



Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής

# Θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης

για τους υπαλλήλους  
της ΕΕ

2012

EL



## Εισαγωγή

Οι πέντε θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης

1. Αφοσίωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τους πολίτες της
2. Ακεραιότητα
3. Αντικειμενικότητα
4. Σεβασμός προς τους άλλους
5. Διαφάνεια

Ως Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής θεωρώ ότι τόσο οι πολίτες όσο και οι υπάλληλοι της ΕΕ πιστεύουν ότι οι πέντε αυτές αρχές πρέπει να καθοδηγούν τους υπαλλήλους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Οι αρχές αναλύονται περαιτέρω στη σελίδα 5.

Οι αρχές αυτές μπορούν να συνδράμουν τους υπαλλήλους της ΕΕ στην κατανόηση και ορθή εφαρμογή των κανόνων και να τους οδηγούν προς τη σωστή απόφαση σε περιπτώσεις όπου καλούνται να επιστρατεύσουν την κρίση τους.

Οι αρχές δεν είναι νέες. Απεναντίας, αντανακλούν τις προσδοκίες τόσο των πολιτών όσο και των ιδίων των υπαλλήλων και ήδη εμπεριέχονται, ρητώς αλλά και εμμέσως, στον Κανονισμό Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων, καθώς και σε άλλα έγγραφα, όπως ο Δημοσιονομικός Κανονισμός και ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς.

Η αξία αυτού του κειμένου έγκειται στο ότι, ύστερα από μακρά περίοδο προβληματισμού και διαβούλευσης, παρουσιάζει τις αρχές κατά τρόπο απλό και περιεκτικό. Ένα πρώτο σχέδιο κειμένου καταρτίστηκε το 2010, έπειτα από διαβούλευση με τους διαμεσολαβητές των κρατών μελών του Ευρωπαϊκού Δικτύου Διαμεσολαβητών. Ακολούθησε δημόσια διαβούλευση η οποία διήρκεσε από τον Φεβρουάριο έως τον Ιούνιο του 2011. Τα σχετικά έγγραφα, όπως και η έκθεση που αφορά τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης, είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή ([www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)). Θα ήθελα να ευχαριστήσω ειλικρινά όλα τα όργανα, τους οργανισμούς και τα άτομα που ανταποκρίθηκαν στην πρόσκλησή μου και



συμμετείχαν στις διαβουλεύσεις. Η συμβολή τους ήταν καθοριστική στην τελική διατύπωση των αρχών.

Οι θεμελιώδεις αυτές αρχές αποτελούν επιτομή των ηθικών προτύπων που διέπουν τη συμπεριφορά και τη λειτουργία των υπαλλήλων της ΕΕ. Υπ' αυτήν την έννοια αποτελούν επίσης ζωτικής σημασίας συνιστώσα της νοοτροπίας εξυπηρέτησης του πολίτη, την οποία ασπάζεται η δημόσια διοίκηση της ΕΕ. Η εφαρμογή τους σε συγκεκριμένες καταστάσεις είναι δυνατόν να επιτευχθεί, μεταξύ άλλων, με τη θέσπιση ειδικών κανόνων. Τέτοιοι κανόνες έχουν, για παράδειγμα, θεσπιστεί για την πρόληψη και τη ρύθμιση της σύγκρουσης συμφερόντων. Όπως όμως επεσήμαναν μέλη του κοινού που συνέβαλαν στη δημόσια διαβούλευση, ενδεχομένως να χρειάζονται περισσότεροι και καλύτεροι κανόνες. Σκοπός των θεμελιωδών αρχών της δημόσιας διοίκησης δεν είναι να υποκαταστήσουν τέτοιους κανόνες. Τρεις είναι οι λόγοι για τους οποίους οι κανόνες αυτοί, όσο προσεκτικά και εάν καταρτιστούν, δεν αίρουν την ανάγκη της προσφυγής σε θεμελιώδεις αρχές.

Πρώτον, η λειτουργία των θεμελιωδών αρχών της δημόσιας διοίκησης ως σημείου αναφοράς συμβάλλει στη σύνταξη αρτιότερων νομοθετικών ή διοικητικών ειδικών κανόνων.

Δεύτερον, οι κανόνες δεν ερμηνεύονται ούτε εφαρμόζονται αυτομάτως. Η ερμηνεία και εφαρμογή τους σε συγκεκριμένες καταστάσεις συχνά απαιτεί την άσκηση κρίσης.

Τρίτον, δεν είναι δυνατόν να θεσπιστούν κανόνες που να προβλέπουν τα πάντα. Ας εξετάσουμε, για παράδειγμα, την τρίτη και την τέταρτη παράγραφο της πρώτης αρχής:

*Οι υπάλληλοι της ΕΕ επιτελούν τα καθήκοντά τους όσο καλύτερα μπορούν και προσπαθούν να ανταποκρίνονται πάντοτε στα ύψιστα επαγγελματικά πρότυπα.*

*Έχουν συνείδηση του ρόλου τους ως θεματοφυλάκων του δημόσιου συμφέροντος και αποτελούν παράδειγμα προς μίμηση για τους άλλους.*

Είναι δύσκολο να φαντασθεί κανείς ειδικούς κανόνες για κάθε δράση που αναλαμβάνεται, ή θα μπορούσε να



αναληφθεί, στην οποία να αναφέρονται οι παραπάνω αρχές. Αυτή η διαπίστωση ισχύει κατά μείζονα λόγο εάν ληφθεί υπόψη ότι, σύμφωνα με τις παραπάνω αρχές, οι υπάλληλοι της ΕΕ καλούνται όχι μόνο να αντιδρούν με τον κατάλληλο τρόπο σε συγκεκριμένες καταστάσεις αλλά και να δρουν προληπτικά.

Ένα άλλο παράδειγμα είναι η τρίτη αρχή, η οποία, μεταξύ άλλων, απαγορεύει τις διακρίσεις. Σύμφωνα με τη νομολογία, η απαγόρευση των διακρίσεων έχει δύο διαστάσεις: (α) οι συγκρίσιμες καταστάσεις δεν πρέπει να τυγχάνουν διαφορετικής μεταχείρισης και (β) οι διαφορετικές καταστάσεις δεν πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης, εκτός εάν ο συγκεκριμένος χειρισμός είναι αντικειμενικά δικαιολογημένος και στις δύο περιπτώσεις. Η αποφυγή των διακρίσεων δεν συνεπάγεται, συνεπώς, ότι όλοι πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης ανεξαρτήτως των διαφορών που χαρακτηρίζουν την κατάστασή τους. Αντιθέτως, απαιτεί κριτική σκέψη για να διακρίνει κανείς τις διαφορές που είναι πράγματι σχετικές με το θέμα από εκείνες που δεν είναι.

Πριν ολοκληρωθεί αυτή η εισαγωγή, είναι σημαντικό να καταστεί σαφές το πεδίο εφαρμογής των αρχών αυτών. Ο όρος «υπάλληλος της ΕΕ» αποτελεί σύντομη απόδοση του όρου «υπάλληλοι και λοιπό προσωπικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης»<sup>1</sup> που χρησιμοποιεί ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης. Ο ίδιος κανονισμός προβλέπει επίσης μια κατηγορία ειδικών συμβούλων<sup>2</sup>, που επίσης περιλαμβάνονται στον παραπάνω ορισμό των υπαλλήλων της ΕΕ.

Προσπάθησα να διατυπώσω τις θεμελιώδεις αυτές αρχές κατά τρόπο ο οποίος να αφορά όλους τους υπαλλήλους της ΕΕ και όχι μόνο εκείνους που βρίσκονται σε διευθυντικές ή

<sup>1</sup> Ο επίσημος τίτλος είναι: *Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

<sup>2</sup> «Υπάλληλος ο οποίος, λόγω των εξαιρετικών προσόντων του και παρά την ύπαρξη άλλων επαγγελματικών απασχολήσεών του, προσλαμβάνεται για να συνδράμει στο έργο ενός από τα όργανα της Ένωσης είτε τακτικά είτε για συγκεκριμένες χρονικές περιόδους και αμείβεται από τις συνολικές πιστώσεις που ανοίγονται για το σκοπό αυτό στο τμήμα του προϋπολογισμού που αναφέρεται στο όργανο στο οποίο ανήκει». (Άρθρο 5 του καθεστώτος που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό).



άλλες θέσεις υψηλής ευθύνης. Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει επίσης να επισημάνω ότι τα μέλη των θεσμικών οργάνων, όπως της Επιτροπής, του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και οι δικαστές του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, δεν ανήκουν στους «υπαλλήλους ή στο λοιπό προσωπικό» κατά την έννοια του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης. Έπεται ότι ο κανονισμός αυτός δεν ισχύει γι' αυτούς και ότι αυτοί, κατά συνέπεια, δεν αποτελούν «υπαλλήλους» της ΕΕ όσον αφορά τις θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης. Παρ' όλα αυτά, τίποτα δεν τους εμποδίζει να κρίνουν ότι οι αρχές αυτές τους αφορούν και να τις χρησιμοποιούν ως πηγή έμπνευσης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Απέφυγα να περιλάβω στις αρχές στοιχεία τα οποία, κατά τη γνώμη μου, αφορούν κατά κύριο λόγο τις αρμοδιότητες των οργάνων της ΕΕ και όχι τις ατομικές αρμοδιότητες των υπαλλήλων. Πρόθεσή μου, ωστόσο, είναι να επικαλούμαι, εφόσον ενδείκνυται, τις αρχές αυτές στο μέλλον κατά τη διερεύνηση πιθανών κρουσμάτων κακοδιοίκησης στις δραστηριότητες των θεσμικών οργάνων, οργανισμών, λοιπών οργάνων και υπηρεσιών της ΕΕ.

Πιστεύω ακράδαντα ότι η ρητή διατύπωση των αρχών της δημόσιας διοίκησης θα συμβάλει στην προαγωγή ενός διαρκούς, εποικοδομητικού και εστιασμένου διαλόγου τόσο μεταξύ των υπαλλήλων της ΕΕ όσο και ανάμεσα στους υπαλλήλους και την ευρύτερη κοινωνία. Η πολιτισμική πολυμορφία, την οποία αναδεικνύει η ρήση «ενωμένοι στην πολυμορφία», αποτελεί ισχυρό πλεονέκτημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτός ο διάλογος συνιστά μηχανισμό ζωτικής σημασίας, μέσω του οποίου υπάλληλοι και πολίτες της ΕΕ με διαφορετικά πολιτισμικά υπόβαθρα οδηγούνται σε μια εδραιωμένη, βαθύτερη και κοινή κατανόηση των θεμελιωδών ηθικών αρχών δημόσιας διοίκησης της Ένωσης.



# Θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης για τους υπαλλήλους της ΕΕ

## 1. Αφοσίωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τους πολίτες της

Οι υπάλληλοι της ΕΕ έχουν επίγνωση ότι ο λόγος ύπαρξης των οργάνων της Ένωσης είναι να υπηρετούν τα συμφέροντα της Ένωσης και των πολιτών της με σκοπό την εκπλήρωση των στόχων των Συνθηκών.

Κατά τη διατύπωση συστάσεων και τη λήψη αποφάσεων, έχουν ως μόνο στόχο την εξυπηρέτηση αυτών των συμφερόντων.

Οι υπάλληλοι της ΕΕ επιτελούν τα καθήκοντά τους όσο καλύτερα μπορούν και προσπαθούν να ανταποκρίνονται πάντοτε στα ύψιστα επαγγελματικά πρότυπα.

Έχουν συνείδηση του ρόλου τους ως θεματοφυλάκων του δημόσιου συμφέροντος και αποτελούν παράδειγμα προς μίμηση για τους άλλους.

## 2. Ακεραιότητα

Οι υπάλληλοι της ΕΕ υιοθετούν πάντοτε συμπεριφορά αρμόζουσα, ικανή να ανταποκριθεί στον πιο ενδελεχή δημόσιο έλεγχο. Η υποχρέωση αυτή δεν εξαντλείται απλώς στη σύννομη συμπεριφορά.

Οι υπάλληλοι της ΕΕ δεν αναλαμβάνουν οικονομικές ή άλλες υποχρεώσεις ικανές να τους επηρεάσουν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, όπως είναι η αποδοχή δώρων. Δηλώνουν εγκαίρως οιαδήποτε ιδιωτικά συμφέροντα σχετίζονται με τα καθήκοντά τους.

Οι υπάλληλοι της ΕΕ μεριμνούν ώστε να αποφεύγουν τόσο τη σύγκρουση συμφερόντων όσο και καταστάσεις ικανές να δημιουργούν την εντύπωση ότι υπάρχει τέτοια σύγκρουση, και αναλαμβάνουν άμεσα δράση για την



επίλυση οιασδήποτε σύγκρουσης ανακύπτει. Η υποχρέωση αυτή ισχύει και μετά την αποχώρησή τους από την υπηρεσία.

### 3. Αντικειμενικότητα

Οι υπάλληλοι της ΕΕ είναι αμερόληπτοι, χαρακτηρίζονται από ευρύτητα πνεύματος, βασίζονται σε τεκμήρια και είναι πρόθυμοι να ακούν διαφορετικές απόψεις. Είναι διατεθειμένοι να αναγνωρίζουν και να επανορθώνουν σφάλματα.

Σε διαδικασίες που ενέχουν συγκριτικές αξιολογήσεις, οι υπάλληλοι της ΕΕ βασίζονται στις συστάσεις και τις αποφάσεις τους μόνο σε αξιοκρατικά κριτήρια, καθώς και σε κάθε άλλο στοιχείο που προβλέπεται ρητά από το νόμο.

Οι υπάλληλοι της ΕΕ αποφεύγουν κάθε διάκριση και δεν επιτρέπουν σε προσωπικές συμπάθειες ή αντιπάθειες να επηρεάζουν την επαγγελματική τους συμπεριφορά.

### 4. Σεβασμός προς τους άλλους

Οι υπάλληλοι της ΕΕ συμπεριφέρονται με σεβασμό προς τους συναδέλφους τους και προς τους πολίτες. Είναι ευγενικοί, εξυπηρετικοί, ενεργούν εγκαίρως και διακρίνονται από πνεύμα συνεργασίας.

Καταβάλλουν ειλικρινείς προσπάθειες να κατανοήσουν τί λένε οι συνομιλητές τους και εκφράζονται με σαφήνεια, χρησιμοποιώντας απλή γλώσσα.

### 5. Διαφάνεια

Οι υπάλληλοι της ΕΕ είναι πρόθυμοι να εξηγούν τις δραστηριότητές τους και να αιτιολογούν τις πράξεις τους.

Τηρούν πλήρη αρχεία και αποδέχονται ότι η συμπεριφορά τους και η συμμόρφωσή τους προς τις παρούσες θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης είναι θεμιτό να ελέγχονται από τους πολίτες.



## Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής

1 avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
F - 67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13  
F. + 33 (0)3 88 17 90 62  
[www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)  
[eo@ombudsman.europa.eu](mailto:eo@ombudsman.europa.eu)

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2012  
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή για  
εκπαιδευτικούς και μη εμπορικούς  
σκοπούς με αναφορά της πηγής.