ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN MISCHO της 27ης Οκτωβρίου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το Δικαστήριο, με την απόφασή του της 23ης Μαρτίου 1988, απέρριψε την προσφυγή του Hecq, τεχνικού βοηθού με το βαθμό Β 3, κατά της αποφάσεως της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων περί « απομακρύνσεως » του προσφεύγοντος από τον τομέα « ακίνητα », όπου διηύθυνε μία ομάδα τεχνικών, και αναθέσεως σ' αυτόν μόνο της ευθύνης των τομέων θέρμανσης και υδραυλικών πέντε νέων κτιρίων, στα οποία ήταν ήδη εγκατεστημένες ή επρόκειτο να εγκατασταθούν οι υπηρεσίες της Επιτροπής (υπόθεση 19/87).

2. Οι παρούσες προτάσεις αφορούν τη δεύτερη προσφυγή του Hecq, με την οποία ζητείται να κηρυχθεί άκυρη « η απόφαση, άγνωστης ημερομηνίας και αγνώστου συντάκτη, με την οποία του αφαιρέθηκε η ευθύνη στον τομέα θέρμανσης και υδραυλικών του κτιρίου της Επιτροπής στο Square Frère Orban στις Βρυξέλλες » (ένα από τα πέντε κτίρια η ευθύνη για τα οποία του είχε ανατεθεί στην αρχή του 1986), καθώς και « η σιωπηρή απόφαση περί απορρίψεως της διοικητικής ενστάσεως που υπέβαλε δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 2, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων ».

3. Σε απάντηση ερωτήματος που έθεσε το Δικαστήριο, η Επιτροπή δήλωσε ότι η απόφαση με την οποία αφαιρέθηκε το κτίριο « Orban » από την ευθύνη του Hecq είχε ληφθεί στις 27 Ιανουαρίου 1987 από τον προϊστάμενο της ειδικευμένης υπηρεσίας « ακίνητα » της Γενικής Διευθύνσεως Προσωπικού και Διοικήσεως. Ο προϊστάμενος του τομέα « ακίνητα » έθεσε αυθημερόν σε εφαρμογή την απόφαση αυτή. Η απόφαση αυτή γνωστοποιήθηκε προφορικά στον προσφεύγοντα.

4. Για μια πιο λεπτομερή ανάπτυξη των πραγματικών περιστατικών, επιτρέψτε μου να παραπέμψω στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Θα εξετάσω διαδοχικά τις τρεις κατηγορίες ισχυρισμών, στους οποίους ο προσφεύγων στηρίζει την προσφυγή ακυρώσεως.

I — Όσον αφορά την παράβαση της αρχής της αντιστοιχίας μεταξύ βαθμού και θέσης και την αναρμοδιότητα του υπαλλήλου που έλαβε τη βαλλόμενη απόφαση

5. Το άρθρο 5, παράγραφος 4, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων προβλέπει ότι « η αντιστοιχία μεταξύ των θέσεων-τύπων και των σταδιοδρομιών καθορίζεται στον πίνακα που παρατίθεται στο παράρτημα Ι. Με βάση τον πίνακα αυτό, κάθε όργανο καθορίζει, ... τα καθήκοντα και την κατανομή αρμοδιοτήτων για κάθε θέση ».

6. Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, « η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή τοποθετεί, με διορισμό ή μετάθεση, προς το συμφέρον και μόνο της υπηρεσίας και χωρίς να λαμβάνει υπόψη την ιθαγένεια, κάθε υπάλληλο σε θέση της κατηγορίας του ή του κλάδου του που αντιστοιχεί στο βαθμό του ».

* Μετάφραση από τα γαλλικά.

7. Στο δικόγραφο της προσφυγής, ο προσφεύγων αναφέρει ότι « οι προσβαλλόμενες με την παρούσα προσφυγή πράξεις είναι πράξεις που αποτελούν συνέπεια των πράξεων που προσβάλλονται με την προσφυγή 19/87 ». Είναι εξίσου παράνομες (παράβαση της αρχής της αντιστοιχίας μεταξύ βαθμού και θέσης) και αυτό έχει ως συνέπεια ότι είναι παράνομες και οι πράξεις που προσβάλλονται με την παρούσα προσφυγή. Επομένως, εφόσον το Δικαστήριο απέρριψε με την απόφαση της 23ης Μαρτίου 1988 την πρώτη προσφυγή του Hecq, δεν είναι δυνατόν οι αποφάσεις κατά των οποίων στρεφόταν να θεωρηθούν παράνομες. Για το λόγο αυτόν ο προσφεύγων ανακάλεσε τον ισχυρισμό αυτό κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας.

8. Για να συνεχίσω όμως τη συλλογιστική μου, πρέπει να εξετάσω αν η απόφαση της Επιτροπής που βάλλεται με την παρούσα προσφυγή συνιστά καθεαυτή παράβαση των δύο προαναφερθεισών διατάξεων του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως.

9. Νομίζω σχετικά ότι οι αρχές στις οποίες το Δικαστήριο θεμελίωσε την πρώτη του απόφαση βρίσκουν εφαρμογή και όσον αφορά τη μείωση των αρμοδιοτήτων του Hecq που επήλθε στις 27 Ιανουαρίου 1987.

10. Στις σκέψεις 6 και 7 της αποφάσεως της 23ης Μαρτίου 1988, το Δικαστήριο παρατήρησε, ως προς τον ισχυρισμό της παράβασης των άρθρων 5 και 7 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων, τα ακόλουθα:

« ... πρέπει να σημειωθεί ότι η νομολογία του Δικαστηρίου αναγνωρίζει στα όργανα της Κοινότητας ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά την οργάνωση των υπηρεσιών τους με γνώμονα την αποστολή που τους έχει ανατεθεί και κατά την τοποθέτηση του προσωπικού που έχουν στη διάθεσή τους, υπό τον όρο πάντως ότι η εν λόγω τοποθέτηση γίνεται προς το συμφέρον της υπηρεσίας και τηρείται η ισοτιμία των θέσεων (απόφαση της 23ης Ιουνίου 1984, Lux, 69/83, Συλλογή 1984, σ. 2447).

Από τα άρθρα 5 και 7 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως προκύπτει ότι ο υπάλληλος έχει δικαίωμα να του ανατεθούν καθήκοντα που συμφωνούν στο σύνολό τους με τη θέση που αντιστοιχεί στο βαθμό τον οποίο κατέχει στην ιεραρχία ο υπάλληλος. Για να θεωρηθεί όμως ότι ένα μέτρο αναδιοργανώσεως των υπηρεσιών προσβάλλει το δικαίωμα αυτό, δεν αρκεί να συνεπάγεται μεταβολή, ακόμα δε και κάποια μείωση των καθηκόντων του υπαλλήλου, αλλά πρέπει, τα νέα καθήκοντα, συνολικώς σκοπούμενα, να υπολείπονται αισθητά αυτών που αντιστοιχούν στο βαθμό και στη θέση του υπαλλήλου, κατά τη φύση, τη σημασία και την έκτασή τους » [1]

11. Είναι, επομένως, προφανές ότι η μεταβολή των καθηκόντων του προσφεύγοντος δεν είναι τόσο ριζική ώστε τα νέα καθήκοντα που του έχουν ανατεθεί να μην αντιστοιχούν, στο σύνολό τους, με το βαθμό του προσφεύγοντος στην ιεραρχία.

12. Η αφαίρεση ενός κτιρίου από τις αρμοδιότητες του προσφεύγοντος, αφενός, δεν είναι πράξη τόσο αποφασιστική όπως η μεταβολή των καθηκόντων περί της οποίας επρόκειτο στην υπόθεση 19/87 και, αφετέρου, δεν αλλάζει το γεγονός ότι έχει μόνος του την ευθύνη των κτιρίων που του έχουν ανατεθεί και ότι μπορεί πάντοτε να θεωρηθεί ως επιφορτισμένος με έναν τομέα της διοικητικής μονάδας στην οποία ανήκει. Εξάλλου, ο προσφεύγων σε σημείωμα που απηύθυνε στις 11 Μαρτίου 1986 στο διευθυντή γενικής διευθύν-

1 — Απόφαση της 23ης Μαρτίου 1988 στην υπόθεση 19/87, A. Hecq κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 1681, σκέψεις 6 και 7.

σεως, υπέμνησε ότι, κατά τη γνώμη του διευθυντή και τη δική του, τέσσερα κτίρια αποτελούν το ανώτατο όριο πέρα από το οποίο « δεν θα του ήταν πλέον λογικά δυνατό να πραγματοποιήσει ευσυνείδητη και άψογη εργασία ».

13. Μπορεί, επομένως, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τα καθήκοντα για τα οποία εξακολουθεί να είναι υπεύθυνος ο προσφεύγων αντιστοιχούν πάντοτε στα καθήκοντα τεχνικού βοηθού των βαθμών Β 2 ή Β 3, όπως περιγράφονται στην απόφαση της Επιτροπής περί των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων για κάθε θέσητύπο, που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 4 [2] του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως και ότι δεν προσβλήθηκε η υπηρεσιακή του κατάσταση.

14. Κατά τη διάρκεια όμως της προφορικής διαδικασίας ο προσφεύγων πρόβαλε ένα νέο λόγο ακυρώσεως που χαρακτήρισε ως « αυτεπαγγέλτως εξεταζόμενο », δηλαδή ότι το πρόσωπο που έλαβε την προσβαλλόμενη απόφαση δεν ήταν αρμόδιο. Μόνον ο διευθυντής της γενικής διευθύνσεως, και όχι ο προϊστάμενος της ειδικευμένης υπηρεσίας, στην οποία ανήκει ο Hecq, θα μπορούσε να αφαιρέσει ένα κτίριο από την αρμοδιότητά του.

15. Θα ήθελα να κάνω επ' αυτού τρεις παρατηρήσεις. Καταρχάς, νομίζω ότι το Δικαστήριο μπορεί να εξετάζει αυτεπαγγέλτως μόνο τους λόγους που αφορούν τη δική του αρμοδιότητα ή την αναρμοδιότητα του οργάνου, από το οποίο προέρχεται η επίμαχη πράξη. Εν προκειμένω, όμως, η αρμοδιότητα της Επιτροπής, ως οργάνου, να οργανώνει τις υπηρεσίες της, δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση.

2 — Απόφαση της 28ης Μαΐου 1973, όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια και δημοσιεύτηκε στον Ταχυδρόμο του προσωπικού, τεύχος ΙΑ 373 της 9.7.1982.

16. Δεύτερον, έχω τη γνώμη ότι οι συνήθεις αρμοδιότητες ενός προϊσταμένου τμήματος ή μιας ειδικευμένης υπηρεσίας περιλαμβανουν την εξουσία κατανομής μεταξύ των διαφόρων συνεργατών του της εργασίας, με την οποία είναι επιφορτισμένη η συγκεκριμένη διοικητική μονάδα. Στην υπόθεση Albertini και Montagnani (απόφαση της 17ης Μαΐου 1984 στην υπόθεση 338/82, Συλλογή 1984, σσ. 2123, 2144 και 2145), το Δικαστήριο αντιμετώπισε επίσης υπηρεσιακή εντολή ενός προϊσταμένου τμήματος. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η εντολή αυτή εμπίπτει στη συνήθη άσκηση της ιεραρχικής εξουσίας από τη στιγμή που δεν θίγει την υπηρεσιακή κατάσταση του προσφεύγοντος. Όπως είδαμε όμως, αυτό συνέβη εν προκειμένω.

17. Τέλος, το γεγονός ότι, κατά την ανακατανομή των αρμοδιοτήτων που αποτέλεσε το αντικείμενο της υποθέσεως 19/87, η απόφαση είχε ληφθεί από το διευθυντή, δεν συνιστά επιχείρημα περί του αντιθέτου. Κατά τη γνώμη μου, η αρχή του παραλληλισμού των τύπων έχει εφαρμογή μόνο σε περίπτωση ανακλήσεως προγενέστερης απόφασης ιεραρχικώς ανωτέρου προσώπου. Εν προκειμένω, βρισκόμαστε απλώς ενώπιον μερικής μειώσεως των αρμοδιοτήτων την οποία είχε ήδη αντιμετωπίσει, ως μεταγενέστερη πιθανότητα, ο διευθυντής.

18. Για όλους αυτούς τους λόγους, ο προϊστάμενος της ειδικευμένης υπηρεσίας ήταν αρμόδιος να λάβει την απόφαση αυτή και, επομένως, ο υπό κρίση λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

II — Όσον αφορά το ότι δεν ελήφθη υπόψη το συμφέρον της υπηρεσίας και την έλλειψη αιτιολογίας της επίδικης αποφάσεως

19. Ο προσφεύγων διατείνεται ότι υπάρχει παράβαση του άρθρου 7, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων υπό την έννοια ότι η

προσβαλλόμενη απόφαση δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη το συμφέρον της υπηρεσίας. Είναι, εξάλλου, αδύνατον να διαπιστωθεί ποιο είναι το πραγματικό αντικείμενο της απόφασης, δεδομένου ότι, ως σιωπηρή απόφαση, δεν περιέχει αιτιολογία. Κάθε διοικητική πράξη όμως που είναι βλαπτική για έναν υπάλληλο πρέπει να αιτιολογείται, δυνάμει του άρθρου 25 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως.

20. Νομίζω ότι ενδείκνυται να εξεταστεί καταρχάς το πρόβλημα της αιτιολογίας.

21. Κατά το άρθρο 25, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως:

« Κάθε ατομική απόφαση που λαμβάνεται κατ' εφαρμογή του παρόντος κανονισμού πρέπει να κοινοποιείται εγγράφως, χωρίς καθυστέρηση, στον ενδιαφερόμενο υπάλληλο. Κάθε απόφαση σε βάρος υπαλλήλου πρέπει να είναι αιτιολογημένη. »

22. Όσον αφορά την παράλειψη έγγραφης κοινοποιήσεως, επιθυμώ να αναφερθώ στην πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία

« δεδομένου ότι η κοινοποίηση είναι πράξη μεταγενέστερη της αποφάσεως και, συνεπώς, δεν ασκεί καμία επίδραση επί του περιεχομένου της αποφάσεως, η παράβαση αυτή δεν συνεπάγεται ... την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως » (βλέπε, ιδίως, απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 1981 στην υπόθεση 125/89, Arning κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σσ. 2539, 2552, σκέψη 9).

23. Δεύτερον, το μέτρο που αποτελεί αντικείμενο της προσφυγής δεν συνιστά ούτε μετάταξη (μετάθεση υπαλλήλου σε κενή θέση) ούτε επανατοποθέτηση (μετάθεση υπαλλήλου μαζί με τη θέση του από μία διοικητική μονάδα σε άλλη). Πρόκειται απλώς για μερική ανακατανομή καθηκόντων εντός μιας βασικής διοικητικής μονάδας. Όπως είδαμε σχετικά με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, το μέτρο δεν θίγει την υπηρεσιακή κατάσταση του ενδιαφερομένου και δεν παραβιάζει την αρχή της αντιστοιχίας μεταξύ του βαθμού ενός υπαλλήλου και της θέσεως στην οποία έχει τοποθετηθεί.

24. Όπως όμως έκρινε το Δικαστήριο, ιδίως, με τη σκέψη 46 της προαναφερθείσας απόφασης Albertini και Montagnani κατά Επιτροπής

« ένα μέτρο εσωτερικής οργανώσεως που δεν είναι ικανό να θίξει την υπηρεσιακή κατάσταση των ενδιαφερομένων ή την τήρηση της αρχής της αντιστοιχίας μεταξύ του βαθμού των υπαλλήλων και της θέσης την οποία κατέχουν ... δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πράξη βλαπτική κατά την έννοια του άρθρου 25 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων, υποκείμενη υπό την έννοια αυτή στην υποχρέωση αιτιολογήσεως εκ μέρους της διοικητικής αρχής. Η ανάθεση καθηκόντων στους υπαλλήλους, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες ικανότητές τους εμπίπτει στη συνήθη άσκηση της ιεραρχικής εξουσίας εντός της διοικητικής υπηρεσίας, στο πλαίσιο της τήρησης της αρχής της αντιστοιχίας· οι προς τούτο θεσπιζόμενες διατάξεις δεν έχουν ανάγκη ειδικής αιτιολογίας ».

25. Δεν μπορούν να γίνουν δεκτά ούτε τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος, ότι δηλαδή πρόκειται πάντως για βλαπτική απόφαση για τον απλούστατο λόγο ότι η Επιτροπή απήντησε εγγράφως και επί της ουσίας στη διοικητική του ένσταση. Πράγματι, κάθε πράξη πρέπει να σταθμίζεται ανάλογα με τον ιδιάζοντα χαρακτήρα της.

26. Μπορώ λοιπόν να καταλήξω στο συμπέρασμα ότι ο λόγος ακυρώσεως της έλλειψης αιτιολογίας, πρέπει να απορριφθεί.

27. Επιπλέον, μία πράξη που δεν είναι βλαπτική και η οποία, εξ αυτού του γεγονότος « δεν έχει ανάγκη ειδικής αιτιολογίας » (κατά την έκφραση που χρησιμοποιείται στην απόφαση Albertini και Montagnani) τεκμαίρεται, κατά κάποιο τρόπο, ότι ελήφθη προς το συμφέρον της υπηρεσίας. Κατά την προφορική διαδικασία, εξάλλου, ο προσφεύγων επιβεβαίωσε ότι δεν θεωρεί την εν λόγω απόφαση ως συγκεκαλυμμένη πειθαρχική κύρωση.

28. Επομένως, ούτε η αιτίαση που αφορά παραβίαση του συμφέροντος της υπηρεσίας είναι βάσιμη, και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί εξ ολοκλήρου.

III — Ως προς τον ισχυρισμό της παραβιάσεως της γενικής αρχής της χρηστής διοικήσεως και της υποχρεώσεως της διοικήσεως να μεριμνά για τους υπαλλήλους της

29. Ο προσφεύγων επικρίνει το γεγονός ότι η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή δεν του έδωσε τη δυνατότητα να διατυπώσει την άποψή του και ότι έτσι η απόφαση εκδόθηκε χωρίς να ληφθεί υπόψη το συμφέρον του.

30. Σχετικά με την αιτίαση αυτή, πρέπει να διαπιστωθεί ότι, κατά τις επαφές που έγιναν μεταξύ του προσφεύγοντος και του διευθυντή της γενικής διοικήσεως την 21η Φεβρουαρίου 5η και 20ή Μαρτίου 1986, ο προσφεύγων είχε την ευκαιρία να εκφράσει την επιθυμία να του ανατεθούν τέσσερα μόνο κτίρια. Παρ' όλα αυτά, ο αριθμός των κτιρίων παρέμεινε πέντε, αλλά με σημειώματα της 5ης και της 24ης Μαρτίου 1986, ο διευθυντής παρατήρησε ότι είχε συμφωνηθεί ότι ο φόρτος εργασίας του Hecq θα εκτιμάτο παράλληλα με τη μίσθωση νέων κτιρίων που θα προσαρμοζόταν αν παρίστατο ανάγκη.

31. Επομένως, ο Hecq δεν μπορούσε να αγνοεί ότι η έκταση των καθηκόντων του δεν είχε οριστικοποιηθεί και ότι μπορούσαν να επέλθουν μεταβολές. Η διοίκηση μπορούσε μάλιστα να υποθέσει ότι ο προσφεύγων θα έβλεπε με καλό μάτι τη μείωση του αριθμού των κτιρίων, με τα οποία ήταν επιφορτισμένος. Εν πάση περιπτώσει, η μείωση αυτή δεν μπορούσε να αποτελέσει γι' αυτόν απρόβλεπτο και ανεξήγητο γεγονός.

32. Θα ήθελα, τέλος, να παρατηρήσω, όπως έκρινε το Δικαστήριο στη σκέψη 20 της πρώτης αποφάσεως Hecq, ότι:

« κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, αν ο κανονισμός υπηρεσιακής καταστάσεως παρέχει συγκεκριμένες εγγυήσεις για τα δικαιώματα των υπαλλήλων που προβλέπει, η διοίκηση των κοινοτικών οργάνων δεν υποχρεούται να ζητεί τη γνώμη των μεμονωμένων υπαλλήλων σχετικά με τα μέτρα αναδιοργανώσεως που επηρεάζουν ενδεχομένως τη θέση τους ».

33. Κατά συνέπεια, ούτε ο τρίτος λόγος ακυρώσεως μπορεί να γίνει δεκτός. Επομένως, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί εξ ολοκλήρου.

34. Ως προς τα *δικαστικά έξοδα*, σας προτείνω να εφαρμόσετε το άρθρο 70 του κανονισμού διαδικασίας.