



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΑ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Μορφές απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Η περίπτωση των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων και η ανταπόκριση της ελληνικής διοίκησης

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Επιβλέπων:

κ. Ανάργυρος Πασσάς

Σπουδάστρια:

Βασιλική Τσαβλίρη

ΑΘΗΝΑ – 2017

**Μορφές απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Η περίπτωση των
Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων και η ανταπόκριση της
ελληνικής διοίκησης**

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η σκιαγράφηση των διαφόρων μορφών εργασιακής απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με ειδικότερη αναφορά στην περίπτωση των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων και, τέλος, στην ανταπόκριση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στο θέμα των αποσπάσεων των εθνικών εμπειρογνομόνων στα ενωσιακά όργανα.

Οι βασικοί στόχοι που επιδιώκονται, εν προκειμένω, είναι, αφενός, να καταστεί κατανοητός ο τρόπος με τον οποίο λειτουργεί η ενωσιακή υπαλληλία σήμερα. Αφετέρου, να αναλυθεί ο διττός ρόλος των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων, το ιδιαίτερο υπαλληλικό καθεστώς που τους διέπει, οι συμπεριφορές που αυτοί αναπτύσσουν εντός των ενωσιακών θεσμών και, τέλος, ο τρόπος με τον οποίο ανταποκρίνεται η ελληνική δημόσια διοίκηση στο εν λόγω ζήτημα.

Για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας, η μεθοδολογία που επιλέχθηκε ακολουθεί μία προσέγγιση του θέματος από το γενικό στο επιμέρους, ήτοι από τη μελέτη της ενωσιακής υπαλληλίας στη μελέτη μιας ειδικής κατηγορίας ενωσιακών υπαλλήλων. Το χρησιμοποιούμενο ερευνητικό υλικό περιλαμβάνει πρωτογενείς πηγές, νομοθετήματα και λοιπά νομικά κείμενα της Ένωσης και της Ελλάδας, αλλά και δευτερογενείς πηγές που περιλαμβάνουν επιστημονικά εγχειρίδια, άρθρα δημοσιευμένα σε επιστημονικά περιοδικά και διαδικτυακές πηγές. Ιδιαίτερα χρήσιμη για την εξαγωγή των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων της εργασίας ήταν η μελέτη των σχετικών δημοσιευμένων στατιστικών στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Η διάρθρωση περιλαμβάνει τρία κύρια μέρη. Το πρώτο μέρος παρουσιάζει το πλαίσιο μέσα στο οποίο οργανώνεται και λειτουργεί το σώμα των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εν συνεχεία, το δεύτερο μέρος εστιάζει στους Αποσπασμένους Εθνικούς Εμπειρογνώμονες, ενώ στο τρίτο μέρος γίνεται μία προσπάθεια σκιαγράφησης της στάσης που ακολουθεί η ελληνική δημόσια διοίκηση στο θέμα της απόσπασης των υπαλλήλων της στους ενωσιακούς θεσμούς.

Τέλος, ακολουθούν κάποιες συμπερασματικές παρατηρήσεις και προτάσεις και παρατίθεται η σχετική εργογραφία και το παράρτημα.

Για τη βιβλιογραφική τεκμηρίωση χρησιμοποιήθηκε το σύστημα Harvard.

Λέξεις κλειδιά : Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ενωσιακή υπαλληλία, Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης, Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες, ελληνική δημόσια διοίκηση.

ABSTRACT

The aim of the present Paper is to outline the various forms of employment in the European Union (EU) with reference, in particular, to the case of Seconded National Experts and, finally, to the response shown by the greek public administration regarding the secondments of national experts in the european institutions.

The main objectives pursued, within this framework, are the following; the explanation, of the one part, of the way in which the EU civil service works in practise nowadays. Of the other part, the present Paper aims at analyzing the double role of Seconded National Experts, their specific labour regime, their special attitudes within the european institutions, and, finally, the way in which the greek public administration responds to that issue.

For the purposes of the present essay, the methodology to be followed is driven by a deductive approach of the issue. At first, we examine the general issue, which is the EU civil service in general, in order to continue, in particular, on the examination of a special category of EU civil servants.

The working material to be consulted consists of primary research sources, which means european or greek formal legislative documents, as well as other legal instruments. It also consists of secondary research sources which include scientific treatises, articles published in scientific journals and Internet sources. Studying European Commission's relevant published statistical data, has proved to be a particularly helpful exercise for drawing up the expected conclusions of this Paper.

The present Paper is structured in three basic parts. The first part presents an overview of how the administration of the EU is organized and operates. Afterwards, the second part focuses on Seconded National Experts, while in the third part an effort is being made to sketch the attitude of the greek public administration as regards the secondments of its civil servants to the european institutions.

Lastly, there are some concluding remarks and proposals and, also, the relevant bibliography and the annex.

Harvard referencing style was used for the documentation of the research material.

Keywords : European Union, European Commission, European Union civil service, European Union's Staff Regulation, Seconded National Experts, greek public administration.

Πίνακας Περιεχομένων

Πίνακας Εικονογράφησης.....	8
Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών	9
Εισαγωγή.....	11
Μέρος Α΄: Η εργασιακή απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση	14
Κεφάλαιο Πρώτο: Εισαγωγικά	14
1.1. Η ιστορική εξέλιξη της ενωσιακής υπαλληλίας.....	14
Κεφάλαιο Δεύτερο: Συγκρότηση του σώματος της ενωσιακής υπαλληλίας	16
Εισαγωγικά: Οι κατηγορίες θέσεων απασχόλησης	16
2.1. Μόνιμοι υπάλληλοι	16
2.2. Έκτακτοι υπάλληλοι.....	17
2.3. Συμβασιούχοι υπάλληλοι	17
2.4. Ασκούμενοι	17
2.5. Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες (ΑΕΕ).....	18
2.6. Ειδικοί σύμβουλοι/ Ανεξάρτητοι εμπειρογνώμονες.....	18
2.7. Βοηθοί Ευρωβουλευτών.....	18
2.8. Τοπικοί υπάλληλοι	18
Κεφάλαιο Τρίτο: Το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει το ενωσιακό υπαλληλικό καθεστώς	19
3.1. Προσλήψεις/ Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού	19
3.2. Καθήκοντα, υποχρεώσεις και δικαιώματα των ενωσιακών υπαλλήλων.....	21
3.3. Υπηρεσιακές μεταβολές: Μετακίνηση, απόσπαση, διαθεσιμότητα.....	22
3.4. Λύση της υπαλληλικής σχέσης.....	24
3.5. Στατιστικά στοιχεία: Οι ενωσιακοί υπάλληλοι σε αριθμούς.....	24
Μέρος Β΄: Η περίπτωση των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων (ΑΕΕ) 26	
Κεφάλαιο Πρώτο: Εισαγωγικά	26
1.1. Ο διττός ρόλος των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων: Η μεταφορά γνώσεων και εργασιακής εμπειρίας προς και από τα ενωσιακά όργανα.....	26
Κεφάλαιο Δεύτερο: Το υπαλληλικό καθεστώς των ΑΕΕ	31
2.1. Διαδικασία επιλογής.....	31
2.2. Απαιτούμενα τυπικά προσόντα	32
2.3. Διάρκεια απόσπασης	33
2.4. Καθήκοντα, δικαιώματα και υποχρεώσεις	34
2.5. Υπηρεσιακές μεταβολές: αναστολή και λήξη της απόσπασης.....	39
2.6. Λοιπά υπηρεσιακά θέματα/ Όροι εργασίας.....	39
2.7. Ειδικές κατηγορίες ΑΕΕ.....	41
2.7.1. ΑΕΕ που αμείβονται με πιστώσεις έρευνας για «άμεσες δράσεις» οι οποίες χορηγούνται στο Κοινό Κέντρο Ερευνών	41
2.7.2. ΑΕΕ αποσπασμένοι σε αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....	41
2.7.3. ΑΕΕ σε επαγγελματική κατάρτιση.....	41

2.7.4. Άνευ εξόδων ΑΕΕ	42
Κεφάλαιο Τρίτο: Συμπεριφορές αντιλήψεις των ΑΕΕ	42
3.1. Οι διακυβερνητικές και οι υπερεθνικές αντιλήψεις	42
Μέρος Γ΄: Η ανταπόκριση της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης	46
Κεφάλαιο Πρώτο: Τα χαρακτηριστικά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και το ισχύον συνταγματικό καθεστώς των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων	46
1.1. Εισαγωγικά: Τα εγγενή χαρακτηριστικά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και η προσαρμογή αυτής στον ενωσιακό διοικητικό μηχανισμό	46
1.2. Το ισχύον συνταγματικό καθεστώς του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα και η ευκαιρίες αυτών για εργασιακή κινητικότητα	49
Κεφάλαιο Δεύτερο: Οι αποσπάσεις των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων στην ΕΕ και ο ρόλος της ΜΑΕΕ.....	54
2.1. Η ελληνική νομοθεσία για την απόσπαση των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων στην ΕΕ	54
2.2. Ο ρόλος της ελληνικής Μόνιμης Αντιπροσωπείας στην ΕΕ.....	56
2.3. Η ανταπόκριση της ελληνικής διοίκησης ειδικότερα: Η σημερινή κατάσταση.....	58
Συμπεράσματα και προτάσεις	61
Αντί επιλόγου: Η εθνικότητα και η κουλτούρα των ενωσιακών υπαλλήλων ως παράγοντες επηρεασμού της εργασιακής τους συμπεριφοράς στους ενωσιακούς θεσμούς.....	66
Εργογραφία	68
Παράρτημα.....	79

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης,

Βασιλική Τσαβλίρη,

Copyright ©, 2017.

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής».

Αθήνα, 30/10/2017

Υπογραφή
(Βασιλική Τσαβλίρη)

Πίνακας Εικονογράφησης

- Πίνακας μηνιαίας αποζημίωσης διαμονής που λαμβάνουν οι Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή
- Εικόνα ανάλυσης της βαθμολογικής κλίμακας των διοικητικών υπαλλήλων (AD) και των βοηθών υπαλλήλων (AST) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
- Σχήμα με στοιχεία για το προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2017) ανά Γενική Διεύθυνση απασχόλησης, κατηγορία θέσεων απασχόλησης και τόπου απασχόλησης
- Γράφημα με στοιχεία για το προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2017) βάσει φύλου και ηλικίας των υπαλλήλων
- Γράφημα με στοιχεία για τη γυναικεία εκπροσώπηση στο προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2016) σε σχέση με τα τέσσερα προηγούμενα έτη (2012 – 2015)
- Πίνακας με στοιχεία για τον αριθμό του μόνιμου προσωπικού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2017) ανά ομάδα καθηκόντων
- Πίνακας με στοιχεία για τις προσλήψεις μόνιμου προσωπικού στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017) μέσω της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Επιλογής Προσωπικού
- Πίνακας με στοιχεία για την πρόβλεψη του αριθμού του μόνιμου προσωπικού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2018) ανά ομάδα καθηκόντων

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών

▪ Ελληνικά ακρωνύμια

ΑΕΕ	Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες
άρ.	άρθρο
βλ.	βλέπε
ΓΔ	Γενική Διεύθυνση
ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
εδ.	εδάφιο
ΕΔΧ	Ευρωπαϊκός Διοικητικός Χώρος
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)
ΕΖΕΣ	Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ελλΣ	ελληνικό Σύνταγμα
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
επόμε.	επόμενα
ΕΥΕΠ	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού
ΕΥΡΑΤΟΜ/ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας
ΚΥΚ	Κώδικας Υπηρεσιακής Κατάστασης
ΜΑΕΕ	Ελληνική Μόνιμη Αντιπροσωπεία στην ΕΕ
Ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
παρ.	παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
σελ.	σελίδα
ΣΔΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Συλλ.	Συλλογή
ΥΚ	Υπαλληλικός Κώδικας
ΥΠΕΞ	Ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών
υποσημ.	υποσημείωση
ΦΕΚ	Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης

- **Ξένα ακρωνύμια**

AD	Administrators
AST	Assistants
AST/SC	Assistants/Secretaries
DG	Directorate General
EPSO	European Personnel Selection Office
EU	European Union
SNE	Seconded National Experts

Εισαγωγή

Η ανάλυση των μορφών και των εν γένει δυνατοτήτων εργασιακής απασχόλησης που προσφέρει η Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα, μέσω της ανάδειξης της οργάνωσης και της λειτουργίας της ενωσιακής υπαλληλίας αλλά και του τρόπου αλληλοδιαπλοκής της ενωσιακής διοίκησης με τις επιμέρους εθνικές διοικήσεις των κρατών μελών, αποτελεί ένα θέμα που δεν παρουσιάζει ενδιαφέρον μόνο σε θεωρητικό/ερευνητικό επίπεδο, αλλά εμφανίζει και πρακτική σημασία. Αυτό συμβαίνει διότι οι εθνικές διοικήσεις βρίσκονται, πλέον, σε συνεχή και έντονη λειτουργική και οργανική διαπλοκή και αλληλόδραση με το πολύπλοκο ενωσιακό πολιτικο-διοικητικό σύστημα, γίνοντας μέτοχοι στην σύνθετη και απρόβλεπτη ενωσιακή πολιτική διαδικασία. Η δαιδαλώδης ενωσιακή διοικητική πραγματικότητα δημιουργεί την αναγκαιότητα ύπαρξης μιας διοίκησης υψηλών προσόντων για την εκπλήρωση των καθημερινών της λειτουργιών. Τα παραπάνω είναι ιδιαίτερος εμφανής στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η οποία, ως ενωσιακό όργανο, επιτελεί εξαιρετικά σημαντικές λειτουργίες, εκτεινόμενες, περισσότερο ή λιγότερο, σε ολόκληρο το φάσμα των παραδοσιακών λειτουργιών του κράτους (Σκανδάμης Ν., 2003, σελ. 93). Γι' αυτό, για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας, οι διάφορες αναφορές γίνονται, κατά κύριο λόγο, για τον συγκεκριμένο ενωσιακό θεσμό, ο οποίος και συγκεντρώνει την συντριπτική πλειοψηφία του αριθμού των ενωσιακών υπαλλήλων συγκριτικά με τα υπόλοιπα ενωσιακά όργανα.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει σήμερα το δικό της υπαλληλικό σώμα, οι κατηγορίες θέσεων απασχόλησης του οποίου περιλαμβάνουν, κυρίως, μόνιμο προσωπικό, αλλά και προσωπικό που δεν απολαμβάνει νομιμότητας. Νόμιμο έρεισμα, εν προκειμένω, αποτελεί ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης που εξεδόθη τη δεκαετία του 1960 και, κατόπιν τροποποιήσεων, αποτελεί το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο του σώματος των ενωσιακών υπαλλήλων που ρυθμίζει όλα τα ζητήματα που αφορούν σε αυτούς, από το στάδιο της πρόσληψης μέχρι το στάδιο της λήξης της εργασιακής τους σχέσης με την Ένωση.

Μία κατηγορία ενωσιακών υπαλλήλων που παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον είναι οι Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες (Seconded National Experts) οι οποίοι οργανικά ανήκουν στις εθνικές τους διοικήσεις, αποσπώνται, όμως, για κάποιο χρονικό διάστημα στα ενωσιακά όργανα για να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους σε αυτά. Η ιδιαιτερότητά τους σε σχέση με τους εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους έγκειται στο ότι αυτοί βρίσκονται ανάμεσα σε δύο εργοδότες και, συνακόλουθα, ενέχουν έναν διττό

ρόλο που συνίσταται στη μεταφορά επαγγελματικών τεχνικών γνώσεων και εργασιακής εμπειρίας από τις εθνικές υπηρεσίες όπου ανήκει η οργανική τους θέση στα ενωσιακά όργανα αλλά και το αντίστροφο, κατά το πέρας της χρονικής διάρκειας της απόσπασής τους. Εκ της ιδιάζουσας θέσης των Ανεξάρτητων Εθνικών Εμπειρογνομόνων στο σώμα της ενωσιακής υπαλληλίας, προκύπτει η ανάγκη να καθοριστεί το εάν τελικώς αυτοί αναπτύσσουν, στα πλαίσια της εργασίας τους, συμπεριφορικές αντιλήψεις με διακυβερνητική ή υπερεθνική κατεύθυνση και τάση. Η απάντηση στο εν λόγω ερώτημα, η οποία ερευνάται στο πλαίσιο της παρούσας, είναι μεγάλης πρακτικής σημασίας, καθώς θα καταδείξει εάν οι συγκεκριμένοι υπάλληλοι συμβάλλουν στο να κατανοήσουν καλύτερα οι εθνικές διοικήσεις τα ενωσιακά προβλήματα ή εάν τελικώς αποτελούν, όπως έχει ειπωθεί, «δούρειους ίππους» για τις κυβερνήσεις των κρατών μελών από τα οποία προέρχονται. Και στην προκείμενη περίπτωση πάντως, οι σχετικοί υφιστάμενοι κανόνες που οριοθετούν το κανονιστικό πλαίσιο για την ειδική αυτή κατηγορία υπαλλήλων αποτυπώνονται σε νομικά κείμενα της Ένωσης, ενώ, επίσης, προβλέπονται και ειδικές κατηγορίες Εθνικών Εμπειρογνομόνων σε απόσπαση.

Κατόπιν των όσων προηγήθηκαν, ειδικότερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η στάση συγκεκριμένα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αναφορικά με τους εθνικούς της υπαλλήλους που δύνανται να αποσπασθούν ή έχουν αποσπασθεί στους ενωσιακούς θεσμούς. Καθώς η συμμετοχή ενός κράτους στην Ένωση συνεπάγεται τη διαρκή συμμετοχή του συνόλου σχεδόν των φορέων και τμημάτων της εθνικής του διοίκησης στην ενωσιακή πολιτική διαδικασία, γεννώνται νέες προκλήσεις, αλλά και ευκαιρίες, που η ελληνική διοίκηση καλείται να αντιμετωπίσει ή να εκμεταλλευθεί αντίστοιχα. Δεδομένων, ωστόσο, της πληθώρας των αρνητικών εγγενών στοιχείων που παραδοσιακά χαρακτηρίζουν την ελληνική διοίκηση, η απάντηση στο ερώτημα του κατά πόσο αυτή δύναται να προσαρμοσθεί στις απαιτήσεις του ενωσιακού γίνεσθαι είναι πάντα επίκαιρη. Σκόπιμη είναι, λοιπόν, η εξέταση του νομοθετικού πλαισίου στο οποίο ερείδονται οι αποσπάσεις των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων στην ΕΕ, αλλά και της σημασίας του ρόλου της εθνικής Μόνιμης Αντιπροσωπείας στην ΕΕ στο θέμα των αποσπάσεων αυτών, ως διαμεσολαβητικό όργανο ανάμεσα στις Βρυξέλλες και την ελληνική διοίκηση. Επακολούθως, η ύπαρξη ή όχι συγκροτημένης εθνικής πολιτικής ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού για τους έλληνες Εμπειρογνώμονες σε απόσπαση ή πολιτικής παρακολούθησης της σταδιοδρομίας αυτών στους ενωσιακούς θεσμούς ή, εντέλει, η γόνιμη ή μη αξιοποίηση αυτών κατά την επιστροφή τους στην Ελλάδα, εκ μέρους της εθνικής μας διοίκησης, είναι ζητήματα που εμμέσως παρέχουν πληροφορίες

για το εάν, σε τελική ανάλυση, η χώρα μας μπορεί να διαδραματίσει, ως έναν βαθμό, έναν άτυπο ρόλο στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων εντός της Ένωσης, και, ως εκ τούτου, να επηρεάσει την ενωσιακή ημερήσια διάταξη ή τη διαμόρφωση των τελικών αποφάσεων που λαμβάνονται.

Η παρούσα μελέτη επιδιώκει, μέσω της ανάλυσης που θα ακολουθήσει, να δώσει απαντήσεις στα εξής ερωτήματα: Πώς εξελίχθηκε ιστορικά ο θεσμός της υπαλληλίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση; Πώς συγκροτείται το σώμα των ενωσιακών υπαλλήλων σήμερα και ποιό είναι το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει την οργάνωση και τη λειτουργία του; Τι δείχνουν τα δημοσιευμένα στατιστικά στοιχεία για τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί σήμερα στην πράξη η ενωσιακή υπαλληλία; Σε τί ακριβώς συνίσταται ο διττός ρόλος των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων; Τί περιλαμβάνει το υπαλληλικό καθεστώς των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων; Οι συμπεριφορές που υιοθετούν οι Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες κατά την εργασία τους στους ενωσιακούς θεσμούς προσιδιάζουν περισσότερο σε υπερεθνικές ή σε διακυβερνητικές αντιλήψεις; Ανταποκρίνεται η ελληνική δημόσια διοίκηση στις προκλήσεις που προκύπτουν από τη συμμετοχή της στο ευρωπαϊκό πολιτικο-διοικητικό περιβάλλον; Τί προβλέπει η ελληνική νομοθεσία σχετικά με τις αποσπάσεις των εθνικών της υπαλλήλων στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και ποιός ο ρόλος της Μόνιμης Αντιπροσωπείας της χώρας στις Βρυξέλλες; Ενθαρρύνει ή όχι η ελληνική διοίκηση τις αποσπάσεις των Εθνικών της Εμπειρογνομόνων; Η ελληνική δημόσια διοίκηση, εντέλει, παρακολουθεί την επαγγελματική σταδιοδρομία των ελλήνων Ανεξάρτητων Εθνικών Εμπειρογνομόνων και επωφελείται από τις γνώσεις και την εργασιακή εμπειρία που φέρουν αυτοί κατά στην επιστροφή τους στην Ελλάδα; Η “εθνική κουλτούρα” των ενωσιακών υπαλλήλων επηρεάζει, τελικώς, την συμπεριφορά που αυτοί αναπτύσσουν κατά την άσκηση των εργασιακών τους καθηκόντων στην Ένωση; Οι ανωτέρω εισαγωγικές παρατηρήσεις και προβληματισμοί οριοθετούν και το πλαίσιο αναφοράς της παρούσας εργασίας, όπως αυτή διαρθρώνεται παρακάτω σε τρία κύρια μέρη.

Μέρος Α΄: Η εργασιακή απασχόληση στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Κεφάλαιο Πρώτο: Εισαγωγικά

1.1. Η ιστορική εξέλιξη της ενωσιακής υπαλληλίας

Καταρχάς, και προτού προβούμε σε μία ειδικότερη αναλυτική περιγραφή του σώματος της ενωσιακής υπαλληλίας, είναι εύλογο να γίνει σύντομη μνεία στην εξελικτική πορεία αυτής μέσα στον χρόνο με αφετηρία την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (εφεξής: ΕΚΑΧ).

Ιστορικά, ήδη από την εποχή ίδρυσης της ΕΚΑΧ, ανέκυψε το ερώτημα του προτύπου συγκρότησης του διοικητικού μηχανισμού που αυτή θα ακολουθούσε, και συγκεκριμένα το εν λόγω ερώτημα αφορούσε στο κατά πόσο η ΕΚΑΧ θα αποκτούσε δική της υπαλληλία, αφοσιωμένη στην Κοινότητα και στους θεσμούς της, η οποία [υπαλληλία] θα τελούσε υπό το καθεστώς της μονιμότητας, διασφαλίζοντας κάποια διοικητική συνέχεια. Τελικώς, ο διοικητικός μηχανισμός της ΕΚΑΧ, όσο και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ ή ΕΥΡΑΤΟΜ) αργότερα, οργανώθηκε και λειτούργησε στη βάση τόσο των αρχών της γερμανικής δημόσιας διοίκησης, όπου κυριαρχούσε ο νομικισμός, η αυστηρότητα και ο διοικητικός σχεδιασμός, όσο και της γαλλικής δημόσιας διοίκησης, όπου κυριαρχούσε η αυστηρότητα των δομών και η ευελιξία της γραφειοκρατίας (Stevens H., Stevens A. στο: Spence D., Edwards G, 2006, σελ. 430-431). Ειδικότερα, στην υπαλληλία που στελέχωσε τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, δόθηκαν ισχυρά οικονομικά και θεσμικά κίνητρα (Balint T., Bauer M., Knill C., 2008, σελ. 683), με τον σκοπό της διασφάλισης της ανεξαρτησίας των Κοινοτήτων αυτών από πιθανή επιρροή των εθνικών κυβερνήσεων, καθώς και με τον σκοπό της αφοσίωσής των στην προώθηση του ευρωπαϊκού, ενωσιακού οράματος (Ellinas A., 2011, σελ. 923-947).

Στις 14/06/1962 εξεδόθη ο Κανονισμός υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμός υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ (ΕΕ 45), όπου καθοριζόταν, για πρώτη φορά, το κανονιστικό πλαίσιο της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμοζόταν επί του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Εν συνεχεία, στα τέλη της δεκαετίας του 1970 είχε διαπιστωθεί η ανάγκη μεταρρύθμισης της διοικητικής οργάνωσης και λειτουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, κατόπιν και της ένταξης της Μεγάλης Βρετανίας, της Δανίας και της

Ιρλανδίας, που αποτελούσαν χώρες με διαφορετική διοικητική οργάνωση και κουλτούρα από τις ιδρυτικές των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων χώρες. Ως εκ τούτου, συγκροτήθηκε ένα Ανεξάρτητο Μεταρρυθμιστικό Σώμα, το οποίο εξέτασε την οργάνωση, τη λειτουργία, καθώς και τις δομές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Kassim H., 2008, σελ. 656) και το οποίο έκρινε ότι έπρεπε να επέλθουν, κατά το μάλλον ή ήττον, αλλαγές στην οργάνωση και λειτουργία της ενωσιακής υπαλληλίας.

Η ανάγκη για μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού διοικητικού μηχανισμού, προκειμένου αυτός να δύναται να ανταποκριθεί στα νέα δεδομένα που προέκυπταν, εξακολούθησε να υφίσταται και κατά τη δεκαετία του 1990. Τελικώς, την ανάγκη για αλλαγές δεν ικανοποίησε η επιτροπή Σαντέρ, η οποία εξαναγκάστηκε σε παραίτηση τον Μάρτιο του 1999, εννέα μήνες πριν την προγραμματισμένη λήξη της θητείας της (Nugent N., 2006, σελ. 216), αλλά η νέα Επιτροπή Πρόντι, η οποία, μέσω του (τότε) αρμοδίου Επιτρόπου και Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Neil Kinnock, δημοσίευσε την Λευκή Βίβλο του 2000 “Για τη Μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής”¹. Δύο χρόνια αργότερα, το 2002, παρουσιάστηκε από την Επιτροπή μία δέσμη μεταρρυθμίσεων σχετικά με την επιλογή προσωπικού² και επήλθαν, σταδιακά, τροποποιήσεις στον Κανονισμό της Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων της ΕΕ οι οποίες έχουν διαμορφώσει το τελικό κείμενο, όπως αυτό σήμερα ισχύει και τίθεται σε εφαρμογή.

Συμπερασματικά, παρατηρείται ότι οι σημαντικότερες αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του σώματος της ενωσιακής υπαλληλίας επήλθαν μόνο όταν δημιουργήθηκε, αφενός, το κατάλληλο πολιτικό–διοικητικό περιβάλλον προς τούτο κι, αφετέρου, ένα συνεκτικό, σαφές και χρονικά περιγεγραμμένο μεταρρυθμιστικό πλαίσιο (Ellinas A., Suleiman E., 2008, σελ. 710 και Levy R., 2004, σελ. 169).

¹ Σχετικά με τις ειδικότερες αλλαγές που επέφερε η Λευκή Βίβλος του 2000 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, βλ. Aígrain P. et al., 2003, σελ. 16 επόμ.

² Για τα παραπάνω γίνεται εκτενέστερη αναφορά στην υποσημείωση με αριθμό 23 της παρούσας εργασίας.

Κεφάλαιο Δεύτερο: Συγκρότηση του σώματος της ενωσιακής υπαλληλίας

Εισαγωγικά: Οι κατηγορίες θέσεων απασχόλησης³

Η ευρωπαϊκή διοίκηση στελεχώνεται, εν γένει, τόσο από υπαλλήλους που τελούν σε σχέση μονιμότητας, όσο και από υπαλλήλους οι οποίοι προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στην ΕΕ επί τη βάση συμβάσεων ορισμένου χρόνου. Οι κατηγορίες των θέσεων απασχόλησης στην Ένωση καθορίζονται από τον Κανονισμό Υπηρεσιακής Κατάστασης (εφεξής: ΚΥΚ) των ενωσιακών υπαλλήλων, όπως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα και είναι αυτές που αναφέρονται επιγραμματικά κατωτέρω.

2.1. Μόνιμοι υπάλληλοι

Η συντριπτική πλειοψηφία των υπαλλήλων της ΕΕ απολαμβάνουν του δικαιώματος της μονιμότητας, ακριβώς όπως οι αντίστοιχοι μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι ενός κράτους. Η δικαιολογητική βάση του καθεστώτος αυτού μονιμότητας έχει να κάνει με την ενίσχυση της αίσθησης καθήκοντος των εν λόγω υπαλλήλων απέναντι στον εργοδότη τους, την ΕΕ.

Οι μόνιμοι υπάλληλοι διακρίνονται στις εξής ομάδες καθηκόντων: (α) διοικητικοί υπάλληλοι (AD), (β) βοηθοί υπάλληλοι (AST) και (γ) βοηθοί-γραμματείς (AST/SC). (European Commission, 2015, σελ. 21 επόμε.).

Από αυτούς, οι AD ασκούν καθήκοντα διοικητικά, συμβουλευτικά, γλωσσικά ή επιστημονικά. Ένας AD μπορεί να συμμετέχει, στην ουσία, στη νομοθετική και δημοσιονομική διαδικασία της ΕΕ, συντονίζοντας τις οικονομικές ή άλλες πολιτικές των κρατών μελών, συμμετέχοντας σε εμπορικές διαπραγματεύσεις ή εκπροσωπώντας τα ευρωπαϊκά όργανα σε διεθνή φόρουμ.

Εν συνεχεία, οι AST ασκούν κατά κανόνα εκτελεστικά ή τεχνικά καθήκοντα. Ο ρόλος τους περιορίζεται, κυρίως, σε δημοσιονομικά και οικονομικά θέματα και θέματα

³ Τα στοιχεία που αναφέρονται στο συγκεκριμένο υποκεφάλαιο παρατίθενται από τον Κανονισμό υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμό υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα

προσωπικού, στον τομέα της πληροφορικής, στη διαχείριση εγγράφων και στην επιστημονική εργαστηριακή έρευνα.

Εν προκειμένω, δέον να αναφερθεί πως και οι δύο ως άνω κατηγορίες υπαλλήλων κατατάσσονται στην ίδια βαθμολογική κλίμακα, με τη διαφορά ότι οι AST αρχίζουν τη σταδιοδρομία τους στους βαθμούς 1 έως 4 και εξελίσσονται βαθμολογικά έως τον 11^ο βαθμό. Από την άλλη, οι AD διορίζονται στους βαθμούς από 5 έως 8 και μπορούν να εξελιχθούν έως τον 16^ο βαθμό.⁴ (Παράρτημα, εικόνα 1).

Οι AST/SC, τέλος, έχουν κυρίως βοηθητικά καθήκοντα στους τομείς διαχείρισης γραφείου. Τα καθήκοντα αυτά περιλαμβάνουν την προετοιμασία φακέλων, τη διοργάνωση και το συντονισμό συνεδριάσεων, καθώς και πολλές άλλες υποστηρικτικές εργασίες για ομάδες εργασίας, διευθυντικά στελέχη ή άλλες υπηρεσίες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

2.2. Έκτακτοι υπάλληλοι

Οι έκτακτοι υπάλληλοι προσλαμβάνονται για να ασκούν καθήκοντα προσωρινού χαρακτήρα. Η σύμβασή τους είναι για ορισμένο χρόνο, ενώ μπορεί να ανανεωθεί μία μόνο φορά για ορισμένο χρόνο. Κάθε μεταγενέστερη ανανέωση γίνεται για αόριστο χρόνο. Καταλαμβάνουν προσωρινά μόνιμες θέσεις, που περιλαμβάνονται στον πίνακα θέσεων, ο οποίος προσαρτάται στο τμήμα του προϋπολογισμού που αναφέρεται σε κάθε ενωσιακό όργανο.

2.3. Συμβασιούχοι υπάλληλοι

Οι υπάλληλοι αυτοί δεν τοποθετούνται σε θέσεις προβλεπόμενες στον πίνακα θέσεων, που προσαρτάται στο τμήμα του προϋπολογισμού που αναφέρεται στο αντίστοιχο ενωσιακό όργανο, και προσλαμβάνονται για να εκτελούν καθήκοντα είτε με μειωμένο είτε με πλήρες ωράριο.

2.4. Ασκούμενοι

⁴ Πρέπει να υπογραμμισθεί, εν προκειμένω, ότι στους ανώτατους βαθμούς της κλίμακας, ήτοι στους AD 15 και AD 16 κατατάσσονται μόνο οι Γενικοί Διευθυντές, και αντιστοίχως στους βαθμούς AD 14 και AD 15 οι διευθυντές, συνεπώς οι απλοί διοικητικοί υπάλληλοι έχουν τη δυνατότητα να ανέβουν έως έναν συγκεκριμένο βαθμό στην κλίμακα της ιεραρχίας κι, ως εκ τούτου, δεν εξελίσσονται έως τον καταληκτικό βαθμό της συγκεκριμένης κλίμακας.

Οι ασκούμενοι είναι απόφοιτοι πανεπιστημίων που συμμετέχουν σε προγράμματα πρακτικής άσκησης των οργάνων της ΕΕ και τα οποία διαρκούν από τρεις έως πέντε μήνες. Τα καθήκοντα που καλούνται αυτοί να εκτελέσουν είναι ανάλογα με τα καθήκοντα των υπαλλήλων χαμηλότερου βαθμού της κατηγορίας AD.

2.5. Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες (ΑΕΕ)

Οι ΑΕΕ είναι μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι εθνικών ή διεθνών υπηρεσιών που αποσπώνται προσωρινά σε έναν ενωσιακό θεσμό. Η συγκεκριμένη κατηγορία υπαλλήλων θα περιγραφεί εκτενώς στο δεύτερο μέρος της παρούσας εργασίας.

2.6. Ειδικοί σύμβουλοι/ Ανεξάρτητοι εμπειρογνώμονες

Πρόκειται για υπαλλήλους οι οποίοι, λόγω των εξαιρετικών επαγγελματικών προσόντων και των ειδικών γνώσεων που αυτοί διαθέτουν σε εξειδικευμένους τομείς δραστηριότητας, προσλαμβάνονται από τα ενωσιακά όργανα για παροχή γνώσης και συνάπτουν συμβάσεις οι οποίες δεν μπορούν να ξεπεράσουν σε διάρκεια τα δύο έτη, δύνανται, όμως, να ανανεωθούν.

2.7. Βοηθοί Ευρωβουλευτών

Οι βοηθοί των ευρωβουλευτών προσλαμβάνονται με απευθείας σύμβαση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την άμεση επικουρία στους ευρωβουλευτές σχετικά με την εκτέλεση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων τους, και δρουν υπό τις οδηγίες και την επίβλεψή τους.

2.8. Τοπικοί υπάλληλοι

Οι τοπικοί υπάλληλοι προσλαμβάνονται σε τόπους υπηρεσίας εκτός ΕΕ σύμφωνα με τις τοπικές συνθήκες, για την εκτέλεση χειρωνακτικής ή βοηθητικής εργασίας σε θέση που δεν προβλέπεται στον πίνακα θέσεων ο οποίος προσαρτάται στο τμήμα του προϋπολογισμού που αναφέρεται στο αντίστοιχο ενωσιακό όργανο.

Κεφάλαιο Τρίτο: Το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει το ενωσιακό υπαλληλικό καθεστώς⁵

3.1. Προσλήψεις⁶/ Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού

Η πρόσληψη σε θέση μονίμου τακτικού υπαλλήλου στην ΕΕ προϋποθέτει τη συμμετοχή του υποψηφίου σε διαγωνισμό, κατόπιν έκδοσης σχετικής προκήρυξης⁷.

Η φιλοσοφία που διέπει την ΕΕ αναφορικά με το θέμα των προσλήψεων είναι ότι πρέπει να προσλαμβάνονται οι υπάλληλοι εκείνοι που έχουν τα πιο υψηλά προσόντα ικανότητας, απόδοσης και ακεραιότητας και να επιλέγονται από την ευρύτερη δυνατή γεωγραφική βάση μεταξύ των υπηκόων των κρατών μελών της Ένωσης (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 27, παράγραφος 1).

Για τον διορισμό, ωστόσο, ενός υπαλλήλου υπάρχουν και κάποια κωλύματα, τα οποία εάν συντρέχουν στο πρόσωπο κάποιου, αυτός δεν μπορεί να διορισθεί στην ανάλογη θέση. Έτσι, δεν μπορεί κάποιος να διορισθεί, εάν δεν είναι υπήκοος ενός κράτους μέλους της ΕΕ, δεν απολαύει των πολιτικών του δικαιωμάτων, δεν έχει τακτοποιηθεί στρατολογικά, δεν παρέχει τα απαιτούμενα εχέγγυα ήθους για την άσκηση των καθηκόντων του, δεν έχει επιτύχει σε διαγωνισμό βάσει τίτλων, κατόπιν εξετάσεων ή βάσει τίτλων και εξετάσεων, δεν πληροί τους όρους υγείας που απαιτούνται για την

⁵ Τα στοιχεία που αναφέρονται στο συγκεκριμένο κεφάλαιο παρατίθενται από τον Κανονισμό υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμό υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα

⁶ Το καθεστώς που διέπει τις προσλήψεις των ενωσιακών υπαλλήλων αναλύεται συγκεκριμένα στο πρώτο κεφάλαιο του τρίτου τίτλου του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα, και συγκεκριμένα στα άρθρα 27 έως 34 αυτού.

⁷ Στην εκδοθείσα προκήρυξη καθορίζεται η φύση του διαγωνισμού (εσωτερικός διαγωνισμός στο ή στα ενωσιακά όργανα, γενικός διαγωνισμός, κοινός διαγωνισμός για δύο ή περισσότερα ενωσιακά όργανα), ο τρόπος διεξαγωγής αυτού (διαγωνισμός βάσει τίτλων, βάσει εξετάσεων ή βάσει τίτλων και εξετάσεων), η φύση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων, που αντιστοιχούν στις θέσεις που πρόκειται να πληρωθούν, καθώς και η προτεινόμενη ομάδα και βαθμός, τα διπλώματα, οι τίτλοι ή το επίπεδο πείρας που απαιτείται για τις προς πλήρωση θέσεις, οι γλωσσικές γνώσεις που απαιτούνται, η φύση των εξετάσεων και ο αντίστοιχος τρόπος βαθμολόγησής τους και, τέλος, η προθεσμία για την υποβολή αιτήσεων υποψηφιότητας (Η διαδικασία του διαγωνισμού περιγράφεται ειδικότερα στο Παράρτημα ΙΙΙ του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα).

άσκηση των καθηκόντων του και, τέλος, δεν αποδεικνύει ότι διαθέτει σε βάθος γνώση μιας από τις γλώσσες της ΕΕ και ικανοποιητική γνώση άλλης γλώσσας της ΕΕ (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 28).

Η κτήση της ιδιότητας του υπαλλήλου της ΕΕ βασίζεται σε πράξη της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής, η οποία αναφέρει ρητά την ημερομηνία εκκίνησης της σχέσης εργασίας, η οποία προσδίδει την ιδιότητα του υπαλλήλου της ΕΕ (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρα 2 και 3). Οι επιλεγέντες υποψήφιοι διορίζονται στο βαθμό της ομάδας καθηκόντων που αναφέρεται στην προκήρυξη του διαγωνισμού στον οποίο έγιναν δεκτοί (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 31, παράγραφος 1).⁸

Το τακτικό προσωπικό των ευρωπαϊκών οργάνων έως το 2002 επιλεγόταν βάσει γενικών διαγωνισμών που διοργανώνονταν από τα ίδια. Πλέον, από τον Ιανουάριο του 2003, λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Επιλογής Προσωπικού (εφεξής: ΕΥΕΠ)⁹, η οποία είναι επιφορτισμένη με τη διοργάνωση, ύστερα από αίτημα του εκάστοτε οργάνου, ανοικτών διαγωνισμών, με την παροχή τεχνικής υποστήριξης για τους εσωτερικούς διαγωνισμούς που διοργανώνει το εκάστοτε όργανο, εφόσον ζητηθεί από αυτό, με τον καθορισμό του περιεχομένου όλων των εξετάσεων που διοργανώνονται από τα όργανα, και με την ανάληψη της γενικής ευθύνης για τον καθορισμό και την οργάνωση της αξιολόγησης της γλωσσικής ικανότητας των υποψηφίων (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, Παράρτημα ΙΙΙ, άρθρο 7).

Η ΕΥΕΠ, εν ολίγοις, εξετάζει τις δυνατότητες πλήρωσης των κενών θέσεων είτε με εσωτερικό διαγωνισμό είτε με γενικό διαγωνισμό ανοιχτό στους πολίτες της ΕΕ, που αποτελεί και το βασικό τρόπο επιλογής των ενωσιακών υπαλλήλων, ενώ καταρτίζεται και πίνακας προσληπτέων για το μέλλον (epso.europa.eu, 2017).¹⁰

⁸ Για την πρόσληψη του ανώτερου στελεχιακού δυναμικού (γενικοί διευθυντές και ισότιμοί τους των βαθμών AD 16 ή AD 15 και διευθυντές και ισότιμοί τους των βαθμών AD 15 ή AD 14), καθώς και, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, για θέσεις που απαιτούν ειδικά προσόντα, η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή δύναται να υιοθετεί διαδικασία προσλήψεως διαφορετική από τη διαδικασία διαγωνισμού (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, άρθρο 29, παράγραφος 2).

⁹ Οι λόγοι πίσω από τη δημιουργία της ΕΥΕΠ ποικίλλουν: Ενδεικτικά, ο υπερβολικά μεγάλος αριθμός υποψηφίων που συμμετείχε στους διαγωνισμούς πρόσληψης προσωπικού έως το 2002, ήταν δύσκολα διαχειρίσιμος και έπρεπε οι υποψήφιοι αυτοί να μειωθούν δραματικά ήδη από το στάδιο της προεπιλογής. Επιπλέον, εμφανίστηκε επιτακτική η ανάγκη της διασφάλισης της αντικειμενικότητας της όλης διαδικασίας πρόσληψης (βλ. ειδικότερα στο: Spence D., Stevens A., 2006, σελ. 159).

¹⁰ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το πως λειτουργεί η ΕΥΕΠ, βλ. στον σχετικό ιστότοπο: <https://epso.europa.eu> [ημερομηνία προσπέλασης: 13/10/2017].

3.2. Καθήκοντα, υποχρεώσεις και δικαιώματα των ενωσιακών υπαλλήλων¹¹

Ο ενωσιακός υπάλληλος ενέχει ορισμένα καθήκοντα και υποχρεώσεις που απορρέουν εκ της ιδιότητάς του, και τα οποία αναφέρονται αναλυτικώς στον ΚΥΚ των ενωσιακών υπαλλήλων, αλλά και στον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς ο οποίος έχει άμεση εφαρμογή στα θεσμικά όργανα και στους υπαλλήλους της ΕΕ και θέτει μια σειρά από βασικές αρχές, που πρέπει να τηρούνται¹². Τα καθήκοντα αυτά και οι υποχρεώσεις συνοψίζονται στα κάτωθι αναφερόμενα.

Καταρχάς, ο υπάλληλος της Ένωσης οφείλει να ασκεί τα καθήκοντά του λαμβάνοντας αποκλειστικά υπόψη τα συμφέροντα της Ένωσης (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 11). Πέραν του καθήκοντος πίστης, που υπέχει ο υπάλληλος έναντι του εργοδότη του, της ΕΕ, οφείλει επίσης να ασκεί τα καθήκοντα, που του ανατίθενται, με τρόπο αντικειμενικό και αμερόληπτο, ενώ η ενασχόλησή του με υποθέσεις στις οποίες έχει άμεσα ή έμμεσα προσωπικό, οικογενειακό ή οικονομικό συμφέρον, που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την ανεξαρτησία του, είναι ασυμβίβαστη με την κύρια ιδιότητά του (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 11^α, παράγραφος 1). Περαιτέρω, ο υπάλληλος δεν δύναται να δεχθεί, από οποιαδήποτε κυβέρνηση ή πηγή ξένη προς το όργανο, που ανήκει, τιμητική διάκριση, εύνοια, δωρεά ή αμοιβή για έργο που έχει παράσχει κατά την άσκηση των καθηκόντων του στην Ε.Ε., χωρίς προηγούμενη άδεια της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 11, εδάφιο 3). Εν συνεχεία, ο υπάλληλος πρέπει να απέχει από κάθε πράξη ή συμπεριφορά, που μπορεί να θίξει την αξιοπρέπεια του λειτουργημάτος του, όπως, επί παραδείγματι, κάθε μορφή ηθικής ή σεξουαλικής παρενόχλησης (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 12^α), ενώ υποχρεούται να εκτελεί τα καθήκοντα, που του έχουν ανατεθεί, υπακούοντας την ιεραρχία (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 21)¹³. Βασικό, επίσης, καθήκον του ενωσιακού

¹¹ Το καθεστώς που διέπει τα καθήκοντα, τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των ενωσιακών υπαλλήλων αναλύεται συγκεκριμένα στον δεύτερο τίτλο του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα, και συγκεκριμένα στα άρθρα 11 έως 26^α αυτού.

¹² Ολόκληρο το κείμενο του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (ως υιοθετήθηκε το 2001 από το ΕΚ, επικαιροποιήθηκε το 2008 και σήμερα ισχύει) είναι διαθέσιμο σε: [file:///C:/Users/12/Downloads/code_2015_EL%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/12/Downloads/code_2015_EL%20(3).pdf) στον επίσημο διαδικτυακό τόπο του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή: <https://www.ombudsman.europa.eu/el/resources/code.faces#/page/1> [ημερομηνία προσπέλασης: 13/10/2017].

¹³ Εν προκειμένω, για τους υπαλλήλους που κατέχουν θέση ευθύνης, προβλέπεται ρητώς ότι «Ο υπάλληλος, ο επιφορτισμένος με τη λειτουργία της υπηρεσίας είναι υπεύθυνος έναντι των προϊσταμένων

υπαλλήλου είναι η εχεμύθεια, την οποία πρέπει να τηρεί και όταν παρίσταται σε δίκη (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρα 17 και 19). Τέλος, εύλογη υποχρέωση αποτελεί η διαμονή του υπαλλήλου στον τόπο της υπηρεσίας του ή σε μικρή απόσταση από την τελευταία, ώστε να μην παρεμποδίζεται η άσκηση των καθηκόντων του (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 20).

Αναφορικά με τα δικαιώματα που απολαμβάνει ένας ενωσιακός υπάλληλος, αυτά ομοιάζουν με τα δικαιώματα τα οποία απολαμβάνει οποιοσδήποτε μόνιμος δημόσιος υπάλληλος κράτους μέλους κι έχουν να κάνουν με τον θεσμό της μονιμότητας, την ελευθερία έκφρασης, το δικαίωμα της καταβολής αποδοχών και της χορήγησης των προβλεπόμενων αδειών, τη δυνατότητα ανέλιξης στην ιεραρχία, την αξίωση για περίθαλψη και κοινωνική προστασία και το δικαίωμα καταβολής συντάξεως λόγω αρχαιότητας με τη συμπλήρωση τουλάχιστον δεκαετούς υπηρεσίας. Επιπροσθέτως, οι ενωσιακοί υπάλληλοι απολαμβάνουν προνομίων και ασυλιών (όπως, για παράδειγμα, άδεια ακώλυτης διέλευσης)¹⁴.

Στα συλλογικά τους δικαιώματα, συμπεριλαμβάνεται το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, αφού οι υπάλληλοι αυτοί δύνανται να είναι μέλη συνδικαλιστικών ή επαγγελματικών οργανώσεων των υπαλλήλων που εργάζονται στην ΕΕ (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 24^β). Ωστόσο, δεν τους αναγνωρίζεται ρητώς το δικαίωμα στην απεργία¹⁵.

3.3. Υπηρεσιακές μεταβολές: Μετακίνηση, απόσπαση, διαθεσιμότητα

του για την εξουσία η οποία του έχει παρασχεθεί και για την εκτέλεση των διαταγών που δίδει. Η προσωπική ευθύνη των υφισταμένων του δεν τον απαλλάσσει από τις ευθύνες που τον βαρύνουν» (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 21, εδάφια 3 και 4).

¹⁴ Πλην όμως, ρητά αναφέρεται στο άρθρο 23 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα, ότι τα εν λόγω προνόμια απονέμονται αποκλειστικά προς το συμφέρον της Ένωσης και οι ενδιαφερόμενοι δεν απαλλάσσονται ούτε από την εκπλήρωση των ατομικών τους υποχρεώσεων, ούτε από την τήρηση των νόμων και των αστυνομικών διατάξεων, όπως αυτές ισχύουν.

¹⁵ Παρόλα αυτά, στο παρελθόν υπήρξαν αρκετές απεργιακές κινητοποιήσεις στα πλαίσια κρίσιμων διαβουλεύσεων σε σχέση με ζητήματα προσωπικού, για τις οποίες τα όργανα της ΕΕ επέδειξαν ανοχή, παρά το ότι ουδέποτε αναγνώρισαν σχετικό δικαίωμα στους εργαζομένους τους. Μέχρι σήμερα δεν έχει δοθεί σαφής απάντηση στο ερώτημα και αυτό ενδεχομένως να προκύπτει από το γεγονός ότι σε ορισμένα κράτη μέλη (όπως, χάριν παραδείγματος, στη Γερμανία) δεν αναγνωρίζεται το δικαίωμα απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων. Βλ. σχετικά: Σκουρής Π., 2006.

Στο ενωσιακό διοικητικό πεδίο, επικρατεί κλίμα υπέρ της κινητικότητας του προσωπικού της ΕΕ. Ο κανόνας είναι ότι παρέχεται στους ενωσιακούς υπαλλήλους η διακριτική ευχέρεια να μετακινηθούν εντός της υπηρεσίας που υπηρετούν.¹⁶ Στο ίδιο πνεύμα της κινητικότητας υπάγονται και τα ανώτατα στελέχη της διοίκησης, ήτοι οι Γενικοί Διευθυντές και οι Διευθυντές. Σε κινητικότητα, λοιπόν, τίθενται και οι εν λόγω προϊστάμενοι μετά την πάροδο πέντε, και το πολύ επτά, ετών υπηρεσίας ή λόγω αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών που υπηρετούν.¹⁷ Σε κάθε περίπτωση, η κινητικότητα των ανωτάτων στελεχών διασφαλίζει ότι η Επιτροπή μπορεί να διαδραματίζει το ρόλο της ως ουδέτερος θεματοφύλακας των Συνθηκών, χωρίς τη δυνατότητα επιρροής ενός προσώπου από την εθνική του κυβέρνηση ή, τυχόν, κατάχρησης εξουσίας.

Επίσης, οι ενωσιακοί υπάλληλοι δύνανται να αποσπασθούν, είτε προς το συμφέρον της υπηρεσίας είτε κατόπιν αίτησής τους. Με λίγα λόγια, στην περίπτωση που η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή κρίνει ότι ο τακτικός υπάλληλος οφείλει να καταλάβει προσωρινώς θέση εκτός του οργάνου στο οποίο ανήκει, ή να αναλάβει προσωρινώς να ασκήσει καθήκοντα παρά προσώπου που εκτελεί θητεία και σε άλλες περιπτώσεις, τότε η αρμόδια αρχή οφείλει να ορίσει ρητά τη διάρκεια της απόσπασης. Στην προκειμένη περίπτωση, ο υπάλληλος διατηρεί τη θέση του, τα δικαιώματά του ως προς την προαγωγή κατά κλιμάκιο και βαθμό, και, εν γένει, το σύνολο των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών του. Με τη λήξη δε της απόσπασής του ο υπάλληλος επανέρχεται αμέσως στη θέση, που κατείχε προηγουμένως (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρα 37 έως 39).

Τέλος, ο υπάλληλος μπορεί να τεθεί στο καθεστώς της διαθεσιμότητας στην περίπτωση περιορισμού των θέσεων στο όργανο στο οποίο ανήκει. Ο υπάλληλος, ο οποίος θα τεθεί στο καθεστώς της διαθεσιμότητας παύει να ασκεί τα καθήκοντά του και να απολαμβάνει των δικαιωμάτων του για αμοιβή και προαγωγή κατά κλιμάκιο. Τέλος, ο υπάλληλος εκείνος που έχει τεθεί σε διαθεσιμότητα λαμβάνει αποζημίωση, όπως αυτή υπολογίζεται στο Παράρτημα IV του ΚΥΚ (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, άρθρο 41).

¹⁶ Ειδικά, όμως, το προσωπικό που υπηρετεί σε “ευαίσθητες” θέσεις (επί παραδείγματι, θέσεις χορήγησης επιδοτήσεων, ανάθεσης συμβάσεων, καθορισμού δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και άλλες) μετακινείται υποχρεωτικά μετά την πάροδο πέντε ετών υπηρεσίας.

¹⁷ Ειδικά, όσον αφορά στους Γενικούς Διευθυντές, σημειώνεται ότι μετά την πάροδο του ανωτέρω χρονικού διαστήματος, οι θέσεις αυτών προκηρύσσονται. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όμως, κι εφόσον υφίσταται κενή θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης και υπό την αίρεση ότι συναινεί ο καθ’ ύλην αρμόδιος Επίτροπος, παρέχεται η δυνατότητα μετακίνησης του “υπό κινητικότητα” Γενικού Διευθυντή.

3.4. Λύση της υπαλληλικής σχέσης

Στα άρθρα 47 έως 53 του ΚΥΚ γίνεται αναφορά στους λόγους που οδηγούν έναν ενωσιακό υπάλληλο στην οριστική λήξη των καθηκόντων του.

Ειδικότερα, η θητεία αυτή λήγει με: (α) παραίτηση (άρθρο 48), (β) παύση (άρθρο 49), (γ) απομάκρυνση από τη θέση προς το συμφέρον της υπηρεσίας (άρθρο 50), (δ) απόλυση λόγω επαγγελματικής ανεπάρκειας (άρθρο 51), (ε) συνταξιοδότηση (άρθρα 52-53) και (στ) ομαλώς, με τον θάνατο του υπαλλήλου.

3.5. Στατιστικά στοιχεία: Οι ενωσιακοί υπάλληλοι σε αριθμούς

Στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης, όπως προαναφέρθηκε, το βάρος πέφτει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διότι αυτή αποτελεί ενωσιακό θεσμό που συγκεντρώνει τον μεγαλύτερο αριθμό ενωσιακών υπαλλήλων από οποιοδήποτε άλλο όργανο της Ένωσης. Βάσει δημοσιευμένων στοιχείων, οι υπάλληλοι του εν λόγω θεσμού σήμερα ανέρχονται σε 32.546, έναντι 7.652 ατόμων που εργάζονται στη Γενική Γραμματεία και στις πολιτικές ομάδες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (στο συνολικό προσωπικό του θεσμού προστίθενται οι ευρωβουλευτές και το προσωπικό των ιδιαίτερων γραφείων τους) και περίπου 3.500 ατόμων που εργάζονται στο Συμβούλιο της ΕΕ (europa.eu, 2017).

Η Επιτροπή, συγκεκριμένα, έχει στο δυναμικό της υπαλλήλους και των δύο φύλων, με ευρεία ηλικιακή διαστρωμάτωση και, σε γενικές γραμμές, τηρεί μία ισορροπία στην εκπροσώπηση των κρατών μελών. Από τους 32.546 υπαλλήλους της Επιτροπής, οι 1.284 είναι έλληνες στην εθνικότητα, αριθμός που αντιπροσωπεύει το 3,9% του συνόλου (Παράρτημα, εικόνα 2). Από αυτούς, τα μικρότερα ποσοστά του προσωπικού του θεσμού παρατηρούνται στις ηλικίες κάτω των 29 ετών, αλλά και σε αυτές άνω των 65 ετών, ενώ οι υπάλληλοι με ηλικία γύρω στα 40 έτη αποτελούν το μεγαλύτερο ποσοστό του συνόλου. Περαιτέρω, η Επιτροπή στελεχώνεται σε ποσοστό 55% από γυναίκες υπαλλήλους και στο υπόλοιπο 45% από άνδρες υπαλλήλους. (Παράρτημα, εικόνα 3). Μάλιστα, η γυναικεία εκπροσώπηση του θεσμού για το έτος 2016 κινούταν στα ίδια επίπεδα με τα προηγούμενα τέσσερα έτη (European Commission, 2016, σελ. 39 & Παράρτημα, εικόνα 4), κάτι που καταδεικνύει την σε μεγάλο βαθμό παρουσία του γυναικείου φύλου στη διαχείριση των ποικίλων θεμάτων της ενωσιακής γραφειοκρατίας.

Αναφορικά με τους μόνιμους υπαλλήλους της Επιτροπής, οι οποίοι, όπως προαναφέρθηκε, αποτελούν και την πλειοψηφία του συνόλου των υπαλλήλων αυτής, στον επίσημο προγραμματισμό του θεσμού σχετικά με το ανθρώπινο δυναμικό του για όλο το έτος 2017, καταρχήν προβλέπεται μία μείωση των υπαλλήλων του σε ποσοστό 1% για το συγκεκριμένο έτος, γεγονός που υπογραμμίζει τις αλλαγές που επέρχονται σταδιακά στους κόλπους του θεσμού αναφορικά με το εργατικό του δυναμικό, στα πλαίσια των διάφορων οικονομικών περιορισμών που επιβάλλει ο ενωσιακός προϋπολογισμός. Βάσει του ίδιου κειμένου, για το 2017 το σύνολο του αριθμού των διοικητικών υπαλλήλων (AD) ανέρχεται σε 14.150, των βοηθών υπαλλήλων (AST) σε 8.993 και των βοηθών γραμματέων (AST/SC) σε 613 (European Commission, 2016b, σελ. 22 & Παράρτημα, εικόνα 5). Εντός του ίδιου έτους, είχε προγραμματισθεί, μέσω του διαγωνισμού που διοργανώνεται από την ΕΥΕΠ, η κάλυψη 31 θέσεων διοικητικών υπαλλήλων (AD), 76 θέσεων βοηθών υπαλλήλων (AST) και μόλις μίας θέσης βοηθού γραμματέα (AST/SC) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2016b, σελ. 30 & Παράρτημα, εικόνα 6). Στις αντίστοιχες προσλήψεις μόνιμων ενωσιακών υπαλλήλων που είχαν γίνει για το αμέσως προηγούμενο έτος, ήτοι για το 2016, παρατηρείται μία μείωση στις προσλήψεις των διοικητικών υπαλλήλων (AD) σε σχέση με τα προηγούμενα έτη, και μία παράλληλη αύξηση στις αντίστοιχες προσλήψεις των βοηθών γραμματέων (AST/SC), με 159 βοηθούς γραμματέες να έχουν προσληφθεί εντός του 2016 (European Commission, 2016, σελ. 27).

Τέλος, για το επόμενο έτος (2018), ο προγραμματισμός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προβλέπει την ύπαρξη συνολικά 31.680 υπαλλήλων σε αυτήν (European Commission, 2017, σελ. 21). Από αυτούς, οι διοικητικοί υπάλληλοι (AD) και οι βοηθοί υπάλληλοι (AST) κινούνται, κατά το μάλλον ή ήττον, περίπου στα ίδια επίπεδα με αυτά του 2017, ενώ παρατηρείται αύξηση στον αριθμό των βοηθών γραμματέων (AST/SC) με τον αριθμό αυτών να προβλέπεται σε 713 για το έτος 2018 (European Commission, 2017, σελ. 22 & Παράρτημα, εικόνα 7).

Συνεχίζοντας την ανάλυση των διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων πιο συγκεκριμένα, για τους Αποσπασμένους Εθνικούς Εμπειρογνώμονες (εφεξής: ΑΕΕ), που αποτελούν και το βασικό αντικείμενο της παρούσας μελέτης, παρατηρούμε πως, δυστυχώς, υπάρχουν περιορισμένα διαθέσιμα δημοσιευμένα στατιστικά στοιχεία γι' αυτούς. Η δικαιολογητική βάση πίσω από αυτό βρίσκεται στο ότι οι ΑΕΕ, όπως και οι ασκούμενοι και οι επιστημονικοί επισκέπτες, αποτελούν μία κατηγορία υπαλλήλων που δεν συμπεριλαμβάνονται με τη στένη έννοια στο προσωπικό των ενωσιακών θεσμών

(European Commission, 2015, σελ. 61), συνεπώς τα δημοσιευμένα στατιστικά στοιχεία για τους ενωσιακούς υπαλλήλους δεν περιλαμβάνουν τους ΑΕΕ. Ωστόσο, και παρά το γεγονός ότι οι ΑΕΕ δεν κυριάρχησαν ποτέ αριθμητικώς έναντι του λοιπού προσωπικού της Επιτροπής (CLENAD, 2003), ο αριθμός τους αυξανόταν σταδιακά με το πέρασμα των χρόνων. Συγκεκριμένα, από απάντηση της Επιτροπής σε σχετική ερώτηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹⁸ πληροφορούμαστε πως, το 2000, ο αριθμός των ΑΕΕ αυξήθηκε κατά 655 (Knodt M., Quittkat C., Greenwood J., 2012, σελ. 79). Από 963 ΑΕΕ το 2005, το 2011 καταγράφονται 1.098 ΑΕΕ στην Επιτροπή, ενώ παρατηρείται μία ισορροπία ανάμεσα στα δύο φύλα (το 40% του συνόλου για το 2001 ήταν γυναίκες υπάλληλοι) και στην ηλικιακή διαστρωμάτωση (το 55% των ΑΕΕ κάλυπτε ηλικίες από 33 έως 47 έτη), (Murdoch Z., Trondal J., 2015, σελ. 193). Σήμερα, στην Επιτροπή βρίσκονται περί τους 900 ΑΕΕ (European Commission, 2016, σελ. 37), ενώ, βάσει του ενωσιακού προϋπολογισμού για το έτος 2017, για την εκπαίδευση των ΑΕΕ δαπανείται το ποσό των 1.868.000 ευρώ (Council of the European Union, 2016, σελ. 4).

Μέρος Β΄: Η περίπτωση των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων (ΑΕΕ)

Κεφάλαιο Πρώτο: Εισαγωγικά

1.1. Ο διττός ρόλος των Αποσπασμένων Εθνικών Εμπειρογνομόνων: Η μεταφορά γνώσεων και εργασιακής εμπειρίας προς και από τα ενωσιακά όργανα

Οι Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες (Seconded National Experts/ SNE) αποτελούν μία ιδιαίτερη κατηγορία υπαλλήλων της ΕΕ οι οποίοι, μαζί με τους εκπροσώπους των εθνικών διοικήσεων στα διάφορα επίπεδα και όργανα του Ενωσιακού συστήματος συγκροτούν τους λεγόμενους «Νέους Ευρωκράτες» (New Eurocrats)¹⁹. Η ιδιαιτερότητά τους συνίσταται στο ότι η συγκεκριμένη κατηγορία υπαλλήλων ναι μεν οργανικά ανήκουν στις εθνικές διοικήσεις τους, αποσπώνται όμως

¹⁸ Πρόκειται για την απάντηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με αριθμό 2001/C163E/116.

¹⁹ Μάλιστα, οι εθνικοί υπάλληλοι αναφέρονται ως «εθνικοί Ευρωκράτες» στο Geuijen K. et al, 2008, σελ. 14 επομ. Βλ. επίσης σχετικά με τα παραπάνω: Suvarierol S., Van den Berg, 2008, σελ. 103 επόμ., όπως παρατίθενται στο: Πασσάς Α., 2012, σελ. 65.

για κάποιο χρονικό διάστημα στα ενωσιακά όργανα. Πρόκειται, στην ουσία, για εθνικούς δημοσίους υπαλλήλους των επιμέρους κρατών μελών με προηγούμενη, συνήθως, εμπειρία στη διαχείριση ευρωπαϊκών θεμάτων οι οποίοι αποσπώνται για συγκεκριμένο διάστημα σε ένα όργανο της ΕΕ για να ανταλλάξουν εμπειρίες και να γνωρίσουν από κοντά τις πολιτικές και τις διαδικασίες αυτής. Υπηρετούν, κατά κύριο λόγο, στην Επιτροπή. Οι ΑΕΕ επιλέγονται με ειδική διαδικασία, στην οποία δεν συμμετέχει η EPSO (europa.eu, 2017). Συνήθως αποσπώνται από τις δημόσιες υπηρεσίες των κρατών μελών της ΕΕ, από εθνική, περιφερειακή ή τοπική δημόσια διοίκηση ή οργανισμό εξομοιούμενο με αυτήν, και ως εκ τούτου, στη συντριπτική τους πλειονότητα είναι δημόσιοι υπάλληλοι σε κρατικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Εξάλλου, η συμμετοχή ενός κράτους στην ΕΕ και το περίπλοκο αλλά και πορώδες ενωσιακό πολιτικό σύστημα, φέρει ως αποτέλεσμα, εκτός των άλλων, και τη συμμετοχή των φορέων αλλά και τμημάτων της εθνικής δημόσιας διοίκησης, η οποία [εθνική διοίκηση] γίνεται μέτοχος στην πολιτική διαδικασία που συντελείται εντός των κόλπων της ΕΕ. Εκτός όμως από τους δημοσίους υπαλλήλους, μπορούν επίσης να αποσπαστούν και εμπειρογνώμονες από διεθνείς οργανισμούς, από πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα, καθώς και από οργανισμούς που υπάγονται στον δημόσιο τομέα, ειδικότερα όταν οι δεξιότητες και οι γνώσεις που διαθέτουν αυτοί είναι απαραίτητες προς το αντικείμενο εργασίας τους στον εκάστοτε ενωσιακό θεσμό (ec.europa.eu, 2012)²⁰. Αυτοί παραμένουν στην υπηρεσία του εργοδότη τους καθ' όλη τη διάρκεια της απόσπασης (europarl.europa.eu, 2015). Όσον αφορά συγκεκριμένα στην Επιτροπή, οι ΑΕΕ εργάζονται μαζί με μόνιμους υπαλλήλους της Επιτροπής και τους βοηθούν στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων που καθορίζει η συγκεκριμένη ΓΔ ή υπηρεσία προς το συμφέρον των πολιτών της Ένωσης. Ο αποσπασμένος εθνικός υπάλληλος εργάζεται υπό την καθοδήγηση ενός μόνιμου υπαλλήλου της ΕΕ, σύμφωνα με λεπτομερή περιγραφή εργασίας και τους κανόνες, για την αποφυγή οιασδήποτε σύγκρουσης συμφερόντων.

Ιστορικά, το κίνημα των αποσπάσεων στο πλαίσιο της (τότε) Ευρωπαϊκής Κοινότητας ξεκίνησε στα τέλη της δεκαετίας του 1970 και στις αρχές του 1980. Αρχικά, ο Jean Monnet, επιθυμούσε μία Υψηλή Αρχή αποτελούμενη από αποσπασμένους εθνικούς εμπειρογνώμονες. Μετά την αποχώρηση όμως του J. Monnet από την Υψηλή Αρχή, το

²⁰ Εν προκειμένω, βλ. και την πρώτη παράγραφο του πρώτου άρθρου της Απόφασης της 12/11/2008, της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C (2008) 6866 final, σχετικά με το καθεστώς των εθνικών εμπειρογνομόνων σε απόσπαση ή επαγγελματική κατάρτιση στις υπηρεσίες της Επιτροπής.

ζήτημα της πολιτικής προσωπικού έλαβε εντονότερα τα χαρακτηριστικά διαμάχης μεταξύ ομοσπονδιστών και διακυβερνητιστών (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 293). Για τους μεν διακυβερνητιστές, η Επιτροπή έπρεπε να στελεχωθεί από αποσπασμένους υπαλλήλους από τα κράτη μέλη στη βάση εθνικών ποσοτώσεων. Από την άλλη, οι ομοσπονδιστές θεωρούσαν τις αποσπάσεις υπαλλήλων στους θεσμούς ως αντίθετες στην ανεξαρτησία της ενωσιακής υπαλληλίας και επιθυμούσαν μία Επιτροπή στελεχωμένη αμιγώς από μόνιμους υπαλλήλους²¹. Μάλιστα, σύμφωνα με τον Spence, η “παράλληλη” αυτή διοίκηση της Επιτροπής θα αποτελούσε «δούρειο ίππο» που θα απειλούσε την συνοχή και την αυτονομία αυτής (Trondal J., 2001, σελ. 3).

Συγκεκριμένα, βάσει της Έκθεσης Spierenberg της (τότε) Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Spierenberg D., 1979), είχε προταθεί στην Επιτροπή η απόσπαση εθνικών εμπειρογνομόνων για χρονικό διάστημα από έναν μήνα έως ένα έτος. Η πρώτη απόσπαση πραγματοποιήθηκε το 1977, οπότε και είκοσι πέντε (25) εθνικοί εμπειρογνώμονες αποσπάστηκαν στην (τότε) Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Μετά το 1985, υπήρξε ραγδαία αύξηση στον αριθμό των αποσπασμένων εθνικών υπαλλήλων στην Επιτροπή. Σταδιακά, τη δεκαετία του 1990, ο ρόλος τους άρχισε να θεωρείται όλο και περισσότερο χρήσιμος αναφορικά με την καθημερινή λειτουργία και τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων εντός της Επιτροπής. Μάλιστα, ο αριθμός τους τη δεκαετία αυτή αυξήθηκε σταθερά (συγκεκριμένα στην Επιτροπή Delors) σε χίλιους εκατόν τριάντα δύο (1.132). (Trondal J., Van den Berg C., Suvarierol S., 2008, σελ. 254). Στο τέλος της δεκαετίας αυτής, το 1999, η συστημική κρίση (από τις μακροοικονομικές ανισορροπίες στην ευρωζώνη) υποκίνησε μεγάλες αλλαγές, οι οποίες επέφεραν πολύ σημαντικές μεταρρυθμίσεις στις δομές για μεγαλύτερη διαφάνεια.

Η Λευκή Βίβλος COM (2001), 428, της (τότε) Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ήρθε να τονίσει έτι περισσότερο την σπουδαιότητα του ρόλου των ΑΕΕ στο σώμα του θεσμού, καθώς, όπως αναφερόταν, «η ανταλλαγή προσωπικού και η κοινή κατάρτιση μεταξύ διοικήσεων στα διάφορα επίπεδα, θα συνέβαλαν στην καλύτερη γνώση των στόχων κάθε πολιτικής, αλλά και των μεθόδων εργασίας και των τρόπων/ εργαλείων αυτής» (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2001, σελ. 13)²². Πλέον, η “παράλληλη διοίκηση” της Επιτροπής αποτελείται από δύο είδη υπαλλήλων: Πρώτον,

²¹ Σχετικά με τα ανωτέρω, βλ. αναλυτικά και στο: Egeberg M., 2004, σελ. 8 επόμε.

²² Βλ. σχετικά και στο: Trondal J., 2006, σελ. 156.

τις ποικίλες επιτροπές εμπειρογνομόνων και τις επιτροπές της επιτροπολογίας και, δεύτερον, το μη μόνιμο προσωπικό της Επιτροπής, το οποίο εργάζεται σε αυτήν βάσει διαφόρων συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου. Το μη μόνιμο προσωπικό χωρίζεται, πάλι, σε τρεις επιμέρους ομάδες: τους έκτακτους υπαλλήλους, τους επικουρικούς υπαλλήλους και τους ΑΕΕ (Trondal J., 2001, σελ. 6-7). Τα τελευταία χρόνια, μάλιστα, η Επιτροπή εμφανίζει την τάση να προσλαμβάνει περισσότερους ΑΕΕ, διότι αυτοί μπορούν να διεκπεραιώνουν τις εργασίες του θεσμού, χωρίς όμως ταυτόχρονα να συνεπάγονται μεγάλο κόστος γι' αυτόν (Murdoch Z., Trondal J., Geys B., 2015, σελ. 10). Η διττή φύση της πολιτικής προσωπικού της Επιτροπής παρέμεινε ως έχει μέχρι σήμερα, χωρίς οι μεταρρυθμίσεις του Kinnock να επιφέρουν σημαντικές μεταβολές (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 294)²³.

Ο ρόλος των ΑΕΕ είναι διττός: ερχόμενοι να εργαστούν στην Επιτροπή μεταφέρουν την πείρα τους σε θέματα που άπτονται της αρμοδιότητάς τους, και όταν επιστρέφουν στη χώρα τους, μεταφέρουν τις γνώσεις επί ευρωπαϊκών θεμάτων που απέκτησαν κατά την απόσπασή τους (ec.europa.eu, 2012). Αφενός, καλούνται να υπηρετήσουν σε υπηρεσίες ενωσιακών οργάνων προκειμένου να μεταφέρουν εξειδικευμένες γνώσεις που τυχόν κατέχουν, αλλά και να ευαισθητοποιήσουν τα ενωσιακά όργανα, στα οποία έχουν αποσπασθεί, σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι εθνικές υπηρεσίες στην υλοποίηση των διαφόρων ενωσιακών πολιτικών. Αφετέρου, δέον είναι, μέσα από την όλη διαδικασία, οι ΑΕΕ να αποκτήσουν σε βάθος γνώσεις των λειτουργιών και των διαδικασιών των ενωσιακών υπηρεσιών ώστε να τις μεταφέρουν, στη συνέχεια, στις

²³ Οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις ήταν αποτέλεσμα της ανάθεσης από την Επιτροπή στον (τότε) αρμόδιο Επίτροπο και Αντιπρόεδρο αυτής Neil Kinnock της μεταρρύθμισης του εν λόγω θεσμικού οργάνου. Το 2000 προέκυψε το πρώτο προϊόν των διαβουλεύσεων, το «Λευκό Βιβλίο για τη διοικητική μεταρρύθμιση» της Επιτροπής και δύο χρόνια αργότερα, το 2002, παρουσιάστηκε από την Επιτροπή μία δέσμη μεταρρυθμίσεων της επιλογής προσωπικού η οποία κάλυψε πέντε (5) βασικούς τομείς: α) «σταδιοδρομίες συνδεδεμένες με την επίδοση», β) «σύγχρονες συνθήκες εργασίας και μη διακριτική μεταχείριση», γ) «λοιπό προσωπικό της Επιτροπής», δ) «διασφάλιση των επαγγελματικών και δεοντολογικών προτύπων» και ε) απλούστευση του Κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων. Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, εν ολίγοις, αφορούσαν στον εκσυγχρονισμό του συστήματος διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων το οποίο δεν είχε υποστεί σημαντικές αλλαγές από την εποχή του πρώτου Γενικού Γραμματέα της Επιτροπής E. Noel. Το σύστημα διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων βασιζόταν κυρίως στο γαλλικό μοντέλο, με υψηλά πρότυπα εισαγωγής στην υπηρεσία, ενώ η επαγγελματική σταδιοδρομία βασιζόταν κυρίως στο κριτήριο της αρχαιότητας. Στον αντίποδα, οι αρχές και τα εργαλεία των οποίων έκανε χρήση ο Kinnock αντικατοπτρίζουν το υπόδειγμα του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (New Public Management/NPM). Πρόκειται για υπόδειγμα που δίνει έμφαση στην οικονομικότητα της δημόσιας δράσης, στις ποσοτικές μεθόδους διοίκησης, στην αποδοχή της αντικειμενικής και ουδέτερης φύσης των διαχειριστικών τεχνικών και τον «επιχειρηματικοφανή» (business-like) προσανατολισμό του κρατικού μηχανισμού (Βλ. περισσότερα σχετικά στο: Πασσάς Α, Τσέκος Θ., 2009, σελ. 102 επόμενα και στο: Καρκατσούλης Π., 2004).

Αρκετοί, ωστόσο, ήταν αυτοί που αμφισβήτησαν το μεταρρυθμιστικό αποτέλεσμα της προσπάθειας που έγινε: Για μία σφαιρική εικόνα επί του θέματος, βλ. αναλυτικά στο: Ellinas A., Suleiman E., 2008.

οικείες υπηρεσίες, καθώς και να δημιουργήσουν δεσμούς και δίκτυα σχέσεων (network building) που θα φανούν χρήσιμα κατά την επιστροφή τους στις εγχώριες διοικήσεις (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 271). Βασική τους μέριμνα είναι η δημιουργία αλλά και η συντήρηση δικτύων για την καλύτερη και αποτελεσματικότερη άσκηση των καθηκόντων τους στην ΕΕ²⁴. Σχετικά με τον ρόλο των ΑΕΕ, ειδικότερα, αυτός αποτυπώνεται στην Έκθεση της Επιτροπής Θεσμικών Θεμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου «σχετικά με τον ρόλο των εθνικών εμπειρογνομόνων και το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1993), στην εισήγηση της οποίας έχει αναφερθεί ότι οι ΑΕΕ «συμβάλλουν στο να κατανοήσουν καλύτερα [οι εθνικές διοικήσεις] τα κοινοτικά προβλήματα. Η ανάγκη της οσμώσεως αυτής καθίσταται επιτακτικότερη λόγω της αρχής της επικουρικότητας. Είναι αυτονόητο ότι η ορθή εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας προϋποθέτει την ύπαρξη ενός έτι μεγαλύτερου βαθμού οσμώσεως μεταξύ κοινοτικής και εθνικής διοικήσεως ... Προς τούτο, η παρουσία εθνικών εμπειρογνομόνων στους κόλπους της Επιτροπής και η ανταλλαγή υπαλλήλων έχουν κεφαλαιώδη σημασία». Επισημαίνονται, ωστόσο, και τα μειονεκτήματα του θεσμού των ΑΕΕ: «Έχει διαπιστωθεί ότι οι εμπειρογνώμονες αυτοί υποστηρίζουν, ενίοτε υπέρμετρα, τις θέσεις των κρατών μελών προέλευσής τους (ή ακόμα και ιδιωτικά συμφέροντα). Εξάλλου, όταν οι απασχολούμενοι σε έναν συγκεκριμένο τομέα εθνικοί εμπειρογνώμονες είναι πολυάριθμοι, διακυβεύουν την ανεξαρτησία της Επιτροπής»²⁵. Αν δεχθούμε δε ότι στο ενωσιακό πολιτικό οικοδόμημα κυριαρχεί η γραφειοκρατική διαδικασία παραγωγής δημοσίων πολιτικών, αυτή [η γραφειοκρατική διαδικασία] διακρίνεται από την ύπαρξη πολλών ατομικών και συλλογικών δρώντων που δραστηριοποιούνται στην εσωτερική δομή αλλά και στο περιβάλλον του συστήματος διακυβέρνησης, με διαφορετικά συμφέροντα πάνω στην ίδια δημόσια πολιτική, χωρίς κάποιος από τους δρώντες να έχει τη δυνατότητα να επιβάλλει εκ προοιμίου τη βούλησή του, τόσο στον καθορισμό των προτεραιοτήτων της πολιτικής όσο και στην επιλογή των εναλλακτικών αντιμετώπισής τους (Alison, 1971). Βέβαια, και σε κάθε περίπτωση, ζήτημα πάντοτε αποτελεί η επιλογή των κατάλληλων προσώπων που θα επιλεγούν προκειμένου να εκπροσωπήσουν την εθνική τους διοίκηση στην Ένωση, την ικανότητα αυτών να μεταφέρουν τεχνικές/ τεχνοκρατικές

²⁴ Ειδικότερα σχετικά με το θέμα αυτό στο: Geuijen K. et al., 2008.

²⁵ Σύμφωνα με τις απόψεις της εισηγήτριας της Έκθεσης Maria Luisa Cassanmagnago – Cerretti, όπως παρατίθενται στο: Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 273.

γνώσεις και επαγγελματική πείρα που ήδη κατέχουν ως εθνικοί υπάλληλοι πάνω σε ζητήματα που άπτονται συγκεκριμένων θεματικών, αλλά και το σε ποιό βαθμό είναι βαρύνουσας σημασίας οι παράγοντες “κουλτούρα”, “εθνικότητα”, “κοινωνικοποίηση” και “υπερεθνισμός” για τους αποσπασμένους αυτούς υπαλλήλους. Τέλος, τίθεται το ζήτημα του κατά πόσο οι υπάλληλοι αυτοί αξιοποιούνται, εντέλει, με τρόπο επαρκή κατά την επιστροφή τους στις υπηρεσίες τους και κατά πόσο αξιοποιούνται οι γνώσεις που έλαβαν κατά το διάστημα παραμονής τους στους ενωσιακούς θεσμούς, δεδομένου ότι οι εθνικές διοικήσεις εξακολουθούν να επιβαρύνονται οικονομικά για όλο το χρονικό διάστημα που διαρκεί η απόσπαση²⁶. Εν προκειμένω, σύμφωνα με έκθεση της Επιτροπής Συνδέσμου για τους Εθνικούς Εμπειρογνώμονες (CLENAD), παρότι οι ΑΕΕ έχουν αποκτήσει πολύτιμη γνώση και δεξιότητες ως εργαζόμενοι στους ενωσιακούς θεσμούς, η πείρα δείχνει ότι τα κράτη μέλη δεν επενδύουν κατάλληλα στο αποσπασμένο αυτό προσωπικό, όταν αυτό επιστρέφει πίσω στην χώρα του, ενώ οι εθνικές διοικήσεις δεν γνωρίζουν τον τρόπο με τον οποίο θα αξιοποιήσουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις αποκτηθείσες ικανότητες του αποσπασμένου στους ενωσιακούς θεσμούς προσωπικού (CLENAD, 2003, σελ. 27)²⁷. Για την ελληνική πραγματικότητα, συγκεκριμένα, δεν υπάρχουν δυστυχώς στοιχεία ή μελέτες που να αποδεικνύουν την αξιοποίηση αυτών των υπαλλήλων (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 280).

Κεφάλαιο Δεύτερο: Το υπαλληλικό καθεστώς των ΑΕΕ²⁸

2.1. Διαδικασία επιλογής

Προτού κινηθεί η όλη διαδικασία της απόσπασης εθνικών υπαλλήλων στους ενωσιακούς θεσμούς, πρέπει να έχει ληφθεί άδεια από τις επιμέρους διευθύνσεις των

²⁶ Οι ΑΕΕ παραμένουν στην υπηρεσία του εργοδότη τους καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου απόσπασής τους και εξακολουθούν να αμείβονται από τον εργοδότη αυτόν.

²⁷ Στην προκείμενη έρευνα, η CLENAD προβαίνει σε συστάσεις/ προτάσεις τόσο προς τους εργοδότες των ΑΕΕ στα κράτη μέλη, όσο και προς τους ενωσιακούς θεσμούς, προκειμένου οι αποκτηθείσες γνώσεις και δεξιότητες των ΑΕΕ να μπορούν να αξιοποιηθούν στον μέγιστο δυνατό βαθμό. Βλ. αναλυτικά στις σελίδες 27 και 28 της συγκεκριμένης έκθεσης.

²⁸ Τα στοιχεία παρατίθενται από την Απόφαση της Επιτροπής της 12^{ης}/11/2008, C (2008) 6866 final, «σχετικά με το καθεστώς των εθνικών εμπειρογνομώνων σε απόσπαση ή επαγγελματική κατάρτιση στις υπηρεσίες της Επιτροπής», καθώς και από το Κείμενο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 4^{ης} Μαΐου 2009 «περί των διατάξεων που διέπουν την απόσπαση εθνικών εμπειρογνομώνων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο».

ενωσιακών οργάνων να χρησιμοποιήσουν αυτούς²⁹. Η διαδικασία επιλογής των ΑΕΕ είναι ανοικτή και διαφανής διαδικασία. Συγκεκριμένα, οι υποψηφιότητες κοινοποιούνται στις εθνικές διοικήσεις, προκειμένου οι ενδιαφερόμενοι να λάβουν γνώση³⁰. Η παροχή υπηρεσιών που καλούνται οι ΑΕΕ να προσφέρουν στον ενωσιακό θεσμό όπου και έχουν αποσπασθεί δεν κατοχυρώνεται με υπογραφή σύμβασης εργασίας από τα δύο μέρη, αλλά με μία απλή διμερή συμφωνία, η οποία επισημοποιείται μεταξύ της διοίκησης του ενωσιακού οργάνου και της δημόσιας υπηρεσίας ή του οργανισμού προέλευσης του υπαλλήλου. Στην πράξη, αυτό συνεπάγεται ανταλλαγή επιστολών μεταξύ του Γενικού Διευθυντή Ανθρωπίνων Πόρων και Ασφάλειας και του Γραφείου του Μονίμου Αντιπροσώπου του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους ή του εργοδότη, κατά περίπτωση. Με λίγα λόγια, η παροχή υπηρεσιών των ΑΕΕ στο μέρος της απόσπασης αν και θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως παροχή εργασίας, αυτή ωστόσο δεν κατοχυρώνεται με σύμβαση εργασίας, αλλά με σύναψη απλής διμερούς συμφωνίας.

2.2. Απαιτούμενα τυπικά προσόντα

Για να αποσπασθεί κάποιος εθνικός υπάλληλος ως ΑΕΕ σε ενωσιακό θεσμό οφείλει να διαθέτει αποδεδειγμένη τριετή τουλάχιστον πείρα πλήρους απασχόλησης στον δημόσιο φορέα από τον οποίο προέρχεται, στην εκτέλεση διοικητικών, επιστημονικών, τεχνικών, συμβουλευτικών ή εποπτικών καθηκόντων, αντίστοιχων προς αυτά των ομάδων καθηκόντων AD ή AST³¹, όπως ορίζονται στον ΚΥΚ των υπαλλήλων της ΕΕ (ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, 1962, Παράρτημα Ι). Παράλληλα, το ενωσιακό όργανο λαμβάνει από τον εργοδότη του ΑΕΕ δήλωση για τη φύση της απασχόλησής του κατά τη διάρκεια των προηγούμενων δώδεκα (12) μηνών. Επίσης, ο υποψήφιος ΑΕΕ οφείλει να έχει άριστη γνώση μίας από τις είκοσι τέσσερις (24) επίσημες γλώσσες της Ένωσης και ικανοποιητική γνώση μιας δεύτερης γλώσσας της ΕΕ, προκειμένου να δύναται να εκπληρώσει προσηκόντως τα καθήκοντά του. Η ικανοποιητική γνώση δεύτερης ξένης

²⁹ Στην περίπτωση της Επιτροπής, οι Γενικές Διευθύνσεις είναι εκείνες που πρέπει να έχουν λάβει άδεια να χρησιμοποιήσουν ΑΕΕ στο πλαίσιο της ΕΣΠ/ΠΣΠ και της ετήσιας απόφασης της Επιτροπής για την τελική κατανομή των ανθρώπινων πόρων και των αποκεντρωμένων διοικητικών δαπανών.

³⁰ Όταν το προβλέπει η προκήρυξη και κατά περίπτωση, οι υποψηφιότητες μπορούν να κοινοποιούνται από τη Γραμματεία της ΕΖΕΣ ή τις διπλωματικές αποστολές τρίτων χωρών οι οποίες μπορούν να συμμετάσχουν στις αποσπάσεις.

³¹ Η ομάδα καθηκόντων AST λαμβάνεται υπόψη μόνον για θέσεις εργασίας υψηλού βαθμού ειδικότητας.

γλώσσας απαιτείται εφόσον αυτό είναι αναγκαίο για την εκτέλεση των καθηκόντων του. Οι ΑΕΕ που προέρχονται από τρίτες χώρες οφείλουν να γνωρίζουν σε βάθος μία γλώσσα της ΕΕ, απαραίτητη για την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

2.3. Διάρκεια απόσπασης

Η διάρκεια της απόσπασης των ΑΕΕ δεν μπορεί να είναι μικρότερη των έξι (6) μηνών, αλλά ούτε και μεγαλύτερη των δύο (2) ετών. Ωστόσο, η απόσπαση μπορεί να ανανεωθεί μία ή περισσότερες φορές για περίοδο που δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τέσσερα (4) έτη συνολικά.

Κατ' εξαίρεση, και σε περίπτωση που αυτό δικαιολογείται από το συμφέρον της υπηρεσίας, μπορεί να επιτραπεί μία ή περισσότερες παρατάσεις της απόσπασης για ανώτατο διάστημα δύο (2) πρόσθετων ετών από το τέλος της τετραετούς περιόδου.³²

Οι ΑΕΕ δεν μπορούν να είναι επιλέξιμοι για δεύτερη περίοδο απόσπασης εάν δεν μεσολαβήσει διάστημα τουλάχιστον έξι (6) ετών από τη λήξη της πρώτης τους απόσπασης (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008, άρθρο 4).

Τόσο η αρχική διάρκεια της απόσπασης, όσο και κάθε παράταση της περιόδου απόσπασης καθορίζεται μέσω αλληλογραφίας μεταξύ των δύο ενδιαφερομένων μερών.

Ο ΑΕΕ, ο οποίος έχει αποσπασθεί στο παρελθόν στο ενωσιακό όργανο, μπορεί να αποσπασθεί εκ νέου υπό τους εξής όρους: (α) ο ΑΕΕ εξακολουθεί να πληροί τους όρους επιλεξιμότητας για απόσπαση, (β) έχουν μεσολαβήσει τουλάχιστον έξι (6) έτη από τη λήξη της προηγούμενης περιόδου απόσπασης μέχρι την έναρξη της νέας³³. Εάν, μετά την τελευταία απόσπαση, ο ΑΕΕ υπέγραψε σύμβαση απασχόλησης με την Επιτροπή, η διάρκεια αυτής της σύμβασης ή της απόσπασης λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό των προαναφερόμενων έξι (6) ετών.

³² Στην περίπτωση που η απόσπαση γίνεται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και σε περίπτωση, ειδικότερα, που ένας ΑΕΕ έχει αποσπαστεί ως εθνικός εμπειρογνώμονας σε επαγγελματική κατάρτιση κατά την έννοια του άρθρου 30 την εξαετία πριν από την απόσπαση του ως ΑΕΕ, η περίοδος επαγγελματικής κατάρτισης αφαιρείται από την προβλεπόμενη ανώτατη διάρκεια των έξι (6) ετών.

³³ Δεν απαιτείται η αναφερόμενη στο στοιχείο β) ελάχιστη περίοδος των έξι (6) ετών, όταν η διάρκεια των προηγούμενων αποσπάσεων ήταν μικρότερη των τεσσάρων (4) ετών, αλλά σε αυτή την περίπτωση, η νέα απόσπαση δεν πρέπει να υπερβαίνει το υπολειπόμενο τμήμα της τετραετούς περιόδου, με την επιφύλαξη της προβλεπόμενης δυνατότητας παράτασης μέχρι δύο έτη.

2.4. Καθήκοντα, δικαιώματα και υποχρεώσεις

Αναφορικά με τα καθήκοντα των ΑΕΕ, αυτοί παρέχουν βοηθητικές υπηρεσίες στους μόνιμους υπαλλήλους ή τους προσωρινούς υπαλλήλους των ενωσιακών οργάνων στα οποία έχουν αποσπασθεί. Δεν μπορούν να ασκήσουν καθήκοντα μεσαίων ή ανώτερων στελεχών, ούτε να αντικαταστήσουν τον προϊστάμενό τους. Επιπροσθέτως, οι ΑΕΕ συμμετέχουν σε αποστολές ή εξωτερικές συναντήσεις μόνον εάν συνοδεύουν κάποιον μόνιμο ή έκτακτο υπάλληλο της Επιτροπής, ή μόνοι τους με την ιδιότητα όμως του παρατηρητή ή για σκοπούς ενημερωτικούς.

Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, και κατά παρέκκλιση από τα προαναφερθέντα, ο Γενικός Διευθυντής της εκάστοτε αρμόδιας υπηρεσίας δύναται να εξουσιοδοτήσει ειδικά τον ΑΕΕ να συμμετάσχει μόνος σε μία ή περισσότερες αποστολές ή εξωτερικές συνεδριάσεις, αφού πρώτα βεβαιωθεί ότι δεν υπάρχει καμία εν δυνάμει σύγκρουση συμφερόντων. Στην περίπτωση που υπάρξει τέτοιου τύπου εξουσιοδότηση, ο Γενικός Διευθυντής της αρμόδιας υπηρεσίας χορηγεί στον ΑΕΕ σαφή και συγκεκριμένη γραπτή εντολή για τη θέση που πρέπει να τηρήσει κατά τις εν λόγω αποστολές ή συνεδριάσεις. Σε καμία, παρ' όλα αυτά, περίπτωση δεν μπορεί ο ίδιος ο ΑΕΕ να εκπροσωπήσει ο ίδιος τον ενωσιακό θεσμό στον οποίο είναι αποσπασμένος όταν πρόκειται να αναλάβει δεσμεύσεις (οικονομικές ή άλλες) ή να διαπραγματευθεί για λογαριασμό αυτού.

Περαιτέρω, το ενωσιακό όργανο διατηρεί την αποκλειστική αρμοδιότητα να εγκρίνει τα αποτελέσματα των καθηκόντων που εκτέλεσε ο ΑΕΕ και να υπογράφει τα επίσημα έγγραφα που προέκυψαν από αυτά.

Οι ενδιαφερόμενες αρμόδιες υπηρεσίες του ενωσιακού οργάνου, ο εργοδότης του ΑΕΕ και ο ίδιος ο ΑΕΕ οφείλουν να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια αποφυγής οποιασδήποτε σύγκρουσης συμφερόντων ή εντύπωσης ότι υφίσταται τέτοια σύγκρουση κατά τη διάρκεια της απόσπασής του στον ενωσιακό θεσμό και αναφορικά με την άσκηση των καθηκόντων του. Για το σκοπό αυτό, η υπηρεσία στην οποία πρόκειται να αποσπαστεί ο ΑΕΕ ενημερώνει πλήρως τον ΑΕΕ και τον εργοδότη του πριν την έναρξη της απόσπασης σχετικά με τα προβλεπόμενα καθήκοντα και τους ζητεί να επιβεβαιώσουν εγγράφως ότι δεν γνωρίζουν να υφίσταται λόγος για να μην ανατεθούν τα συγκεκριμένα καθήκοντα στον ΑΕΕ. Εξάλλου, και προς επίρρωση του παραπάνω, ο εργοδότης και ο ΑΕΕ δεσμεύονται να δηλώσουν στο Γενικό Διευθυντή της υπηρεσίας στην οποία αποσπάται ο ΑΕΕ κάθε μεταβολή της κατάστασης που επέρχεται κατά τη διάρκεια της απόσπασης και η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει σε σύγκρουση

συμφερόντων. Ειδικότερα, ζητείται από τον ΑΕΕ να δηλώσει οποιοδήποτε τυχόν ασυμβίβαστο μεταξύ των πτυχών της οικογενειακής του κατάστασης. Πρέπει εκείνος, ιδίως, να δηλώνει τις επαγγελματικές δραστηριότητες των στενών συγγενών του ή οποιαδήποτε σημαντικά οικονομικά συμφέροντα δικά του ή των στενών συγγενών του. Αρχείο αυτής της αλληλογραφίας τηρείται στην υπηρεσία στην οποία τοποθετείται ο ΑΕΕ και τίθεται στη διάθεση του Γενικού Διευθυντή Προσωπικού και Διοίκησης, εάν κάτι τέτοιο ζητηθεί.

Εάν, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η Γενική Διεύθυνση στην οποία πρόκειται να αποσπαστεί ο ΑΕΕ κρίνει ότι η φύση των καθηκόντων του ΑΕΕ απαιτεί να λαμβάνονται ιδιαίτερες προφυλάξεις σε θέματα ασφάλειας, πρέπει, πριν από την πρόσληψη αυτού, να χορηγείται άδεια πρόσβασης σε διαβαθμισμένες πληροφορίες.

Σε περίπτωση, τέλος, μη συμμόρφωσης του ΑΕΕ με τα παραπάνω, το ενωσιακό όργανο στο οποίο έχει αποσπασθεί, δικαιούται, εφόσον το κρίνει απαραίτητο, να τερματίσει την απόσπασή του.

Όσον αφορά στα δικαιώματα αλλά και στις υποχρεώσεις των αποσπασμένων εθνικών υπαλλήλων στα ενωσιακά όργανα, ισχύουν, εν γένει, τα όσα παρατίθενται κατωτέρω.

Αρχικά, και αναφορικά με τα δικαιώματα των ΑΕΕ που προκύπτουν από τις εργασίες που πραγματοποιούν αυτοί κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, αυτά περιέρχονται στην κυριότητα της Ένωσης³⁴. Κατά τα λοιπά, οι ΑΕΕ έχουν το δικαίωμα ελεύθερης έκφρασης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, επιδεικνύοντας τον προσήκοντα σεβασμό στις αρχές της αφοσίωσης και της αμεροληψίας. Είναι σημαντικό το ότι η ιδιότητα του ΑΕΕ χαρακτηρίζεται από λειτουργική ανεξαρτησία: αυτός δεν δέχεται, ούτε ζητά καμία οδηγία σχετικά με την εκτέλεση των καθηκόντων του από τον εργοδότη του, από εθνική κυβέρνηση ή από οποιαδήποτε άλλη αρχή ή οργάνωση ή πρόσωπο που δεν εμπίπτει στο ενωσιακό όργανο στο οποίο αυτός είναι αποσπασμένος. Απέχει δε από την ανάληψη οποιασδήποτε δραστηριότητας για λογαριασμό του εργοδότη του, κυβερνήσεων ή άλλων προσώπων, ιδιωτικών επιχειρήσεων ή δημόσιων φορέων. Εν συνεχεία, οι ΑΕΕ έχουν, επίσης, το δικαίωμα να δημοσιεύσουν ή να αναθέσουν τη δημοσίευση, κατά μόνας ή σε συνεργασία με άλλους, οποιοδήποτε

³⁴ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 18 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

κειμένου αναφερόμενου στη δραστηριότητα της Ένωσης. Στην προκειμένη, όμως, περίπτωση, ενημερώνεται σχετικά εκ των προτέρων ο αρμόδιος προϊστάμενος³⁵.³⁶

Οι ΑΕΕ βαρύνονται και από διάφορες υποχρεώσεις οι οποίες προκύπτουν εκ της θέσεως που κατέχουν, της οποίας, άλλωστε, η φύση είναι ιδιαίτερη. Καταρχάς, ένας ΑΕΕ οφείλει να ασκεί τα καθήκοντά του και να ρυθμίζει την συμπεριφορά του με αποκλειστικό γνώμονα τα συμφέροντα της Ένωσης. Υποχρεούται να εκτελεί τις εργασίες που του ανατίθενται με τρόπο αντικειμενικό και αμερόληπτο, τηρώντας το καθήκον αφοσίωσης στην Ένωση και παρακάμπτοντας τα οποιαδήποτε εθνικά ή ίδια συμφέροντα και επιδιώξεις. Οφείλει, επίσης, να αποφεύγει κάθε πράξη, δημόσια έκφραση γνώμης και εν γένει συμπεριφορά που θα μπορούσε να πλήξει το κύρος και την αξιοπρέπεια³⁷ του λειτουργήματός του, καθώς και κάθε μορφή ηθικής ή σεξουαλικής παρενόχλησης³⁸. Περαιτέρω, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, ο ΑΕΕ δεν μπορεί να χειρίζεται καμία υπόθεση στην οποία έχει, άμεσα ή έμμεσα, προσωπικό συμφέρον, ιδίως οικογενειακό ή οικονομικό, και το οποίο θα μπορούσε να υπονομεύσει την ανεξαρτησία του. Εάν, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, κληθεί να εκφέρει γνώμη για θέμα στο χειρισμό ή στη λύση του οποίου έχει προσωπικό συμφέρον τέτοιας φύσεως, ώστε να διακινδυνεύεται η ανεξαρτησία του, οφείλει να ενημερώσει σχετικά τον προϊστάμενο της υπηρεσίας στην οποία έχει τοποθετηθεί, ο οποίος λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα και μπορεί να απαλλάξει τον ΑΕΕ από το

³⁵ Εάν ο προϊστάμενος, εν προκειμένω, μπορεί να αποδείξει ότι η σχετική δημοσίευση ενδέχεται να θέσει σε σοβαρό κίνδυνο τα νόμιμα συμφέροντα της Ένωσης, ενημερώνει εγγράφως τον ΑΕΕ για την απόφασή του εντός τριάντα (30) εργάσιμων ημερών από τη λήψη της πληροφορίας. Εάν πάλι καμία απόφαση δεν κοινοποιηθεί εντός αυτής της προθεσμίας, θεωρείται ότι ο προϊστάμενος δεν φέρει αντιρρήσεις σχετικά.

³⁶ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 17^α του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

³⁷ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 12 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

³⁸ Σχετικά με την έννοια συγκεκριμένα της «σεξουαλικής παρενόχλησης», όπως αυτή αποδίδεται εν προκειμένω, βλ. το άρθρο 12^α του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα, που εφαρμόζεται εδώ κατ' αναλογία.

χειρισμό της συγκεκριμένης υπόθεσης³⁹. Σε περίπτωση που προτίθεται να ασκήσει μία αμειβόμενη ή μη εξωτερική δραστηριότητα ή να εκπληρώσει μία εντολή εντός της Ένωσης, υπόκειται στους κανόνες που ισχύουν για τους ενωσιακούς υπαλλήλους⁴⁰. Σχετικά, περαιτέρω, με την συμμετοχή ενός ΑΕΕ στην απόκτηση ή τη διατήρηση, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, συμμετοχής σε επιχειρήσεις που υπόκεινται στον έλεγχο του ενωσιακού οργάνου στο οποίο είναι αποσπασμένος ή σχετίζονται με αυτό, και της οποίας [συμμετοχής] η φύση και η σημασία θα μπορούσαν να διακυβεύσουν την ανεξαρτησία που αυτός διαθέτει κατά την άσκηση των καθηκόντων του, αυτή απαγορεύεται⁴¹. Επίσης, πρέπει να δηλώνεται από τον εκάστοτε ΑΕΕ κάθε κερδοσκοπική δραστηριότητα που ασκεί επαγγελματικά ο/η σύντροφός του/της⁴². Περαιτέρω, οι ΑΕΕ υποχρεούνται, με βάση τις επαγγελματικές γνώσεις και την πείρα που διαθέτουν, να επικουρούν και να συμβουλεύουν τους ιεραρχικά ανωτέρους τους, πλησίον των οποίων έχουν αυτοί αποσπασθεί, και είναι υπεύθυνοι και υπόλογοι απέναντι τους για την εκτέλεση των καθηκόντων που τους ανατίθενται⁴³. Βασική υποχρέωση που χαρακτηρίζει την επαγγελματική δραστηριότητα ενός ΑΕΕ είναι η υποχρέωση εχεμύθειας σχετικά με γεγονότα ή πληροφορίες που έχουν ενδεχομένως

³⁹ Για τις προαναφερθείσες υποχρεώσεις του ΑΕΕ, εφαρμόζονται κατ' αναλογία τα άρθρα 11 και 11^α παρ. 1 και 2 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

⁴⁰ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 12^β του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

⁴¹ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 11^α παρ. 3 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

⁴² Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 13 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

⁴³ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 21 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

περιέλθει στην αντίληψή του κατά την άσκηση ή επ' ευκαιρία της άσκησης των καθηκόντων του. Συγκεκριμένα, δεν δύναται να αποκαλύπτει χωρίς εξουσιοδότηση τέτοιου είδους πληροφορίες ή έγγραφα, εκτός βέβαια εάν αυτές/αυτά είναι ήδη δημοσιευμένες/α ή έχουν, με οποιονδήποτε τρόπο, καταστεί γνωστές/ά στο ευρύ κοινό. Ακόμη και μετά το πέρας της απόσπασης, ο (πρώην) ΑΕΕ οφείλει να ενεργεί με εχεμύθεια, ακεραιότητα και διακριτικότητα στο πλαίσιο της άσκησης νέων καθηκόντων που του ανατίθενται, καθόσον και για την αποδοχή εκ μέρους του ορισμένων θέσεων ή πλεονεκτημάτων, προκειμένου να αποφευχθεί, σε οποιαδήποτε περίπτωση, τυχόν σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των νέων του καθηκόντων και αυτών τα οποία είχε αναλάβει κατά τη διάρκεια της απόσπασής του. Για τον σκοπό αυτόν, οι ΑΕΕ εξακολουθούν, εντός τριετίας μετά την απόσπασή τους, να ενημερώνουν τον ενωσιακό θεσμό για τα νέα καθήκοντα που καλούνται να αναλάβουν.⁴⁴ Με τις παραπάνω προβλέψεις εκτιμάται ότι περιορίζεται σημαντικά η δυνατότητα των εθνικών εμπειρογνομόνων να επηρεάζουν τη διαμόρφωση των ενωσιακών θέσεων και αποφάσεων προς όφελος των εθνικών τους συμφερόντων (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 275). Τέλος, μία τυπική υποχρέωση των ΑΕΕ αφορά στον τόπο διαμονής τους για όλο το χρονικό διάστημα που αυτοί είναι αποσπασμένοι στους ενωσιακούς θεσμούς. Ειδικότερα, αυτοί υποχρεούνται να διαμένουν στον τόπο απόσπασής τους ή σε τέτοια απόσταση από αυτόν ούτως, ώστε να μην παρεμποδίζεται η ορθή και προσήκουσα άσκηση των καθηκόντων τους⁴⁵.

Το περιεχόμενο των διατάξεων που παρατίθενται παραπάνω ενισχύεται έτι περισσότερο, καθώς προβλέπεται ότι οποιαδήποτε παραβίαση των προαναφερθέντων εκ μέρους του ΑΕΕ, δίνει το δικαίωμα στο ενωσιακό όργανο στο οποίο αυτός είναι αποσπασμένος, να θέσει τέλος, όταν κάτι τέτοιο κριθεί ενδεδειγμένο και απαραίτητο, στην απόσπαση.

⁴⁴ Εν προκειμένω, εφαρμόζονται κατ' αναλογία τα άρθρα 16 και 17 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

⁴⁵ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το άρθρο 20 του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα.

2.5. Υπηρεσιακές μεταβολές: αναστολή και λήξη της απόσπασης

Η αναστολή των περιόδων απόσπασης δύναται να διενεργηθεί με γραπτή αίτηση του ΑΕΕ ή του εργοδότη του και με τη σύμφωνη γνώμη του τελευταίου, και, στην περίπτωση αυτή, το ενωσιακό όργανο καθορίζει τους σχετικούς όρους και την τελική έγκριση της αναστολής. Κατά τη διάρκεια δε των αναστολών αυτών δεν καταβάλλονται οι προβλεπόμενες αποζημιώσεις διαμονής και τα προβλεπόμενα έξοδα ταξιδιού επιστρέφονται μόνο εάν η αναστολή πραγματοποιείται μετά από αίτηση του ενωσιακού οργάνου. Η περίοδος αναστολής, τέλος, δεν υπολογίζεται στη διάρκεια της απόσπασης. Σχετικά πάλι με τη λήξη της απόσπασης, αυτή μπορεί να πραγματοποιηθεί με αίτηση του ενωσιακού οργάνου ή του εργοδότη του ΑΕΕ μετά από τρίμηνη προειδοποίηση ή εάν το ζητήσει ο ΑΕΕ τρεις (3) μήνες νωρίτερα και συμφωνήσουν ο θεσμός και ο εργοδότης. Μόνο κατ' εξαίρεση και σε έκτακτες περιστάσεις, η απόσπαση μπορεί να τερματιστεί χωρίς προειδοποίηση, στις κάτωθι περιπτώσεις: (α) από τον εργοδότη του ΑΕΕ, όταν δικαιολογείται για λόγους ουσιώδους υπηρεσιακού συμφέροντος· (β) από το ενωσιακό όργανο και τον εργοδότη οι οποίοι ενεργούν από κοινού, μετά από αίτηση που υποβάλλει ο ΑΕΕ και στα δύο μέρη για λόγους ουσιώδους, προσωπικού ή επαγγελματικού, συμφέροντος· (γ) από το ενωσιακό όργανο, σε περίπτωση αθέτησης εκ μέρους του ΑΕΕ ή/και του εργοδότη του των υποχρεώσεων που αυτός/οί υπέχει/ουν εκ της απόσπασης (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008, άρθρο 10).

Η απόφαση περί λήξης της απόσπασης κοινοποιείται αμελλητί, με φροντίδα του ενωσιακού θεσμού, τόσο στον, άμεσα ενδιαφερόμενο προς τούτο, ΑΕΕ, όσο και στον εργοδότη του.

2.6. Λοιπά υπηρεσιακά θέματα/ Όροι εργασίας

Αναφορικά με την αμοιβή που λαμβάνουν οι ΑΕΕ, αυτοί, καταρχάς, εξακολουθούν να αμείβονται από τον εθνικό φορέα από τον οποίο προέρχονται. Ο φορέας απόσπασής τους καταβάλλει, ως αποζημίωση για τις πρόσθετες δαπάνες και την εργασία στο εξωτερικό, ημερήσια αποζημίωση διαμονής αλλά και μηνιαία αποζημίωση, κατά περίπτωση, ανάλογα με την απόστασή τους από τον τόπο προέλευσής τους. Για την κοινωνική τους ασφάλιση, αυτοί καλύπτονται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης του εθνικού τους φορέα, ωστόσο, κατά τη διάρκεια της απόσπασής τους, καλύπτονται επίσης από το σύστημα ασφάλισης ατυχήματος του ενωσιακού θεσμού. Για κάθε μέρα

απόσπασής του ο ΑΕΕ μόνο για τη διαμονή του εισπράττει καθαρά ως αποζημίωση το ποσό των εκατόν δέκα εννέα ευρώ και τριάντα εννέα λεπτών (119,39€), ποσό που ανάγεται σε τρεις χιλιάδες εξακόσια τριάντα ένα ευρώ (3.631€) μηνιαίως. Εκτός από ημερήσια αποζημίωση, η Επιτροπή παρέχει στον ΑΕΕ και μηνιαία αποζημίωση λαμβάνοντας υπόψη ως κριτήριο τη χιλιομετρική απόσταση της χώρας προέλευσής του με τις Βρυξέλλες ή το Λουξεμβούργο, κατά τον κατωτέρω πίνακα (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008, άρθρο 17, παρ. 1, εδ. 2).⁴⁶

Απόσταση μεταξύ του τόπου διαμονής και του τόπου της απόσπασης (σε χιλιόμετρα)	Ποσό σε ευρώ
0-150	0
>150	76,74
>300	136,42
>500	221,71
>800	358,14
>1300	562,80
>2000	673,67

Στο ελληνικό παράδειγμα με βάση τα ανωτέρω, ένας Έλληνας που έχει αποσπαστεί στην ΕΕ θα λάβει, ως μηνιαία αποζημίωση διαμονής, το μέγιστο ποσό που δίνεται, δηλαδή 673,67€, καθώς η χιλιομετρική απόσταση μεταξύ Αθήνας και Βρυξελλών υπερβαίνει τα 2.000 χιλιόμετρα. Ως αποζημίωση από τον φορέα απόσπασής του λαμβάνει συνολικά το μήνα καθαρό το ποσό των 3.631€, άρα συνολικά λαμβάνει το ποσό των 4.304,67€. Εξακολουθεί δε να λαμβάνει και τον μηνιαίο μισθό του από το ελληνικό δημόσιο.

Αναφορικά με το ωράριο εργασίας, ένας ΑΕΕ υπόκειται, ως προς τη διάρκεια εργασίας και το ωράριο, στους κανόνες που ισχύουν στο ενωσιακό όργανο στο οποίο έχει αποσπασθεί. Συγκεκριμένα, ο ΑΕΕ εργάζεται με πλήρες ωράριο καθ' όλη τη διάρκεια της απόσπασης.

Εν συνεχεία, και σε ό,τι αφορά στις προβλεπόμενες άδειες, ισχύουν τα ακόλουθα. Καταρχάς, σε περίπτωση απουσίας λόγω ασθένειας ή ατυχήματος, ο ΑΕΕ ειδοποιεί τον προϊστάμενο της διοικητικής μονάδας του, το συντομότερο δυνατόν, προσδιορίζοντας τον τόπο όπου ευρίσκεται. Ο ΑΕΕ υποχρεούται να προσκομίσει, εφόσον απουσιάσει πέραν των τριών (3) ημερών από την υπηρεσία του σχετικό ιατρικό πιστοποιητικό.

⁴⁶ Εν προκειμένω, εφαρμόζεται κατ' αναλογία το το άρθρο 4 του παραρτήματος VII του Κανονισμού υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και του Κανονισμού υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα, και οι διατάξεις εφαρμογής του.

Περαιτέρω, οι ΑΕΕ δικαιούνται δυόμισι (2,5) εργάσιμες ημέρες αδείας ανά πλήρη μήνα υπηρεσίας, ήτοι τριάντα (30) ημέρες ανά ημερολογιακό έτος. Η άδεια τους αυτή υπόκειται σε προηγούμενη έγκριση της υπηρεσίας στην οποία έχουν τοποθετηθεί. Δικαιούνται, επίσης, και ειδικής άδειας, κατόπιν αιτιολογημένης αίτησής τους, σε διάφορες περιπτώσεις, όπως, λόγω χάριν, σε περίπτωση θανάτου ή σοβαρής ασθένειας συγγενικών τους προσώπων. Τέλος, προβλέπεται και άδεια μητρότητας είκοσι (20) εβδομάδων.

2.7. Ειδικές κατηγορίες ΑΕΕ

2.7.1. ΑΕΕ που αμείβονται με πιστώσεις έρευνας για «άμεσες δράσεις» οι οποίες χορηγούνται στο Κοινό Κέντρο Ερευνών

Για αυτήν την συγκεκριμένη κατηγορία των ΑΕΕ οι οποίοι είναι αποσπασμένοι στο Κοινό Κέντρο Ερευνών ΑΕΕ, οι εξουσίες που παραχωρούνται στο Γενικό Διευθυντή Προσωπικού και Διοίκησης, ασκούνται από κοινού από το Γενικό Διευθυντή Προσωπικού και Διοίκησης και τον αρμόδιο Γενικό Διευθυντή ο οποίος μπορεί να τις μεταβιβάσει σε υφισταμένους υπαλλήλους του (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008, άρθρα 24 και 25).

2.7.2. ΑΕΕ αποσπασμένοι σε αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Όσον αφορά τους αποσπασμένους σε αντιπροσωπείες της Επιτροπής ΑΕΕ, οι εξουσίες που παραχωρούνται στο Γενικό Διευθυντή Προσωπικού και Διοίκησης ασκούνται από κοινού από το Γενικό Διευθυντή Προσωπικού και Διοίκησης και το Γενικό Διευθυντή Εξωτερικών Σχέσεων ο οποίος εξουσιοδοτείται να μεταβιβάζει τις εξουσίες αυτές σε υφιστάμενους υπαλλήλους του (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008, άρθρο 27).

2.7.3. ΑΕΕ σε επαγγελματική κατάρτιση

Οι εθνικοί εμπειρογνώμονες σε επαγγελματική κατάρτιση είναι υπάλληλοι των εθνικών διοικήσεων των κρατών μελών της ΕΕ ή της ΕΖΕΣ και, ανάλογα με τις διαθέσιμες θέσεις, χωρών με τις οποίες το Συμβούλιο αποφάσισε να αρχίσει διαπραγματεύσεις

προσχώρησης και οι οποίες έχουν συνάψει ειδική συμφωνία με την Επιτροπή για την απόσπαση προσωπικού (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008, άρθρο 29).⁴⁷

2.7.4. Άνευ εξόδων ΑΕΕ

Είναι εκείνοι οι ΑΕΕ για τους οποίους η Επιτροπή δεν πληρώνει καμία από τις προβλεπόμενες αποζημιώσεις και δεν καλύπτει κανένα από τα έξοδα που προβλέπονται, με εξαίρεση αυτά που συνδέονται με την άσκηση των καθηκόντων τους κατά το διάστημα της απόσπασής τους. Οι άνευ εξόδων ΑΕΕ μπορεί να είναι αποσπασμένοι από τη δημόσια διοίκηση των κρατών-μελών της ΕΕ ή της ΕΖΕΣ, μιας χώρας με την οποία το Συμβούλιο αποφάσισε να αρχίσει διαπραγματεύσεις προσχώρησης και η οποία έχει συνάψει ειδική συμφωνία με την Επιτροπή για θέματα απόσπασης προσωπικού.

Επιπλέον, ο Γενικός Διευθυντής Προσωπικού και Διοίκησης μπορεί να επιτρέψει, κατά περίπτωση, την απόσπαση ενός ΑΕΕ χωρίς έξοδα, αφού λάβει υπόψη την προέλευση των ΑΕΕ, την ενδιαφερόμενη ΓΔ, τη γεωγραφική ισορροπία και τα προβλεπόμενα καθήκοντα (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2008, άρθρο 2).

Κεφάλαιο Τρίτο: Συμπεριφορές αντιλήψεις των ΑΕΕ

3.1. Οι διακυβερνητικές και οι υπερεθνικές αντιλήψεις

Ως προκύπτει εκ των ανωτέρω, η περίπτωση των ΑΕΕ είναι ιδιαίζουσα, καθόσον αυτοί βρίσκονται ανάμεσα σε δύο εργοδότες (double hatted position) ... γι' αυτό και συνιστούν μία ιδιαίτερη περίπτωση της ενωσιακής υπαλληλίας, ευρισκόμενοι σε ένα σημείο διέλευσης μεταξύ της ενωσιακής και της εθνικής εκτελεστικής εξουσίας σε μικρο – επίπεδο (Geuijen K. et al, 2008, σελ. 103). Η παραπάνω ιδιαιτερότητα είναι εμφανής ιδίως εντός του σώματος της Επιτροπής η οποία έχει μακρά ιστορία ενσωμάτωσης των διοικήσεων των κρατών μελών στη διαδικασία της καθημερινής λήψης αποφάσεων (day-to-day decision-making), (Trondal J., 2007, σελ. 173), οπότε και, έτσι, δημιουργείται, όπως έχει ειπωθεί, μία «πολυεπίπεδη ενωσιακή διοίκηση»

⁴⁷ Σχετικά με τους στόχους της επαγγελματικής κατάρτισης, αλλά και το καθεστώς που διέπει αυτήν την ειδική κατηγορία των ΑΕΕ, βλ. τα άρθρα 30 – 38 της προκειμένης Απόφασης.

(Egeberg, 2006). Άλλωστε, παρόλο που η πλειοψηφία του προσωπικού της Επιτροπής αποτελείται από μόνιμους υπαλλήλους, το ένα τρίτο αυτού αποτελείται από υπαλλήλους που έχουν προσληφθεί για ορισμένο χρόνο, μεταξύ των οποίων εντάσσονται και οι ΑΕΕ (Suvarierol S., Busuioc M., Groenleer M., 2013, σελ. 913).

Με την υπόθεση ότι οι διεθνείς θεσμοί διαθέτουν την ικανότητα να “κοινωνικοποιούν” τα υποκείμενα που δρουν στους κόλπους τους, δηλαδή να συγκαθορίζουν τη διαμόρφωση της ταυτότητας, την αντίληψη περί συμφερόντων, των στάσεων και εν γένει της συμπεριφοράς τους, έγιναν προσπάθειες να διερευνηθεί κάτω από ποιες συνθήκες και μέσα και από ποιους μηχανισμούς επηρεάζεται ο ρόλος (role perception) και η ταυτότητα των εκπροσώπων των εθνικών διοικήσεων από τη συμμετοχή τους στις πολυάριθμες επιτροπές και ομάδες του ενωσιακού θεσμικού συστήματος (Πασσάς, 2012, σελ. 140).

Εντός του πλαισίου αυτού, δημιουργείται εύλογα το ερώτημα εάν όντως οι ΑΕΕ συμβάλλουν στο να κατανοήσουν καλύτερα οι εθνικές διοικήσεις τα ενωσιακά προβλήματα ή αν τελικώς αυτοί προσπαθούν να επηρεάσουν τις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υποστηρίζοντας τις θέσεις των κρατών μελών προέλευσής τους, προκειμένου τα κράτη μέλη να αποκτήσουν ουσιώδη επίδραση στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων και στη διαδικασία κατάρτισης της ημερήσιας διάταξης, κάτι το οποίο αποδίδεται στη θεωρία με τον όρο «πρόβλημα εξάρτησης» (Geuijen K. et al, 2008, σελ. 67 και Trondal J., Murdoch Z., Geys B., 2015, σελ. 250). Το ερώτημα εντείνεται ακόμη περισσότερο αν αναλογιστεί κανείς πως η “παράλληλη διοίκηση” της Επιτροπής είναι ακόμη φαινόμενο υπό έρευνα (Trondal J., 2001, σελ. 5) και πως οι οργανωτικές ρυθμίσεις που σχετίζονται με τους ΑΕΕ, μεταξύ των υπουργείων και των λοιπών εθνικών υπηρεσιών, είναι λιγιστές (Sundström G., 2015, σελ. 142).

Οι ΑΕΕ, θα λέγαμε ότι δύνανται να έχουν διαμορφώσει αντιλήψεις που απορρέουν, αφενός, από τον ρόλο τους ως «ανεξάρτητοι εμπειρογνώμονες» (επιστημικός ρόλος), αλλά και ως «εκπρόσωποι της ΓΔ/ Μονάδας στην οποία υπηρετούν» (διαχειριστικός ρόλος). Επίσης, από τον ρόλο τους ως «εκπρόσωποι της Επιτροπής» (υπερεθνικός ρόλος), αλλά και ως «κυβερνητικοί εκπρόσωποι» (διακυβερνητικός ρόλος). Διακρίνονται, ωστόσο, οι διαφορές που σχετίζονται με το χαρτοφυλάκιο των ΑΕΕ. Οι υπάλληλοι με ένα χαρτοφυλάκιο χάραξης πολιτικής τείνουν να προσελκύουν περισσότερο τον διακυβερνητικό ρόλο σε σχέση με τον υπερεθνικό ρόλο (Trondal J., 2007, σελ. 172). Οι παραπάνω αντιλήψεις συνδέονται με διάφορους ενδο- και εξω-οργανωσιακούς παράγοντες και σχετίζονται με τη διάρκεια του χρονικού διαστήματος

κατά το οποίο κάποιος ΑΕΕ βρίσκεται αποσπασμένος σε κάποιο ενωσιακό όργανο (Trondal J., Murdoch Z., Geys B., 2016, σελ. 13). Σε άλλη έρευνα (του ιδίου), διαπιστώνεται ότι η συμπεριφορά των ΑΕΕ μπορεί να λάβει τρεις διαστάσεις: Πρώτον, τη δυναμική που αναπτύσσουν στις υπηρεσίες όπου και υπηρετούν, δεύτερον, τις νόρμες της επιστημονικής κοινότητας όπου και ανήκουν και, τρίτον, την υπερεθνική δυναμική μέσω της εμπλοκής τους στις ενωσιακές διαδικασίες (Trondal J., 2006, σελ. 157).

Οι ΑΕΕ μπορούν, εν γένει, να εμφανίσουν μια διπλή συμπεριφορά που περιλαμβάνει, αφενός, ένα διακυβερνητικό μοντέλο συμπεριφοράς, καθοδηγούμενο από την πίστη στην κυβέρνησή τους και προτίμηση στα εθνικά συμφέροντα, και, αφετέρου, ένα υπερεθνικό μοντέλο συμπεριφοράς με εσωτερική πίστη προς την Επιτροπή στο σύνολό της και μια προτίμηση για το «κοινό ευρωπαϊκό αγαθό» (Trondal J., 2007, σελ. 160). Με λίγα λόγια, οι ΑΕΕ παρουσιάζουν μία “διφορούμενη οργανωσιακή ενσωμάτωση”, εκ της οποίας τους δημιουργούνται συμπεριφορικές αμφισημίες (Trondal J., 2006, σελ. 156-157). Παρατηρείται, όμως, ότι αυτοί παραμένουν προσκολλημένοι σε δύο οργανισμούς ταυτόχρονα, περιμένουν να επιστρέψουν στον οργανισμό τους μετά την περίοδο απόσπασης, προσλαμβάνονται βάσει της ειδικότητάς τους με λιγότερο απαιτητικές διαδικασίες και διατηρούν ισχυρούς δεσμούς με την πατρίδα τους με αποτέλεσμα να εργάζονται τόσο για την Ευρώπη όσο και για το κράτος μέλος. Η αφοσίωση των ΑΕΕ στην Επιτροπή είναι περιορισμένη, λόγω της μικρής διάρκειας της απασχόλησής τους στην ΕΕ, με αποτέλεσμα να μην εσωτερικεύουν, αλλά να προσαρμόζονται προσωρινά στις ευρωπαϊκές νόρμες (Suvarierol S., Busuioc M., Groenleer M., 2013, σελ. 915–917).⁴⁸ Από άλλη έρευνα προκύπτει ότι οι αποσπασμένοι υπάλληλοι της ΕΕ δεν αναπτύσσουν υπερεθνική αφοσίωση προς τους ενωσιακούς θεσμούς, ενώ, γι’ αυτούς, απουσιάζουν τα μακράς διάρκειας αποτελέσματα που απορρέουν από την κοινωνικοποίηση εντός της Επιτροπής (Trondal J., Van den Berg C., Suvarierol S., 2008, σελ. 270). Επίσης, εκτιμάται ότι αρκετοί, και ίσως η πλειοψηφία, από τους ΑΕΕ συνεργάζονται και ενημερώνουν ανεπίσημα τις εθνικές τους υπηρεσίες για τις εξελίξεις στους τομείς των δραστηριοτήτων τους

⁴⁸ Αναφορικά πάλι με τις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου, αυτές, κατά τον J. Trondal, «αποτελούν μέρη κοινωνικοποίησης και επανα-κοινωνικοποίησης των εθνικών δημοσίων υπαλλήλων» όπου οι υπερεθνικοί και εθνικοί ρόλοι μπορούν να συνυπάρχουν στους υπαλλήλους. βλ. αναλυτικά στο: Trondal J., 2004, σελ. 23-24.

(Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 276)⁴⁹. Γι' αυτό και έχουν χαρακτηριστεί και ως «δούρειοι ίπποι» των εθνικών κυβερνήσεων (Πασσάς, 2012, σελ. 65).⁵⁰

Ωστόσο, η συμπεριφορά που αναπτύσσουν οι ΑΕΕ δεν θα έλεγε κανείς ότι διακυβεύει την ανεξαρτησία της Επιτροπής που ανέκαθεν κατείχε υβριδική θέση μεταξύ μιας εκτελεστικής αρχής και μιας γραφειοκρατικής δομής (Cram L., 2001, σελ. 771) και αποτελεί όργανο θεσμικά καινοτόμο που κινείται πέρα από την αμιγή διακυβερνητική τάξη (Egeberg M., 2004, σελ. 19). Άλλωστε, οι ΑΕΕ δεν αναλαμβάνουν, με δική τους πρωτοβουλία, την άσκηση εξ ονόματος της Επιτροπής καθηκόντων που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων δημόσιας τάξης αυτής (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2006, προοίμιο), ενώ η Επιτροπή διατηρεί την αποκλειστική αρμοδιότητα έγκρισης των αποτελεσμάτων οιονδήποτε καθηκόντων εκτελέστηκαν από τον ΑΕΕ και υπογραφής οιονδήποτε επισήμων εγγράφων προέκυψαν από αυτά (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2006, άρθρο 6 παρ. 3). Γι' αυτό, και στον αντίποδα των προαναφερθέντων, υπάρχουν μελέτες που σημειώνουν πως η στάση και η συμπεριφορά [των ΑΕΕ] προσομοιάζει περισσότερο σε ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες παρά σε εκπροσώπους επηρεαζόμενους από την εκάστοτε κυβέρνηση της χώρας προέλευσής τους (Πασσάς, 2012, σελ. 65)⁵¹, αφού ο ρόλος αυτών ως ανεξάρτητων εμπειρογνομένων τείνει να ενδυναμώνεται με το πέρασμα των χρόνων (Trondal J, Murdoch Z., Geys B., 2015b, σελ. 32). Επίσης, από κάποιους σημειώνεται ότι, κάτω από συγκεκριμένες συνθήκες, το αποσπασμένο στην Επιτροπή προσωπικό είναι πιθανόν να εμφανίσει υπερεθνική αφοσίωση πιο έντονα, μέσα από τη διαρκή αλληλεπίδραση με υπαλλήλους ποικίλων άλλων εθνικοτήτων που μιλούν την “γλώσσα” της Επιτροπής και που ζουν σε “γκέτο” ενωσιακών γραφειοκρατών στις Βρυξέλλες

⁴⁹ Επίσης, κατά τους Geuijen et al.: “Οι ΑΕΕ είναι σημαντικά στρατηγικά όργανα για τα κράτη μέλη όσον αφορά στον χειρισμό προτάσεων πολιτικής ... Λόγω της πληροφόρησης που αυτοί διαθέτουν, οι ΑΕΕ μπορούν να παίξουν έναν σημαντικό ρόλο στη διασύνδεση του ευρωπαϊκού με το εθνικό επίπεδο, διαμέσου των δικτύων αλλά και της τεχνογνωσίας (know how) αυτών και στα δύο επίπεδα”. Οι ίδιοι, ωστόσο, εξηγούν πως αυτό δεν θα πρέπει να ερμηνευθεί ως άμεση εθνική επιρροή και εξηγούν τους λόγους προς τούτο. Βλ. αναλυτικά στο: Geuijen et al., 2008, σελ. 104 και 125 επόμ.

⁵⁰ Όπως καταλήγουν οι Murdoch J. και Geys B., “Τελικά, οι ΑΕΕ υπόκεινται σε διαφορετικούς λειτουργικούς κανόνες και έχουν διαφορετικά επαγγελματικά πλάνα και χρονικούς ορίζοντες συγκριτικά με το μόνιμο προσωπικό της Επιτροπής”. Βλ. περισσότερα στο: Murdoch J., Geys B., 2012, σελ. 1357-1376.

⁵¹ Βλ. σχετικά και τα: Trondal J., 2008, σελ. 469 και Trondal J., Van den Berg C., Suvarierol S., 2008, σελ. 253-274.

(Trondal J., 2001, σελ. 22-23)⁵². Ο υπερεθνικός ρόλος των ΑΕΕ οφείλεται, πρώτον, σε διαδικασίες επανακοινωνικοποίησης μέσα στην Επιτροπή, δεύτερον, στην οργανωσιακή σύνθεση της Επιτροπής, και, τρίτον, σε οργανωσιακά ασυμβίβαστα ανάμεσα στην Επιτροπή και στα εθνικά κυβερνητικά όργανα. Υπό αυτήν την έννοια, η Επιτροπή έχει λεχθεί ότι αποτελεί ένα “θερμοκήπιο υπερεθνικισμού” (Trondal J., 2007, σελ. 1127-1128).

Μέρος Γ΄: Η ανταπόκριση της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης

Κεφάλαιο Πρώτο: Τα χαρακτηριστικά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και το ισχύον συνταγματικό καθεστώς των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων

1.1. Εισαγωγικά: Τα εγγενή χαρακτηριστικά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και η προσαρμογή αυτής στον ενωσιακό διοικητικό μηχανισμό

Η ΕΕ αποτελεί ένα σχετικά νέο περιβάλλον λειτουργίας που φέρνει τα κράτη μέλη αντιμέτωπα με νέες προκλήσεις κι απαιτήσεις. Αποτελεί, επίσης, χώρο όπου ενσωματώνονται, οργανικά και λειτουργικά, ενωσιακοί και εθνικοί φορείς δημόσιας εξουσίας, με την κατανομή των εξουσιών μεταξύ εθνικής και ενωσιακής διοίκησης να είναι ασαφής. Η συνεργασία που αναπτύσσεται, σήμερα, μεταξύ των δύο επιπέδων διοίκησης είναι τόσο έντονη, με αποτέλεσμα η διαπλοκή και η συνεχής αλληλόδραση ανάμεσα στα δύο επίπεδα διοίκησης να έχει χαρακτηριστεί ως «ολοκληρωμένη διοίκηση» (integrated administration)⁵³. Η εθνική διοίκηση μετέχει τόσο του κοινοτικού νομοθετείν, όσο και του κοινοτικού διοικείν, λιγότερο ως μονάδα και περισσότερο ως επιμέρους διοικητικά κλιμάκια, καθώς η συμμετοχή ενός κράτους στην ΕΕ συνεπάγεται την διαρκή συμμετοχή του συνόλου σχεδόν των φορέων και τμημάτων της εθνικής του διοίκησης στην ενωσιακή πολιτική διαδικασία. Οι προκλήσεις που δημιουργούνται

⁵² Παρουσιάζουν ενδιαφέρον τα στοιχεία έρευνας που δείχνουν πως οι περισσότεροι ΑΕΕ δεν αντιλαμβάνονται την θέση τους στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως αποσπασμένοι υπάλληλοι ως κάτι διαφορετικό ή κατώτερο των μονίμων υπαλλήλων του θεσμού. Συνήθως βλέπουν τους εαυτούς τους ως «συνηθισμένους» υπαλλήλους της Επιτροπής και μόνο μία μικρή μειοψηφία εξ αυτών θεωρεί πως αντιμετωπίζονται διαφορετικά από το μόνιμο προσωπικό. Βλ. αναλυτικότερα στο: Trondal J., Murdoch Z., Geys B., 2015, σελ. 249-270.

⁵³ Κατά τον χαρακτηρισμό των Hofmann H. και Turk A. στο: Hofmann H., Turk A., 2007, σελ. 253-271 και στο: Hofmann H., Turk A., 2006, σελ. 573-596.

έχουν να κάνουν, εκτός των άλλων, και με την ορθή αξιοποίηση και ανάπτυξη του «εθνικού» στοιχείου στο σώμα της ενωσιακής υπαλληλίας, αλλά και με τη διασφάλιση της επιλογής των κατάλληλων εκπροσώπων και διαπραγματευτών και της σφαιρικής ενημέρωσής τους ως προς την ουσία των θεμάτων και τις οριζόντιες διασυνδέσεις πολιτικής και διαπραγματευτικής πρακτικής (Πασσάς Α., 2012, σελ. 214).

Ταυτόχρονα, η ΕΕ αποτελεί και χώρο που δημιουργεί, εκτός από προκλήσεις, και νέες ευκαιρίες για τα κράτη μέλη και τις διοικήσεις τους. Το ερώτημα, όμως, που τίθεται, σε κάθε περίπτωση, είναι σε ποιό βαθμό ένα κράτος έχει την ικανότητα να επωφεληθεί από τις ευκαιρίες που του προσφέρονται και να αντλήσει τα όποια προσδοκώμενα οφέλη από την συμμετοχή του στην Ένωση.

Το ζήτημα, τελικώς, καταλήγει στο εάν το ενωσιακό θεσμικό και πολιτικό σύστημα οδηγεί στην «όσμωση» ή στην σύγκλιση των εθνικών διοικητικών συστημάτων (Πασσάς Α., 2012, σελ. 218) και στην ανάδειξη ενός «Ευρωπαϊκού Διοικητικού Χώρου» (εφεξής: ΕΔΧ), ήτοι ενός συνόλου ευρωπαϊκών αρχών διοικητικού δικαίου που θα εφαρμοσθούν, κατά το δυνατόν, ομοιόμορφα σε όλη την ευρωπαϊκή επικράτεια. Πρόκειται, στην ουσία, για παράλληλες ικανότητες διαφορετικών διοικητικών συστημάτων να επιτυγχάνουν κοινά αποτελέσματα, κάτι που, μέχρι σήμερα, γίνεται αποδεκτό στη θεωρία πως δεν έχει ακόμη συγκροτηθεί, διότι ο ΕΔΧ είναι πολύ περισσότερο αδόμητος και διάχυτος απ' όσο αφήνει να εννοηθεί ο ίδιος ο όρος αυτού (Τσέκος Θ., 2009, σελ. 114). Η προστιθέμενη αξία, όμως, της εμφάνισης του ΕΔΧ είναι ότι αυτός σηματοδοτεί την επαναξιολόγηση της σημασίας της δημόσιας διοίκησης για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (Σπανού Κ., 2001, σελ. 43).

Μέσα στο πολύπλοκο ενωσιακό διοικητικό περιβάλλον καλείται να προσαρμοσθεί το ελληνικό πολιτικο-διοικητικό σύστημα, του οποίου, πρώτα απ' όλα, σκόπιμο είναι να αναφερθούν τα βασικά του χαρακτηριστικά. Καταρχάς, αυτό συγκροτείται στο σημείο τομής δύο παραδόσεων: της πελατειακής και της «κανονιστικής». Η πρώτη χαρακτηρίζει το πεδίο της πολιτικής διαμεσολάβησης και η δεύτερη το διοικητικό πεδίο (Τσέκος Θ., 2009, σελ. 118). Παραδοσιακά, το ελληνικό πολιτικο-διοικητικό περιβάλλον χαρακτηρίζεται από χαμηλό βαθμό νομιμοποίησης και θεσμοποίησης. Εδώ κυριαρχούν εναλλακτικά η διαφθορά με την χαμηλή παραγωγικότητα, ενώ η απουσία πρόσφορων μηχανισμών ελέγχου και κυρώσεων ενισχύει τη διάχυση-σύγχυση της ευθύνης (Μακρυδημήτρης Α., 1999, σελ. 57). Επιπλέον, η ελληνική διοίκηση ανέκαθεν παρουσίαζε πολλές εγγενείς αδυναμίες, όπως η πελατειακή λειτουργία των πολιτικών κομμάτων σε αυτήν, ο δύσμορφος σχεδιασμός της οργανωτικής της δομής, ο

υδροκεφαλισμός των δημόσιων υπηρεσιών, η γιγαντωμένη γραφειοκρατία, η πολυνομία, οι αναγχρονιστικές αλλά και οι ασαφείς νομοθετικές διατάξεις και η σχεδόν ισχνή παρουσία σύγχρονου πνεύματος και εκσυγχρονιστικών ιδεών. Έχει ειπωθεί ότι, με λίγα λόγια, η ελληνική δημόσια διοίκηση είναι σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματική, συγκεντρωτική, κατακερματισμένη και πολιτικοποιημένη, ενώ δεν έχει αναπτύξει ακόμη επαρκώς τον σχεδιασμό πολιτικής, όπως και άλλους μηχανισμούς και ικανότητες (Dimitrakopoulos D., Passas A., 2004, σελ. 4).

Ιστορικά, με την ένταξη της χώρας μας στις (τότε) Ευρωπαϊκές Κοινότητες και παρά την πρόκληση προσαρμογής με την οποία η χώρα ήρθε αντιμέτωπη, ο ελληνικός διοικητικός μηχανισμός παρέμεινε σε γενικές γραμμές προσκολλημένος σε οργανωτικά αρχέτυπα (Μακρουδημήτρης Α., Πραβίτα Μ-Η., 2012, σελ. 200).

Περαιτέρω, πολύ σημαντικό είναι το ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση παραδοσιακά υστερεί σε στελεχιακό δυναμικό σε θέματα ευρύτερης παιδείας και εμφανίζει υποανάπτυξη των πολιτικών ανθρώπινων πόρων, με αποτέλεσμα να εμφανίζει χαμηλό βαθμό προσαρμογής και εξοικείωσης με το ενωσιακό διοικητικό περιβάλλον και να ανταποκρίνεται ελλειπώς σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού στα καθήκοντα που υπέχει έναντι της ΕΕ.

Ως προκύπτει από τα παραπάνω, απαιτείται η επανεξέταση των «προσωρινών και μεταβατικών» δομών και λειτουργιών της ελληνικής διοίκησης απέναντι στο ενωσιακό οικοδόμημα, καθώς οι δομές αυτές δεν ευνοούν μακροπρόθεσμες πολιτικές επιλογές (Πασσάς Α., Πετράκη Ε., 2009, σελ. 196). Η δημόσια διοίκηση καλείται να αναδείξει ένα αποτελεσματικό «πρόσωπο» κατά την προετοιμασία και την υλοποίηση δημοσίων πολιτικών που, πλέον, επηρεάζονται από το ευρωπαϊκό γίγνεσθαι (Ραμματά Μ., 2011, σελ. 116), και να επιτύχει έναν υψηλό βαθμό συντονισμού ανάμεσα στις διάφορες διοικητικές μονάδες της. Θα πρέπει να γίνει ισχυρή, αποτελεσματική, που να μπορεί δηλαδή να καλύπτει τις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας, να είναι συμμετοχική, λειτουργική και διάφανη (Βενετσανοπούλου Μ., 2002, σελ. 301).

Η ανάγκη μεγαλύτερης προσαρμογής της εθνικής διοίκησης στις απαιτήσεις του ενωσιακού γίγνεσθαι προκύπτουν από την εμπλοκή αυτής στην άσκηση του συνόλου των ενωσιακών λειτουργιών, είτε πρόκειται για τη διαμόρφωση και εκτέλεση της απόφασης σε ενωσιακό επίπεδο είτε για την εφαρμογή της σε εθνικό επίπεδο (Πασσάς

A., 1993, σελ. 243)⁵⁴. Άλλωστε, από τη διαμόρφωση και τον συντονισμό της ευρωπαϊκής πολιτικής μέχρι την εφαρμογή της από την εθνική διοίκηση και το ανθρώπινο δυναμικό της, το ενωσιακό περιβάλλον επηρεάζει σημαντικά τους όρους λειτουργίας της διοίκησης (Σπανού Κ., 2001, σελ. 12).

Συμπερασματικά, είναι απαραίτητη η θέσπιση σταθερού πλαισίου διαμόρφωσης της ελληνικής ευρωπαϊκής πολιτικής τόσο σε κυβερνητικό επίπεδο, μέσω της διάχυσης των αρμοδιοτήτων μεταξύ των καθ' ύλην εμπλεκόμενων φορέων και της αναβάθμισης της εξοικείωσής των με το ενωσιακό φαινόμενο, όσο και σε διοικητικό επίπεδο, μέσω της διάχυσης του χειρισμού των ευρωπαϊκών θεμάτων στις καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσίες ώστε να επιτυγχάνεται ο συγκερασμός της γνώσης του υπηρεσιακού αντικειμένου με την ενωσιακή διαδικασία (Πασσάς Α., 1993, σελ. 254).

1.2. Το ισχύον συνταγματικό καθεστώς του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα και η ευκαιρίες αυτών για εργασιακή κινητικότητα

Ο Συνταγματικός χάρτης της Ελλάδας πάντοτε περιελάμβανε διατάξεις που αποτελούν τη νομική βάση για τον τρόπο οργάνωσης του ελληνικού δημοσιοϋπαλληλικού σώματος. Συγκεκριμένα, στο ελληνικό Σύνταγμα (εφεξής: ελλΣ) περιλαμβάνονται διατάξεις για τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους του Κράτους, οι οποίοι αποτελούν έμμεσα όργανα αυτού, κυρίως στο δεύτερο κεφάλαιο του έκτου τμήματος του τρίτου μέρους του, που έχει τον τίτλο «υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της διοίκησης» (άρθρα 103-104)⁵⁵ (Ράϊκος Α., 2009, σελ. 1060). Στα άρθρα αυτά

⁵⁴ Για μία συνολική θεώρηση σχετικά με τα παραπάνω, βλ. ειδικότερα στο: Σκανδάμης Ν., 1990, όπου οι υποχρεώσεις της εθνικής διοίκησης σχετικά με την τήρηση των ενωσιακών κανόνων διακρίνονται σε ρυθμιστικές, διαχειριστικές και οργανικές.

⁵⁵ Τα εν λόγω άρθρα προβλέπουν τα ακόλουθα:

Άρθρο 103 του ελλΣ: *1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό· οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Τα προσόντα και ο τρόπος του διορισμού τους ορίζονται από το νόμο.*

2. Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη. Εξαιρέσεις μπορεί να προβλέπονται από ειδικό νόμο, για να καλυφθούν απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου.

3. Οργανικές θέσεις ειδικού Επιστημονικού καθώς και τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού μπορούν να πληρούνται με προσωπικό που προσλαμβάνεται με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Νόμος ορίζει τους όρους για την πρόσληψη, καθώς και τις ειδικότερες εγγυήσεις τις οποίες έχει το προσωπικό που προσλαμβάνεται.

4. Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν. Αυτοί εξελίσσονται μισθολογικά σύμφωνα με τους όρους του νόμου και, εκτός από τις περιπτώσεις που αποχωρούν λόγω ορίου ηλικίας ή παύονται με δικαστική απόφαση, δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς

περιλαμβάνονται διατάξεις τόσο για τους υπαλλήλους του Δημοσίου αλλά και των δημοσίων νομικών προσώπων με τις οποίες θεσπίζονται βασικοί κανόνες για την στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών και κατοχυρώνεται η υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων (Σπυρόπουλος Φ., 2006, σελ. 381). Σύμφωνα με τους κανόνες που θεσπίζουν οι συνταγματικές διατάξεις, τα δύο κύρια στοιχεία της υπαλληλικής σχέσης που αποτελούν παράλληλα και τις αναγκαίες προϋποθέσεις διορισμού είναι τα εξής: αφενός το στοιχείο της ελληνικής ιθαγένειας, καθώς το άρθρο 4 του ελλΣ στην τέταρτη παράγραφο του ορίζει ότι η πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση

γνωμοδότηση ούτε να υποβιβαστούν ή να παυθούν χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους.

Κατά των αποφάσεων των συμβουλίων αυτών επιτρέπεται προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας, όπως νόμος ορίζει.

5. Με νόμο μπορεί να εξαιρούνται από τη μονιμότητα ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, οι διοριζόμενοι απευθείας με βαθμό πρεσβευτικό, οι υπάλληλοι της Προεδρίας της Δημοκρατίας και των γραφείων του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και Υφυπουργών.

6. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων έχουν εφαρμογή και στους υπαλλήλους της Βουλής, οι οποίοι κατά τα λοιπά διέπονται εξ ολοκλήρου από τον Κανονισμό της, καθώς και στους υπαλλήλους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

***7. Η πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παραγράφου 5, γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει.*

Νόμος μπορεί να προβλέπει ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού για θέσεις το αντικείμενο των οποίων περιβάλλεται από ειδικές συνταγματικές εγγυήσεις ή προσιδιάζει σε σχέση εντολής.

***8. Νόμος ορίζει τους όρους, και τη χρονική διάρκεια των σχέσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, για την κάλυψη είτε οργανικών θέσεων και πέραν των προβλεπομένων στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 3 είτε πρόσκαιρων είτε απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών κατά το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2. Νόμος ορίζει επίσης τα καθήκοντα που μπορεί να ασκεί το προσωπικό του προηγούμενου εδαφίου. Απαγορεύεται η από το νόμο μονιμοποίηση προσωπικού που υπάγεται στο πρώτο εδάφιο ή η μετατροπή των συμβάσεών του σε αορίστου χρόνου. Οι απαγορεύσεις της παραγράφου αυτής ισχύουν και ως προς τους απασχολούμενους με σύμβαση έργου.*

***9. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες του «Συνηγόρου του Πολίτη» που λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή.*

Άρθρο 104 του ελλΣ: 1. Κανένας από τους υπαλλήλους που αναφέρονται στο προηγούμενο άρθρο δεν μπορεί να διοριστεί σε άλλη θέση δημοσίας υπηρεσίας ή οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή δημοσίας επιχείρησης ή οργανισμού κοινής ωφέλειας. Κατ' εξαίρεση μπορεί να επιτραπεί με ειδικό νόμο ο διορισμός και σε δεύτερη θέση, εφόσον τηρούνται οι διατάξεις της επόμενης παραγράφου.

2. Οι κάθε είδους πρόσθετες αποδοχές ή απολαβές των υπαλλήλων του προηγούμενου άρθρου δεν μπορεί να είναι κατά μήνα ανώτερες από το σύνολο των αποδοχών της οργανικής τους θέσης.

3. Δεν απαιτείται προηγούμενη άδεια για να εισαχθούν σε δίκη δημόσιοι υπάλληλοι, καθώς και υπάλληλοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

επιτρέπεται καταρχήν μόνο για τους Έλληνες πολίτες⁵⁶. Αφετέρου, έτερο κύριο στοιχείο της υπαλληλικής σχέσης είναι η ύπαρξη οργανικής θέσης στην οποία ο υπάλληλος τοποθετείται, ήτοι θέσης που πληροί διαρκείς ανάγκες μίας δημόσιας υπηρεσίας. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 103 παράγραφος 2 εδάφιο α' του ελλΣ “κανένας δεν μπορεί να διοριστεί σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη”⁵⁷. Οι πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, εφόσον πληρούν τις δύο ως άνω προϋποθέσεις για τον διορισμό τους, ταξινομούνται σε διάφορες κατηγορίες, αναλόγως και της ιδιαίτερης φύσης των καθηκόντων τους ή/και του χρονικού διαστήματος μέσα στο οποίο καλούνται να ασκήσουν τα καθήκοντά τους αυτά. Ακολουθώντας μία από τις συστηματικές ταξινομήσεις που έχουν γίνει γι' αυτούς, οι ως άνω υπάλληλοι μπορούν να είναι α) τακτικοί, β) με θητεία, γ) ειδικό επιστημονικό, βοηθητικό και τεχνικό προσωπικό (άρθρο 103 παράγραφος 3 του ελλΣ), δ) προσωπικό του άρθρου 103 παράγραφος 8 του ελλΣ και ε) προσωπικό για την κάλυψη έκτακτων, απρόβλεπτων και περιστασιακών αναγκών στο δημόσιο τομέα. Περαιτέρω, οι τακτικοί υπάλληλοι διακρίνονται σε αυτούς που υπάγονται και σε αυτούς που δεν υπάγονται στον Υπαλληλικό Κώδικα, αλλά και σε εκείνους που υπάγονται συμπληρωματικά στον Υπαλληλικό Κώδικα. Βάσει των παραπάνω, έχει ειπωθεί πως το ελλΣ καθιερώνει μικτό σύστημα συγκρότησης του δημοσιούπαλληλικού σώματος (Σπηλιωτόπουλος Ε., Χρυσανθάκης Χ., 2013, σελ. 44).

Σημαντική είναι, επίσης, η παράγραφος 4 του άρθρου 103 του ελλΣ η οποία κατοχυρώνει το θεσμό της μονιμότητας των δημοσίων πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων, την βασικότερη εγγύηση υπερ αυτών. Πιο συγκεκριμένα, επιτάσσεται, καταρχήν, η νομοθετική καθιέρωση και διατήρηση της μονιμότητας όλων των θέσεων των διοικητικών υπηρεσιών, η οποία συνεπάγεται και τη μονιμότητα των υπαλλήλων που τις κατέχουν. Συνέπεια της συνταγματικής κατοχύρωσης της μονιμότητας των υπαλλήλων είναι ότι αυτοί καταρχήν διατηρούν τη θέση τους και ασκούν πραγματικά τις νόμιμες αρμοδιότητες αυτής (Ράϊκος Α., 2009, σελ. 1080-1081). Η μονιμότητα,

⁵⁶ Ωστόσο, η ίδια διάταξη επιτρέπει την εισαγωγή εξαιρέσεων από την αρχή της ελληνικής ιθαγένειας, με ειδικούς νόμους.

⁵⁷ Προβλέπεται και εδώ η δυνατότητα εξαιρέσεων από τον γενικό κανόνα, με ειδικό νόμο και προκειμένου να καλυφθούν απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες, με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Συνεπώς, παρατηρείται πως το ελλΣ καταρχήν, προβλέπει τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, ωστόσο επιτρέπει και την πρόβλεψη ορισμένων θέσεων που θα στελεχωθούν από υπαλλήλους με ορισμένη θητεία ή μετακλητούς υπαλλήλους.

λοιπόν, συναρτάται με την ύπαρξη οργανικής θέσης στην οποία έχει τοποθετηθεί ο υπάλληλος, η κατάργηση της οποίας [οργανικής θέσης] δύναται να γίνει μόνο με νόμο. Σε καμία όμως περίπτωση η μονιμότητα δεν είναι ανεξάρτητη. Αυτό που προέχει στη δημόσια υπηρεσία είναι το δημόσιο συμφέρον, το οποίο δεν εξυπηρετείται με την παραμονή στην οργανική τους θέση υπαλλήλων, λόγου χάριν, πάνω από ένα συγκεκριμένο όριο ηλικίας. Ως εκ τούτου, προβλέπεται συνταγματικώς (άρθρο 103, παράγραφος 4 του ελλΣ) η αποχώρηση των υπαλλήλων λόγω ορίου ηλικίας, λόγω ποινικής καταδίκης με δικαστική απόφαση και παύσης με απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου (Σπυρόπουλος Φ., 2006, σελ. 390).

Σε γενικές γραμμές, στα προαναφερθέντα άρθρα 103 και 104 ο συντακτικός νομοθέτης φαίνεται ότι ασπάζεται το παραδοσιακό σύστημα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης και υιοθετεί τα κύρια χαρακτηριστικά του συστήματος της σταδιοδρομίας, στο πλαίσιο του οποίου ο υπάλληλος εξελίσσεται (προάγεται), μετατίθεται και αποχωρεί από την υπηρεσία (Κρεμαλής Κ. και λοιποί, 2004, σελ. 15).

Κατόπιν της ανάλυσης που προηγήθηκε σχετικά με τις διατάξεις του ελλΣ που κατοχυρώνουν το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, σκόπιμο είναι να γίνει αναφορά στις ευκαιρίες που έχουν οι έλληνες δημόσιοι υπάλληλοι, για εργασιακή κινητικότητα εντός της ΕΕ προκειμένου αυτοί να απασχοληθούν στα επιμέρους ενωσιακά όργανα.⁵⁸

Οι ευκαιρίες που διαθέτουν αυτοί για να εργασθούν στην ενωσιακή διοίκηση είναι

⁵⁸ Διαφορετικό είναι το ζήτημα δυνατότητας απασχόλησης ενός έλληνα δημοσίου υπαλλήλου σε έτερο κράτος μέλος της ΕΕ: Καταρχήν, για το συγκεκριμένο ζήτημα, υπάρχει το άρθρο 45 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βάσει του οποίου κατοχυρώνεται η αρχή της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων στην ΕΕ. Στην δεύτερη παράγραφο, μάλιστα, του συγκεκριμένου άρθρου, απαγορεύεται στα κράτη μέλη κάθε διάκριση με βάση την ιθαγένεια, ενώ στην τέταρτη παράγραφο αυτού προβλέπεται εξαίρεση από τον κανόνα για τη δημόσια διοίκηση. Από την άλλη, και όσον αφορά στην ελληνική νομική πραγματικότητα, στην τέταρτη παράγραφο του τέταρτου άρθρου του ελλΣ επιτρέπεται η πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση καταρχήν μόνο για τους Έλληνες πολίτες, με δυνατότητα όμως θέσπισης εξαιρέσεων από τον κοινό νομοθέτη, όπως αναφέρθηκε παραπάνω. Εκτός, όμως, από την ιθαγένεια υπάρχουν περαιτέρω κι άλλα εμπόδια για την ελεύθερη κυκλοφορία των δημοσίων υπαλλήλων, που καθορίζονται από την εσωτερική νομοθεσία των κρατών μελών, όπως είναι οι προϋποθέσεις για την πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση, η προϋπηρεσία στη δημόσια διοίκηση άλλου κράτους μέλους, προβλήματα στην υπηρεσιακή εξέλιξη, ασφαλιστικά ζητήματα κ.α. (Κρεμαλής Κ. και λοιποί, 2004, σελ. 10).

Το ΔΕΚ υιοθέτησε μία τελεολογική ερμηνεία επί του (τότε) άρθρου 48 της Συνθήκης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων περί της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων εντός της ΕΕ, την οποία ακολούθησε και σε μεταγενέστερες αποφάσεις του. Μάλιστα, η χώρα μας έχει παραπεμφθεί από την Επιτροπή ενώπιον του Δικαστηρίου για το ότι θέτει την ιθαγένεια στο Σύνταγμά της ως προϋπόθεση, προκειμένου να εργαστεί κάποιος στη δημόσια διοίκηση. Το ΔΕΚ με τη σειρά του καταδίκασε την Ελλάδα για παράβαση της αρχής της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων εντός της ΕΕ (ΔΕΚ C-290/94 της 02ας/07/1996, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλ. Τόμος 1996 I).

Συμπερασματικά, θα λέγαμε πως, βάσει και της νομολογίας του Δικαστηρίου της ΕΕ, ο όρος «δημόσια διοίκηση» είναι όρος που πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά και ενιαία σε όλα τα κράτη μέλη, ως νομική έννοια που εμπίπτει στο ενωσιακό δίκαιο, κι όχι ως έννοια που αποδέχεται ερμηνείας από το εκάστοτε εθνικό δίκαιο.

αρκετές, γεγονός που δικαιολογείται αν αναλογιστούμε την σημερινή πολυπλοκότητα του διοικητικού μηχανισμού της ΕΕ η οποία, με τη σειρά της, δημιουργεί την αναγκαιότητα ύπαρξης μιας διοίκησης υψηλών προσόντων προκειμένου αυτή να ανταποκριθεί στις υψηλές του απαιτήσεις. Η ιδιαιτερότητα της ΕΕ είναι τέτοια που απαιτεί μία διοικητική λειτουργία οργανωμένη στα πρότυπα ενός εθνικού κράτους (Σκουρής Π., 2006). Οι εκχωρηθείσες, άλλωστε, αρμοδιότητες στην ΕΕ είναι τέτοιου περιεχομένου, ώστε καθίσταται δύσκολο να καλυφθεί το σύνολο των απαιτούμενων εργασιών από ένα εύριθμο προσωπικό. Εν συνεχεία, τα ενωσιακά όργανα χρειάζονται την υποστήριξη αυτοτελών διοικητικών υπηρεσιών για να φέρουν εις πέρας τη σύνθετη αποστολή τους που έχει να κάνει με την επεξεργασία και την τελική έκδοση μεγάλου όγκου νομοθετικών πράξεων και λοιπών νομικών κειμένων. Παράλληλα με τα παραπάνω, πρέπει να παρακολουθείται η δραστηριότητα των επιμέρους κρατών μελών σε σχέση με το κατά πόσο αυτά συμμορφώνονται στις επιταγές του ενωσιακού δικαίου. Προκειμένου, λοιπόν, οι ενωσιακοί θεσμοί να μπορούν να επιτελέσουν το έργο τους, χρειάζονται έναν ικανό αριθμό υπαλλήλων που θα έχουν κίνητρα για τη διαρκή διασφάλιση των συμφερόντων της ΕΕ και οι οποίοι θα πρέπει να δραστηριοποιούνται σε ένα καλά οργανωμένο πλαίσιο. Οι ανάγκες για προσωπικό εντός της ΕΕ καλύπτουν διάφορους τομείς, οι οποίοι απαιτούν πληθώρα προσόντων από τους υποψηφίους, καθώς τους αναθέτουν σειρά διαφορετικών καθηκόντων. Μέσα από την περιγραφή των συγκεκριμένων θέσεων εργασίας για τους διάφορους αυτούς τομείς, η Ένωση στοχεύει, ειδικότερα, στην πρόσληψη προσωπικού με συγκεκριμένο εκπαιδευτικό και επαγγελματικό υπόβαθρο, μέσω της αναγνώρισης αναγκαίων γνώσεων και δεξιοτήτων που αυτό πρέπει να διαθέτει⁵⁹.

Οδηγούμαστε, κατόπιν της ανάλυσης που προηγήθηκε, στο συμπέρασμα πως οι ανάγκες της Ένωσης για υπαλληλικό προσωπικό υπάρχουν σε αρκετά μεγάλο βαθμό, γεγονός που δίνει τη δυνατότητα σε κάποιον έλληνα, ή άλλης εθνικότητας κράτους μέλους, υπάλληλο να εργασθεί κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής του πορείας σε αυτήν και να αποκτήσει την ευκαιρία να γνωρίσει από κοντά τον τρόπο λειτουργίας της πολυδαίδαλης ενωσιακής διοίκησης, καθόσον αυτή αποτελεί, αφενός, έναν μηχανισμό στήριξης της οργάνωσης και λειτουργίας της Ένωσης και, αφετέρου, έναν σημαντικό

⁵⁹ Στις θέσεις εργασίας που προκηρύσσει η ΕΕ παρατηρείται ότι ζητούνται συγκεκριμένοι βασικοί τίτλοι σπουδών, συγκεκριμένη επαγγελματική εμπειρία και γνώση συγκεκριμένων ξένων γλωσσών. Ειδικότερα, η περιγραφή μιας θέσης εργασίας περιλαμβάνει: α) τα χαρακτηριστικά της θέσης, όπως λ.χ. τις λειτουργίες και τα καθήκοντα που θα εκτελούνται, β) το περιβάλλον εργασίας, δηλαδή τους παράγοντες και τις περιστάσεις που επηρεάζουν τις άμεσες συνθήκες εργασίας και γ) τις απαιτήσεις της θέσης.

μηχανισμό διαμόρφωσης, έκδοσης και υλοποίησης, σε κάποιο βαθμό, πράξεων που δεσμεύουν τα κράτη μέλη της. Οι επιμέρους δε τρόποι εργασιακής απασχόλησης είναι όσοι αναλύονται παραπάνω, στο πρώτο μέρος της παρούσης.

Κεφάλαιο Δεύτερο: Οι αποσπάσεις των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων στην ΕΕ και ο ρόλος της ΜΑΕΕ

2.1. Η ελληνική νομοθεσία για την απόσπαση των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων στην ΕΕ

Η απόσπαση ενός δημοσίου υπαλλήλου συνιστά, εν γένει, διοικητική πράξη που επιφέρει μία υπηρεσιακή μεταβολή, ήτοι την προσωρινή απομάκρυνση ενός υπαλλήλου από την υπηρεσιακή μονάδα στην οποία βρίσκεται η οργανική του θέση προκειμένου να καλυφθούν υπηρεσιακές ανάγκες έτερης υπηρεσιακής μονάδας. Σε κάθε περίπτωση η απόσπαση προϋποθέτει την συναίνεση του υπαλλήλου που αποσπάται⁶⁰. Περαιτέρω, η απόσπαση δεν μεταβάλλει την υπηρεσιακή σχέση του υπαλλήλου με την υπηρεσία στην οποία ανήκει οργανικά, δηλαδή δεν αποτελεί οργανική μεταβολή. Ως εκ τούτου, ο χρόνος της απόσπασης λογίζεται, για κάθε συνέπεια, ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας στην θέση την οποία κατέχει οργανικά. Επίσης, για ορισμένες διοικητικές πράξεις που αφορούν στον υπάλληλο, αρμόδια υπηρεσία παραμένει αυτή στην οποία ανήκει η οργανική του θέση (Τάχος Α., 1993, σελ. 565). Στον ελληνικό Υπαλληλικό Κώδικα αναφέρονται αναλυτικά τόσο οι προϋποθέσεις, όσο και η διαδικασία απόσπασης ενός υπαλλήλου από μία υπηρεσιακή μονάδα σε μία άλλη (Ν. 3528/2007, άρθρο 68).

Νομικό έρεισμα, όσον αφορά στην απόσπαση ενός ΑΕΕ σε όργανα της ΕΕ, αποτελεί, πλέον, το άρθρο 7 του νόμου 3320/2005 το οποίο τροποποίησε το προγενέστερο άρθρο 87 του νόμου 1892/1990⁶¹ και κατά το οποίο: “Επιτρέπεται η απόσπαση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών, ΝΠΔΔ, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και των φορέων του δημοσίου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται με τις διατάξεις του άρθρου 51 του Ν. 1892/1990 όπως ισχύει κάθε φορά, είτε ως εθνικών εμπειρογνομόνων είτε για απασχόλησή τους σε

⁶⁰ Ο ελληνικός Υπαλληλικός Κώδικας προβλέπει υποχρεωτική απόσπαση μόνο κατ’ εξαίρεση και βάσει ρητών διατάξεων του νόμου (άρθρο 68, παρ. 1 του Ν. 3528/2007).

⁶¹ Τα οριζόμενα στην προηγούμενη διάταξη του νόμου 1892/1990 εφαρμόζονταν “και για απόσπαση μέχρι δύο υπαλλήλων στο Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημοσίας Διοίκησης που εδρεύει στο Μάαστριχτ της Ολλανδίας” (Ν. 2085/1992, άρθρο 26 παρ. 13).

υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή των κρατών μελών της ΕΕ ή άλλων χωρών, στο πλαίσιο προγραμμάτων για την ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ: α) των εθνικών διοικήσεων των κρατών μελών ή άλλων χωρών και των υπηρεσιών της ΕΕ, β) των εθνικών διοικήσεων των κρατών μελών της ΕΕ, γ) των εθνικών διοικήσεων των κρατών μελών της ΕΕ και άλλων κρατών.

Η απόσπαση γίνεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών και του οικείου Υπουργού, ύστερα από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου της υπηρεσίας προέλευσης του υπαλλήλου, καθώς και του συλλογικού οργάνου διοίκησης, στις περιπτώσεις που αυτό υφίσταται.

Στους κατά τα ανωτέρω αποσπώμενους καταβάλλονται τα έξοδα διαμονής σε ξενοδοχείο και ημερήσια εκτός έδρας αποζημίωση μέχρι τριάντα (30) κατ' ανώτατο όριο διανυκτερεύσεις ή ημέρες αντίστοιχα, κατά το μέρος που δεν καλύπτονται από κοινοτική ή άλλη επιχορήγηση οποιασδήποτε μορφής. Για το χρονικό διάστημα άνω των τριάντα (30) ημερών και μέχρι τη λήξη της απόσπασης καταβάλλεται στους ανωτέρω επίδομα αλλοδαπής, σε ποσοστό επί του επιδόματος αλλοδαπής του Έλληνα πρέσβη της χώρας, στην οποία αποσπώνται, κατά το μέρος που δεν καλύπτεται από κοινοτική ή άλλη επιχορήγηση οποιασδήποτε μορφής, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εξωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών. Με την ίδια απόφαση καθορίζεται το επίδομα αλλοδαπής για τις περιπτώσεις που δεν υφίσταται διπλωματική ή προξενική αρχή στη χώρα όπου αποσπάται ο υπάλληλος.

Η διάρκεια της απόσπασης ορίζεται μέχρι δύο (2) έτη με δυνατότητα απόσπασης μέχρι δύο (2) έτη ακόμη. Ο χρόνος της απόσπασης λογίζεται, για κάθε συνέπεια, ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας στη θέση που κατέχουν οργανικά οι υπάλληλοι, οι οποίοι εξακολουθούν να λαμβάνουν τις μηνιαίες τους αποδοχές από την υπηρεσία, στην οποία ανήκουν οργανικά” (Ν. 3320/2005, άρθρο 7).

Τέλος, όσον αφορά ειδικά στους υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών, γι' αυτούς “με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών επιτρέπεται η απόσπαση μέχρι τέσσερα έτη υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση [...] Οι κατά τα ανωτέρω αποσπώμενοι υπάλληλοι λαμβάνουν τις αποδοχές και το επίδομα υπηρεσίας στην αλλοδαπή των ομοιόβαθμών τους, οι οποίοι υπηρετούν στις ελληνικές διπλωματικές ή προξενικές αρχές της χώρας στην οποία λειτουργούν οι

προαναφερόμενοι οργανισμοί ή λαμβάνουν χώρα διασκέψεις ή διπλωματικές διαπραγματεύσεις, εκτός εάν αμείβονται από αυτούς” (Ν. 3566/2007, άρθρο 74 παρ. 5). Συμπερασματικά, και σύμφωνα με τα οριζόμενα από τις ανωτέρω διατάξεις, προκειμένου να κατοχυρωθεί η απόσπαση των ελλήνων δημοσίων υπαλλήλων στους ενωσιακούς θεσμούς πρέπει να υπάρχει σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου υπουργού και του αρμόδιου προσώπου στην υπηρεσία που καλείται να υπηρετήσει πλέον ο ΑΕΕ. Δεν αρκεί, ως εκ τούτου, μόνη η υποβολή αίτησης συμμετοχής στο ενωσιακό όργανο της απόσπασης.

2.2. Ο ρόλος της ελληνικής Μόνιμης Αντιπροσωπείας στην ΕΕ

Οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες των κρατών μελών στην ΕΕ αποτελούν, θα λέγαμε, τον ρόλο του διαμεσολαβητή ανάμεσα στα εθνικά πολιτικο-διοικητικά συστήματα και στους ενωσιακούς θεσμούς και, ως εκ τούτου, αυτές κατέχουν έναν ιδιαίτερο ρόλο στην ενωσιακή διοίκηση, καθώς εξασφαλίζουν την συνεκτική και διαρκή εκπροσώπηση των εθνικών θέσεων στις Βρυξέλλες.⁶²

Συγκεκριμένα, και αναφορικά με την ελληνική Μόνιμη Αντιπροσωπεία στην ΕΕ (εφεξής: ΜΑΕΕ), αυτή διοικητικά αποτελεί εξωτερική υπηρεσία του ελληνικού Υπουργείου Εξωτερικών (εφεξής: ΥΠΕΞ) και εκπληρώνει τις λειτουργίες της, κινούμενη ανάμεσα στις εθνικές διοικήσεις και τους ενωσιακούς θεσμούς. Ωστόσο, η εκπλήρωση αυτών των λειτουργιών επηρεάζεται από αδυναμίες του εγχώριου συντονισμού, με την έννοια ότι όσο καλύτερα συντελείται ο εγχώριος συντονισμός κι όσο σαφέστερες είναι οι εθνικές προτεραιότητες της διοίκησης, τόσο ευκολότερο καθίσταται το έργο της ΜΑΕΕ. Κύριος ανταποκριτής είναι το ΥΠΕΞ που καθίσταται διάυλος επικοινωνίας της ΜΑΕΕ με τα λοιπά εθνικά υπουργεία (Σπανού, 2001, σελ. 122).

Αποστολή της είναι να εξασφαλίζει τη συνεχή επικοινωνία μεταξύ Βρυξελλών και εγχώριας διοίκησης. Οι αντίστοιχες λειτουργίες συνήθως περιγράφονται με βάση τρεις διαπλεκόμενους άξονες: πληροφόρηση, παρουσίαση και διαπραγμάτευση των εθνικών θεσμών στις Βρυξέλλες. Η πρωταρχική λειτουργία της ΜΑΕΕ είναι να πληροφορεί την εθνική κυβέρνηση σχετικά με το τι συμβαίνει σε επίπεδο ΕΕ. Η πληροφόρηση αυτή διαβιβάζεται μέσω του ΥΠΕΞ, το οποίο είναι ο κύριος ανταποκριτής αυτής. Η δε

⁶² Αναφορικά με τις λειτουργίες των Μόνιμων Αντιπροσωπειών των κρατών μελών στις Βρυξέλλες, βλ. πιο αναλυτικά: Kassim H., Menon A., Peters B.G., Wright V., 2001, σελ. 34 επόμε.

δικτύωση της ΜΑΕΕ με άλλους θεσμούς αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για όλες τις παραπάνω λειτουργίες.

Η ΜΑΕΕ περιλαμβάνει σήμερα τις κάτωθι οργανικές μονάδες: α) Οργανική Μονάδα Διεύρυνσης, Εξωτερικών Σχέσεων, Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, β) Οργανική Μονάδα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, γ) Οργανική Μονάδα Διοίκησης και Οργάνωσης, δ) Οργανική Μονάδα Οικονομικής Πολιτικής, ε) Οργανική Μονάδα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, στ) Νομικό Τμήμα, ζ) Οργανική Μονάδα Λοιπών Πολιτικών (COREPER I), η) Οργανική Μονάδα Αγροτικής Ανάπτυξης και θ) Γραφείο στο Συμβούλιο της ΕΕ (mfa, 2017).

Ο επικεφαλής της ΜΑΕΕ είναι ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος ο οποίος είναι πρέσβης στον βαθμό και διορίζεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, κατόπιν πρότασης του υπουργού Εξωτερικών. Υπάρχει και αναπληρωτής αντιπρόσωπος ο οποίος είναι επίσης διπλωματικός υπάλληλος⁶³. Ο διορισμός ενός διπλωματικού υπαλλήλου στις δύο ως άνω θέσεις δεν προαπαιτεί απαραίτητα προηγούμενη εργασιακή εμπειρία στους ενωσιακούς θεσμούς. Η κατανομή εργασίας μεταξύ του Μονίμου Αντιπροσώπου και του Αναπληρωτή αυτού αντιστοιχεί στα θέματα που χειρίζεται η Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων/ COREPER II και I αντίστοιχα. Επίσης, ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος, ο οποίος και προϊστάται της ΜΑΕΕ, καθορίζει την εσωτερική οργάνωση εργασίας και αναθέτει στο λοιπό προσωπικό καθήκοντα, μετά κι από έγκριση του αρμοδίου υπουργού για ευρωπαϊκά θέματα (Σπανού, 2001, σελ. 124).

Αναφορικά με το προσωπικό από το οποίο στελεχώνεται η ΜΑΕΕ, πρόκειται, κατά κύριο λόγο για αποσπασμένο προσωπικό. Ζήτημα τίθεται με τον ιδιαίτερης φύσης ρόλο του προσωπικού αυτού, διότι πρόκειται για ρόλο τόσο με ευρωπαϊκές όσο και εθνικές διαστάσεις. Περαιτέρω, πρόκειται για προσωπικό το οποίο υπάγεται σε μία εθνική διοίκηση και εκπροσωπεί τα συμφέροντα αυτής, ωστόσο πρέπει να διαθέτει τεχνογνωσία στα ευρωπαϊκά θέματα και στις ευρωπαϊκές διαδικασίες. Ο ως άνω, λοιπόν, ιδιαίτερος ρόλος του εν λόγω προσωπικού καταδεικνύει τα τυπικά προσόντα που πρέπει να διαθέτουν οι υπάλληλοι της ΜΑΕΕ, αναφορικά με τις τεχνικές τους γνώσεις, την γλωσσομάθειά τους, την εξειδίκευση, την εμπειρία τους, αλλά και την γνώση των θεμάτων πολιτικής και των επιπτώσεών τους.

⁶³ Μόνιμος Αντιπρόσωπος της ΜΑΕΕ σήμερα είναι ο κ. Άνδρέας Παπασταύρου, ενώ Αναπληρωτής Μόνιμος Αντιπρόσωπος ο κ. Αργύριος Μακρής (mfa, ημερομηνία τελευταίας επίσκεψης: 16/10/2017).

Η ΜΑΕΕ αποτελεί τον συνδυαστικό κρίκο μεταξύ της ΕΕ και των εθνικών διοικήσεων και για την απόσπαση των εθνικών εμπειρογνομόνων στους ενωσιακούς θεσμούς. Η όλη διαδικασία εκκινεί με ένα αίτημα της ΓΔ Προσωπικού του εκάστοτε ενωσιακού θεσμού το οποίο διαβιβάζεται στις Μόνιμες Αντιπροσωπείες των κρατών μελών και το οποίο αφορά στην αναζήτηση εμπειρογνώμονα από τις εθνικές διοικήσεις. Το εν λόγω αίτημα οι Μόνιμες Αντιπροσωπείες το διαβιβάζουν, με τη σειρά τους, στις αρμόδιες εθνικές αρχές. Στο ελληνικό παράδειγμα, αρμόδια αρχή εν προκειμένω η οποία ενημερώνει επισήμως τους ενδιαφερόμενους υπαλλήλους οι οποίοι επιθυμούν να αποσπαστούν για κάποιο χρονικό διάστημα στα ενωσιακά όργανα ως ΑΕΕ, είναι το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης⁶⁴. Το συγκεκριμένο Υπουργείο είναι αρμόδιο να δημοσιεύει τις προκηρύξεις θέσεων για εθνικούς εμπειρογνώμονες από τα διάφορα ενωσιακά όργανα, να παραπέμπει τους ενδιαφερομένους στις επίσημες ιστοσελίδες των ενωσιακών θεσμών για περαιτέρω χρήσιμες πληροφορίες που αυτοί θα χρειαστεί να έχουν υπόψιν τους και να τους ενημερώνει για την χρονική προθεσμία εντός της οποίας οι ενδιαφερόμενοι δύνανται να υποβάλλουν ηλεκτρονικώς την αίτησή τους (minadmin.gov., 2017). Στην τελική φάση της διαδικασίας, όταν ο ενωσιακός θεσμός έχει επεξεργαστεί τις υποψηφιότητες και αποφασίσει, εντέλει, να κάνει δεκτή την υποψηφιότητα ενός ενδιαφερομένου υπαλλήλου, τότε αποστέλλεται αίτημα απόσπασης στην Μόνιμη Αντιπροσωπεία. Είναι όμως στη διακριτική ευχέρεια της εθνικής υπηρεσίας να αποφασίσει τελικώς εάν θα κάνει δεκτό το αίτημα της απόσπασης, καθόσον εκείνη είναι που επιβαρύνεται οικονομικώς για τον ΑΕΕ καθόλο το χρονικό διάστημα που διαρκεί η απόσπαση.

2.3. Η ανταπόκριση της ελληνικής διοίκησης ειδικότερα: Η σημερινή κατάσταση

Η χώρα μας, σε γενικές γραμμές, δεν διαθέτει μία συγκροτημένη πολιτική ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού για το σύνολο της ελληνικής διοίκησης. Συνακόλουθα, δεν διαθέτει ούτε μία συγκροτημένη πολιτική σχετικά με τους ΑΕΕ, γεγονός που υπογραμμίζει την αδυναμία και την αδιαφορία της ελληνικής διοίκησης, αφενός, να

⁶⁴ Σήμερα, και με τις αλλαγές που επήλθαν με το τελευταίο ΠΔ υπ' αριθμ. 123/2016 (ΦΕΚ Α' 208), το (πρώην) Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης μετονομάστηκε σε Υπουργείο Εσωτερικών. Το δε Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης που είχε συγχωνευθεί με την παρ. 1 του άρθρου 1 του ΠΔ 24/2015 με τα Υπουργεία Εσωτερικών, Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη σε Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ανασυνιστάται και μετονομάζεται σε Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

εφοδιάσει τα στελέχη της με εμπειρίες και γνώσεις ούτως, ώστε να καταστεί η ίδια περισσότερο αποτελεσματική στις ενωσιακές της υποχρεώσεις και, αφετέρου, να αποκτήσει μεγαλύτερη ικανότητα επιρροής στη διαμόρφωση των πολιτικών της ΕΕ (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 270). Ωστόσο, η ελληνική δημόσια διοίκηση, θα λέγαμε, ότι πλέον έχει ικανοποιητικό αριθμό υπαλλήλων με γνώση των ευρωπαϊκών θεμάτων, υπάλληλοι που δυνητικά μπορούν να υπηρετήσουν σε θέσεις στους ενωσιακούς θεσμούς. Παρ' όλα αυτά, και βάσει των περιορισμένων, όπως προειπώθηκε, στατιστικών στοιχείων που υπάρχουν δημοσιευμένα για τους ΑΕΕ, οι ελληνικής καταγωγής ΑΕΕ είναι πολύ λιγότεροι από τον αριθμό των Ελλήνων που υπηρετούν ως μόνιμοι υπάλληλοι στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εντύπωση, επίσης, προκαλεί το ότι οι Έλληνες ΑΕΕ φαίνονται να είναι λιγότεροι και από το ποσοστό που αντιστοιχεί στην χώρα μας σχετικά με την εκπροσώπηση Ελλήνων υπαλλήλων ως ΑΕΕ βάσει της γεωγραφικής κατανομής των εν λόγω θέσεων (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 282).

Συμπερασματικά, λοιπόν, από τα παραπάνω, θα λέγαμε πως η έλλειψη συγκροτημένης εθνικής πολιτικής για τους ΑΕΕ οδηγεί, συνακόλουθα, και στον χαμηλό αριθμό των ΑΕΕ ελληνικής καταγωγής. Στην παρούσα χρονική συγκυρία όπου η χώρα βρίσκεται σε καθεστώς οικονομικής κρίσης, οι θέσεις των ΑΕΕ εμφανίζονται ιδιαίτερα ελκυστικές και, ως εκ τούτου, παρατηρούνται έντονα αυξημένη η βούληση εθνικών υπαλλήλων με τα ανάλογα απαιτούμενα τυπικά προσόντα να υπηρετήσουν σε θέσεις ΑΕΕ στους ενωσιακούς θεσμούς, αλλά και η μεγάλη συμμετοχή αυτών στις σχετικές προκηρύξεις προκειμένου αυτοί να επωφεληθούν της πολύτιμης εργασιακής εμπειρίας σε έναν ενωσιακό θεσμό σε συνδυασμό με έναν, κατά πολύ μεγαλύτερο, μισθό που τους προσφέρεται συγκριτικά με τα ελληνικά δεδομένα. Μολαταύτα, οι ελληνικές υπηρεσίες ουκ ολίγες φορές φαίνεται να αντιμετωπίζουν το θέμα της απόσπασης ως αμιγώς προσωπική υπόθεση του Έλληνα υπαλλήλου, δίχως να υπολογίζουν τα μακροπρόθεσμα θετικά αποτελέσματα και οφέλη που θα αποκομίσουν χάρη στη λειτουργία του θεσμού. Εξ αυτού του λόγου, παρατηρείται, δυστυχώς, στην πράξη η αποτροπή ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, η άρνηση των ελληνικών υπηρεσιών να εγκρίνουν τις αποσπάσεις ελλήνων υπαλλήλων σε θέσεις ΑΕΕ.

Επιπλέον, σημαντικό είναι το ζήτημα του εάν η ελληνική διοίκηση παρακολουθεί, εντέλει, την σταδιοδρομία του ελληνόφωνου προσωπικού στα ενωσιακά όργανα και εάν, τελικώς επενδύει στην επαγγελματική ανάπτυξη των στελεχών της που διετέλεσαν ΑΕΕ. Οι διάφορες έρευνες καταλήγουν στο ότι δεν υφίσταται πολιτική

παρακολούθησης της σταδιοδρομίας των ελλήνων ΑΕΕ στους ενωσιακούς θεσμούς, άρα δεν υπάρχει και η συνεπακόλουθη δυνατότητα ανάπτυξης του διαύλου που η ελληνική διοίκηση διαθέτει για άσκηση άτυπης επιρροής στο ευρωπαϊκό πολιτικο-διοικητικό περιβάλλον. Επιπλέον, φαίνεται πως η ελληνική διοίκηση, περιέργως, αξιοποιεί «προσωρινώς» τους ΑΕΕ και μάλιστα με ιδιαίτερο ζήλο, αποφεύγει, ωστόσο, να επενδύσει στις ικανότητες και την εργασιακή τους εμπειρία με «μακροπρόθεσμη» προοπτική (Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ., 2009, σελ. 195-272).

Συμπεράσματα και προτάσεις

Μέσα από την εξέταση των διαφόρων μορφών εργασιακής απασχόλησης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γίνεται αντιληπτό πως αυτή διαθέτει πλέον το δικό της σώμα υπαλλήλων οι οποίοι απασχολούνται στα επιμέρους ενωσιακά όργανα. Τα όργανα της Ένωσης χρειάζονται την υποστήριξη αυτοτελών διοικητικών υπηρεσιών προκειμένου να φέρουν εις πέρας τις καθημερινές τους λειτουργίες, ιδίως εκείνες που έχουν να κάνουν με την επεξεργασία και την τελική έκδοση μεγάλου όγκου νομοθετικών πράξεων και λοιπών νομικών κειμένων. Χρειάζονται, προς τον σκοπό αυτόν, έναν ικανό αριθμό υπαλλήλων που θα απασχολούνται σε διάφορους τομείς καθηκόντων, που θα έχουν κίνητρα για τη διαρκή διασφάλιση των συμφερόντων και του οράματος της ΕΕ και οι οποίοι θα πρέπει να δραστηριοποιούνται σε ένα καλά οργανωμένο πλαίσιο. Η παραπάνω ανάγκη γίνεται περισσότερο εμφανής αν αναλογιστεί κανείς πως το ενωσιακό σύστημα διακυβέρνησης είναι πολυδιάστατο, πολυσύνθετο, δαιδαλώδες και, πολλές φορές, αδιαφανές, και αποτελεί τον χώρο εκείνο όπου κυριαρχεί η οργανική και λειτουργική διαπλοκή ενωσιακών και εθνικών φορέων δημόσιας εξουσίας, με ασαφή, σε αρκετές περιπτώσεις, τη διάκριση της κατανομής των εξουσιών ανάμεσα στα δύο επίπεδα διοίκησης, ενωσιακής και εθνικής. Τα παραπάνω δε, μπορούν να γίνουν περισσότερο αντιληπτά στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπου συγκεντρώνεται ο μεγαλύτερος όγκος των ενωσιακών γραφειοκρατικών διαδικασιών, προς τη διαμόρφωση της ενωσιακής ημερήσιας διάταξης κατά κύριο λόγο, αλλά και η συντριπτική πλειοψηφία ενωσιακών υπαλλήλων, γι' αυτό και, εξ αυτού του λόγου, η παρούσα εργασία επικεντρώνεται κυρίως στον εν λόγω θεσμό.

Κατόπιν, λοιπόν, της ανάλυσης που προηγήθηκε σχετικά με την εργασιακή απασχόληση στην Ένωση, οδηγούμαστε σε μία σειρά από συμπεράσματα και διαπιστώσεις. Καταρχάς, η ενωσιακή γραφειοκρατία οργανώνεται στα πρότυπα των γραφειοκρατιών των κρατών μελών. Στο καθεστώς, άλλωστε, της ενωσιακής υπαλληλίας συναντώνται, σε πολλές περιπτώσεις, κοινά δομικά χαρακτηριστικά με αυτά που υπάρχουν στο καθεστώς που διέπει τους δημοσίους υπαλλήλους των επιμέρους κρατών μελών. Ο Κανονισμός που καθορίζει το πλαίσιο της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της ΕΕ ομοιάζει, σε πολλά αυτού σημεία, με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο που ρυθμίζει το υπαλληλικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων των διοικήσεων των κρατών μελών, ιδίως στο μέρος του εκείνο που αφορά στην αναγνώριση δικαιωμάτων σε αυτούς, όπως, επί παραδείγματι, των δικαιωμάτων

παροχής κοινωνικής ασφάλισης ή χορήγησης αδειών. Περαιτέρω, συμπεραίνουμε πως η συγκρότηση, οργάνωση και λειτουργία του σώματος των υπαλλήλων της Ένωσης εμφανίζει μία εξελικτική πορεία μέσα στον χρόνο, καθόσον η σημερινή της μορφή έχει προκύψει κατόπιν μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα στο παρελθόν και που διαμόρφωσαν τον ΚΥΚ των ενωσιακών υπαλλήλων, προκειμένου αυτός να ανταποκρίνεται στα σημερινά δεδομένα, τις εξελίξεις και τις απαιτήσεις της σημερινής εποχής. Επιπλέον, η πλειοψηφία των θέσεων απασχόλησης στην ΕΕ αφορά σε μόνιμο προσωπικό το οποίο απασχολείται στην Ένωση προκειμένου να διασφαλίζει την ύπαρξη διοικητικής συνέπειας και διοικητικής μνήμης στα ενωσιακά όργανα. Από την άλλη πλευρά, το μη μόνιμο ενωσιακό προσωπικό εξασφαλίζει μεγαλύτερη ευελιξία στη διεκπεραίωση των καθημερινών λειτουργιών των ευρωπαϊκών θεσμών και συμβάλλει στην αντιμετώπιση έκτακτων ή προσωρινών αναγκών αυτών. Η σταδιοδρομία, όμως, συνολικά του προσωπικού της ΕΕ, μόνιμου ή μη, βρίσκεται σήμερα σε συνάρτηση με τις νέες δημοσιονομικές προκλήσεις, λόγω του ότι η ενωσιακή διοίκηση καλείται, στις μέρες μας, να επιτελέσει το έργο της στο γενικευμένο πλαίσιο της υπάρχουσας οικονομικής κρίσης και των συνακόλουθων κανόνων δημοσιονομικής πειθαρχίας, αλλά και την τάση για τις όποιες οικονομικές μειώσεις επιτάσσει ο ενωσιακός προϋπολογισμός. Στο γενικότερο αυτό πλαίσιο, παρατηρείται ότι οι ενωσιακοί θεσμοί προχωρούν σε πολιτικές βελτίωσης της αναγνώρισης των αναγκαίων γνώσεων και δεξιοτήτων του προσωπικού τους, καταγράφοντας διεξοδικά τα χαρακτηριστικά αλλά και τις απαιτήσεις των συγκεκριμένων θέσεων, τα κενά των οποίων πρόκειται να καλυφθούν. Πέραν, ωστόσο, των εφαρμοζόμενων πολιτικών για την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση του υπαλλήλικού τους προσωπικού, οι ενωσιακοί θεσμοί προβαίνουν, σήμερα, ακόμη και σε εφαρμογή πολιτικών μείωσης αυτού. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, εν προκειμένω, αποτελεί μία εκ των κατηγοριών των μόνιμων υπαλλήλων της Επιτροπής, που έκανε την εμφάνισή της τα τελευταία χρόνια, οι βοηθοί – γραμματείς (AST/SC) οι οποίοι έχουν περιορισμένη εξέλιξη και χαμηλότερους μισθούς σε σχέση με τις άλλες δύο κατηγορίες μόνιμων υπαλλήλων, και ο αριθμός των οποίων σταδιακά ανεβαίνει τα τελευταία χρόνια, καθόσον υπάρχει τάση αύξησης των προσλήψεων των συγκεκριμένων υπαλλήλων και αντίστοιχη τάση μείωσης των υπολοίπων δύο κατηγοριών.

Σημαινούσα θέση στα πλαίσια της παρούσας μελέτης καταλαμβάνει η κατηγορία εκείνη των ενωσιακών υπαλλήλων οι οποίοι μπορεί να ανήκουν οργανικά στις εθνικές διοικήσεις τους, αποσπώνται όμως για κάποιο χρονικό διάστημα στα ενωσιακά όργανα

προκειμένου να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε αυτά, ήτοι οι Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες. Προκύπτει εκ των ανωτέρω ότι ο θεσμός των ΑΕΕ έχει διανύσει μία εξελικτική πορεία μέσα στον χρόνο από τη δεκαετία του 1970 έως σήμερα και πως, παρότι αυτή η συγκεκριμένη κατηγορία υπαλλήλων δεν κυριάρχησε ποτέ αριθμητικώς έναντι του υπόλοιπου σώματος των υπαλλήλων της Ένωσης, μολαταύτα ο ρόλος τους διαφαίνεται σημαντικός για τους θεσμούς, διότι οι ΑΕΕ συμβάλλουν στη διεκπεραίωση του μεγάλου όγκου των ευρωπαϊκών υποθέσεων, δίχως όμως η συμβολή τους αυτή να συνεπάγεται μεγάλο κόστος για τους ενωσιακούς θεσμούς. Η μεγάλη σημασία αυτή του ρόλου τους γίνεται περισσότερο κατανοητή εάν αναλογισθεί κανείς το καθεστώς οικονομικής ύφεσης στο οποίο βρίσκεται πλέον η ΕΕ, αλλά και το ότι οι εν λόγω υπάλληλοι μεταφέρουν, εκ της ιδιότητάς τους, πολύτιμη εργασιακή εμπειρία και γνώσεις στα ενωσιακά όργανα στα οποία αυτοί αποσπώνται. Παρατηρούμε, επίσης, εν είδει συμπεράσματος, πως το υπαλληλικό τους καθεστώς είναι εμπνευσμένο από το υπαλληλικό καθεστώς που διέπει το σύνολο των υπαλλήλων των ευρωπαϊκών θεσμών, γεγονός που υπογραμμίζει την ανάγκη ενσωμάτωσης των συγκεκριμένων υπαλλήλων στο υπαλληλικό σώμα της ΕΕ ως προς όλες τις πτυχές τους, και την επιθυμία των ενωσιακών οργάνων οι υπάλληλοι αυτοί να διαμορφώσουν υπερεθνικές αντιλήψεις, εργαζόμενοι στους θεσμούς, και συμπεριφορά που θα προσομοιάζει περισσότερο με συμπεριφορά ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων οι οποίοι λειτουργούν με βασικό τους γνώμονα το ενωσιακό συμφέρον.

Ωστόσο, τόσο για την ελληνική πραγματικότητα κυρίως, όσο και για την πραγματικότητα των εθνικών διοικήσεων των λοιπών κρατών μελών της ΕΕ, δεν υπάρχουν δυστυχώς στοιχεία ή μελέτες που να αποδεικνύουν τη γόνιμη αξιοποίηση αυτών των υπαλλήλων με μακροπρόθεσμη προοπτική, κατά την επιστροφή τους στην οργανική τους θέση, ή στοιχεία περί της παρακολούθησης της εξελικτικής επαγγελματικής πορείας αυτών για όσο χρονικό διάστημα είναι αποσπασμένοι στους ενωσιακούς θεσμούς. Η ελληνική διοίκηση δεν φαίνεται να έχει ευαισθητοποιηθεί στον δέοντα βαθμό, ούτε να έχει κατανοήσει επαρκώς τη σημασία θέσπισης μιας πολιτικής προώθησης των ελλήνων υπαλλήλων που διαθέτουν τα απαιτούμενα τυπικά προσόντα για να αποσπασθούν στους διάφορους ενωσιακούς θεσμούς. Παρά, λοιπόν, το γεγονός ότι, στα πλαίσια της εθνικής μας διοίκησης, έχει διαμορφωθεί συγκεκριμένη νομοθεσία σχετικά με την απόσπαση των εθνικών της υπαλλήλων στην Ένωση, παρ' όλα αυτά δεν υπάρχει, μέχρι σήμερα, συγκροτημένη πολιτική σχετικά με τους ΑΕΕ, ενώ η ελληνική διοίκηση εμφανίζει μία παθητική έως και αδιάφορη στάση στο να εφοδιάσει τα στελέχη

της με εμπειρίες και γνώσεις ούτως, ώστε να αποκτήσει, περαιτέρω, τη δυνατότητα ανάπτυξης διαύλου για άσκηση άτυπης επιρροής στην ευρωπαϊκή διοίκηση και προώθηση των εθνικών της θέσεων. Η λειτουργία του θεσμού των ΑΕΕ μπορεί να προσφέρει μακροπρόθεσμα θετικά αποτελέσματα για την ελληνική δημόσια διοίκηση, εάν εκείνη καρπωθεί των πολύτιμων εμπειριών και γνώσεων που οι έλληνες ΑΕΕ έχουν αποκομίσει από την παραμονή τους στην ΕΕ.

Καταληκτικά, θα λέγαμε πως είναι επιτακτική η ανάγκη επίτευξης του συγκεκριμένου της γνώσης του εθνικού υπηρεσιακού αντικειμένου με την ενωσιακή διαδικασία και η θέσπιση ενός πλαισίου πολιτικής προώθησης των ελλήνων ΑΕΕ στα ενωσιακά όργανα. Κατόπιν της προηγηθείσας ανάλυσης, μια δέσμη μέτρων που θα μπορούσε να συμπεριλαμβάνει η πολιτική προώθησης αυτή, θα περιελάμβανε, ενδεικτικά, τα κάτωθι στοιχεία: Πρώτον, συστηματική καταγραφή των υπαλλήλων εκείνων ελληνικής καταγωγής οι οποίοι εκδηλώνουν ενδιαφέρον για να αποσπασθούν στα ενωσιακά όργανα και υποβάλλουν, προς τον σκοπό αυτόν, την υποψηφιότητά τους στις σχετικές προκηρύξεις. Κατά τον τρόπο αυτόν, θα γινόταν περισσότερο εμφανές το πως επηρεάζει η τρέχουσα οικονομική κρίση και το καθεστώς πιστωτικής συστολής που βιώνει η χώρα το ενδιαφέρον που δείχνουν οι έλληνες υπάλληλοι να εργασθούν στην Ένωση και να επωφεληθούν τόσο της εργασιακής τους εμπειρίας εκεί, όσο και του υψηλού μισθού που προσφέρεται σε αυτούς από τους ενωσιακούς θεσμούς. Επίσης, χρήσιμη θα ήταν μία συστηματική καταγραφή των υπαλλήλων ελληνικής καταγωγής που υπηρετούν ήδη στα ευρωπαϊκά όργανα, αλλά και των φορέων, παράλληλα, στους οποίους ανήκουν οι οργανικές τους θέσεις, προκειμένου η ελληνική διοίκηση να αποκτήσει τη δυνατότητα παρακολούθησης της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας στην Ένωση και ανάπτυξης επικοινωνίας μαζί τους. Εν συνεχεία, σε επίπεδο φορέων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, ευκατὰ θα ήταν μία συστηματική καταγραφή των συγκεκριμένων θεμάτων ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος που αφορούν στα επιμέρους υπουργεία, προκειμένου να αποσπώνται στις αντίστοιχες υπηρεσίες της ΕΕ εθνικοί υπάλληλοι της ελληνικής διοίκησης που ασχολούνται με τα εν λόγω αντικείμενα και γνωρίζουν αυτά σε βάθος, οπότε και δύνανται να μεταφέρουν τις τεχνικές τους γνώσεις και επαγγελματικές εμπειρίες στα ενωσιακά όργανα, αλλά και να εμπλουτίσουν αυτές καθ' όλο το χρονικό διάστημα της απόσπασής τους. Επιπροσθέτως, μία οργανωμένη πολιτική προώθησης των ελλήνων στους ευρωπαϊκούς θεσμούς θα περιελάμβανε την πρόβλεψη για τη δημιουργία, πέραν της ΜΑΕΕ, ειδικής εθνικής υπηρεσίας, αρμόδιας για την προώθηση των υπαλλήλων ελληνικής καταγωγής στην ΕΕ. Τέλος, μεγάλης

πρακτικής σημασίας για τους υπαλλήλους εκείνους που επιλέχθηκαν να αποσπασθούν σε κάποιον ενωσιακό θεσμό, θα ήταν η διοργάνωση επιμορφωτικών προγραμμάτων προετοιμασίας αυτών προκειμένου να προετοιμασθούν καλύτερα και προσφορότερα για τη θητεία απόσπασής τους στην Ένωση. Στο ίδιο πνεύμα, σημαντική θα ήταν, επίσης, και η διοργάνωση επιμορφωτικών προγραμμάτων για τις επιμέρους υπηρεσιακές μονάδες στις οποίες οι έλληνες ΑΕΕ ανήκουν οργανικά ούτως, ώστε να υπάρχει ευχερέστερη η δυνατότητα γόνιμης αξιοποίησής αυτών κατά την επάνοδό τους στις υπηρεσίες τους και συγκεκριμένα στους τομείς στους οποίους εκείνοι απέκτησαν περαιτέρω εξειδίκευση στα πλαίσια της εργασίας τους στην ΕΕ.

Τέλος, και ως καταληκτική σκέψη, πρέπει να αναφερθεί πως, προκειμένου να αναδειχθούν με εναργέστερο τρόπο τα οφέλη που προκύπτουν εκ του θεσμού των ΑΕΕ για την ελληνική δημόσια διοίκηση, και να αποκτηθεί ικανή εμπειρία από την λειτουργία του θεσμού αυτού, καθίσταται αναγκαίο ο εν λόγω θεσμός να λειτουργήσει μέσα στο χρόνο και μάλιστα για ικανό χρονικό διάστημα στο μέλλον. Από τις εντυπώσεις από την έως τώρα λειτουργία του, φαίνεται πως μόνο θετικές και ωφέλιμες επιπτώσεις έχουν να προσφέρουν οι ΑΕΕ στις επιμέρους διοικήσεις των κρατών μελών. Μένει να διαπιστωθεί μελλοντικά εάν η ελληνική διοίκηση θα κινηθεί προς μία κατεύθυνση μεγαλύτερης κάρπωσης και αξιοποίησης των ειδικών γνώσεων και εργασιακών εμπειριών που έχουν αποκτήσει οι αποσπασμένοι στους ενωσιακούς θεσμούς εθνικοί της υπάλληλοι, ή εάν θα συνεχίσει να ακολουθεί μία στάση μη – ανταπόκρισης, στον προσήκοντα βαθμό, απέναντι στη σημασία και την σπουδαιότητα, όπως αυτή παρουσιάστηκε αναλυτικώς παραπάνω, του συγκεκριμένου θεσμού.

Αντί επιλόγου: Η εθνικότητα και η κουλτούρα των ενωσιακών υπαλλήλων ως παράγοντες επηρεασμού της εργασιακής τους συμπεριφοράς στους ενωσιακούς θεσμούς

Εν κατακλείδι, και αντί επιλόγου, αξίζει να αναλυθεί εν συντομία το κατά πόσο, τελικά, η εθνική κουλτούρα των ΑΕΕ δύναται να επηρεάσει, εντέλει, την εργασιακή συμπεριφορά αυτών στους ενωσιακούς θεσμούς, εκκινώντας από μία προσπάθεια εννοιολόγησης της εθνικής κουλτούρας.

Η κουλτούρα αποτελεί έννοια που επιδέχεται πολλές διαφορετικές ερμηνείες και, ως εκ τούτου, η συζήτηση σχετικά με το σε τι ακριβώς συνίσταται η προκείμενη έννοια, αλλά και σχετικά με το ποιος είναι ο πιο εύστοχος ορισμός της οργανωσιακής κουλτούρας, να είναι πραγματικά αχανής (Cini M., 2001, σελ. 1-4). Ο όρος, εννοιολογικά, περιλαμβάνει τις ρητές όσο και τις άρρητες μορφές συμπεριφοράς που αποκτώνται και μεταβιβάζονται μέσα από σύμβολα, και της οποίας ο βασικός ιστός αποτελείται από παραδοσιακές και επιλεγμένες ιδέες, και ιδιαίτερα από τις αξίες με τις οποίες συνδέεται. (Χρυσόχου Ξ., 2011, σελ. 41). Από τη λεγόμενη “εθνική κουλτούρα” ενσταλάζεται στο κάθε άτομο ξεχωριστά ο μεγάλος όγκος των αξιών αυτού⁶⁵. (Suvarierol S., 2004, σελ. 1).

Σύμφωνα με μελέτη σχετικά με το εάν, τελικώς, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικρατεί μία κοινή κουλτούρα στους υπαλλήλους αυτής ή εάν αυτοί υιοθετούν την κουλτούρα του κράτους μέλους από το οποίο προέρχονται, υπάρχουν, από τη μία, στοιχεία που προκρίνουν την άποψη περί ύπαρξης μίας κοινής κουλτούρας που αποτελεί συνδυαστικό κρίκο μεταξύ των ενωσιακών υπαλλήλων, αλλά και κάποια στοιχεία, στον αντίποδα, που συνηγορούν υπέρ του αντίθετου συμπεράσματος: Στα πρώτα, ήτοι τα στοιχεία που συνηγορούν στη δημιουργία και την ύπαρξη κοινής κουλτούρας στους ενωσιακούς υπαλλήλους, εντάσσονται, επί παραδείγματι, η μοναδική φύση του ενωσιακού αυτού οργάνου ή η τοποθεσία των κτιριακών της εγκαταστάσεων μακριά από τις πρωτεύουσες των κρατών μελών. Από την άλλη πλευρά, στοιχεία όπως τα διαφορετικά εθνικά, πολιτισμικά και διοικητικά υπόβαθρα των ενωσιακών υπαλλήλων ή ο κατακερματισμός και οι εντάσεις μεταξύ των διαφόρων τμημάτων του ενωσιακού θεσμού, υποδηλώνουν

⁶⁵ Σχετικά με την έννοια της “εθνικής κουλτούρας”, βλ. αναλυτικότερα: Suvarierol S. (2004), *Melt or Surface: Will the East European (Politico – Administrative) Cultures be Included In or Excluded From the Evolving European Commission Culture?*, διαθέσιμο σε: [file:///C:/Users/12/Downloads/Semin%20Suvarierol%20-%20Melt%20or%20Surface%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/12/Downloads/Semin%20Suvarierol%20-%20Melt%20or%20Surface%20(2).pdf) [Ημερομηνία προσπέλασης: 15/10/2017].

την επιρροή της εθνικής κουλτούρας των υπαλλήλων στις εργασιακές τους συμπεριφορές. (Ελληνας Α., Σουλεϊμάν Ε., 2013, σελ. 162-168).

Ωστόσο, παρά την διάσταση απόψεων που επικρατεί στη θεωρία και παρά το ότι ένα βασικό κριτήριο επιλογής του υπαλληλικού προσωπικού στην Ένωση είναι οι εθνικές ποσοστώσεις (quotas), τα επιχειρήματα υπέρ της ύπαρξης μιας κοινής ευρωπαϊκής κουλτούρας στους υπερεθνικούς ενωσιακούς θεσμούς μάλλον επικρατούν. Οι θεσμοί φέρουν τη δική τους ξεχωριστή κουλτούρα που εκπορεύεται από τις αξίες που καλλιεργούν στους υπαλλήλους των, αξίες οι οποίες ανάγονται στο μακρινό παρελθόν. Οι υπάλληλοι, εντέλει, καταλήγουν να γίνονται κοινωνοί της κουλτούρας αυτής, η οποία επιδρά αποφασιστικά πάνω τους. Πολλοί δε από τους υπαλλήλους που εκφράζουν το ενδιαφέρον τους να εργασθούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προκρίνουν την πίστη τους στην ευρωπαϊκή ιδέα και την επιθυμία τους για εργασία σε ένα υπερεθνικό περιβάλλον (Ban C., Vandenabeele W., 2009, σελ. 10-13).

Επιπλέον, παράγοντες όπως η ηλικία, οι αρμοδιότητες, ή η επαγγελματική εκπαίδευση και εξειδίκευση των υπαλλήλων στις Βρυξέλλες, επιδρούν έντονα στην πιθανότητα ανάπτυξης μίας κοινής ευρωπαϊκής κουλτούρας. Σύμφωνα με άλλη μελέτη, προκύπτει το συμπέρασμα ότι η Επιτροπή αποτελεί ένα όργανο που έχει καταφέρει να ξεπεράσει καθετί το οποίο θα μπορούσε να την συνδέσει με την εθνικότητα (Egeberg M., 1996, σελ. 733)⁶⁶ και που, τελικώς, οδηγεί στην ομογενοποίηση των διαφορετικών και ποικίλων πολιτισμικών υποβάθρων και καταβολών των υπαλλήλων, με αποτέλεσμα τη δημιουργία μίας κοινής ευρωπαϊκής κουλτούρας.

⁶⁶ Σύμφωνα με την ίδια μελέτη, οι παράμετροι βάσει των οποίων η εθνικότητα θα μπορούσε να παίζει σημαντικό ρόλο, περιλαμβάνουν: (α) τον βαθμό διακριτικής ευχέρειας σε συνδυασμό με το στάδιο πολιτικής, (β) τον τύπο της πολιτικής, (γ) τα χαρακτηριστικά που αποδίδονται στην οργάνωση, (δ) την οργανωσιακή δημογραφία και (ε) τον βαθμό εθνικής ετερογένειας της κάθε διεύθυνσης (Egeberg, 1996, σελ. 721-727).

Εργογραφία

ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΥΛΙΚΟ

Ευρωπαϊκή νομοθεσία:

Ενοποιημένες Συνθήκες (Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης)

Κανονισμός υπ' αριθμ. 31 της ΕΟΚ και Κανονισμός υπ' αριθμ. 11 της ΕΥΡΑΤΟΜ της 14^{ης} Ιουνίου 1962 (ΕΕ 45) «περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας», ως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα

Κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ, Ευρατόμ) υπ' αριθμ. 723/2004 «για την τροποποίηση του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό των Κοινοτήτων αυτών» (ΕΕ L 124 της 27.4.2004, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης)

Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 1023/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «για την τροποποίηση του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και του καθεστώτος που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (ΕΕ L 287 της 29.10.2013, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης)

Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (ως υιοθετήθηκε το 2001 από το ΕΚ, επικαιροποιήθηκε το 2008 και σήμερα ισχύει)

Ελληνική νομοθεσία:

Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001/2008

Νόμος 3528/2007 (ΦΕΚ Α' 26/09.02.2007) «για την κύρωση του «Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» όπως τροποποιήθηκε από τον Ν. 3839/2010 (ΦΕΚ Α' 51/29.03.2010) και σήμερα ισχύει

Νόμος 3566/2007 (ΦΕΚ Α' 117/05.06.2007) «για κύρωση ως Κώδικα του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών»

Νόμος 3320/2005 (ΦΕΚ Α' 48/23.02.2005) «για ρυθμίσεις θεμάτων για το προσωπικό του Δημοσίου και των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους Ο.Τ.Α.»

Νόμος 2085/1992 (ΦΕΚ Α' 170/20.10.1992) «για ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις»

Νόμος 1892/1990 (ΦΕΚ Α' 101/31.07.1990) «για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις»

Κείμενα της Ε.Ε. :

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Απόφαση της 12/11/2008, C (2008) 6866 final, σχετικά με το καθεστώς των εθνικών εμπειρογνομόνων σε απόσπαση ή επαγγελματική κατάρτιση στις υπηρεσίες της Επιτροπής

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Απόφαση της 1/6/2006, C (2006) 2033 final, σχετικά με το καθεστώς των εθνικών εμπειρογνομόνων σε απόσπαση ή επαγγελματική κατάρτιση στις υπηρεσίες της Επιτροπής

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος, COM (2001), 428, τελικό, Βρυξέλλες 25/07/2001

Έκθεση Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου PE 206.618, Τελικό Κείμενο της 6^{ης} Δεκεμβρίου 1993

Κείμενο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 4^{ης} Μαΐου 2009 περί των διατάξεων που διέπουν την απόσπαση εθνικών εμπειρογνομόνων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Council of the European Union (2016), General budget of the European Union for the financial year 2017 – Approval of the joint text: Amendments by budget line – Consolidated document (integration of agreed amendments on DB or Council’s position): Section III – Commission, Brussels

European Commission (2016), Annual Activity Report, DG Human Resources and Security, Brussels

European Commission (2016b), Document V: Human resources and decentralized administrative appropriations for 2017, Brussels

European Commission (2017), Document V: Human resources and decentralized administrative appropriations for 2018, Brussels

European Commission (2015), Human Resources Report, DG Human Resources and Security, Brussels

European Commission of the European Communities (2000), Reforming the Commission – A White Paper, Part I, COM (2000) 200 final/2, Brussels

European Commission Working Document, Guidelines for Candidates on Senior Management Appointment Procedures, DG ADMIN, 08/06/2006

Έκθεση D. Spierenberg, *Proposals for the reform of the Commission of the European Community and its services*, Commission of the European Communities, Brussels, 1979

ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΕΣ ΥΛΙΚΟΒιβλία – Μονογραφίες:

Στην ελληνική:

Βενετσανοπούλου Μ. (2002), *Η θεσμική διαδρομή της ελληνικής δημόσιας διοίκησης*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Έλληνας Α., Σουλειμάν Ε. (2013), *Ευρωπαϊκή Επιτροπή και γραφειοκρατική αυτονομία: Οι προστάτες της Ευρώπης*, Εκδόσεις Επίκεντρο

Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών και Ερευνών (1993), *Εθνική Διοίκηση και Κοινοτικό Δίκαιο*, Α. Ν. Σάκκουλας Αθήνα - Κομοτηνή

Καρκατσούλης Π. (2004), *Το Κράτος σε Μετάβαση: Από τη «Διοικητική Μεταρρύθμιση» και το «Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ» στη «Διακυβέρνηση»*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης

Μακρυδημήτρης Α. (1999), *Διοίκηση και Κοινωνία, Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Θεμέλιο

Μακρυδημήτρης Α., Πραβίτα Μ. – Η. (2012), *Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης*, Ε΄ Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Nugent N. (2006), *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Β΄ έκδοση, Εκδόσεις Σαββάλας

Παναγιωτόπουλος Ν., Μιγκλής Σ. (2009), *Οι Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες: Ενωσιακή πραγματικότητα και ελληνική πρακτική*, στο: Πασσάς Α., Τσέκος Θ. (επιμέλεια), (2009), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία*, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 267-297

Πασσάς Α., Τσέκος Θ. (επιμέλεια), (2009), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία*, Εκδόσεις Παπαζήση

Πασσάς Α. (2012), *Η εθνική δημόσια διοίκηση στην ευρωπαϊκή ενωσιακή πολιτική διαδικασία*, Εκδόσεις Παπαζήση

Ράϊκος Α. (2009), *Συνταγματικό δίκαιο: εισαγωγή, οργανωτικό μέρος*, Α. Ν. Σάκκουλας Αθήνα - Κομοτηνή

Ραμματά Μ. (2011), *Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση – Ανάμεσα στη γραφειοκρατία και το μάνατζμεντ*, Εκδόσεις Κριτική

Σκανδάμης Ν. (2003), *Ευρωπαϊκό Δίκαιο Ι: θεσμοί της Ε.Ε.*, Α. Ν. Σάκκουλας Αθήνα – Κομοτηνή

Σκανδάμης Ν. (1990), *Η κοινοτική λειτουργία της Εθνικής Διοίκησης*, Α. Ν. Σάκκουλας Αθήνα – Κομοτηνή

Σκανδάμης Ν. (1986), *Το Κράτος στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, Α. Ν. Σάκκουλας Αθήνα - Κομοτηνή

Σκουρής Π. (2006), *Το Ευρωπαϊκό Υπαλληλικό Δίκαιο και το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Α. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή

Σπανού Κ. (2001), *Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Εκδόσεις Παπαζήση

Σπηλιωτόπουλος Ε., Χρυσανθάκης Χ. (2013), *Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, 8^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη

Σπυρόπουλος Φ. (2006), *Εισαγωγή στο συνταγματικό δίκαιο*, Α. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή

Τάχος Α. (1993), *Δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο*, 3^η έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Χρυσόχου Ξ. (2011), *Πολυπολιτισμική Πραγματικότητα: Οι Κοινωνιοψυχολογικοί προσδιορισμοί της πολιτισμικής πολλαπλότητας*, Εκδόσεις Πεδίο

Ξενόγλωσσα:

Alison G. (1971), *The Essence of Decision*, Little Brown, Boston

Dimitrakopoulos D., Passas A. (2004), *Greece in the European Union*, Routledge

Egeberg M. (2004), *Organising Institutional Autonomy in a Political Context: Enduring Tensions in the European Commission's Development*, Centre for European Studies, University of Oslo, ARENA (Working Paper Series), WP 02/04

Egeberg M. (2006), *The Multilevel Union Administration: On the Transformation of Executive Politics Within the European Union*, London: Palgrave Macmillan

Geuijen K. et al. (2008), *The New Eurocrats: National Civil Servants in EU Policymaking*, Amsterdam University Press

Hofmann H., Turk A. (2006), *EU Administrative Governance*, Edward Elgar, Cheltenham

Kassim H., Menon A., Peters B.G., Wright V. (2001), *The National Co-ordination of EU Policy. The European Level*, Oxford University Press, Oxford

Knodt M., Quittkat C., Greenwood J. (2012), *Functional and Territorial Interest Representation in the EU*, Routledge

Murdoch Z., Trondal J. (2015), *The Temporary Commission Bureaucrat*, in Bauer M., Trondal J. (2015), *The Palgrave handbook of the european administrative system*, Palgrave Macmillan

Spence D., Stevens An. (2006), *Staff and personnel policy in the Commission*, in Spence D. and Edwards G. (2006), The European Commission, London : John Harper

Stevens A., Stevens H. (2001), *Brussels Bureaucrats? The Administration of the European Union*, Basingstoke: Palgrave

Trondal J. (2001), *The “Parallel Administration” of the European Commission: Towards a Framework for Analysis*, Paper to be presented at the panel “Political logics within the European Commission”, ECPR Joint session of Workshops, Grenoble

Επιστημονικά Περιοδικά:

Στην ελληνική:

Κρεμαλής Κ. και λοιποί (2004), *Η διακίνηση των δημοσίων υπαλλήλων στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Μελέτες εθνικού, ευρωπαϊκού και διεθνούς κοινωνικού δικαίου και δικαίου της υγείας, Εκδόσεις Α. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή, Τεύχος 2

Ξενόγλωσσα:

Aigrain P. et al. (2003), Groupe de Réflexion sur l’avenir du Service Public Européen, *Le Cahier du Graspe*, Cahier N° 5, σελ. 1-36

Balint T., Bauer M., Knill C. (2008), Bureaucratic change in the European administrative space: The case of the European Commission, *West European Politics*, 31(4), σελ. 677-700

Ban C., Vandenabeele W. (2009), *Motivation and Values of European Commission Staff*, Paper presented at the European Union Studies Association meeting, Marina del Rey, California, σελ. 1-27

Cini M. (2001), Reforming the European Commission: An Organizational Culture Perspective, *Queen’s Papers on Europeanisation*, N° 11, σελ. 1-4

Cram L. (2001), Whither the Commission? Reform, renewal and the issue-attention cycle, *Journal of the European Public Policy*, 8(5), σελ. 770-786

Egeberg M. (1996), Organization and nationality in the European Commission Services, *Public Administration*, 74, σελ. 721-735

Ellinas A., Suleiman E. (2008), Reforming the Commission: between modernization and bureaucratization, *Journal of European Public Policy*, 15(5), σελ. 708-725

Ellinas A. (2011), Supranationalism in a Transnational Bureacracy: The Case of the European Commission, *Journal of Common Market Studies*, 49, σελ. 923-947

Hofmann H., Turk A. (2007), The Development of Integrated Administration in the EU and Its Consequences, *European Law Journal*, 13(2), σελ. 253-271

Kassim H. (2008), 'Mission Impossible', but mission accomplished: the Kinnock reforms and the European Commission, *Journal of European Public Policy*, 15(5), σελ. 648-668

Levy R. (2004), Between Rhetoric and Reality, Implementing management reform in the European Commission, *The International Journal of Public Sector Management*, 17(2), σελ. 166-177

Murdoch Z., Geys B. (2012), Instrumental calculation, cognitive role-playing, or both? Self-perceptions of seconded national experts in the European Commission, *Journal of European Public Policy*, 19(9), σελ. 1357-1376

Murdoch Z., Trondal J., Geys B. (2015), Representative bureaucracy and seconded national government officials in the European Commission, *Regulation and Governance*, Wiley Publishing Asia Pty Ltd, σελ. 1-15

Sundström G. (2016), Seconded National Experts as Part of Early Mover Strategies in the European Union: The Case of Sweden, *Journal of European Integration*, 38(2), σελ. 131-145

Suvarierol S., Busuioc M., Groenleer M. (2013), Working for Europe? Socialization in the European Commission and Agencies of the European Union, *Public Administration*, 91(4), σελ. 908-927

Trondal J. (2008), The anatomy of autonomy: Reassessing the autonomy of the European Commission, *European Journal of Political Research*, 47, σελ. 467-488

Trondal J. (2005), Contending Decision-Making Dynamics within the European Commission, *Comparative European Politics*, 5, σελ. 158-178

Trondal J. (2006), Governing at the Frontier of the European Commission: The Case of Seconded National Officials, *West European Politics*, Routledge, 29(1), σελ. 147-160

Trondal J. (2007), Is the European Commission a “Hothouse” for Supranationalism? Exploring Actor-Level Supranationalism, *JCMS*, 45(5), σελ. 1111-1133

Trondal J. (2004), Re-socializing Civil Servants: The transformative Powers of EU Institutions, *Acta Politica*, Palgrave Macmillan, 39(1), σελ. 4-30

Trondal J., Murdoch Z., Geys B. (2016), How pre- and postrecruitment factors shape role perceptions of European Commission Officials, *WILEY Periodicals Inc*, σελ. 1-17

Trondal J., Murdoch Z., Geys B. (2015), On Trojan Horses and revolving doors: Accessing the autonomy of national officials in the European Commission, *European Journal of Political Research*, 54, σελ. 249-270

Trondal J., Murdoch Z., Geys B. (2015b), Representative bureaucracy and the Role of Expertise in Politics, *Politics and Governance*, 3(1), σελ. 26-36

Trondal J., Van den Berg C., Suvarierol S. (2008), The Compound Machinery of Government: The Case of Seconded Officials in the European Commission, *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 21(2), σελ. 253-274

Επιστημονικές Εκθέσεις:

The Liaison Committee for National Experts (CLENAD), (2003), *Report of the Working Group “Life after SNE?”*

Διαδικτυακοί Τόποι:

<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=el>

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος για πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης),
Ημερομηνία προσπέλασης: 20/10/2017

https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_el#προσωπικό

(Επίσημος Διαδικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Προσωπικό της ΕΕ),
Ημερομηνία προσπέλασης: 17/10/2017

https://europa.eu/european-union/about-eu/working_el

(Επίσημος Διαδικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Βασικές πληροφορίες για εργασία στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης), Ημερομηνία προσπέλασης: 10/10/2017

http://ec.europa.eu/civil_service/job/sne/index_el.htm

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Αποσπασμένοι Εθνικοί Εμπειρογνώμονες), Ημερομηνία προσπέλασης: 21/10/2017

<http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/20150201PVL00046/%CE%A0%CF%81%CE%BF%CF%83%CE%BB%CE%AE%CF%88%CE%B5%CE%B9%CF%82>

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου – Απασχόληση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), Ημερομηνία προσπέλασης: 10/10/2017

<http://www.consilium.europa.eu/el/home>

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης),
Ημερομηνία προσπέλασης: 10/10/2017

https://epso.europa.eu/successful-candidates_el

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Επιλογής Προσωπικού – Επιτυχόντες υποψήφιοι), Ημερομηνία προσπέλασης: 13/10/2017

<http://www.mfa.gr/brussels/monimi-antiprosopeia-ee/sections/>

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στις Βρυξέλλες – Τμήματα Μόνιμης Αντιπροσωπείας στην ΕΕ), Ημερομηνία προσπέλασης: 16/10/2017

<http://www.minadmin.gov.gr/?cat=55>

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης – Αποσπάσεις), Ημερομηνία προσπέλασης: 13/10/2017

<https://www.ombudsman.europa.eu/el/resources/code.faces#/page/1>

(Επίσημος Διαδικτυακός Τόπος του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή – Πηγές), Ημερομηνία προσπέλασης: 13/10/2017

Παράρτημα

Εικόνα 1

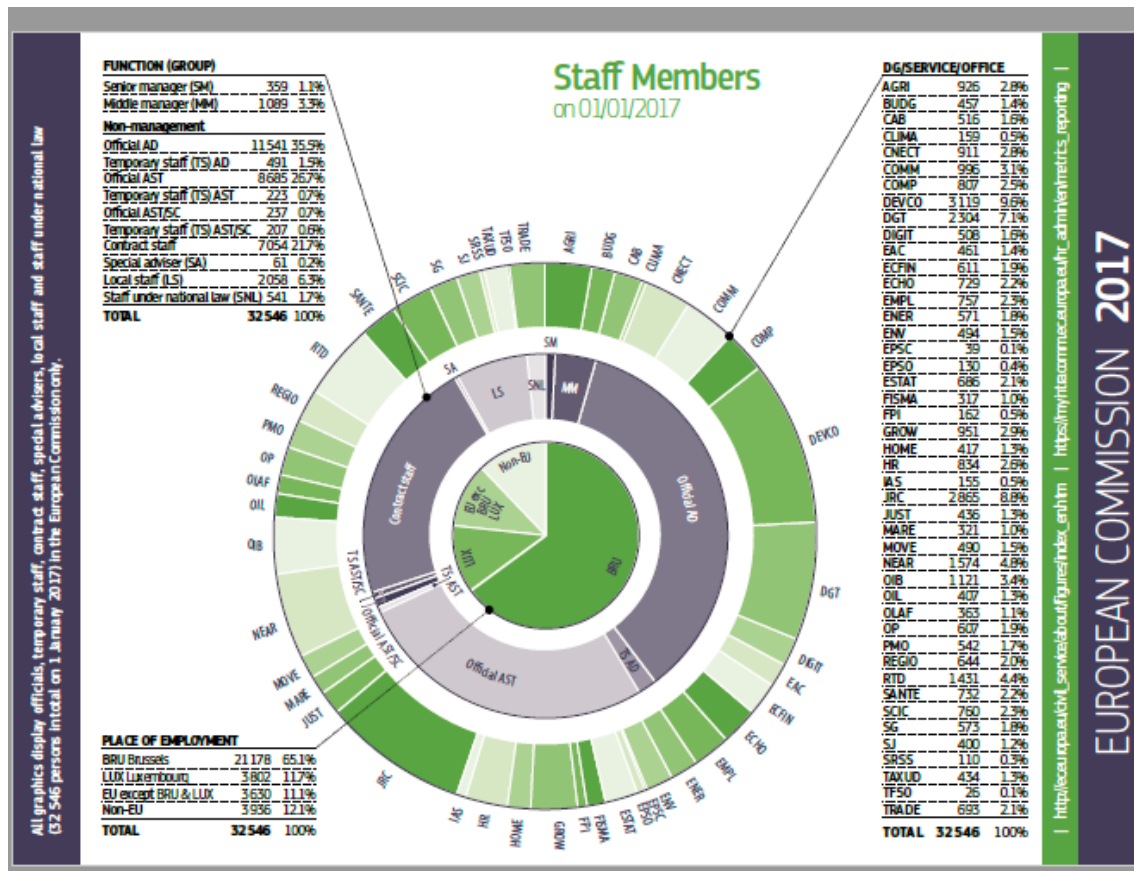
Σταδιοδρομία					
Ομάδα AD (Διοικητικοί υπάλληλοι)		Ομάδα AST (Βοηθοί)			
Γενικός Διευθυντής	AD 16				
Γενικός Διευθυντής / Διευθυντής	AD 15				
Διοικητικός υπάλληλος					
Διευθυντής / Προϊστάμενος / Σύμβουλος / Εμπειρογνώμονας σε θέματα γλωσσικά, οικονομικά, νομικά, ιατρικά, κτηνιατρικά, επιστημονικά, έρευνας, χρηματοοικονομικά, ελέγχου	AD 14				
Προϊστάμενος/Σύμβουλος/ Εμπειρογνώμονας σε θέματα γλωσσικά, οικονομικά, νομικά, ιατρικά, κτηνιατρικά, επιστημονικά, έρευνας, χρηματοοικονομικά, ελέγχου	AD 13				
Προϊστάμενος μονάδας/ αναθεωρητής/κύριος μεταφραστής, κύριος διερμηνέας, κύριος οικονομολόγος, κύριος νομικός σύμβουλος, κύριος κτηνιατρικός επιθεωρητής, κύριος δημοσιονομικός διαχειριστής, κύριος δημοσιονομικός ελεγκτής	AD 12			Βοηθός	
Προϊστάμενος μονάδας/ ανώτερος μεταφραστής, ανώτερος διερμηνέας, ανώτερος οικονομολόγος, ανώτερος νομικός σύμβουλος, ανώτερος επιστημονικός υπάλληλος, ανώτερος ερευνητής, ανώτερος δημοσιονομικός διαχειριστής...	AD 11			AST 11	Προσωπικός βοηθός, υπάλληλος γραφείου, τεχνικός υπάλληλος, υπεύθυνος ΤΠΕ
	AD 10			AST 10	
	AD 9			AST 9	
Μεταφραστής, διερμηνέας, οικονομολόγος, νομικός, ιατρός-σύμβουλος, κτηνιατρικός επιθεωρητής, επιστημονικός υπάλληλος, ερευνητής, λογιστής, δημοσιονομικός ελεγκτής	AD 8			AST 8	Ανώτερος βοηθός γραφείου, ανώτερος υπάλληλος τεκμηρίωσης, ανώτερος τεχνικός υπάλληλος...
	AD 7	AST 7			
Κατώτερος μεταφραστής, κατώτερος διερμηνέας, κατώτερος οικονομολόγος, κατώτερος νομικός σύμβουλος, κατώτερος ερευνητής, κατώτερος δημοσιονομικός διαχειριστής, κατώτερος δημοσιονομικός ελεγκτής	AD 6	AST 6	Υπάλληλος, τεχνικός υπάλληλος, υπάλληλος τεκμηρίωσης,....		
	AD 5	AST 5			
		AST 4	Βοηθός υπάλληλος γραφείου, κατώτερος υπάλληλος τεκμηρίωσης, κατώτερος τεχνικός, κατώτερος τεχνικός πληροφορικής		
		AST 3			
		AST 2	Υπάλληλος αρχειοθέτησης, τεχνικός βοηθός, βοηθός πληροφορικής, κοινοβουλευτικός επιμελητής.		
		AST 1			



(πηγή:

<http://www.kepa.gov.cy/Europass/Uploads/Documents/EPSO%20Presentation%20STANDAR D-EL.pdf>, Ημερομηνία προσπέλασης: 18/10/2017)

Εικόνα 2

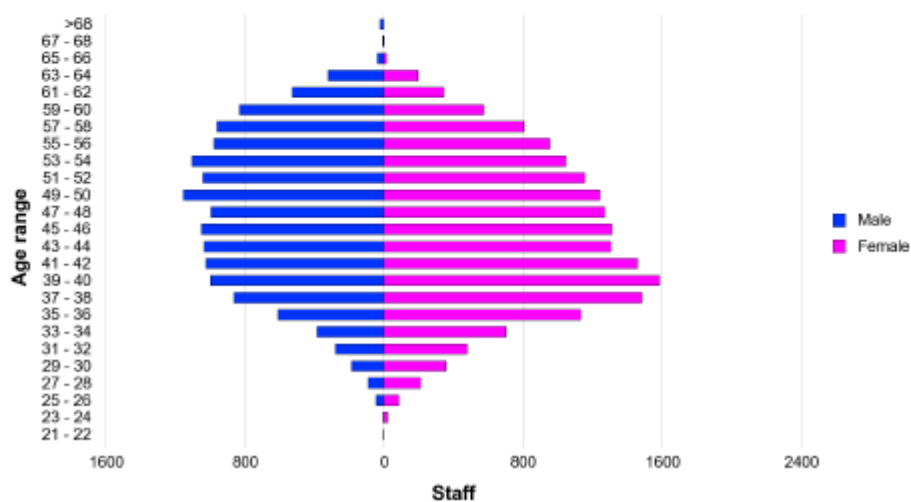


(πηγή: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/hr_key_figures_en.pdf, Ημερομηνία προσπέλασης: 17/10/2017)

Εικόνα 3
**Statistical Bulletin for COMMISSION on
01/10/2017**
Staff by Gender and Age

Parameters	Period	01/10/2017
	DG	All Values
	Delegated / Non-Delegated Staff	All Values
	Employment Category Description	All Values
	Employment Type Description	All Values
	Grade Category	All Values
	Nationality	All Values

	Average Age	Staff	%
Male	47.6	14 516	45.0%
Female	45.0	17 765	55.0%
Total	46.2	32 281	



(πηγή: http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_sexe_x_age_en.pdf, Ημερομηνία προσπέλασης: 17/10/2017)

Εικόνα 4



(πηγή: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/aar-hr-2016_en_0.pdf, Ημερομηνία προσπέλασης: 17/10/2017)

Εικόνα 5

Table 9 - PROPOSED MODIFICATION OF THE ESTABLISHMENT PLAN – 2017 DB
SECTION III COMMISSION: All budgets, PERMANENT & TEMPORARY POSTS
(including 2017 1% staff reduction)

Function group & grades	Posts 2016	1% staff reduction	Reduction of posts following delegation of tasks	Transfer of tasks and posts between establishment plans	Technical exchanges between establishment plans	Inter-institutional transfers	New posts 2017 (Irish language)	Conversion of temporary posts into permanent posts	Budgetary neutral adjustments between Function Group and grades	Transformation on due to the career	Transformation of appropriations into establishment plan posts (TCE)	Transformation of establishment plan posts into appropriations (TEC)	Total posts 2017
AD 16	29												29
AD 15	251												251
AD 14	769	-28	-1							129			869
AD 13	2.363	-17	-2							-80			2.264
AD 12	1.627	-11	-2							96			1.710
AD 11	1.020	-5	-2							-17			996
AD 10	1.141	-7	-3							41			1.172
AD 9	1.334	-5	-2							240			1.567
AD 8	1.576	-6	-2							135			1.703
AD 7	1.584	-3	-1							-50			1.530
AD 6	1.308	-4								-225			1.079
AD 5	1.088	-4	-5							-269			980
Total AD	14.090	-90	-20				10			160			14.150
AST 11	302	-7								20			315
AST 10	294	-8								5			292
AST 9	920	-10	-1							11			920
AST 8	890	-25	-4							-32			829
AST 7	1.524	-27	-4							9			1.501
AST 6	995	-23	-5							-160	244		1.049
AST 5	1.507	-20	-1							29			1.505
AST 4	1.326	-20	-5							-116			1.184
AST 3	992	-5	-4							3			832
AST 2	377	-1	-1							-154			349
AST 1	314	-2	-5							-26			212
Total AST	9.441	-148	-30				3			-100	9	1	8.993
ASTSC 6													
ASTSC 5													
ASTSC 4	100												100
ASTSC 3										3			3
ASTSC 2	70									14		1	85
ASTSC 1	343	-1								100	-17		425
Total AST/SC	513	-1								100		1	613
Total	24.044	-239	-50				13					2	23.756

(πηγή: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2016/EN/SEC-2016-280-F1-EN-MAIN-PART-5.PDF>, Ημερομηνία προσπέλασης: 17/10/2017)

Εικόνα 6

TABLE 9.8A - PROPOSED MODIFICATION TO THE ESTABLISHMENT PLAN – 2017 DE European Personnel Selection Office (EPSO), Permanent posts (including 2017 staff reduction)											
Function group & grades	Posts 2016	Staff reduction (1)	Transfer of tasks and posts between establishment plans (2)	Technical exchanges between establishment plans	Inter-Institutional transfers	Conversion of temporary posts into permanent posts	Budgetary neutral adjustments between Function Group and grades	Transformation due to the career	Transformation of appropriations into establishment plan posts (TCE)	Transformation of establishment plan posts into appropriations (TEC)	Total posts 2017
AD 16											
AD 15											
AD 14	1										1
AD 13	7										7
AD 12	3							1			4
AD 11	4							-1			3
AD 10	3										3
AD 9	3										3
AD 8	3										3
AD 7	1										1
AD 6	1										1
AD 5	4						1				5
Total AD	30						1				31
AST 11	4										4
AST 10	3							1			4
AST 9	7										7
AST 8	6										6
AST 7	10							2			12
AST 6	11						-1				10
AST 5	12										12
AST 4	10							1			11
AST 3	10		-1					-1			8
AST 2	6		-2					-2			2
AST 1	2	-2						-1	1		1
Total AST	81	-2	-3					-1	1		76
ASTSC 6											
ASTSC 5											
ASTSC 4											
ASTSC 3											
ASTSC 2									1		1
ASTSC 1											
Total ASTSC									1		1
Total	111	-2	-3						2		108

(1) Applies to the total of permanent and temporary posts.

(2) Transfer to the Commission establishment plan following 2016 redeployment of posts to serve Commission priorities

(πηγή: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2016/EN/SEC-2016-280-F1-EN-MAIN-PART-5.PDF>, Ημερομηνία προσπέλασης: 17/10/2017)

Εικόνα 7

Table 10 - PROPOSED MODIFICATION OF THE ESTABLISHMENT PLAN – 2018 DB SECTION III COMMISSION: All budgets, PERMANENT & TEMPORARY POSTS												
Function group & grades	Posts 2017	Reduction of posts following delegation of tasks	Transfer of tasks and posts between establishment plans	Technical exchanges between establishment plans	Inter-institutional transfers	New posts 2018 (Irish language)	Conversion of temporary posts into permanent posts	Budgetary neutral adjustments between Function Group and grades	Transformation due to the career	Transformation of appropriations into establishment plan posts (TCE)	Transformation of establishment plan posts into appropriations (TEC)	Total posts 2018
AD 16	29											29
AD 15	251											251
AD 14	869								2			871
AD 13	2.264								-1			2.263
AD 12	1.710											1.710
AD 11	996	-3							94			1.087
AD 10	1.172	-5							104			1.271
AD 9	1.567	-5							24			1.586
AD 8	1.703	-5							-6			1.692
AD 7	1.530	-7							1			1.524
AD 6	1.079	-8						2	-117			956
AD 5	980	-6			1	2		104	-101			980
Total AD	14.150	-39			1	2		106				14.220
AST 11	315								2			317
AST 10	292								-1			291
AST 9	920	-2							71			989
AST 8	829	-2							10			837
AST 7	1.501	-4						-2	-73			1.422
AST 6	1.049	-9						-104	160			1.096
AST 5	1.505	-9							48		-16	1.528
AST 4	1.184	-2							-9			1.173
AST 3	832	-3							-134			695
AST 2	349	-1							-1	-74		273
AST 1	217	-1			1				-100			117
Total AST	8.993	-33			1			-207			-16	8.738
AST/SC 6												
AST/SC 5												
AST/SC 4	100											100
AST/SC 3	3								51			54
AST/SC 2	85								48			133
AST/SC 1	425	-1						101	-99			426
Total AST/SC	613	-1						101				713
Total	23.756	-73			2	2					-16	23.671

(πηγή: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2017/EN/SEC-2017-250-F1-EN-MAIN-PART-5.PDF>, Ημερομηνία προσπέλασης: 17/10/2017)



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
ΙΣΡΕΥ



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr