ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 1ης Δεκεμβρίου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η προσφυγή του Bossi αφορά, ως προς την ουσία, ένα συνηθισμένο δυστυχώς ζήτημα στις διοικητικές διαφορές της κοινοτικής δημοσίας υπηρεσίας: κατά πόσον επηρεάζει η έλλειψη εκθέσεων κρίσεως ενός υπαλλήλου το νομότυπο μιας διαδικασίας προαγωγών που δεν κατέληξε υπέρ αυτού; Η νομολογία του Δικαστηρίου έχει ήδη συναγάγει αρχές που επιτρέπουν την απάντηση στο ζήτημα αυτό.

2. Πριν όμως προχωρήσετε στην έρευνα της ουσίας, πρέπει να κρίνετε διάφορες ενστάσεις απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή.

3. Μια από τις ενστάσεις αυτές μου φαίνεται ότι δεν χρειάζεται συζήτηση. Νομίζω, πράγματι, ότι καθόσον αφορά το δεύτερο αίτημα ακυρώσεως η προσφυγή στρέφεται κατά πράξεως η οποία δεν υφίστατο κατά την ημερομηνία ασκήσεώς της. Όπως ανέφερε η Επιτροπή, ο « πίνακας των υπαλλήλων που πράγματι προήχθησαν κατά το οικονομικό έτος 1987 » δεν είχε ούτε καταρτιστεί ούτε δημοσιευτεί κατά την κατάθεση της προσφυγής του Bossi, δηλαδή στις 11 Νοεμβρίου 1987. Ο πίνακας αυτός δημοσιεύτηκε μόλις στις 14 Δεκεμβρίου 1987 στο τεύχος 545 των « Διοικητικών πληροφοριών ».

4. Ο πίνακας αυτός δεν συνιστά άλλωστε, κατά κυριολεξία, την καθαυτό απόφαση προαγωγών. Αποτελεί τρόπο ενημερώσεως για αποφάσεις που εκδόθηκαν προηγουμένως. Επίσης, ένα πρόσωπο που θεωρεί ότι έχει έννομο συμφέρον μπορεί είτε να προσβάλει μια ή περισσότερες αποφάσεις προαγωγών των οποίων έλαβε γνώση χωριστά είτε να τις προσβάλει με την ευκαιρία της δημοσιεύσεως του πίνακα εφόσον από τον πίνακα αυτό έλαβε γνώση των εν λόγω προαγωγών. Αντιθέτως, η προσφυγή του Bossi, η οποία δεν στρέφεται ακριβώς ούτε κατά αποφάσεων προαγωγών που εκδόθηκαν πριν από την κατάθεσή της ούτε κατά πίνακα προαγωγών που έχει ήδη καταρτιστεί και δημοσιευθεί, δεν μπορεί επί του σημείου αυτού να θεωρηθεί παραδεκτή. Το παραδεκτό ενός αιτήματος ακυρώσεως « κατά πρόβλεψη », κατά κάποιο τρόπο, μου φαίνεται ακατανόητη.

5. Οι τρεις άλλες ενστάσεις απαραδέκτου, σχετικά με το τρίτο αίτημα ακυρώσεως και με τα τρία αιτήματα αποζημιώσεως, χρειάζονται περισσότερη προσοχή.

6. Δεν σας αποκρύπτω ότι τα επιχειρήματα που εκθέτει η Επιτροπή υπέρ των εν λόγω ενστάσεων μου φαίνονται υπερβολικά αυστηρά, προπαντός διότι δεν λαμβάνουν επαρκώς υπόψη τις συνέπειες της προκαταρκτικής διαδικασίας της διοικητικής ενστάσεως που θέσπισε ο κοινοτικός νομοθέτης με το άρθρο 90 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

7. Η προκαταρκτική αυτή διαδικασία, η οποία είναι υποχρεωτική δυνάμει του άρθρου 91,

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

παράγραφος 2, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, μου φαίνεται ότι ουσιαστικά επινοήθηκε ως μέσο συμφιλιώσεως της κοινοτικής διοικήσεως και των υπαλλήλων της και, επομένως, ως τρόπος προλήψεως δικών ενώπιον του Δικαστηρίου. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής η λύση των διαφορών μπορεί να γίνει τόσο με σκέψεις νομιμότητας όσο και με σκέψεις σκοπιμότητας. Ωσαύτως, η διαδικασία αυτή μπορεί να διεξαχθεί με ελαστικότητα, χωρίς υπερβολική τυπολατρεία.

8. Έτσι, φρονώ ότι αποδεικνύει ακριβώς τέτοια τυπολατρεία η απαίτηση απόλυτης ταυτότητας των αιτημάτων που διατυπώθηκαν στο στάδιο της διοικητικής ενστάσεως εώπιον της ΑΔΑ και των αιτημάτων που προβάλλονται στην ένδικη προσφυγή.

9. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία,

« στις υπαλληλικές προσφυγές τα αιτήματα που υποβάλλονται ενώπιον του Δικαστηρίου πρέπει να έχουν το ίδιο αντικείμενο με εκείνα που εκτίθενται στη διοικητική ένσταση και ... να περιλαμβάνουν μόνον αμφισβητήσεις που στηρίζονται στην ίδια αιτία με τις αμφισβητήσεις των οποίων έγινε επίκληση στην ένσταση » [1].

Τι πρέπει να νοηθεί ως αμφισβητήσεις που έχουν « το ίδιο αντικείμενο »;

10. Η Επιτροπή προσκολλάται σε μια έννοια πολύ τυπική καταλήγοντας στο απαράδεκτο των αιτημάτων αποζημιώσεως, επειδή δεν διατυπώθηκε κανένα αίτημα αποζημιώσεως στο πλαίσιο της ενστάσεως ενώπιον της ΑΔΑ. Ο Bossi ζήτησε τότε « την ακύρωση της αποφάσεως με την οποία δεν εγγράφηκε στον πίνακα των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής στο βαθμό Β 1 — οικονομικού έτους 1987 ». Κατά την Επιτροπή, δεν μπορούσε ενώπιον του Δικαστηρίου παρά να επαναλάβει αυτό το αίτημα χωρίς να μπορεί να το διευρύνει.

11. Η αντίληψη αυτή θα μπορούσε άνετα να δικαιολογηθεί όσον αφορά την ταυτότητα αιτήματος κατ' έφεση σε σχέση με το πρωτόδικο αίτημα. Νομίζω όμως ότι η διαδικασία της προκαταρκτικής ενστάσεως ενώπιον της ΑΔΑ δεν μπορεί να εξομοιωθεί με προσφυγή ενώπιον πρωτοβαθμίου δικαστηρίου. Στο πλαίσιο της προκαταρκτικής ενστάσεως μπορεί η ακόμα πρόσφατη διαφορά να βρει, όπως είδαμε, λύση όχι απόλυτα νομική.

12. Επιπλέον, νομίζω ότι η αντίληψη της Επιτροπής πρέπει να οδηγήσει αναγκαστικά τον υπάλληλο να « υπερφορτώσει » την ένστασή του, με άλλα λόγια να δώσει ευθύς εξαρχής πολύ μεγάλη σημασία στη διαφορά που έχει με τη διοίκηση, πράγμα που δεν μπορεί παρά να καταστήσει πιο δυσάρεστη, πιο εριστική την εξέλιξη της προκαταρκτικής αυτής διαδικασίας και να μειώσει τις ελπίδες καταλήξεως σε συμφιλίωση. Έτσι, κατά τρόπο παράδοξο, η απαίτηση ταυτότητας αντικειμένου, νοούμενη αυστηρά, περιλαμβάνει εν σπέρματι μείωση της αποτελεσματικότητας της προλήψεως των δικαστικών διαφορών της κοινοτικής δημοσίας υπηρεσίας, κατά συνέπεια δε αύξηση των διαφορών αυτών.

13. Η νομολογία του Δικαστηρίου δεν φαίνεται να έχει οριστικά καταλήξει μεταξύ τυπολατρείας και ελαστικότητας δεδομένου ότι, ενώ στην απόφαση Jänsch της 10ης Δεκεμβρίου 1987 [2] κρίθηκε « απαράδεκτο επειδή

1 — Υπόθεση 242/85, Geist κατά Επιτροπής, απόφαση της 20ής Μαΐου 1987, Συλλογή 1987, σ. 2181, σκέψη 9.

2 — Υπόθεση 277/84, Συλλογή 1987, σ. 4923, σκέψη 10.

προεβλήθη για πρώτη φορά με την προσφυγή » ένα αίτημα αποζημιώσεως για βλάβη της σταδιοδρομίας, δεν έγινε λόγος για απαράδεκτο και απορρίφθηκε κατ' ουσία με την απόφαση Vincent της 10ης Ιουνίου 1987 [3], αίτημα αποζημιώσεως που διατυπώθηκε για πρώτη φορά με το υπόμνημα απαντήσεως, ενώ ο γενικός εισαγγελέας είχε προτείνει το απαράδεκτο. Πρέπει επίσης να υπομνηστεί η απόφαση της 5ης Ιουνίου 1980, Oberthür [4], με την οποία « υποχρεώθηκε αυτεπαγγέλτως η καθής η προσφυγή », στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή, « στην καταβολή αποζημιώσεως για ηθική βλάβη που οφείλεται σε υπηρεσιακό της πταίσμα », ενώ η προσφεύγουσα δεν είχε διατυπώσει κανένα αίτημα αποζημιώσεως.

14. Αφού η νομολογία του Δικαστηρίου εμφανίζεται ακόμα διστακτική, η υπόθεση που έχει υποβληθεί σήμερα ενώπιόν σας παρέχει την ευκαιρία να την εμπεδώσετε. Σας καλώ να το πράξετε εφαρμόζοντας την έννοια της ταυτότητας αντικειμένου λιγότερο αυστηρά απ' ό,τι φαίνεται ότι είναι η προτίμηση της Επιτροπής.

15. Κάθε ένσταση υπαλλήλου αφορά συγκεκριμένη ενέργεια της διοικήσεως ή συγκεκριμένη αποχή από ενέργεια. Τείνει στην εξαφάνιση των αποτελεσμάτων της ενέργειας ή της αποχής διά της τροποποιήσεως της συμπεριφοράς της διοικήσεως ή διά της επανορθώσεως την οποία παρέχει η διοίκηση ή σωρευτικά και διά των δύο. Το αντικείμενό της περιλαμβάνει επομένως τα διάφορα μέσα που επιτρέπουν την εξαφάνιση των εν λόγω αποτελεσμάτων. Ενώπιον του Δικαστηρίου η προσφυγή δεν μπορεί να αναφέρεται σε άλλη ενέργεια ή σε άλλη αποχή, διότι θα υφίστατο τότε αλλαγή της αιτίας της αιτήσεως. Είναι όμως αντιθέτως αδιάφορο, ως προς την απαίτηση της ταυτότητας του αντικειμένου, το να δίδει η ίδια ενέργεια ή η ίδια αποχή λαβή για την άσκηση ενώπιον του Δικαστηρίου επίσης μιας αγωγής αποζημιώσεως, ενώ η ένσταση δεν περιείχε παρά μόνο αίτημα ακυρωτικό. Η ακύρωση και η αποζημίωση έχουν στην περίπτωση αυτή ως ίδιο αντικείμενο την εξαφάνιση των ίδιων νομικών αποτελεσμάτων.

16. Πιο συγκεκριμένα, βάσει των δεδομένων της υποθέσεως η οποία έχει υποβληθεί ενώπιόν σας, πρέπει να θεωρηθεί ότι το αίτημα ακυρώσεως αποφάσεως με την οποία δεν εγγράφηκε ο Bossi στον πίνακα των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής στο βαθμό Β 1 — οικονομικού έτους 1987, που έχει διατυπωθεί στη διοικητική ένσταση, και το αίτημα αποζημιώσεως που περιέχεται στην ένδικη προσφυγή έχουν ένα και το ίδιο αντικείμενο: την αποκατάσταση των δικαιωμάτων του Bossi εντός του πλαισίου της διαδικασίας προαγωγών που εφήρμοσε η Επιτροπή το 1987.

17. Η πιο πάνω ανάλυση φρονώ ότι βρίσκεται σε αρμονία με τη νομολογία, η οποία εκφράζεται στην απόφαση Rihoux της 7ης Μαΐου 1986 [5], σύμφωνα με την οποία

« το άρθρο 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως έχει ως αντικείμενο να επιτρέπεται και να ευνοείται φιλική ρύθμιση της αναφυείσας μεταξύ υπαλλήλων και διοικήσεως διαφοράς. Για την τήρηση της επιταγής αυτής έχει σημασία να είναι σε θέση η τελευταία να γνωρίζει επακριβώς τις αιτιάσεις ή τις διεκδικήσεις του ενδιαφερομένου. Αντίθετα, η διάταξη αυτή δεν αποσκοπεί στο να

3 — Υπόθεση 7/86, Συλλογή 1987, σ. 2473.

4 — Υπόθεση 24/79, Rec. 1980, σ. 1743, σκέψη 14.

5 — Υπόθεση 52/85, Συλλογή 1986, σ. 1555, σκέψη 12.

επιβάλλονται, κατά τρόπο άκαμπτο και οριστικό,περιορισμοί στην ενδεχόμενη ενώπιον του Δικαστηρίου φάση, εφόσον η προσφυγή στο Δικαστήριο δεν μεταβάλλει ούτε την αιτία ούτε το αντικείμενο της ένστασης ».

Όταν το σύννομο μιας από τις ενέργειες αυτές αμφισβητείται από έναν υπάλληλο, η Επιτροπή ή ένα άλλο κοινοτικό όργανο τελεί, κατά την άποψή μου, απολύτως εν επιγνώσει ότι οι επιζήμιες τυχόν συνέπειες αυτής της τυχόν παρανομίας μπορούν να δώσουν λαβή σε επανόρθωση.

18. Για το λόγο αυτό σας προτείνω να απορρίψετε τις ενστάσεις απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή καθόσον αφορούν την έλλειψη ταυτότητας αντικειμένου μεταξύ των αιτημάτων που διατυπώνονται στην ένδικη προσφυγή και στην προηγουμένη διοικητική ένσταση, πλην καθόσον αφορά το δεύτερο κεφάλαιο του αιτήματος αποζημιώσεως, που αφορά τις προαγωγές των μεταγενεστέρων οικονομικών ετών του 1987, δηλαδή διαφορετικές διαδικασίες προαγωγής από εκείνη που αναφέρεται στην ένσταση και επιπλέον μεταγενέστερες της καταθέσεως του δικογράφου.

19. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι το απαράδεκτο των αιτημάτων αποζημιώσεως προκύπτει από το ότι ο προσφεύγων δεν επικαλέστηκε ρητά την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της προβαλλομένης πλημμελείας και της φερομένης ζημίας την οποία υπέστη και από το ότι δεν μπορεί συγχρόνως να ζητεί την ακύρωση ορισμένων πράξεων και την αποζημίωση για τη ζημία που του προκαλούν οι πράξεις αυτές, αφού σε περίπτωση ακυρώσεως των πράξεων αυτών δεν θα υπάρχει πλέον ζημία.

20. Αντίθετα προς την Επιτροπή νομίζω ότι ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της μη προαγωγής από το Β 2 στο Β 1 βαθμό, την οποία προσβάλλει ο προσφεύγων, και το αίτημα αποζημιώσεως που αντιστοιχεί στην ετήσια διαφορά μεταξύ των μισθών και των λοιπών πλεονεκτημάτων των βαθμών Β 1 και Β 2 προκύπτει σαφέστατα από το δικόγραφο και έτσι δεν τίθεται κανένα πρόβλημα παραδεκτού. Εξάλλου, θα ήθελα να μπορούσα να προσυπογράφω ένα τόσο αισιόδοξο όραμα της διοικητικής ευθύνης σαν αυτή όπου η ακύρωση των πράξεων εξαφανίζει από μόνη της κάθε ζημία. Φρονώ ότι η πραγματική υπόσταση του δικαίου της δημοσίας υπηρεσίας των Κοινοτήτων δεν επιτρέπει καθόλου να τεθεί τέτοιο αξίωμα ώστε να συναχθεί από αυτό το προτεινόμενο απαράδεκτο. Η σχέση μεταξύ ακυρώσεως και ζημίας μου φαίνεται ότι συνδέεται στενά με τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις της ακυρώσεως, δηλαδή με την ουσία. Κατά συνέπεια, σας προτείνω επίσης να απορρίψετε τις ενστάσεις απαραδέκτου καθόσον στηρίζονται στα δύο επιχειρήματα που μόλις ανέπτυξα.

21. Η συζήτηση επί του παραδεκτού με υποχρεώνει να ερευνήσω ειδικά την ένσταση που αναφέρεται στο γεγονός ότι η προσφυγή του Bossi επιδιώκει την ακύρωση της σιωπηρής αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε η ένστασή του, διότι η απόφαση αυτή αποτελεί, κατά την άποψη της Επιτροπής, βεβαιωτική πράξη μη δεκτική προσφυγής.

22. Βρισκόμαστε πάλι μπροστά σε μια τυπολατρική θέση της Επιτροπής, η οποία αντίκειται, κατά τη γνώμη μου, ευθέως στο γράμμα του κανονισμού που θέσπισε τον κανονισμό υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και συνιστά επιπλέον παρανόηση της εννοίας της βεβαιωτικής πράξεως.

23. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 91, παράγραφος 2, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως ορίζει τα εξής:

« ...

2. Προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είναι παραδεκτή μόνον:

— αν έχει προηγουμένως ασκηθεί ένσταση ενώπιον της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 2, και εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στην εν λόγω παράγραφο και

— αν η ένσταση αυτή έχει αποτελέσει αντικείμενο ρητής ή σιωπηρής απορριπτικής αποφάσεως.

3. Η προσφυγή που προβλέπεται στην παράγραφο 2 πρέπει να ασκηθεί εντός προθεσμίας τριών μηνών. Η προθεσμία αυτή αρχίζει:

...

— από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας απαντήσεως, εφόσον η προσφυγή αφορά σιωπηρή απορριπτική απόφαση της ενστάσεως που υποβλήθηκε σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 2. »

Από την ανάγνωση αυτών των διατάξεων είναι φανερό ότι, παρόλον ότι στη φύση της σιωπηρής απορριπτικής αποφάσεως έγκειται η επιβεβαίωση μιας προηγουμένης στάσεως της διοικήσεως, ο κοινοτικός νομοθέτης προέβλεψε ρητώς διάταξη σχετική με τον υπολογισμό της προθεσμίας ασκήσεως της προσφυγής όταν η προσφυγή « αφορά σιωπηρή απορριπτική απόφαση ενστάσεως ». Θα πρέπει να θεωρήσομε τον κανόνα αυτό ως μη γεγραμμένο βάσει του επιχειρήματος της Επιτροπής; Δεν το πιστεύω.

24. Εξάλλου, φρονώ ότι η έννοια της βεβαιωτικής πράξεως όταν εφαρμοστεί στη σιωπηρή απόφαση απορρίψεως μιας ενστάσεως δεν έχει μεγάλη σημασία. Η έννοια αυτή, στο γενικό διοικητικό δίκαιο, βοηθεί στο να αποκρουσθεί η δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής κατά πράξεως η οποία επαναλαμβάνει προηγούμενη απόφαση ως προς την οποία έχει παρέλθει η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής. Αυτό δεν έχει καμιά σχέση με την προηγουμένως αναλυθείσα κατάσταση όπου ο κοινοτικός νομοθέτης ιδρύει μια προκαταρκτική διοικητική προσφυγή και προβλέπει ρητά ότι η υποχρεωτική αυτή διαδικασία διατηρεί την προθεσμία της ένδικης προσφυγής, η δε σιωπή την οποία τήρησε η διοίκηση επί τέσσερις μήνες αποτελεί, δυνάμει του ρητού γράμματος του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, απόφαση δεκτική προσφυγής.

25. Ωσαύτως, ούτε το γράμμα του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως ούτε το πνεύμα της εννοίας της βεβαιωτικής πράξεως συμφωνούν, κατά τη γνώμη μου, με την έννοια του απαραδέκτου την οποία επικαλείται η Επιτροπή.

26. Είναι αληθές ότι η Επιτροπή επικαλείται την απόφαση του Δικαστηρίου Plug της 9ης Δεκεμβρίου 1982 [6] όπου, παραπέμποντας στην απόφαση Kuhner [7], έγινε δεκτό, αντίθετα προς τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Reischl, ότι είναι απαράδεκτες οι προσφυγές που ζητούσαν την ακύρωση σιωπηρών αποφάσεων απορρίψεως διοικητικής ενστάσεως για το λόγο ότι

« κάθε απορριπτική απόφαση, είτε είναι σιωπηρή είτε ρητή, εφόσον είναι αμιγής και σαφής, είναι απλώς βεβαιωτική της πράξεως ή της παραλείψεως για τις οποίες παραπονείται ο ενιστάμενος και δεν συνιστά προσβλητή πράξη » [8].

6 — Υπόθεση 191/81, Συλλογή 1982, σ. 4229.

7 — Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 33 και 75/79, απόφαση της 28ης Μαΐου 1980, Rec. 1980, σ. 1677.

8 — Υπόθεση 191/81, που προαναφέρθηκε, σκέψη 13.

27. Άλλες όμως αποφάσεις του Δικαστηρίου στηρίζονται σε διαφορετική σκέψη. Έτσι, δεν κρίθηκε βεβαιωτική και μη δεκτική προσφυγής η σιωπηρή απόφαση απορρίψεως ενστάσεως στην απόφαση Morbelli της 21ης Μαΐου 1981 [9] και στην απόφαση Andersen της 19ης Ιανουαρίου 1984 [10]. Στην τελευταία αυτή απόφαση αναφέρεται ότι

« κατά την επίλυση των υπαλληλικών διαφορών, η οποία έχει ρυθμιστεί κατά τρόπο που η διαδικασία της διοικητικής ένστασης να προηγείται κατ' ανάγκη της άσκησης προσφυγής, δεν μπορεί να αγνοηθεί το έννομο συμφέρον των προσφευγόντων να ζητήσουν συγχρόνως με την ακύρωση της απόφασης που απορρίπτει την ένστασή τους και την ακύρωση της πράξης που τους προκαλεί βλάβη, ανεξάρτητα από τη συγκεκριμένη ενέργεια της ακύρωσης της απόφασης αυτής σε ορισμένη περίπτωση » [11].

Η θέση αυτή μου φαίνεται ότι τελεί σε απόλυτη συμφωνία με το γράμμα του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως και με το πνεύμα της εννοίας της βεβαιωτικής πράξεως, εννοίας που δεν είναι κρίσιμη ενόψει μιας πράξεως που εκδόθηκε, εξ ορισμού, εντός της προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής. Κατά το μέτρο που η νομολογία του Δικαστηρίου φαίνεται να διστάζει μεταξύ δύο στάσεων, προτείνω να καθιερωθεί οριστικά η στάση που τηρήθηκε στην προηγουμένη απόφαση Andersen και να απορριφθεί η ένσταση απαραδέκτου όσον αφορά το τρίτο κεφάλαιο του ακυρωτικού αιτήματος.

28. Τέλος, όσον αφορά το πρώτο κεφάλαιο του ακυρωτικού αιτήματος, έναντι του οποίου η Επιτροπή δεν προβάλλει κανένα απαράδεκτο, δεν υπάρχει λόγος, κατ' εμέ, να ανακινηθεί αυτεπαγγέλτως τέτοια ένσταση που θα κατέληγε στο να θεωρηθεί ο πίνακας των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής στο βαθμό Β 1 απλώς προπαρασκευαστική πράξη των πραγματικών αποφάσεων προαγωγής, μόνον δεκτικών προσφυγής, και τις οποίες δεν αμφισβήτησε νομοτύπως ο προσφεύγων. Η απόφαση Castille της 6ης Φεβρουαρίου 1986 [12] δεν επέτρεψε τη λύση του ζητήματος αυτού και την κρίση του θέματος που αναπτύχθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου από το γενικό εισαγγελέα Lenz, ο οποίος παρατήρησε ότι

« ο πίνακας των πλέον αξίων για προαγωγή υπαλλήλων που πρέπει να καταρτίσει η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή συνιστά οριστική πράξη, διότι ο υπάλληλος που δεν περιλαμβάνεται σ' αυτόν δεν μπορεί να προαχθεί » [13].

Θα πρέπει, όμως, να τονιστεί ότι στην πρόσφατη απόφαση Ditterich [14] απορρίφθηκαν κατ' ουσίαν οι αιτιάσεις μιας προσφυγής η οποία στρεφόταν κατά του πίνακα των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής, τον οποίο είχε καταρτίσει η ΑΔΑ. Έτσι κρίθηκε ότι ο πίνακας αυτός δεν αποτελεί πράξη απλώς προπαρασκευαστική και ότι είναι δεκτική προσφυγής. Σας ζητώ να επιβεβαιώσετε και σήμερα τη θέση αυτή.

29. Οι ενστάσεις απαραδέκτου μας απασχόλησαν πολύ. Αποτέλεσαν όμως, στα υπομνήματα της Επιτροπής, αντικείμενο τόσο μακρών πραγματεύσεων ώστε μου φάνηκε αναγκαίο να ασχοληθώ με τις ενστάσεις αυτές κατά τρόπο λεπτομερή. Διαπιστώνω δε ότι η πραγμάτευση αυτή συγκλίνει ουσιωδώς με εκείνη στην οποία προέβη ο γενικός εισαγγελέας Tesauro στην υπόθεση 224/87. Ας μου επιτραπεί να σας προτείνω, εφόσον συμμεριστείτε

9 — Υπόθεση 156/80, Rec. 1981, σ. 1357.

10 — Υπόθεση 260/80, Rec. 1984, σ. 177.

11 — Σκέψη 4.

12 — Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 173/82, 157/83 και 186/84, Συλλογή 1986, σ. 497, σκέψη 12.

13 — Συλλογή 1986, σ. 502.

14 — Υπόθεση 86/77, απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 1978, Rec. 1978, σ. 1855.

αυτή την άποψη, να κρίνετε αιτιολογημένα την τύχη αυτών των ενστάσεων, ώστε να αποφευχθεί στις προσεχείς δίκες να προβληθούν αλυσιτελή απαράδεκτα.

30. Και ήδη έφθασα στην έρευνα της ουσίας. Η προσφυγή αναπτύσσει με τέσσερις λόγους ακυρώσεως μια επιχειρηματολογία που μπορεί να συνοψιστεί ως εξής. Κατά τη διαδικασία προαγωγών από το βαθμό Β 2 στο βαθμό Β 1 για το οικονομικό έτος 1987 τα αρμόδια όργανα δεν είχαν γνώση των εκθέσεων κρίσεως του Bossi για τις περιόδους 1981-1983 και 1983-1985, διότι δεν είχαν καταρτιστεί οι εκθέσεις αυτές. Έτσι, τα όργανα αυτά δεν ήσαν σε θέση να κρίνουν τα προσόντα του ενδιαφερομένου ο οποίος πληρούσε τις απαιτήσεις προαγωγής σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θέτει ο κανονισμός υπηρεσιακής καταστάσεως. Υπό τις περιστάσεις αυτές, η έλλειψη των εκθέσεων κρίσεως αποτελεί παρατυπία η οποία καθιστά πλημμελή την κατάρτιση, από την αρμόδια για τους διορισμούς αρχή, του πίνακα των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι για να προαχθούν στο βαθμό Β 1, καθώς και υπηρεσιακό πταίσμα που προξένησε υλική ζημία και ηθική βλάβη.

31. Από την εξέταση του φακέλου προκύπτει πράγματι ότι η προσβαλλόμενη απόφαση, δημοσιευθείσα στις 2 Μαρτίου 1987, εκδόθηκε όταν δεν είχαν ακόμη συνταχθεί οι εκθέσεις κρίσεως του Bossi για τις οικείες περιόδους ούτε, κατά συνέπεια, είχαν κατατεθεί στον υπάλληλο του ενδιαφερομένου. Έτσι, η κατάρτιση του πίνακα των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι, καθώς και οι ενέργειες προετοιμασίας του πίνακα αυτού, δηλαδή η γνωμοδότηση της επιτροπής προαγωγών και η διατύπωση των προτάσεων της διευθύνσεως στην οποία υπηρετούσε ο Bossi, τις οποίες συμβουλεύθηκε η επιτροπή προαγωγών, διεξήχθησαν χωρίς να ληφθούν υπόψη αυτές οι εκθέσεις κρίσεως. Από το φάκελο φαίνεται σαφώς ότι η διαδικασία καταρτίσεως των επιδίκων εκθέσεων άρχισε να συγκεκριμενοποιείται μόλις κατά το διάστημα του Μαΐου 1987, δηλαδή μετά την κατάθεση εκ μέρους του Bossi της διοικητικής ενστάσεως η οποία απέβλεπε στην ακύρωση της αποφάσεως με την οποία δεν εγγράφηκε στον πίνακα των υπαλλήλων των πλέον αξίων προαγωγής.

32. Ενόψει των πραγματικών αυτών περιστατικών που είναι επομένως αναμφισβήτητα, ο προσφεύγων προβάλλει παράβαση των άρθρων 43 και 45, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και του άρθρου 6 των γενικών εκτελεστικών διατάξεων που αφορούν την κρίση του προσωπικού, υποστηρίζοντας ότι σημαντικές πληροφορίες που τον αφορούν δεν μπόρεσαν να ληφθούν υπόψη κατά την εξέλιξη της διαδικασίας προαγωγών: η κτήση ειδικότητας στον καθορισμό των χώρων για τους υπολογιστές και η συμμετοχή σε μαθήματα αγγλικής γλώσσας. Ισχυρίζεται επιπλέον ότι η προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε χωρίς να εκφράσει τη γνώμη του ο ιεραρχικός προϊστάμενός του για την περίοδο που δεν καλύπτεται από τις εκθέσεις κρίσεως.

33. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η εξέλιξη της διαδικασίας προαγωγών δεν πάσχει όσον αφορά το κύρος της από την έλλειψη εκθέσεων κρίσεως του Bossi, διότι τα όργανα που ανεμείχθησαν σ' αυτή τη διαδικασία διέθεταν όλα τα χρήσιμα στοιχεία πληροφοριών για να εκτιμήσουν τα προσόντα του ενδιαφερομένου και ότι η παρατυπία η οποία συνίσταται στην έλλειψη των εν λόγω εκθέσεων κρίσεως δεν είχε συνέπειες για την εκλογή αυτών των οργάνων, η οποία στηρίχτηκε στους υπαλλήλους που είχαν μεγαλύτερη ηλικία, μεγαλύτερη αρχαιότητα ή ήταν ικανότεροι από τον προσφεύγοντα.

34. Σύμφωνα με την προαναφερθείσα απόφαση Oberthür, η έκθεση κρίσεως, η οποία, κατά το άρθρο 43 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, πρέπει να καταρτίζεται τουλάχιστον κάθε δύο έτη,

« συνιστά απαραίτητο στοιχείο κρίσεως κάθε φορά που λαμβάνεται υπόψη η σταδιοδρομία του υπαλλήλου από την ιεραρχική εξουσία »,

και έγινε δεκτό σχετικά ότι,

« δυνάμει του άρθρου 45, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, η προαγωγή των υπαλλήλων δεν μπορεί να διενεργηθεί παρά μετά από συγκριτική έρευνα των προσόντων των υπαλλήλων που έχουν δικαίωμα προαγωγής, καθώς και των εκθέσεων κρίσεως που έχουν συνταχθεί γι' αυτούς »,

κατέληξε δε κρίνοντας ότι

« δεν πληροί την απαίτηση της συγκριτικής εξετάσεως που προβλέπει το άρθρο 45 η εξέταση των προσόντων των υποψηφίων για ορισμένους από τους οποίους είχε ήδη συνταχθεί η έκθεση κρίσεως, σύμφωνα με το άρθρο 43, ενώ για άλλους δεν είχε ακόμα συνταχθεί » [15].

Πάντως, με την απόφαση Gratreau της 18ης Δεκεμβρίου 1980 έγινε δεκτό ότι

« σε έκτακτες περιστάσεις μπορεί η έλλειψη των εκθέσεων κρίσεως να αντισταθμιστεί με την ύπαρξη άλλων πληροφοριών για τα προσόντα του υπαλλήλου » [16].

Έχετε επίσης δεχθεί μια διαφοροποιημένη θέση όταν υπογραμμίσατε με τη νομολογία σας ότι δεν απαιτείται

« να βρίσκονται όλοι οι υποψήφιοι ... ακριβώς στο ίδιο στάδιο όσον αφορά την κατάσταση των εκθέσεων κρίσεώς τους, ούτε η ΑΔΑ να αναβάλει την απόφασή της αν η πλέον πρόσφατη έκθεση για τον ένα ή τον άλλο υποφήφιο δεν έχει ακόμα συνταχθεί »,

προσθέτοντας ότι δεν αρκούσε, για την ακύρωση των διορισμών ή των προαγωγών,

« να είναι πλημμελής και ατελής ο ατομικός φάκελος ενός μόνον από τους υποψηφίους, εκτός αν αποδεικνύεται ότι το περιστατικό αυτό μπορούσε να έχει αποφασιστική συνέπεια » [17] στην επίδικη διαδικασία.

35. Τελικά, φρονώ ότι η νομολογία του Δικαστηρίου δεν έχει εκφρασθεί επί δύο θεμάτων.

36. Επί του ζητήματος αν η διαδικασία προαγωγών πληροί τις απαιτήσεις, που διατυπώνονται στο άρθρο 45, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, της συγκριτικής εξετάσεως των προσόντων των υποψηφίων, η νομολογία απαντά αρνητικά στην περίπτωση της ελλείψεως εκθέσεων κρίσεως ενός υπαλλήλου, αρκεί αυτή η έλλειψη να αντισταθμίζεται με άλλες ουσιώδεις πληροφορίες· η προσφυγή στο επινόημα αυτό θεωρείται πάντως ότι γίνεται κατ' εξαίρεση, πράγμα το οποίο σημαίνει, κατά την άποψή μου, ότι η δυνατότητα αυτή δεν πρέπει να αποτελέσει ευκαιρία για τη διοίκηση που να της επιτρέπει να μην καταρτίζει εκθέσεις κρίσεως.

15 — Σκέψη 8.

16 — Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 156/79 και 51/80, Rec. 1980, σ. 3943, σκέψη 22.

17 — Υπόθεση 263/81, List, απόφαση της 27ης Ιανουαρίου 1983, Συλλογή 1983, σ. 103, σημείο 27, και υπόθεση 7/86, Vincent, απόφαση της 10ης Ιουνίου 1987, Συλλογή 1987, σ. 2473, σημείο 17.

37. Στο ζήτημα αν μια πλημμέλεια της διαδικασίας προαγωγών, που αφορά τη μη τήρηση της απαιτήσεως της συγκριτικής εξέτασης των προσόντων των υποψηφίων, μπορεί να οδηγήσει στην ακύρωση των πραγματοποιηθεισών προαγωγών, η νομολογία απαντά αρνητικά εφόσον δεν έχει αποδειχθεί ότι η πλημμέλεια αυτή μπορούσε να έχει αποφασιστική συνέπεια στις αποφάσεις προαγωγών.

38. Θα πρέπει έτσι να διερωτηθεί κανείς καταρχάς αν, στην επίδικη διαδικασία προαγωγών, τα αρμόδια όργανα μπόρεσαν να προχωρήσουν κανονικά σε συγκριτική εξέταση των προσόντων των υποψηφίων παρά την έλλειψη των εκθέσεων κρίσεως του Bossi, χάρη σε άλλα πληροφοριακά στοιχεία.

39. Η Επιτροπή απαντά θετικά σ' αυτό το ζήτημα. Υπογραμμίζει ότι οι προτάσεις που υποβλήθηκαν στην επιτροπή προαγωγών από τη διεύθυνση στην οποία υπηρετούσε ο Bossi καταρτίστηκαν αφού ερωτήθηκαν οι διευθυντές, προϊστάμενοι τμήματος και προϊστάμενοι ειδικών υπηρεσιών, που είναι σε θέση να εκφράσουν λεπτομερείς εκτιμήσεις όσον αφορά τα προσόντα καθενός από τους υποψήφιους για προαγωγή υπαλλήλους, με τους οποίους έρχονται πολύ συχνά σε επαφή και των οποίων την ποιότητα της εργασίας μπορούν να κρίνουν τακτικά. Η Επιτροπή αναφέρθηκε επί του σημείου αυτού στο έγγραφο του διευθυντή Volpi, της 22ας Μαΐου 1987, ο οποίος αναφέρει ότι οι τωρινοί και οι προηγούμενοι προϊστάμενοι του Bossi μετέσχαν στις συζητήσεις εντός της διευθύνσεως και ότι οι κρίσεις τους μπόρεσαν να ληφθούν υπόψη, αλλά ότι έγινε δεκτό ότι, « λαμβάνοντας υπόψη την ηλικία και την αρχαιότητα του ενδιαφερομένου καθώς και τις υπηρεσίες που παρέσχε συγκρινόμενες με τις υπηρεσίες που παρέσχαν οι συνάδελφοί του, δεν ήταν σκόπιμο να περιληφθεί στον πίνακα των προτεινομένων ».

40. Η Επιτροπή προσθέτει ότι η επιτροπή προαγωγών είναι σε θέση, όταν ένας υπάλληλος προσφύγει σ' αυτήν, να προβεί σε ειδική συγκριτική αξιολόγηση της καταστάσεώς του, έτσι δε να επανορθώσει ενδεχομένως τις επίμεμπτες παραλείψεις. Ο Bossi όμως δεν παραπονέθηκε στην επιτροπή προαγωγών ότι δεν περιελήφθη μεταξύ των προταθέντων από τη γενική του διεύθυνση. Υπογραμμίζει δε ότι η ΑΔΑ υιοθέτησε την ομόφωνη γνώμη της επιτροπής προαγωγών.

41. Ελάχιστα πείθομαι από την επιχειρηματολογία αυτή. Πρέπει να παρατηρηθεί ότι στηρίζεται εν μέρει σε μια εκ των υστέρων δήλωση της διοικήσεως, ειδικά του Volpi, ο οποίος προβαίνει σε διαβεβαιώσεις για τη γνώση των ικανοτήτων και προσόντων του Bossi κατά το χρόνο της συντάξεως των προτάσεων της διευθύνσεως. Ελλείψει στοιχείων κρίσεως πιο αντικειμενικών, παραδείγματος χάρη μαρτυριών των αμέσων ή των εγγυτέρων ιεραρχικών προϊσταμένων του Bossi που μετέσχαν στις συζητήσεις επί των προτάσεων της διευθύνσεως, μια απλή μονομερής δήλωση του καθού η προσφυγή οργάνου, μεταγενέστερη της διοικητικής ενστάσεως του ενδιαφερομένου, φρονώ ότι δεν επαρκεί για να σχηματισθεί πεποίθηση.

42. Επιπλέον, τα στοιχεία του φακέλου σχετικά με τις αξιολογήσεις του Delhez, άμεσου ιεραρχικού προϊσταμένου του Bossi κατά τις περιόδους που δεν καλύπτονται από τις εκθέσεις κρίσεως, δεν επιτρέπουν να κριθεί αν ερωτήθηκε στο πλαίσιο της επιτροπής προαγωγών, ειδικότερα για τη διατύπωση των προτάσεων της διευθύνσεως. Η Επιτροπή δεν αναφέρει ακριβώς πουθενά ότι ερωτήθηκε ο Delhez και περιορίζεται να σημειώσει ότι ο τελευταίος εγκατέλειψε την υπηρεσία αφού έγιναν οι προτάσεις. Ο ισχυρισμός κατά τον οποίο οι προ-

τάσεις[18] συντάχθηκαν « μετά από εμπεριστατωμένες συζητήσεις μέσα σε κάθε διεύθυνση, στις οποίες μετέσχαν οι τωρινοί και οι προηγούμενοι προϊστάμενοι του Bossi », μου φαίνεται, ελλείψει λεπτομερεστέρων διευκρινίσεων, πολύ αόριστος. Σχετικά, η διευκρίνιση της ταυτότητας των ιεραρχικών ανωτέρων του υπαλλήλου αυτού, η οποία δόθηκε κατά την προφορική διαδικασία, δεν αποτελεί αυτή η ίδια απόδειξη ότι τα εν λόγω πρόσωπα παρέσχον πράγματι ουσιώδεις πληροφορίες για τα προσόντα του προσφεύγοντος.

43. Περαιτέρω, οι πληροφορίες που έδωσε η Επιτροπή ουδόλως επιτρέπουν να γίνει δεκτό ότι ενώπιον της επιτροπής προαγωγών ερευνήθηκε η κατάσταση του Bossi. Οι πληροφορίες αυτές μου φαίνεται ότι πείθουν περί του αντιθέτου. Πράγματι, η Επιτροπή δηλώνει ότι η επιτροπή προαγωγών είναι σε θέση να επανορθώσει τις τυχόν « παραλείψεις » των διευθύνσεων υπό την προϋπόθεση ότι θα της υποβληθούν αιτήσεις για ειδικές περιπτώσεις. Αν δεν υποβληθούν σχετικές αιτήσεις, η επιτροπή προαγωγών συσκέπτεται « βάσει των προτάσεων των υπηρεσιών και με τη σειρά προτεραιότητάς τους »[19], πράγμα που σημαίνει, είναι φανερό, ότι δεν προβαίνει σε επανεξέταση της καταστάσεως όλων των υπαλλήλων που έχουν δικαίωμα προαγωγής. Όμως, ο Bossi δεν προσέφυγε στην επιτροπή προαγωγών λόγω του ότι δεν είχε περιληφθεί στις προτάσεις της διευθύνσεώς του.

44. Επί του θέματος αυτού θα επιθυμούσα να αναγνώσω μια περικοπή από το υπόμνημα ανταπαντήσεως της Επιτροπής, η οποία μου φαίνεται πολύ αποκαλυπτική. Στη σελίδα 5 του εγγράφου αυτού η Επιτροπή σημειώνει ότι

« ο προσφεύγων δεν είχε επιστήσει την προσοχή της επιτροπής προαγωγών επί της περιπτώσεώς του, έτσι ώστε δεν μπορεί να φανταστεί κανείς πώς, ενώ η επιτροπή αυτή έπρεπε να μειώσει σημαντικά τον αριθμό των υπαλλήλων που θα εγγράφονταν στον πίνακα των πλέον αξίων σε σχέση με τους προταθέντες υπαλλήλους, θα μπορούσε να περιλάβει το όνομα του προσφεύγοντος, ο οποίος δεν είχε διαμαρτυρηθεί ειδικότερα ενώπιόν της για το ότι δεν είχε προταθεί από τη γενική του διεύθυνση ».

Δεν θα μπορούσε να λεχθεί πιο καθαρά ότι ενώπιον της επιτροπής προαγωγών δεν έγινε καμιά ειδική εξέταση των προσόντων του Bossi. Κατόπιν αυτού, φαίνεται δύσκολο να κριθεί ότι οι πληροφορίες που παρασχέθηκαν στην επιτροπή προαγωγών επέτρεψαν την αντιστάθμιση της απουσίας των εκθέσεων κρίσεως για την εκτίμηση των προσόντων του ενδιαφερομένου.

45. Νομίζω ότι το γεγονός ότι ο Bossi δεν επισήμανε ο ίδιος την κατάστασή του ενώπιον της επιτροπής προαγωγών δεν μπορεί να του αντιταχθεί στην υπόθεση αυτή. Διότι αυτό θα αντιστοιχούσε με το να υποστεί αυτός τις συνέπειες της παραλείψεως της διοικήσεως, η οποία δεν συνέταξε εγκαίρως τις εκθέσεις κρίσεώς του. Θεωρώ ότι, εντός του πλαισίου του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, ο υπάλληλος έχει δικαίωμα να εκτιμηθούν τα προσόντα του κατά τη διαδικασία προαγωγών, βάσει των εκθέσεων κρίσεώς του ή, αν κατ' εξαίρεση λείπουν οι εκθέσεις αυτές, βάσει κάθε άλλου χρήσιμου στοιχείου. Δεν πρέπει να ζητήσει ειδικά να τύχει του δικαιώματος αυτού και δεν μπορεί κανείς να του το αρνηθεί επειδή δεν το ζήτησε.

46. Τέλος, από το γεγονός ότι η ΑΔΑ κατήρτισε τον πίνακα των υπαλλήλων των πλέον αξίων για προαγωγή κατόπιν αποδοχής της ομόφωνης γνώμης της επιτροπής προαγωγών ουδόλως μπορεί να συναχθεί ότι η τελευταία αυτή φάση περιελάμβανε ειδική εξέταση των προσόντων του Bossi.

18 — Υπόμνημα ανταπαντήσεως της Επιτροπής, σ. 8.

19 — Σημείο 8 του παραρτήματος 2 του υπομνήματος αντικρούσεως της Επιτροπής και σ. 15 του υπομνήματος αυτού.

47. Σύμφωνα με την απόφαση Oberthür, είναι καθήκον της Επιτροπής να αποδείξει ότι η έλλειψη της εκθέσεως κρίσεως ενός υπαλλήλου αντισταθμίζεται από άλλα στοιχεία που είναι ικανά να πληροφορήσουν την επιτροπή προαγωγών και την αρμόδια για τους διορισμούς αρχή επί των προσόντων του υπαλλήλου κατά την οικεία περίοδο [20].

48. Φρονώ, ενόψει των προηγουμένων σκέψεων, ότι η Επιτροπή στην προκειμένη υπόθεση δεν απέδειξε ότι η έλλειψη της εκθέσεως κρίσεως αντισταθμίστηκε από άλλα στοιχεία ικανά να πληροφορήσουν τα αρμόδια όργανα. Καταλήγω στο ότι δεν πληρώθηκαν οι απαιτήσεις του κανόνα της συγκριτικής εξετάσεως των προσόντων των υποψηφίων που έχουν δικαίωμα προαγωγής, ο οποίος διατυπώνεται στο άρθρο 45, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, και ότι η εν λόγω διάταξη του κανονισμού αυτού δεν τηρήθηκε.

49. Μπορεί κανείς, κατόπιν αυτού, να καταλήξει στην ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης ή πρέπει ακόμα να αποδειχθεί ότι η πλημμέλεια σε σχέση με το άρθρο 45, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως μπόρεσε να έχει αποφασιστική επίπτωση στη διαδικασία προαγωγών;

50. Νομίζω ότι δεν είναι αναγκαία εδώ η απόδειξη μιας αποφασιστικής επίπτωσης. Η νομολογία του Δικαστηρίου δείχνει καθαρά ότι η πολύ απαιτητική, αν μη αυστηρή, προϋπόθεση της « αποφασιστικής επίπτωσης » δεν τέθηκε παρά μόνο για να αποφευχθεί η αυτόματη ακύρωση των προαγωγών, που συχνά είναι πολυπληθείς και οι οποίες έγιναν μετά το πέρας μιας διαδικασίας που πάσχει πλημμέλεια συνδεόμενη με την εκτίμηση των προσόντων ενός μόνον υποψηφίου. Πράγματι, μόνον η σοβαρή προοπτική της αμφισβητήσεως ατομικών καταστάσεων που καμιά φορά είναι πολυπληθείς δικαιολογεί την άποψη ότι ενόψει καταφανούς πλημμελείας της επιτροπής προαγωγών δεν παρίσταται αναπόφευκτη η ακύρωση των προαγωγών που τελικά αποφασίστηκαν. Αλλά, η προσφυγή του Bossi είναι, όπως είδαμε, απαράδεκτη σε σχέση με τις αποφάσεις προαγωγών που πράγματι ελήφθησαν. Επομένως δεν αφορά, όσον αφορά την ακύρωση, παρά την απόφαση της ΑΔΑ με την οποία καταρτίστηκε ο πίνακας των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής, καθώς και τη σιωπηρή απόφαση της απορρίψεως της ενστάσεώς του.

51. Οι αποφάσεις προαγωγών από το βαθμό Β 2 στο βαθμό Β 1 που έγιναν για το οικονομικό έτος 1987 είναι σήμερα οριστικές, ελλείψει κανονικής αμφισβητήσεώς τους. Δεν μπορεί πλέον να αμφισβητηθεί η κατάσταση των προαχθέντων. Όπως ανέφερε στη συνεδρίαση ο εκπρόσωπος της Επιτροπής, η ακύρωση της αποφάσεως της ΑΔΑ με την οποία καταρτίστηκε ο πίνακας των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής στο βαθμό Β 1 θα είναι χωρίς συνέπειες επί της καταστάσεώς τους. Κατόπιν αυτού, μου φαίνεται ότι καμιά σκέψη διοικητικής σκοπιμότητας ή διατηρήσεως ατομικών καταστάσεων δεν μπορεί στη συγκεκριμένη περίπτωση να εμποδίσει να υποστεί η πλημμέλεια της διαδικασίας προαγωγών στο βαθμό Β 1 την κύρωση που υπαγορεύει η αρχή της ισότητας, δηλαδή την ακύρωση της αποφάσεως με την οποία καταρτίστηκε ο πίνακας των προακτέων των πλέον αξίων προαγωγής. Σας καλώ λοιπόν να απαγγείλετε αυτή την ακύρωση.

52. Μια τέτοια απόφαση μου φαίνεται ακόμη πιο ευκταία διότι θα ενείχε ασφαλώς χαρακτήρα παραδειγματικό έναντι των επανειλημμένων διοικητικών παραλείψεων κατά την κατάρτιση των εκθέσεων κρίσεως.

20 — Υπόθεση 24/79, σκέψη 10.

53. Πράγματι, η κατάσταση του Bossi, ο οποίος είδε να προχωρεί η διαδικασία προαγωγών για το 1987, ενώ γι' αυτόν δεν είχε καταρτισθεί από το 1981 καμιά έκθεση κρίσεως, δεν αποτελεί μεμονωμένο γεγονός. Ο κατάλογος των αποφάσεων που έχει εκδώσει το Δικαστήριο σε παρόμοιες περιπτώσεις είναι μακρύς. Η καθυστέρηση η οποία χαρακτηρίστηκε στην απόφαση List « σημαντική και ανεξήγητη » [21] δεν φαίνεται δυστυχώς εξαιρετική στη διοικητική πρακτική των κοινοτικών θεσμικών οργάνων. Επίσης, οι δικαστικές κυρώσεις αυτής της πρακτικής πρέπει να νοηθούν, κατ' εμέ, μέσα στην προοπτική παροτρύνσεως της διοικήσεως να αποφύγει την επανάληψή τους και να βελτιώσει τη λειτουργία της.

54. Στις προτάσεις του επί της υποθέσεως Gratreau [22], ο γενικός εισαγγελέας Mayras έθεσε σαφώς το πρόβλημα της κατάλληλης κύρωσης των παραλείψεων καταρτίσεως των εκθέσεων κρίσεως. Αναφερόμενος στην προηγούμενη απόφαση του Δικαστηρίου Oberthür όπου, μετά τη διαπίστωση της πλημμελείας της διαδικασίας προαγωγών η οποία οφειλόταν στην έλλειψη εκθέσεων κρίσεως και στην απουσία πληροφοριακών στοιχείων που θα μπορούσαν να τις υποκαταστήσουν, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ακύρωση των προαγωγών σαράντα υπαλλήλων θα αποτελούσε υπερβολική κύρωση και προτίμησε να καταδικάσει αυτεπαγγέλτως την Επιτροπή στην καταβολή αποζημιώσεως για την ηθική βλάβη την οποία προκάλεσε το υπηρεσιακό της πταίσμα [23], ο γενικός εισαγγελέας σας έκαμε γνωστές τις αμφιβολίες που του ενέπνεε η λύση αυτή. Η χορήγηση αποζημιώσεως δεν ήταν κατά την άποψή του

« το κατάλληλο μέσο για την επιβολή κυρώσεων κατά των πλημμελειών που εμφιλοχώρησαν σε μια διαδικασία προαγωγών » [24],

και υπενθύμισε στο Δικαστήριο το εξής απόσπασμα από τις προτάσεις του επί της υποθέσεως Oberthür:

« Δεν είναι αναγκαστικά τα πάντα ζήτημα χρημάτων και ο καλύτερος τρόπος για να διαπλασθεί ηθικά η διοικητική διαχείριση δεν αποτελεί η μετατροπή της ζημίας σε χρήμα [25]. »

Παρατήρησε επίσης ότι η ακύρωση των αποφάσεων προαγωγών μπορούσε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποτελέσει την κατάλληλη κύρωση των πλημμελειών, διότι η Διοίκηση θα μπορούσε απολύτως να αναλάβει τις συνέπειες μέσω της διαδικασίας της ανασυστάσεως της σταδιοδρομίας, παραδείγματος χάρη.

55. Συμμερίζομαι επί του σημείου αυτού την άποψη του προκατόχου μου. Τελώ εν επιγνώσει των ενδοιασμών του Δικαστηρίου να επιβάλει κυρώσεις σε πλημμέλειες σαν αυτές που διαπιστώθηκαν στην παρούσα υπόθεση με την ακύρωση των προαγωγών, πιστεύω όμως ότι η λύση αυτή δεν θα μπορεί να αποφεύγεται πάντοτε, εκτός αν τεθεί η Διοίκηση σε κατάσταση ασυλίας.

56. Κατόπιν αυτού, η ακύρωση όχι των προαγωγών, αλλά της αποφάσεως της ΑΔΑ με την οποία καταρτίστηκε ο πίνακας των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής, θα είχε τη σημασία « επιπλήξεως » της Επιτροπής, προειδοποιήσεως την οποία θα μπορούσε κανείς να ελπίζει ότι θα εισακουόταν επαρκώς για να αποφευχθούν παρόμοιες παραλείψεις αντί της προσφυγής σε κυρώσεις με επιζήμιες συνέπειες για άλλους υπαλλήλους.

57. Απομένουν προς έρευνα τα αιτήματα περί αποζημιώσεως.

21 — Υπόθεση 263/81, σκέψη 28.

22 — Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 156/79 και 51/80, που προαναφέρθηκαν, Rec. 1980, σ. 3943.

23 — Υπόθεση 24/79, που προαναφέρθηκε.

24 — Προτάσεις, Rec. 1980, σ. 3965.

25 — Rec. 1980, σ. 1766.

58. Το πρώτο σχετικό κεφάλαιο νομίζω ότι θα πρέπει, όπως είναι διατυπωμένο, να απορριφθεί. Η προαναφερθείσα πλημμέλεια συνίσταται όχι στη μη προαγωγή του Bossi, αλλά στη μη κανονική εξέταση των προσόντων του. Το πταίσμα της Διοικήσεως έγκειται στο γεγονός ότι παραβίασε όχι το δικαίωμα του Bossi να προαχθεί, αλλά το δικαίωμα που καθιερώνει το άρθρο 45, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως να εξεταστούν τα προσόντα του συγκριτικά με τα προσόντα των υπαλλήλων που έχουν δικαίωμα προαγωγής. Αν είχε διενεργηθεί αυτή η συγκριτική εξέταση κανονικά, τίποτε δεν επιτρέπει τη διαβεβαίωση ότι θα κατέληγε τελικά στην προαγωγή του ενδιαφερομένου. Υπό τις περιστάσεις αυτές η υλική ζημία την οποία επικαλείται ο προσφεύγων και η οποία συνίσταται στην « ετήσια διαφορά μισθών και λοιπών πλεονεκτημάτων μεταξύ των βαθμών Β 2 και Β 1 » μου φαίνεται, όπως έχουν τα πράγματα, ότι δεν είναι ούτε αρκετά άμεση ούτε προπαντός αρκετά βεβαία για να δικαιολογεί αποκατάσταση.

59. Αντιθέτως, μου φαίνεται δύσκολο να αποκλεισθεί η αποκατάσταση της ηθικής βλάβης. Στην απόφαση Castille, κρίθηκε ότι

« η καθυστέρηση κατά την κατάρτιση των εκθέσεων κρίσεως είναι καθαυτή ικανή να προξενήσει ζημία στον υπάλληλο λόγω και μόνο του ότι η εξέλιξη της σταδιοδρομίας του μπορεί να επηρεαστεί από την απουσία τέτοιας έκθεσης κατά τη στιγμή που πρέπει να ληφθούν οι σχετικές αποφάσεις » [26].

Επίσης, με την απόφαση Vincent κρίθηκε, διά παραπομπής στην απόφαση Geist της 14ης Ιουλίου 1977, ότι

« ο προσφεύγων " υφίσταται ηθική βλάβη η οποία προκύπτει από το γεγονός ότι δεν έχει τακτικό και πλήρη ατομικό φάκελο, ενώ η υποχρεωτική κρίση αποτελεί εγγύηση του υπαλλήλου για την κανονική εξέλιξη της σταδιοδρομίας του ", και ότι η έλλειψη εκθέσεων κρίσεως, όταν οφείλεται μόνο στο θεσμικό όργανο, τον θέτει σε κατάσταση αβεβαιότητας και ανησυχίας για το επαγγελματικό του μέλλον » [27].

60. Στην παρούσα υπόθεση, όπου το πρώτο σημείο με το οποίο μπορούσε να γίνει αντιληπτή η διαδικασία καταρτίσεως των εκθέσεων κρίσεως του Bossi για τις περιόδους 1981-1983 και 1983-1985 φάνηκε μόλις μετά την κατάθεση της διοικητικής ενστάσεως και μετά την κατάρτιση του πίνακα των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής, χωρίς όμως να επαναληφθεί η διαδικασία προαγωγών για να εξεταστεί η κατάσταση του εδιαφερομένου βάσει των νέων στοιχείων, φρονώ ότι ο προσφεύγων αποδεικνύει την ύπαρξη ηθικής βλάβης. Η βλάβη δε αυτή δεν μπορεί να αποκατασταθεί με την ακύρωση της αποφάσεως της ΑΔΑ που κατήρτισε τον πίνακα των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής. Πράγματι, η μη κατάρτιση των εκθέσεων κρίσεως αποτέλεσε, από μόνη της, ανεξάρτητα από τις συνέπειές της στο νομότυπο της διαδικασίας προαγωγών, πταίσμα που συνεπάγεται βλάβη. Αυτή είναι νομίζω η έννοια των αποφάσεων Castille και Geist που προαναφέρθηκαν.

61. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές θεωρώ ότι πρέπει να υποχρεωθεί η Επιτροπή να αποκαταστήσει τη βλάβη που υπέστη ο προσφεύγων. Σας προτείνω δε να την εκτιμήσετε ex aequo et bono σε 25 000 βελγικά φράγκα (BFR).

26 — Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 173/82, 157/83 και 186/84, που προαναφέρθηκαν, σκέψη 36.

27 — Υπόθεση 7/86, που προαναφέρθηκε, σκέψη 25.

62. Καταλήγοντας προτείνω:

1) Το απαράδεκτο του δευτέρου κεφαλαίου του αιτήματος ακυρώσεως και του δευτέρου κεφαλαίου του αιτήματος αποζημιώσεως, ενώ οι λοιπές ενστάσεις που προέβαλε η Επιτροπή θα πρέπει να απορριφθούν.

2) Επί της ουσίας,

α) την ακύρωση της αποφάσεως της ΑΔΑ με την οποία καταρτίστηκε ο πίνακας των υπαλλήλων που κρίθηκαν ως οι πλέον άξιοι προαγωγής στο βαθμό Β 1, για το οικονομικό έτος 1987, που δημοσιεύθηκε στις 2 Μαρτίου 1987· κατά συνέπεια, την ακύρωση της σιωπηρής απόφασης με την οποία απορρίφθηκε η διοικητική ένσταση που άσκησε ο Bossi στις 15 Απριλίου 1987·

β) την καταδίκη της Επιτροπής στην καταβολή 25 000 BFR προς αποκατάσταση της ηθικής βλάβης που υπέστη ο Bossi·

γ) όπως έχουν τα πράγματα, την απόρριψη του αιτήματος αποκαταστάσεως υλικής ζημίας.

3) Την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα.