσω δραστηριοτήτων άμεσου επηρεασμού τρίτων, μεταξύ των οποίων και δημόσιων αξιωματούχων.<sup>82</sup>

Εάν οι υπάλληλοι της ΕΕ αντιληφθούν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους την ύπαρξη πιθανής παράνομης δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένης απάτης ή δωροδοκίας, επιζήμιας για τα συμφέροντα της Ένωσης, πρέπει να ενημερώνουν συναφώς τους ιεραρχικώς ανωτέρους τους.<sup>83</sup> Η σημασία της ορθής εφαρμογής της διάταξης του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης περί της «καταγγελίας παρατυπιών» είναι τεράστια, ιδίως υπό το πρίσμα της έκθεσης του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>84</sup> που καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι καταγγέλλοντες παρατυπίες αποθαρρύνονται από την πεποίθηση ότι οι προειδοποιήσεις τους δεν πρόκειται να τύχουν της δέουσας αντιμετώπισης.

Η κοινολόγηση πληροφοριών πρέπει να θεωρείται ότι εμπίπτει στο άρθρο 22α του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης εάν: (i) αναφέρεται ότι οι πληροφορίες κοινολογούνται βάσει του άρθρου 22α του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης, (ii) το περιεχόμενο των εν λόγω πληροφοριών συνάδει προς τον συγκεκριμένο σκοπό, (iii) οι πληροφορίες είναι αντικειμενικά σοβαρές και iv) η γνώση των κοινολογούμενων πληροφοριών αποκτήθηκε κατά την άσκηση των καθηκόντων του καταγγέλλοντος, όποια και αν είναι αυτά. Ο χρόνος κοινολόγησης τέτοιων πληροφοριών δεν θίγει άλλες διαδικασίες (π.χ. διαδικασίες οικονομικού ελέγχου).<sup>85</sup>

<sup>82</sup> 1339/2012/FOR

<sup>83</sup> 22 μ

<sup>84</sup>

<sup>85</sup> <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=12302&Language=EN>

1697/2010/JN



Υπάρχουν και άλλες περιπτώσεις καταγγελιών παρατυπιών, οι οποίες δεν εμπίπτουν στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης. Στις περιπτώσεις αυτές, δεν αρκεί η εκ μέρους της διοίκησης της ΕΕ ενημέρωση του καταγγέλλοντος την παρατυπία σχετικά με την περάτωση του φακέλου και η παροχή γενικών πληροφοριών σχετικά με την έκβαση της υπόθεσης. Η στάθμιση μεταξύ του πιθανώς εμπιστευτικού χαρακτήρα των αποκτηθεισών πληροφοριών και του καθήκοντος αναφοράς γεγονότων που ο καταγγέλλων την παρατυπία θεωρεί σοβαρά, π.χ., γεγονότων που εγκυμονούν κινδύνους ασφαλείας, πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ευαίσθητη θέση του καταγγέλλοντος. Οι αρχές της χρηστής διοίκησης επιτάσσουν να διεξάγεται με προσοχή, αμεροληψία και αντικειμενικότητα η ουσιαστική αξιολόγηση των κοινολογούμενων πληροφοριών, η δε απόφαση της αρχής στην οποία κοινολογεί τις πληροφορίες ο καταγγέλλων πρέπει να αιτιολογεί τα συμπεράσματά της ανεξάρτητα από την έκβαση της υπόθεσης. Ο εν λόγω χειρισμός των καταγγελιών παρατυπιών διασκεδάζει τις εύλογες υποψίες του καταγγέλλοντος ότι η καταγγελία του δεν έτυχε της δέουσας αντιμετώπισης ή ότι δεν εξετάστηκε καν.<sup>86</sup>



— μ μ  
μ

Η Επιτροπή είναι ο «θεματοφύλακας των Συνθηκών», ήτοι το θεσμικό όργανο που παρακολουθεί το κατά πόσον τα κράτη μέλη εφαρμόζουν ορθά το δίκαιο της ΕΕ. Εάν κρίνει ότι ένα κράτος μέλος δεν εφαρμόζει ορθά κάποια πτυχή του δικαίου της ΕΕ, μπορεί να κινήσει διαδικασία ενώπιον των δικαστηρίων της ΕΕ προς επίλυση του θέματος που έχει προκύψει. Οι πολίτες δεν μπορούν να προσφύγουν στα δικαστήρια της ΕΕ για να ελέγξουν τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων της. Ωστόσο, μπορούν να υποβάλουν αναφορά στη Διαμεσολαβητρία. Η Διαμεσολαβητρία φρονεί ότι η Επιτροπή πρέπει να είναι ανοικτή και να αποφεύγει τη διάπραξη σφαλμάτων κατά την άσκηση των καθηκόντων της ως θεματοφύλακας των Συνθηκών.

Οι σχέσεις της Επιτροπής με τους πολίτες που υποβάλλουν ενώπιόν της καταγγελίες για παραβάσεις της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη μέλη ρυθμίζονται πρωτίστως από την ανακοίνωση της Επιτροπής περί του χειρισμού των σχέσεων με τους καταγγέλλοντες παραβάσεις του δικαίου της ΕΕ.<sup>87</sup> Η τήρηση των διατάξεων της ανακοίνωσης περί του χειρισμού καταγγελιών για παραβάσεις από την Επιτροπή συνιστά ορθή διοικητική πρακτική<sup>88</sup>. Για παράδειγμα, η ανακοίνωση ορίζει ότι, κατά κανόνα, η Επιτροπή διερευνά τις καταγγελίες που καταχωρίζονται προκειμένου να ληφθεί απόφαση είτε για αποστολή προειδοποιητικής επιστολής ή για θέση στο αρχείο εντός ανώτατης προθεσμίας ενός έτους από την ημερομηνία καταχώρισης. Ο Διαμεσολαβητής έκρινε ότι η Επιτροπή όφειλε να παράσχει σαφείς και πειστικές εξηγήσεις σχετικά με τους λόγους για τους οποίους σε συγκεκριμένη υπόθεση σημειώθηκε καθυστέρηση στον χειρισμό της καταγγελίας.<sup>89</sup>

Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων περί κινήσεως διαδικασιών επί παραβάσει κατά κρατών μελών για παραβάσεις του δικαίου της ΕΕ. Ωστόσο, η Διαμεσολαβητρία φρονεί ότι η Επιτροπή οφείλει να είναι ανοικτή και κατατοπιστική έναντι του καταγγέλλοντος κατά τον χειρισμό καταγγελιών για παραβάσεις, ενημερώνοντάς τον, πρώτον αν θεωρεί ότι υφίσταται παράβαση του δικαίου της ΕΕ και για ποιους λόγους και, δεύτερον, για τον τρόπο άσκησης της διακριτικής της ευχέρειας συναφώς. Η Διαμεσολαβητρία εξετάζει το ενδεχόμενο καταχρηστικής άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής μόνο σε περιπτώσεις αυθαίρετων αποφάσεων.

Κατά τον χειρισμό μιας καταγγελίας για παραβάσεις, ο καταγγέλλων αναμένει ευλόγως από την Επιτροπή να επιδείξει τη δέουσα επιμέλεια όσον

<sup>87</sup>

μ  
μ

μ  
[COM(2012) 154 μ ].

<sup>88</sup>

1738/2012/RT

<sup>89</sup>

412/2012/MHZ



αφορά την επιλογή των πλέον πρόσφορων μέσων εξακρίβωσης του κατά πόσον υπήρξε παράβαση.<sup>90</sup>

Η Διαμεσολαβήτρια ενδέχεται να θεωρήσει ότι η απόφαση για την περάτωση της διαδικασίας επί παραβάσει μπορεί να στοιχειοθετεί κρούσμα κακοδιοίκησης εάν η Επιτροπή δεν έχει αιτιολογήσει δεόντως την εν λόγω απόφαση, έχει διαπράξει διαδικαστικό σφάλμα ή προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση, έχει ερμηνεύσει εσφαλμένα το δίκαιο<sup>91</sup> ή έλαβε υπόψη μη συναφή με την υπόθεση στοιχεία.<sup>92</sup>

Όσον αφορά το καθήκον αιτιολόγησης της απόφασής της, η Επιτροπή οφείλει να διευθετήσει, ρητά ή σιωπηρά, τα ζητήματα που έχει θέσει ο καταγγέλλων. Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι η νομοθεσία της ΕΕ επί της οποίας βασίζεται η καταγγελία δεν είναι εφαρμόστια στη συγκεκριμένη περίπτωση ή ότι δεν υπήρξε παράβαση του δικαίου της ΕΕ, πρέπει να αιτιολογήσει δεόντως τα συμπεράσματά της.<sup>93</sup> Γενικά, προκειμένου η αιτιολογία μιας τέτοιας απόφασης να θεωρηθεί επαρκής, συνεκτική και εύλογη, πρέπει: (i) να εξετάζει τους ισχυρισμούς του καταγγέλλοντος<sup>94</sup>, (ii) να συνάδει με τις γενικές πρακτικές, τις ανακοινώσεις και τις πολιτικές της Επιτροπής στον συγκεκριμένο τομέα, και (iii) να παρέχει στους ενδιαφερόμενους πολίτες τις πληροφορίες που απαιτούνται προκειμένου να αποφασίσουν εάν είναι σκόπιμη η υποβολή καταγγελιών για ανάλογα θέματα στο μέλλον.<sup>95</sup>

Σε συγκεκριμένη υπόθεση επί παραβάσει, ο Διαμεσολαβητής διαπίστωσε ότι η Επιτροπή δεν είχε αιτιολογήσει επαρκώς την απόφαση και, ως εκ τούτου, δεν είχε ενεργήσει σύμφωνα με την αρχή της διαφάνειας. Στην εν λόγω υπόθεση η Επιτροπή μετέβαλε την αρχική της θέση περί αποστολής προειδοποιητικής επιστολής στο εμπλεκόμενο κράτος και αποφάσισε απλώς να περατώσει την υπόθεση. Η Επιτροπή εξήγησε ότι η εν λόγω αλλαγή θέσης υπήρξε το αποτέλεσμα «εσωτερικών διαβουλεύσεων». Ο Διαμεσολαβητής αποφάνθηκε ότι η αιτιολογία της τελικής απόφασης της Επιτροπής ήταν ανεπαρκής.<sup>96</sup>

Ο Διαμεσολαβητής συνέστησε περαιτέρω στην Επιτροπή να υιοθετήσει μια πιο ευέλικτη προσέγγιση όσον αφορά τη διαφάνεια των διαδικασιών επί παραβάσει. Ο Επιτροπή υποστήριξε ότι η δημοσιοποίηση των εγγράφων που ανταλλάσσει με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των διαδικασιών επί παραβάσει θίγει τον σκοπό των εν λόγω διαδικασιών, ήτοι τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ. Η θέση αυτή δεν είναι αυταπόδεικτα ορθή. Σε αρκετές περιπτώσεις διαδικασιών επί παραβάσει, η δημοσιοποίηση των προβαλλόμενων απόψεων και ισχυρισμών θα μπορούσε να διευκολύνει την άρση της παράβασης συνεπεία της έντονης συμμετοχής της κοινής γνώμης και της κοινωνίας των πολιτών σε εθνικό και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Θα μπορούσε επίσης εύλογα να υποστηριχθεί ότι η δημοσιοποίηση εγγράφων

<sup>90</sup> 1786/2011/MHZ

<sup>91</sup> 846/2010/PB 1786/2011/MHZ

<sup>92</sup> 1738/2012/RT

<sup>93</sup> 846/2010/PB, 1708/2011/JF 1786/2011/MHZ

<sup>94</sup> 846/2010/PB 1786/2011/MHZ

<sup>95</sup> 846/2010/PB 1708/2011/JF

<sup>96</sup> 412/2012/MHZ





διαδικασιών επί παραβάσει για θέματα προστασίας του περιβάλλοντος αποτελεί μια από αυτές τις περιπτώσεις. Παρότι η νομολογία του δικαστηρίου επί του θέματος είναι σαφής, υπενθυμίζεται ότι τα δικαστήρια εξετάζουν τις υπό κρίση υποθέσεις βάσει πολύ αυστηρότερων διαδικασιών και κανόνων σε σχέση με τη Διαμεσολαβήτρια. Η Διαμεσολαβήτρια, αντίθετα με το Δικαστήριο, μπορεί να εντοπίσει συστημικές δυνατότητες ενίσχυσης της διαφάνειας των πρακτικών της Επιτροπής.<sup>97</sup>





## μ

Η διοίκηση της ΕΕ συνάπτει συμβάσεις σε πολλούς τομείς οι οποίες δεν αφορούν αποκλειστικά την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών αλλά επίσης, για παράδειγμα, την υλοποίηση χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ προγραμμάτων. Η διοίκηση της ΕΕ δεν είθισται να εμπλέκεται σε διαφορές μεταξύ των αναδόχων και των υπεργολάβων τους. Παρόλα αυτά, η διοίκηση της ΕΕ πρέπει, κατά περίπτωση και με γνώμονα την προάσπιση της φήμης της ΕΕ, να είναι δεκτική και εποικοδομητική κατά την εξέταση των ανησυχιών που θέτουν υπό την κρίση της οι πολίτες.<sup>98</sup>

Τα μέρη μιας γραπτής συμφωνίας, όπως η διοίκηση της ΕΕ και οι συμβατικοί της εταίροι, είθισται να συμφωνούν επί της ερμηνείας θεμάτων για τα οποία η μεταξύ τους γραπτή συμφωνία δεν περιέχει ρητό ορισμό. Η ηλεκτρονική αλληλογραφία που ανταλλάσσει η διοίκηση της ΕΕ για ανάλογα θέματα δεν πρέπει, καταρχήν, να θεωρείται «ανεπίσημη». Το πνεύμα εξυπηρέτησης επιτάσσει οι συντάκτες των κοινοποιήσεων της διοίκησης της ΕΕ να αναλαμβάνουν την ευθύνη του περιεχομένου τους.<sup>99</sup>

Κατά την επιλογή εμπειρογνομόνων για τα έργα της ΕΕ, η διοίκηση της ΕΕ διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια, υπό την έννοια ότι μπορεί να επιλέξει ελεύθερα μεταξύ των υποψηφίων εκείνον που θεωρεί καταλληλότερο, π.χ. για να διασφαλίσει αποτελεσματική συνεργασία με τις υπηρεσίες της. Ωστόσο, πριν από την αντικατάσταση ενός εμπειρογνώμονα, ιδίως εάν αυτή γίνεται λόγω εικαζόμενου παραπτώματος, η διοίκηση της ΕΕ πρέπει πάντοτε να δίνει στον εμπειρογνώμονα την ευκαιρία να παρουσιάσει την άποψή του επί του επίμαχου θέματος (το δικαίωμα ακρόασης εξετάζεται επίσης στην ενότητα «Διαφάνεια» ανωτέρω).<sup>100</sup>

<sup>98</sup>

OI/11/2010/AN

<sup>99</sup>

940/2011/JF

<sup>100</sup>

2441/2010/OV



## μ

Οι διαγωνισμοί και οι επιχορηγήσεις συνεπάγονται επίσης τη σύναψη συμβατικών σχέσεων με τη διοίκηση της ΕΕ. Η χρήση κονδυλίων της ΕΕ για τους εν λόγω σκοπούς επιτάσσει σαφώς την τήρηση διαφανών διαδικασιών και τη δίκαιη αντιμετώπιση των αιτούντων. Οι διαδικασίες ανάθεσης πρέπει να εξηγούνται σαφώς, οι δε προσφέροντες να λαμβάνουν την πληρέστερη δυνατή ενημέρωση σχετικά με την αξιολόγηση των προσφορών τους.<sup>101</sup> Οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις συμφωνίες επιχορήγησης πρέπει να παρέχουν ακριβή και σαφή κριτήρια για τη διατύπωση ορισμών και την εφαρμογή των συναφών διατάξεων.<sup>102</sup>

Η εξέταση των αξιολογήσεων των επιστημονικών προτάσεων εγείρει σύνθετα επιστημονικά ζητήματα, η δε ουσιαστική τους εξέταση από τη Διαμεσολαβητρία περιορίζεται κατά κανόνα στην εκτίμηση του κατά πόσον υφίσταται κάποιο πρόδηλο σφάλμα στην αιτιολογία της επίμαχης απόφασης. Όταν η διοίκηση της ΕΕ καλείται να επαναξιολογήσει έναν εσωτερικό μηχανισμό, η εν λόγω επαναξιολόγηση είναι εύλογη μόνον εάν υπάρχουν ενδείξεις (i) διαδικαστικών σφαλμάτων, (ii) πραγματικών σφαλμάτων ή (iii) προδήλου σφάλματος εκτιμήσεως.<sup>103</sup>

Το πρωταρχικό καθήκον της Επιτροπής όσον αφορά τα σχέδια ενίσχυσης που χρηματοδοτεί είναι να διασφαλίζει τη διάθεση όλων των κονδυλίων της ΕΕ που χορηγούνται για την υλοποίηση του εκάστοτε σχεδίου με βάση το συμφωνημένο σχέδιο δαπανών, καθώς και την επίτευξη των στόχων του σχεδίου. Εκτός από την ανάγκη διασφάλισης της ορθής χρήσης των κονδυλίων της ΕΕ και της επιτυχούς υλοποίησης του εκάστοτε σχεδίου, το συμφέρον της χρηστής διοίκησης επιτάσσει όπως η Επιτροπή μεριμνά ώστε η συμπεριφορά των δικαιούχων κονδυλίων της ΕΕ να είναι δίκαιη και ορθή έναντι των εταίρων τους στα χρηματοδοτούμενα σχέδια. Παρά τις περιορισμένες δυνατότητες παρέμβασης σε συμβατικές σχέσεις στις οποίες δεν μετέχει με την ιδιότητα του συμβαλλόμενου, η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει πρόσφορα μέτρα ώστε να ενημερώνεται σχετικά με τα προβλήματα που ενδέχεται να προκύψουν και να συνδράμει κατά περίπτωση τα μέρη στην επίλυση των διαφορών στις οποίες οφείλονται τα εν λόγω προβλήματα. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω της διοργάνωσης συναντήσεων, είτε με κάθε συμβαλλόμενο χωριστά είτε μεταξύ των διαφωνούντων μερών, καθώς και μέσω της παροχής υπηρεσιών διαμεσολάβησης.<sup>104</sup>

<sup>101</sup> 1653/2011/DK  
<sup>102</sup> 137/2013/RT  
<sup>103</sup> 2111/2011/RA  
<sup>104</sup> 2100/2011/OV



μ

-

Οι υπάλληλοι της διοίκησης της ΕΕ πρέπει να τυγχάνουν της δέουσας αντιμετώπισης από τον εργοδότη τους. Οι υπάλληλοι που αντιμετωπίζονται με τον δέοντα σεβασμό και αισθάνονται ότι λαμβάνονται υπόψη από τον εργοδότη τους είναι πιθανότερο να αντιλαμβάνονται τα καθήκοντά τους «σαν να είναι δική τους υπόθεση» και, ως εκ τούτου, να παρέχουν καλύτερες υπηρεσίες στους πολίτες της ΕΕ. Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής δεν πρέπει να είναι το άμεσα αρμόδιο όργανο για τη διευθέτηση των ζητημάτων προσωπικού, καθώς αυτά διευθετούνται κατά κανόνα καλύτερα κοντά στην αιτία του προβλήματος. Ωστόσο, οι αρχές της χρηστής διοίκησης πρέπει να εφαρμόζονται και στον συγκεκριμένο τομέα της διοίκησης της ΕΕ, η δε Διαμεσολαβήτρια μπορεί να προσφέρει τις υπηρεσίες της συναφώς, ιδίως όσον αφορά τον εντοπισμό και την εξεύρεση λύσεων σε συστημικά προβλήματα.

Συγκεκριμένα, η Διαμεσολαβήτρια διασφαλίζει ότι κατά τη λήψη αποφάσεων η διοίκηση της ΕΕ εφαρμόζει ορθά τους οικείους κανόνες, οι οποίοι κατά κανόνα περιλαμβάνονται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης ή απορρέουν από αυτόν.<sup>105</sup> Οι δεσμεύσεις της ΕΕ για την επίλυση των συναφών προβλημάτων<sup>106</sup> και για την εφαρμογή μιας λιγότερο φορμαλιστικής προσέγγισης<sup>107</sup> αποτελούν σημαντικές παραμέτρους της αρχής της χρηστής διοίκησης στο πεδίο των ζητημάτων προσωπικού. Για παράδειγμα, όσον αφορά τις συνθήκες απασχόλησης του προσωπικού των εθνικών αντιπροσωπειών της ΕΕ, η διοίκηση της ΕΕ είναι σκόπιμο να εξετάζει τις κοινές πρακτικές που εφαρμόζονται στον τομέα των σχέσεων απασχόλησης της εκάστοτε χώρας προκειμένου οι λύσεις που θα επιλέξει να είναι δίκαιες.<sup>108</sup>

<sup>105</sup>

1986/2011/JF

<sup>106</sup>

1286/2011/TN

<sup>107</sup>

2178/2011/KM

<sup>108</sup>

706/2010/RT



## μ

Οι διαδικασίες πρόσληψης προσωπικού στη διοίκηση της ΕΕ πρέπει να είναι διαφανείς.

Παρότι οι εργασίες των εξεταστικών επιτροπών στο πλαίσιο των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού στην ΕΕ πρέπει να είναι μυστικές<sup>109</sup>, η συναφής διάταξη δεν πρέπει να ερμηνεύεται εσφαλμένα υπό την έννοια ότι καλύπτει κάθε ενέργεια που συνδέεται με την εξεταστική επιτροπή (βλ. επίσης ανωτέρω την ενότητα «Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα»). Η υποχρέωση τήρησης του απορρήτου των απόψεων των μελών των εξεταστικών επιτροπών με στόχο την προστασία της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας των διαδικασιών επιλογής δεν παρέχει δικαίωμα τήρησης απορρήτου της ταυτότητας των μελών των εν λόγω επιτροπών.<sup>110</sup> Η ιδανική λύση είναι να δημοσιεύονται πάντοτε τα ονόματα των μελών των εξεταστικών επιτροπών και η γνωστοποίησή τους να μη περιορίζεται μόνον στους υποψηφίους που έχουν υποβάλει συναφές αίτημα.<sup>111</sup>

Στο πλαίσιο της διαδικασίας πρόσληψης, πρέπει να γνωστοποιείται στους υποψηφίους η απαιτούμενη ελάχιστη βαθμολογία για τη συμπερίληψή τους στον εφεδρικό πίνακα επιτυχόντων από τον οποίο επιλέγονται τα άτομα που προσλαμβάνονται. Πρέπει επίσης να τους γνωστοποιείται η βαθμολογία τους στις γραπτές και στις προφορικές δοκιμασίες.<sup>112</sup>

Το 2008, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (EPSO) ανέλαβε έναντι του Διαμεσολαβητή τη δέσμευση να παρέχει στους υποψηφίους αναλυτικότερες πληροφορίες σχετικά με τις επιδόσεις τους στις διάφορες δοκιμασίες. Εκτός από τη συνολική βαθμολογία, η EPSO συμφώνησε να γνωστοποιεί και τις μερικές βαθμολογίες οι οποίες παρέχονται βάσει των κριτηρίων αξιολόγησης που αναφέρονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού. Ο Διαμεσολαβητής επισήμανε ότι το «φυλλάδιο δεξιοτήτων» με το οποίο εφοδιάζουν τους υποψηφίους οι διαγωνισμοί νέου τύπου διευκολύνει την πρόσβαση του εκάστοτε υποψηφίου σε δομημένες και πλήρεις πληροφορίες σχετικά με τις επιδόσεις του. Ωστόσο, σε όσες περιπτώσεις το «φυλλάδιο δεξιοτήτων» δεν παρέχει τις μερικές βαθμολογίες όσον αφορά τις απαιτούμενες ειδικές γνώσεις του υποψηφίου, ήτοι, δεν παρέχει τις βαθμολογίες που απονέμονται βάσει όλων των κριτηρίων αξιολόγησης που αναφέρονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού, η EPSO δεν συμμορφώνεται προς την αναληφθείσα υποχρέωση διαφάνειας.<sup>113</sup>

109	6	μ	III	μ
110		2111/2011/RA		
111		OI/12/2011/JF		
112		2044/2012/LP		
113		2022/2011/RT	2430/2011/RT	





Εάν επιθυμείτε την παρούσα δημοσίευση σε μεγεθυμένη έντυπη έκδοση, επικοινωνήστε με το γραφείο του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή. Θα προσπαθήσουμε να σας παράσχουμε και την ακουστική έκδοση της δημοσίευσης, κατόπιν αιτήματος.

Η έκδοση αυτή είναι διαθέσιμη και στο διαδίκτυο στη διεύθυνση:

**[www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)**

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή για εκπαιδευτικούς και μη εμπορικούς σκοπούς με αναφορά της πηγής.

Στοιχειοθεσία: FrutigerNext και Palatino.