

ΚΥΠΡΙΑΚΗ



ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΓΚΥΚΛΙΟΣ
ΑΡ. 1255
Φακ.: 15.15.014
Φαξ: 22602761

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ
1443 ΛΕΥΚΩΣΙΑ

22 Ιανουαρίου, 2004

Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας,
Πρόεδρο Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας,
Πρόεδρο Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας,
Γενικό Ελεγκτή,
Επίτροπο Διοικήσεως,
Πρόεδρο Επιτροπής Προστασίας του Ανταγωνισμού,
Γενικούς Διευθυντές Βουλής των Αντιπροσώπων,
Υπουργείων, Γραφείου Προγραμματισμού
και Γενικό Λογιστή,
Αρχιπρωτοκολλητή,
Επίτροπο Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα,
Προϊστάμενο Διοίκησης Προεδρίας,
Γραμματέα Υπουργικού Συμβουλίου.

**Ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Τροποποιητικός) Νόμος του 2003 –
Δυνατότητα διορισμού πολιτών κρατών – μελών
της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη δημόσια υπηρεσία**

Αναφέρομαι στο πιο πάνω θέμα και σας πληροφορώ ότι το Υπουργικό Συμβούλιο, κατά τη συνεδρία του ημερ. 16.7.2003, ενέκρινε (Αρ. Απόφασης 58.258) σειρά μέτρων / ενεργειών που πρέπει να ληφθούν μέχρι τον Μάιο του 2004, ημερομηνία ένταξης της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και που αποσκοπούν στην εναρμόνιση της Κυπριακής Νομοθεσίας με το κοινοτικό κεκτημένο σε θέματα διορισμού ή πρόσληψης πολιτών κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Κυπριακή Δημόσια Υπηρεσία, σύμφωνα με τις πρόνοιες του Άρθρου 39 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως αυτό ερμηνεύτηκε με αποφάσεις του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Παράρτημα Α').

2. Μεταξύ των μέτρων που αποφασίστηκαν και έχουν, ήδη, υλοποιηθεί, είναι η τροποποίηση των άρθρων 2, 31 και 35 των περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμων του 1990 – 2003, ώστε να παρέχεται και σε πολίτες κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης το δικαίωμα διορισμού ή προαγωγής σε κενές θέσεις στη δημόσια υπηρεσία, νοουμένου ότι δεν πρόκειται για θέσεις οι οποίες καθορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο ως θέσεις που συνεπάγονται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και στη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους και οι οποίες λόγω των χαρακτηριστικών τους αυτών μπορούν να διαφυλαχθούν μόνο για πρόσωπα που κατέχουν την κυπριακή ιθαγένεια (Παράρτημα Β').

3. Περαιτέρω και για σκοπούς καθορισμού των εν λόγω θέσεων, το Υπουργικό Συμβούλιο, με την ίδια πιο πάνω Απόφασή του (Παράρτημα Α'), ενέκρινε τη σύσταση Ειδικής Επιτροπής, αποτελούμενης από εκπροσώπους της Νομικής Υπηρεσίας, του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, καθώς και του οικείου για κάθε περίπτωση Υπουργείου/Τμήματος/Υπηρεσίας, η οποία και θα αναλάβει την ετοιμασία του τελικού καταλόγου των θέσεων αυτών, ο οποίος στη συνέχεια θα υποβληθεί για έγκριση από το Υπουργικό Συμβούλιο, σύμφωνα με τη σχετική πρόνοια του άρθρου 2 των περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμων του 1990 – 2003, όπως αυτό έχει τροποποιηθεί.

4. Για υλοποίηση των πιο πάνω το κάθε Υπουργείο / Ανεξάρτητη Υπηρεσία καλείται όπως ορίσει και γνωστοποιήσει στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού τον εκπρόσωπό του στην πιο πάνω αναφερόμενη Ειδική Επιτροπή και μεριμνήσει για την ετοιμασία προκαταρκτικού καταλόγου με τις εισηγήσεις του αναφορικά με τις θέσεις που, λόγω της φύσης των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των κατόχων τους, συνεπάγονται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και στη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους. Ο εν λόγω προκαταρκτικός κατάλογος μαζί με τη σχετική τεκμηρίωση θα πρέπει να καταρτισθεί σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές / κριτήρια που αναφέρονται πιο κάτω και στη συνέχεια θα πρέπει να υποβληθεί στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, που έχει αναλάβει το συντονισμό της σχετικής εργασίας, ώστε να καταστεί δυνατή η συζήτησή του στα πλαίσια της Ειδικής Επιτροπής με σκοπό την

οριστικοποίησή του και την υποβολή του για τελική έγκριση από το Υπουργικό Συμβούλιο όπως αναφέρεται πιο πάνω.

5. Σε ό,τι αφορά τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία θα καθορισθούν οι θέσεις οι οποίες θα διαφυλαχθούν μόνο για πρόσωπα που κατέχουν την Κυπριακή ιθαγένεια (δηλαδή οι θέσεις που συνεπάγονται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και στη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους και συνεπώς λόγω των χαρακτηριστικών τους αυτών δικαιολογούν την προϋπόθεση της ιθαγένειας), σχετική είναι η γνωμάτευση της Νομικής Υπηρεσίας με αρ. φακ. Γ.Ε.4.2.7.01.03 και ημερ. 16.4.2003 η οποία και επισυνάπτεται ως Παράρτημα Γ'.

Συνοπτικά, και όπως διευκρινίζεται στην εν λόγω γνωμάτευση, τα κριτήρια της άσκησης δημόσιας εξουσίας και της διαφύλαξης των γενικών συμφερόντων του κράτους, δεν μπορούν να αποφασίζονται από το κάθε κράτος με βάση μόνο την ερμηνεία που αποδίδεται στους όρους αυτούς από το εθνικό δίκαιο, αλλά θα πρέπει να αποφασίζονται με βάση τις γενικές αρχές της ελεύθερης διακίνησης και τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) επί του θέματος, σύμφωνα με τα όσα παρατίθενται, πιο αναλυτικά, σ' αυτήν.

6. Σχετικά και παρόλο που η ερμηνεία των κριτηρίων που αναφέρονται πιο πάνω δεν έχει οριστεί, εξαντλητικά, από το κοινοτικό δίκαιο, παρατίθενται, ενδεικτικά, τα πιο κάτω, όπως ερμηνεύθηκαν στην αντίστοιχη περίπτωση της Ελλάδας:

- (α) Όσον αφορά στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, αυτή αναφέρεται σε πράξεις που επιβάλλονται σε ιδιώτες κατά τρόπο που να απαιτείται η υπακοή τους ή που τους εξαναγκάζουν σε συμμόρφωση εάν αυτοί δεν υπακούουν (διοικητικές πράξεις, πράξεις διοικητικού καταναγκασμού).
- (β) Όσον αφορά στην έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, πρόκειται για τις προπαρασκευαστικές πράξεις που προηγούνται της έκδοσης διοικητικών πράξεων ή για τη συνδρομή στη διενέργεια υλικών πράξεων που

συνδέονται αντικειμενικά με την άσκηση δημόσιας εξουσίας, παρόλο που αυτοτελώς κρινόμενες δεν συνεπάγονται την άσκηση, άμεσα, τέτοιας εξουσίας.

- (γ) **Σχετικά με την προάσπιση των γενικών συμφερόντων του κράτους,** πρόκειται για συμφέροντα που έχουν κεφαλαιώδη σημασία είτε για την ίδια την ύπαρξη είτε για την πραγμάτωση των βασικών σκοπών του φορέα για τον οποίο πρόκειται.

Υποβοηθητικό, επίσης, για την ερμηνεία των κριτηρίων αυτών, καθώς και γενικότερα για την πρακτική εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων βάσει της εθνικότητας είναι και η τελευταία σχετική Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (COM 694, Δεκέμβριος 2002) στην οποία παρατίθενται, επίσης, οι κατευθυντήριες γραμμές με βάση τις οποίες εφαρμόζεται η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο δημόσιο, όπως αυτές προκύπτουν από τη νομολογία του ΔΕΚ (επισυνάπτεται σχετικό απόσπασμα ως - Παράρτημα Δ').

7. Όσον αφορά στον τρόπο διεξαγωγής της σχετικής προκαταρκτικής εργασίας καθορισμού των θέσεων από τα Υπουργεία/Ανεξάρτητες Υπηρεσίες, θα πρέπει, υπό το φως των πιο πάνω κριτηρίων, να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα:

- (α) Ο προσδιορισμός των θέσεων που θα διαφυλαχθούν μόνο για πρόσωπα που κατέχουν την κυπριακή ιθαγένεια θα πρέπει να γίνει με βάση τις αρμοδιότητες και τη φύση των καθηκόντων που ασκούν οι υπάλληλοι σύμφωνα με τα οικεία Σχέδια Υπηρεσίας, το ιεραρχικό επίπεδο στο οποίο ανήκει η συγκεκριμένη θέση, η κατηγορία της, το Υπουργείο /Τμήμα / Υπηρεσία στο οποίο ανήκει, καθώς και το ενδεχόμενο τοποθέτησης ή μετακίνησης των κατόχων των θέσεων αυτών σε επιμέρους τομείς/κλάδους εργασίας του οικείου Υπουργείου/ Τμήματος/ Υπηρεσίας. Κατά συνέπεια, ο καθορισμός της φύσης των αρμοδιοτήτων και καθηκόντων, έμμεσα, μπορεί να υποβοηθηθεί και από τον καθορισμό και την κατανομή των αρμοδιοτήτων στις επιμέρους μονάδες εργασίας σύμφωνα και με τα εγκεκριμένα οργανογράμματα του συγκεκριμένου για κάθε περίπτωση Υπουργείου/Τμήματος/Υπηρεσίας.

- (β) Αν τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες που ασκεί ο υπάλληλος, είτε λόγω της θέσης που κατέχει είτε λόγω της συγκεκριμένης τοποθέτησης ή της ενδεχόμενης μετακίνησής του, συγκεντρώνουν στην πλειοψηφία τους τα χαρακτηριστικά της άσκησης δημόσιας εξουσίας και της διαφύλαξης των γενικών συμφερόντων του κράτους, τα οποία πρέπει να ισχύουν σωρευτικά, τότε οι θέσεις αυτές διαφυλάσσονται μόνο για πρόσωπα τα οποία κατέχουν την κυπριακή ιθαγένεια.
- (γ) Η κατάταξη της συγκεκριμένης θέσης στις επιτρεπόμενες ή τις αποκλειόμενες θέσεις θα πρέπει να γίνει με βάση τις **κύριες αρμοδιότητες** που ασκεί ο κάτοχός της. Αν οι δραστηριότητες με τις οποίες εκδηλώνεται η άσκηση της δημόσιας εξουσίας είναι ευκαιριακές ή δευτερεύουσες και διαχωρίζονται από τα κύρια καθήκοντα που μπορούν να ανατεθούν στους κατόχους των θέσεων αυτών, τότε οι θέσεις αυτές δεν θα πρέπει να είναι κλειστές για τους κοινοτικούς πολίτες.
- (δ) Τα πιο πάνω εφαρμόζονται, ανεξάρτητα από τη νομική φύση του φορέα ή του οργανισμού στον οποίο ανήκει ορισμένη θέση ή/και τη νομική φύση της εργασιακής σχέσης που συνδέει τον εργαζόμενο με τον εργοδότη του, δηλαδή δεν ενδιαφέρει κατά πόσο η συγκεκριμένη θέση κατέχεται από μόνιμο ή έκτακτο δημόσιο υπάλληλο.

8. Για σκοπούς υποβοήθησης των Υπουργείων/Ανεξάρτητων Υπηρεσιών στην ετοιμασία των προκαταρκτικών καταλόγων, επισυνάπτονται στα Παραρτήματα Ε' και Στ' ενδεικτικοί (αλλά, ασφαλώς, όχι εξαντλητικοί) κατάλογοι (α) των θέσεων για τις οποίες είναι δυνατή η διατήρηση της προϋπόθεσης της ιθαγένειας και (β) των θέσεων στις οποίες μπορούν να έχουν πρόσβαση οι πολίτες κρατών – μελών χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτές προκύπτουν μέσα από τη μέχρι σήμερα σχετική Κοινοτική Νομολογία.

9. Λόγω της επείγουσας φύσης της εργασίας, θα πρέπει να δοθεί κάθε δυνατή προτεραιότητα στην ετοιμασία και αποστολή των πιο πάνω προκαταρκτικών

καταλόγων στην Ειδική Επιτροπή μέχρι τις 15/2/2004 και ανάλογα με την ανταπόκρισή σας στον καθορισμό εκπροσώπου, θα καταρτιστεί και το πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής.

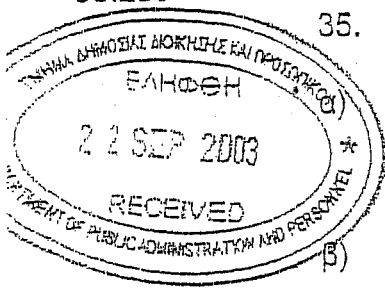
Σε περίπτωση που ο συνεπαγόμενος όγκος εργασίας καθιστά αδύνατη τη συμπλήρωση της εν λόγω εργασίας μέχρι την προαναφερθείσα ημερομηνία, τότε παρακαλούνται τα επηρεαζόμενα Υπουργεία/Ανεξάρτητες Υπηρεσίες, όπως δώσουν προτεραιότητα στον καταρτισμό των προκαταρκτικών καταλόγων τουλάχιστον σε ότι αφορά τις θέσεις Πρώτου Διορισμού και θέσεις Πρώτου Διορισμού και Προαγωγής.

Για περισσότερες πληροφορίες/ διευκρινήσεις παρακαλώ όπως αποστείνετε στην κα Ελίζα Λοΐζου, Λειτουργό Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, στο τηλέφωνο 22601554 ή στον κ. Κύπρο Κυπριανού, Λειτουργό Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού Α', στο 22601551.

Γ. ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ
Διευθυντής
Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης
και Προσωπικού



Αυ. Απόφασης
58.258



Απόσπασμα από τα Πρακτικά της Συνεδρίας του Υπουργικού Συμβουλίου Ημερομηνίας 16/7/2003.

Ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Τροποποιητικός) Νόμος του 2003.
(Δυνατότητα διορισμού πολιτών κρατών - μελών της
Ευρωπαϊκής Ένωσης στη δημόσια υπηρεσία).
(Αρ. Πρότασης 1061/2003).

35. Το Συμβούλιο αποφάσισε:

Να εγκρίνει το νομοσχέδιο με τίτλο «Ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Τροποποιητικός) Νόμος του 2003», που αντίγραφο του επισυνάπτεται στην Πρόταση.

Να εξουσιοδοτήσει τον Υπουργό Οικονομικών να καταθέσει το πιο πάνω νομοσχέδιο στη Βουλή των Αντιπροσώπων για ψήφισή του σε νόμο.

γ) Να εγκρίνει τη σύσταση ειδικής επιτροπής αποτελούμενης από εκπροσώπους της Νομικής Υπηρεσίας, της Υπηρεσίας Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού και του οικείου για κάθε περίπτωση Υπουργείου/ Τμήματος, με σκοπό τον καθορισμό των θέσεων εργασίας που αφορούν την άσκηση δημόσιας εξουσίας και τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του Κράτους. Ο τελικός κατάλογος των θέσεων αυτών, ο οποίος θα περιλάβει και τις θέσεις της Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας, του Στρατού και της Αστυνομίας (ύστερα από συνεννόηση με τους Αρχηγούς των Σωμάτων αυτών) να υποβληθεί, για έγκριση στο Υπουργικό Συμβούλιο.

δ) Να ζητήσει από τους Υπουργούς στην αρμοδιότητα των οποίων εμπίπτουν οι άλλες Κρατικές Υπηρεσίες, οι Ημικρατικοί Οργανισμοί και οι αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, να προβούν σε ανάλογη τροποποίηση της νομοθεσίας που ισχύει στη δική τους περίπτωση και σε ότι αφορά τους Ημικρατικούς Οργανισμούς και Αρχές Τοπικής Διοίκησης, να προχωρήσουν στη σύσταση επιτροπών για καθορισμό των θέσεων που θα πρέπει να διαφυλαχθούν αποκλειστικά για Κύπριους πολίτες, έχοντας υπόψη και τις ρυθμίσεις που θα υιοθετηθούν τελικά για τις θέσεις στο δημόσιο τομέα.

Σκοπός του πιο πάνω νομοσχεδίου είναι η νομοθετική ρύθμιση του δικαιώματος εργοδότησης πολιτών κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Δημόσια Υπηρεσία προς συμμόρφωση με το Άρθρο 39 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτό ερμηνεύτηκε με αποφάσεις του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.


**Απόσπασμα από τα Πρακτικά της Συνεδρίας του Υπουργικού
Συμβουλίου Ημερομηνίας 16/7/2003.**

Με το νομοσχέδιο παρέχεται το δικαίωμα σε πολίτες κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης διορισμού ή προαγωγής σε κενές θέσεις στη Δημόσια Υπηρεσία, νοουμένου ότι δεν πρόκειται για θέσεις οι οποίες καθορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο ως θέσεις άσκησης δημόσιας εξουσίας, στις οποίες μόνο πολίτες της Δημοκρατίας μπορούν να διορίζονται ή προάγονται.

=====

Γενικούς Διευθυντές Υπουργείων,

Η πιο πάνω Απόφαση διαβιβάζεται για ενημέρωση και για ενέργειες που αφορούν το Υπουργείο σας.


(Ανδρέας Μολέσκης)
Γραμματέας
Υπουργικού Συμβουλίου.

10.9.2003.

Κοιν.: Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας,
Υφυπουργό παρά τω Προέδρω,
Πρόεδρο Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας,
Πρόεδρο Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας,
Γ.Δ., Γραφείο Προγραμματισμού.



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΠΡΩΤΟ
ΤΗΣ ΕΠΙΣΗΜΗΣ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Αρ. 3758 της 3ης ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2003

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

ΜΕΡΟΣ Ι

Ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Τροποποιητικός) (Αρ. 2) Νόμος του 2003 εκδίδεται με δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας σύμφωνα με το Άρθρο 52 του Συντάγματος.

Αριθμός 128(I) του 2003

ΝΟΜΟΣ ΠΟΥ ΤΡΟΠΟΠΟΙΕΙ ΤΟΥΣ ΠΕΡΙ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΝΟΜΟΥΣ ΤΟΥ 1990 ΕΩΣ 2003

Η Βουλή των Αντιπροσώπων ψηφίζει ως ακολούθως:

1. Ο παρών Νόμος θα αναφέρεται ως ο περί Δημόσιας Υπηρεσίας (Τροποποιητικός) (Αρ. 2) Νόμος του 2003 και θα διαβάζεται μαζί με τους περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμους του 1990 έως 2003 (που στο εξής θα αναφέρονται ως «ο βασικός νόμος») και ο βασικός νόμος και ο παρών Νόμος θα αναφέρονται μαζί ως οι περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμοι του 1990 έως (Αρ. 2) του 2003.

Συνοπτικός τίτλος.
1 του 1990
71 του 1991
211 του 1991
27(I) του 1994
83(I) του 1995
60(I) του 1996
109(I) του 1996
69(I) του 2000
156(I) του 2000
4(I) του 2001
94(I) του 2003.

2. Το άρθρο 2 του βασικού νόμου τροποποιείται με την προσθήκη, στην κατάλληλη αλφαβητική σειρά, των ακόλουθων νέων ορισμών:

«θέση που συνεπάγεται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και στη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους» σημαίνει θέση η οποία καθορίζεται ως τέτοια από το Υπουργικό Συμβούλιο «κράτος μέλος» σημαίνει κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.»

Τροποποίηση του άρθρου 2 του βασικού νόμου.

Τροποποίηση
του άρθρου 31
του βασικού
νόμου.

3. Το άρθρο 31 του βασικού νόμου τροποποιείται ως ακολούθως:

- (α) Με την προσθήκη στο τέλος της παραγράφου (α) αυτού, και πριν την άνω τελεία, της φράσης «ή, νοουμένου ότι δεν πρόκειται για θέση που συνεπάγεται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και στη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους, πολίτης κράτους μέλους»·
- (β) με την προσθήκη, στην παράγραφο (β) αυτού, μετά τη λέξη «και» (πρώτη γραμμή) του σημείου του κόμματος και της φράσης «, νοουμένου ότι πρόκειται για πολίτη της Δημοκρατίας»·
- (γ) με την αντικατάσταση της παραγράφου (ε) αυτού με την ακόλουθη παράγραφο:
- «(ε) δεν έχει απολυθεί ή δεν έχουν τερματιστεί οι υπηρεσίες του στο παρελθόν από τη δημόσια υπηρεσία ή οποιαδήποτε υπηρεσία ή οργανισμό δημόσιου δικαίου της Δημοκρατίας ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή οποιουδήποτε κράτους μέλους.»
- (δ) με την προσθήκη, στην επιφύλαξη αυτού, μετά τη λέξη «Δημοκρατίας» (τρίτη γραμμή) της φράσης «ή κράτους μέλους».

Τροποποίηση
του άρθρου 35
του βασικού
νόμου.

4. Το άρθρο 35 του βασικού νόμου τροποποιείται με την αντικατάσταση, στο τέλος της παραγράφου (γ) του εδαφίου (2) αυτού, της τελείας με άνω και κάτω τελεία και την προσθήκη της ακόλουθης επιφύλαξης:

«Νοείται ότι κανένας δημόσιος υπάλληλος δεν προάγεται σε θέση που συνεπάγεται άμεση ή έμμεση συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και στη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους, εκτός αν είναι πολίτης της Δημοκρατίας.»

Έναρξη
της ισχύος
του παρόντος
Νόμου.

5. Η ισχύς του παρόντος Νόμου αρχίζει σε ημερομηνία που θα οριστεί από το Υπουργικό Συμβούλιο με γνωστοποίηση που δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας.



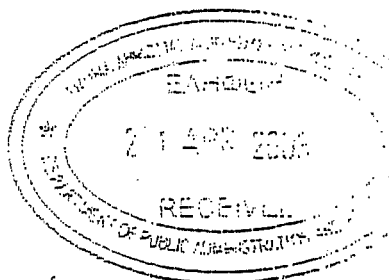
ΑΡ. ΦΑΚ. : Γ.Ε. 4.2.7.01.03
ΑΡ. ΤΗΛ. :
ΑΡ. ΦΑΞ :
E-mail: eclawdep@cytanet.com.cy

ΝΟΜΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
ΤΟΜΕΑΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
1403 ΛΕΥΚΩΣΙΑ, ΚΥΠΡΟΣ

16 Απριλίου 2003

ΕΠΕΙΓΟΝ-ΜΕ ΤΟ ΧΕΡΙ

Διευθυντή Υπηρεσίας
Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού
(μέσω Γεν. Διευθυντή Υπουργείου Οικονομικών)



**Θέμα: Εναρμόνιση με το κοινοτικό κείμενο σε θέματα
διορισμού ή πρόσληψης πολιτών της Ευρωπαϊκής
Ένωσης στην Κυπριακή Δημόσια Υπηρεσία**

Αναφέρομαι στην επιστολή σας με ημερομηνία 18 Οκτωβρίου 2002, για το πιο πάνω θέμα και αναφέρω τα ακόλουθα:

Η επιστολή σας κάνει αναφορά στο νομικό πλαίσιο το οποίο ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα και τις υποχρεώσεις που αναφύονται με βάση το κοινοτικό κείμενο. Παράλληλα ζητάτε την ερμηνεία των κριτηρίων που τίθενται με βάση το κείμενο, με αναγωγή στα δεδομένα του Κυπριακού διοικητικού δικαίου. Έχω την άποψη ότι η ερμηνεία με βάση το Κυπριακό διοικητικό δίκαιο δεν θα βοηθήσει στην σωστή αντιμετώπιση του θέματος.

Μια έννοια, ή ένας όρος που χρησιμοποιείται στο κοινοτικό δίκαιο έχει την κοινοτική έννοια που προσδίδεται στην έννοια ή τον όρο αυτό από το κείμενο και τις ερμηνευτικές αποφάσεις της ΔΕΚ. Πολλές φορές η κοινοτική έννοια είναι διαφορετική από εκείνη που προσδίδεται στον ίδιο όρο ή έννοια από το εθνικό δίκαιο.

Επομένως, δεν πρέπει να παρασυρόμαστε από εθνικούς ορισμούς και έννοιες αλλά να προσδιορίζουμε πως ερμηνεύεται ο κάθε κοινοτικός όρος από τις κοινοτικές διατάξεις που τον περιέχουν και από τη νομολογία του ΔΕΚ.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση το κριτήριο της άσκησης δημόσιας εξουσίας και της διαφύλαξης των συμφερόντων του κάθε κράτους δεν μπορεί να αποφασίζεται από το κάθε κράτος στηριζόμενο στην ερμηνεία που αποδίδεται στους όρους αυτούς από το εθνικό δίκαιο αλλά θα πρέπει να αποφασιστεί με βάση τις γενικές αρχές της ελεύθερης διακίνησης και τη σχετική νομολογία επί του θέματος

Στην απόφαση του Δικαστηρίου της 2^{ας} Ιουλίου 1996 στην υπόθεση Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου (υπόθεση C-473/93) το ΔΕΚ εντοπίζει τα ακόλουθα: «..... κατά πάγια νομολογία, η κατ' άρθρο 48, παράγραφος 4, της Συνθήκης έννοια της δημόσιας διοίκησης πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται ομοιόμορφα εντός ολόκληρης της κοινότητας και, συνεπώς, δεν μπορεί να αφεθεί στην απόλυτη διάκριση των κρατών-μελών (βλ. ιδίως την απόφαση της 12^{ης} Φεβρουαρίου 1974 στην υπόθεση 152/73, Sotigin, Συλλογή τόμος 1974, σ.87.... και Επιτροπή κατά Βελγίου υποθ. 152/73 1974 σελ.87).

Επομένως, η κάθε υπηρεσία θα πρέπει να εξετάσει την κάθε περίπτωση ξεχωριστά και να αποφασιστεί με βάση τις γενικές αρχές και τη νομολογία που μπορούν να συνοψίζονται ως ακολούθως:

- (α) Βασική αρχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η αρχή της μη διάκρισης σε βάρος πολιτών άλλων κρατών μελών σε σχέση με εθνικούς υπηκόους σε κάθε τομέα, περιλαμβανομένης της πρόσβασης στην απασχόληση. Κατ' επέκταση απαγορεύεται η υποβολή όρων ή κανόνων που άμεσα ή έμμεσα επιφέρουν αποτέλεσμα διακρίσεων σε βάρος Ευρωπαίων Πολιτών.
- (β) Από τις διατάξεις που αφορούν την ελεύθερη διακίνηση, με βάση το άρθρο 39(4) (πρώην 48(4)) εξαιρείται η δημόσια διοίκηση. Τα κράτη μέλη μπορούν δηλαδή να επιφυλάσσουν ορισμένες θέσεις στη δημόσια διοίκηση αποκλειστικά για εθνικούς υπηκόους. Με βάση την νομολογία του ΔΕΚ το πεδίο εφαρμογής της εξαίρεσης αυτής είναι περιοριστικό και αφορά κατ' αποκλειστικότητα ορισμένες θέσεις του δημοσίου τομέα που αφορούν την άσκηση της δημόσιας εξουσίας και τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους ή της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Στις υποθέσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας (υπόθεση 307/84) ημερ. 3 Ιουνίου 1986, Συλλογή 1986 σ.1725 και Επιτροπή κατά Μενάλο Λοικάτο του Λουξεμβούργου (ανωτέρω) αναφέρεται ότι για να προσδιοριστεί αν ορισμένες θέσεις εργασίας εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 48, παρ.4 της Συνθήκης πρέπει να εξεταστεί αν αυτές έχουν τα χαρακτηριστικά των ειδικών δραστηριοτήτων της δημόσιας διοίκησης στην οποία έχουν ανατεθεί η άσκηση της δημόσιας εξουσίας και η ευθύνη της διασφάλισης των γενικών συμφερόντων του κράτους ή των άλλων δημόσιων οργανισμών. Για τον σκοπό αυτό πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η φύση των καθηκόντων και ευθυνών που συνεπάγεται η θέση εργασίας, για να αποφεύγεται το ενδεχόμενο περιορισμού της πρακτικής αποτελεσματικότητας και του πεδίου εφαρμογής των σχετικών με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την ίση μεταχείριση των υπηκόων όλων των κρατών μελών διατάξεων της Συνθήκης από ερμηνείες της έννοιας της δημόσιας διοίκησης στηριζόμενες μόνο στο εθνικό δίκαιο, οι οποίες θα εμποδίζουν την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων.

(γ) Η νομολογία του ΔΕΚ επί του θέματος είναι πλούσια και οδηγεί στο συμπέρασμα ότι για πολλούς τομείς του δημοσίου η απασχόληση συνήθως δεν περιλαμβάνει την άσκηση δημόσιας εξουσίας και άρα η πρόσβαση σε Ευρωπαίους πολίτες δεν μπορεί να εμποδιστεί. Ορισμένα παραδείγματα είναι τα ακόλουθα:

- 1) Δημόσιες επιχειρήσεις και δημόσιοι οργανισμοί των οποίων οι δραστηριότητες έχουν εμπορικό χαρακτήρα (για παράδειγμα ταχυδρομεία, τηλεπικοινωνίες, υπηρεσίες διανομής ύδατος και ηλεκτρισμού)
- 2) Τομέας της υγείας (απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλία, αναφορά ανωτέρω)

- 3) Τομέας της έρευνας για μη στρατιωτικούς σκοπούς (απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, υπόθεση 225/85, Συλλογή 1987 σελ.2625)

Όσον αφορά τον τομέα της εκπαίδευσης, πληθώρα αποφάσεων καθόρισε ότι η εξαίρεση δεν μπορεί να ισχύσει σε κανένα τομέα (πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, πανεπιστημιακή).

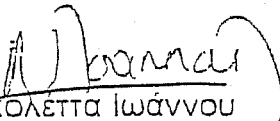
Στην υπόθεση 66/85 Lawrie-Blum Συλλογή 1986 σ.2121 το ΔΕΚ αποφάσισε ότι οι αυστηρότερες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι θέσεις εργασίας για να εμπίπτουν στην εξαίρεση του άρθρου 48(4) δεν πληρούνται στην περίπτωση των ασκούμενων καθηγητών, στην υπόθεση 33/88 Allue και Coonan, Συλλογή 1989 σ.1591 το ίδιο αποφασίστηκε για λέκτορες ξένων γλωσσών καθώς επίσης για καθηγητές δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (υπόθεση C-4/91, Bleis Συλλογή 1991 6.1 – 5627.

Στην υπόθεση Επιτροπή κατά Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου (βλ. ανωτέρω) διαπιστώνεται ότι ούτε στην περίπτωση των εκπαιδευτικών πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης μπορεί να ισχύει η εξαίρεση του άρθρου 48(4). Το ΔΕΚ προχώρησε να αναφέρει τα ακόλουθα:

«..... Η διαπίστωση αυτή δεν αναιρείται από λόγους αναγόμενους στη διαφύλαξη της εθνικής ταυτότητας με παράλληλη επίκληση της ειδικής δημογραφικής κατάστασης του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου. η διαφύλαξη της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών αποτελεί θεμιτό στόχο εντός της κοινοτικής έννομης τάξης εντούτοις τα συμφέρον που επικαλείται το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου μπορεί, ακόμα και σε ιδιαίτερος ευαίσθητους τομείς όπως είναι η εκπαίδευση, να διαφυλαχθεί λυσιτελώς με άλλα μέσα εκτός από το γενικό αποκλεισμό των υπηκόων των άλλων κρατών-μελών..... Συνεπώς, η διαφύλαξη της εθνικής ταυτότητας δεν μπορεί να δικαιολογήσει τον αποκλεισμό των υπηκόων των άλλων κρατών μελών από το σύνολο των θέσεων εργασίας σε ένα τομέα όπως η εκπαίδευση, εκτός εάν οι θέσεις εργασίας συνεπάγονται πράγματι άμεση ή έμμεση άσκηση της δημόσιας εξουσίας ή διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους».

Αντίθετα, ορισμένες θέσεις ειδικών τομέων θεωρούνται εκ προοιμίου ότι περιλαμβάνουν την άσκηση δημόσιας εξουσίας (π.χ. διπλωματικό σώμα, στρατός, δικαστικό σώμα κλπ.)

Με βάση όλα τόσα αναφέρω πιο πάνω, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι τα σχέδια υπηρεσίας στον δημόσιο τομέα (περιλαμβανομένης και της εκπαίδευσης) θα πρέπει να εξεταστούν κατά περίπτωση για να μπορέσουμε να καταλήξουμε στις θέσεις που θα μπορούν να επιφυλαχτούν αποκλειστικά σε Κύπριους, με βάση την εξαίρεση του άρθρου 39(4). Καθοδήγηση προς τον σκοπό αυτό μπορεί να αποτελέσει η σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής.



Νικόλεττα Ιωάννου

Νομικός Λειτουργός

για Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας

Αυτό έπαιρα από την Ανακοίνωση της Επιτροπής Ποσοπώληση ΕΚ
COM 2002, 694 είναι: Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων,
ωρίων αμοιβών των μετενταξιωμένων και των δυνατοτήτων.

εργαζόμενος¹⁰⁸. Η πρόταση της Επιτροπής του 1998 για την τροποποίηση του κανονισμού 1408/71 προέβλεπε, την άρση, για τους συνταξιούχους, των ρητρών κατοικίας για όλες τις παροχές της οικογένειας και όχι μόνο για τα οικογενειακά επιδόματα όπως ισχύει επί του παρόντος.

4.3. Φορολογία

Η δυνατότητα των μεθοριακών εργαζομένων να βασίζονται στο δικαίωμα της ίσης μεταχείρισης μπορεί επίσης να εφαρμοστεί σε ζητήματα φορολογίας εισοδήματος. Παραδείγματος χάριν, ένας μεθοριακός εργαζόμενος που απασχολείται σε ένα κράτος μέλος αλλά ζει με την οικογένειά του σε κάποιο άλλο κράτος δεν μπορεί να απαιτείται να πληρώσει περισσότερο φόρο από ό,τι ένα πρόσωπο που ζει και εργάζεται στο κράτος απασχόλησης, όταν το κύριο οικογενειακό εισόδημα αυτού του εργαζομένου προέρχεται από το κράτος απασχόλησης¹⁰⁹. Επιπλέον, οι κανόνες που καθιστούν πιο ευνοϊκή τη φορολόγηση ως ζεύγους παρά ως ενός μόνο ατόμου πρέπει να εφαρμόζονται στους μεθοριακούς εργαζομένους με τον ίδιο τρόπο που εφαρμόζονται στα ζευγάρια σε παρόμοια κατάσταση στο κράτος μέλος απασχόλησης και δεν μπορεί να εξαρτάται από τη διαμονή και των δύο συζύγων στο κράτος απασχόλησης¹¹⁰.

5. ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

5.1. Εισαγωγή

Δεδομένου ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι και γενικότερα οι εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα είναι εργαζόμενοι κατά την έννοια του άρθρου 39 της συνθήκης ΕΚ, ισχύουν κατ' αρχήν γι' αυτούς οι κανόνες για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Ωστόσο, υπάρχει μια εξαίρεση και ορισμένα συγκεκριμένα προβλήματα:

- Οι αρχές των κρατών μελών επιτρέπεται να περιορίσουν στους υπηκόους τους τις θέσεις εκείνες στις οποίες εμπλέκεται η άσκηση δημόσιας εξουσίας και η αρμοδιότητα για τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους (άρθρο 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ).
- Σε αρκετά κράτη μέλη υπάρχουν κανόνες οι οποίοι είναι πολύ ειδικοί για την απασχόληση στο δημόσιο τομέα (π.χ. σχετικά με την πρόσβαση, την αναγνώριση της επαγγελματικής εμπειρίας και την αρχαιότητα· την αναγνώριση των διπλωμάτων κ.τ.λ.) και συνεπώς προκαλούν πρόσθετα προβλήματα διακρίσεων που δεν εμφανίζονται κατά τον ίδιο τρόπο στον ιδιωτικό τομέα.

Η Επιτροπή εξακολουθεί να λαμβάνει πολλές καταγγελίες σχετικά με το ζήτημα αυτό, ιδίως όσον αφορά τη συνεκτίμηση της επαγγελματικής εμπειρίας που αποκτήθηκε σε κάποιο άλλο κράτος μέλος, σχετικά με την πρόσβαση στο δημόσιο τομέα και τον καθορισμό του μισθού κ.τ.λ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή κινεί πολλές διαδικασίες επί παραβάσει κατά των εν λόγω κρατών μελών. Κατόπιν αίτησης των κρατών μελών, η Επιτροπή συμβουλεύει επίσης τις αρχές των κρατών μελών στο πλαίσιο μιας διακυβερνητικής ομάδας εργασίας που συγκροτήθηκε από τους γενικούς διευθυντές δημόσιας διοίκησης των κρατών μελών.

¹⁰⁸ Υπόθεση C-43/99, Leclere Συλλογή [2001] I-04265 και υπόθεση C-33/99, Fahmi και Esmoris Cerdeiro-Pinedo Συλλογή [2001] I-02415

¹⁰⁹ Υπόθεση C-279/93, Schumacker Συλλογή [1995] I-225

¹¹⁰ Υπόθεση C-87/99, Zurstrassen Συλλογή [2000] I-03337

5.2. Πρόσβαση στην απασχόληση στο δημόσιο τομέα

Για πολύ καιρό τα προβλήματα σε σχέση με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα αφορούσαν αποκλειστικά τους όρους πρόσβασης και ιθαγένειας. Το άρθρο 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ προβλέπει ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων δεν εφαρμόζεται προκειμένου περί απασχολήσεως στη δημόσια διοίκηση. Ωστόσο, η παρέκκλιση ερμηνευόταν σταθερά κατά πολύ περιοριστικό τρόπο από το Δικαστήριο¹¹¹ και η Επιτροπή προώθησε ενεργά την αυξημένη πρόσβαση στο δημόσιο τομέα και εξακολούθει να το πράττει. Σε ορισμένες αρχικές αποφάσεις το Δικαστήριο ανέπτυξε την ερμηνεία του άρθρου 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ: τα κράτη μέλη επιτρέπεται να περιορίζουν τις θέσεις δημόσιας διοίκησης μόνο στους υπηκόους τους, εάν συσχετίζονται άμεσα με τις συγκεκριμένες δραστηριότητες της δημόσιας διοίκησης, δηλαδή εκείνες που περιλαμβάνουν την άσκηση δημόσιας εξουσίας και την ευθύνη για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους, συμπεριλαμβανομένων και των συμφερόντων των δημόσιων οργανισμών, όπως π.χ. οι τοπικές αρχές. Αυτά τα κριτήρια πρέπει να αξιολογηθούν σε μια ανά περίπτωση προσέγγιση με βάση τη φύση των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων που καλύπτονται από τη θέση εργασίας. Στις αποφάσεις αυτές το Δικαστήριο έκρινε ότι π.χ. θέσεις εργασίας, όπως οι ταχυδρομικοί και οι σιδηροδρομικοί, οι υδραυλικοί, οι κηπουροί ή οι ηλεκτρολόγοι, οι δάσκαλοι, οι νοσηλευτές και οι ερευνητές στον αστικό τομέα δεν πρέπει να περιορίζονται σε υπηκόους του κράτους. Προκειμένου να παρακολουθείται η εφαρμογή αυτής της νομολογίας, το 1988 η Επιτροπή ξεκίνησε μια δράση¹¹² η οποία εστιάστηκε στην πρόσβαση στην απασχόληση σε τέσσερις τομείς (φορείς αρμόδιοι για την παροχή εμπορικών υπηρεσιών, δημόσιες υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, τομέας διδασκαλίας, έρευνα για μη στρατιωτικούς σκοπούς). Η προσέγγιση ανά τομέα ήταν μια σημαντική αφετηρία για τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαιού που ακολουθήθηκε από πολλές διαδικασίες επί παραβάσει που κίνησε η Επιτροπή. Το αποτέλεσμα της δράσης του 1988 και των διαδικασιών επί παραβάσει ήταν ότι τα κράτη μέλη ανέλαβαν εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις ανοίγοντας τους δημόσιους τομείς τους. Μόνο τρεις διαδικασίες επί παραβάσει χρειάστηκε τελικά να παραπεμφθούν στο Δικαστήριο, το οποίο επιβεβαίωσε πλήρως, το 1996¹¹³, την προηγούμενη νομολογία του.

Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση είναι ανεξάρτητη από τυχόν συγκεκριμένο τομέα. Αφορά μόνο τη θέση εργασίας. Συνεπώς μόνο δύο κατηγορίες θέσεων μπορούν να διαχωριστούν: εκείνες οι θέσεις εργασίας που περιλαμβάνουν την άσκηση δημόσιας εξουσίας και την ευθύνη για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους και εκείνες που δεν τις περιλαμβάνουν.

Προκύπτει ένα πρόσθετο ζήτημα σε σχέση με τις θέσεις του ιδιωτικού τομέα που περιλαμβάνουν κάποια άσκηση δημόσιας εξουσίας. Σε μια πρόσφατη απόφαση το

¹¹¹ Υπόθεση 152/73, Sotgiu Συλλογή [1974] 153· υπόθεση 149/79, Επιτροπή κατά Βελγίου I Συλλογή [1980] 3381· υπόθεση 149/79, Επιτροπή κατά Βελγίου υπόθεση II Συλλογή [1982] 1845· υπόθεση 307/84, Επιτροπή κατά Γαλλίας Συλλογή [1986] 1725· υπόθεση 66/85, Lawrie-Blum Συλλογή [1986] 2121· υπόθεση, 225/85 Επιτροπή κατά Ιταλίας Συλλογή [1987] 2625· υπόθεση C-33/88, Allué Συλλογή [1989] 1591· υπόθεση C-4/91, Bleis Συλλογή [1991] I-5627· υπόθεση C-473/93, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου Συλλογή [1996] I-3207· υπόθεση C-173/94, Επιτροπή κατά Βελγίου Συλλογή [1996] I-3265· υπόθεση C-290/94, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας Συλλογή [1996] I-3285

¹¹² "Ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και πρόσβαση στην απασχόληση σε δημόσιες υπηρεσίες των κρατών μελών - Δράση της Επιτροπής όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 48 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΟΚ" ΕΕ C-72/2 της 18.03.1988

¹¹³ Υπόθεση C-473/93, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου Συλλογή [1996] I-3207· υπόθεση C-173/94, Επιτροπή κατά Βελγίου Συλλογή [1996] I-3265· υπόθεση C-290/94, Επιτροπή κατά Ελληνικής δημοκρατίας Συλλογή [1996] I-3285

Δικαστήριο ανέφερε ότι οι φύλακες ιδιωτικής ασφάλειας δεν αποτελούν τμήμα της δημόσιας υπηρεσίας και ότι επομένως το άρθρο 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ δεν είναι εφαρμοστέο σε αυτούς, όποια και αν είναι τα καθήκοντα του υπαλλήλου¹¹⁴. Κατά πόσο το ίδιο σκεπτικό ισχύει για τις θέσεις του ιδιωτικού τομέα στις οποίες το κράτος αναθέτει λειτουργίες δημόσιας εξουσίας (π.χ. καπετάνιοι / ύπαρχοι εμπορικών και αλιευτικών πλοίων που ασκούν αστυνομικές λειτουργίες) διακυβεύεται επί του παρόντος σε προκαταρκτικά ερωτήματα που εικρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου¹¹⁵.

Αν και οι εξελίξεις αυτές οδήγησαν σε ένα αρκετά ευρύ άνοιγμα των δημόσιων τομέων στους υπηκόους της ΕΕ στα κράτη μέλη, το όφελος των αρχών που απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου δεν είναι ακόμη πάντα εγγυημένο για τους δικαιούμενους εργαζομένους¹¹⁶.

Η Επιτροπή εξακολουθεί να δέχεται καταγγελίες σχετικά με θέσεις που περιορίζονται σε υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής που σαφώς δεν περιλαμβάνουν δημόσια εξουσία και ευθύνη για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους (π.χ. κηπουρός, ηλεκτρολόγος, βιβλιοθηκάριος κ.τ.λ.). Στις περιπτώσεις αυτές η νομοθεσία είτε δεν έχει συνολικά προσαρμοστεί στο κοινοτικό δίκαιο είτε η εφαρμογή δεν είναι ορθή π.χ. οι εθνικοί κανόνες πλαισίου σχετικά με το άνοιγμα του δημόσιου τομέα δεν έχουν ακόμα μεταφερθεί με την έγκριση των αναγκαίων κανόνων εφαρμογής. Συνεπώς, αυτά τα κράτη μέλη πρέπει είτε να τροποποιήσουν την υφιστάμενη νομοθεσία τους είτε/και να ελέγξουν καλύτερα εσωτερικά την εφαρμογή της.

Η Επιτροπή εξακολουθεί να θεωρεί (όπως δηλώθηκε το 1988) ότι η παρέκκλιση από το άρθρο 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ καλύπτει ειδικές λειτουργίες του κράτους και συναφών οργάνων, όπως οι ένοπλες δυνάμεις, η αστυνομία και άλλες δυνάμεις εφαρμογής της τάξης, οι δικαστικές αρχές, οι φορολογικές αρχές και το διπλωματικό σώμα. Ωστόσο, δεν συνεπάγονται όλες οι θέσεις στους τομείς αυτούς την άσκηση δημόσιας εξουσίας και την ευθύνη για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους: παραδείγματος χάριν: διοικητικά καθήκοντα: τεχνική διαβούλευση: συντήρηση. Αυτές οι θέσεις μπορούν επομένως να μην περιορίζονται σε υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής.

Όσον αφορά τις θέσεις στα κυβερνητικά υπουργεία, τις περιφερειακές κυβερνητικές αρχές, την τοπική αυτοδιοίκηση, τις κεντρικές τράπεζες και άλλους δημόσιους φορείς, οι οποίοι ασχολούνται με την εκπόνηση νομοθετικών πράξεων, την εφαρμογή τους, την παρακολούθηση της εφαρμογής τους και την εποπτεία των υποκείμενων φορέων, η Επιτροπή αναλαμβάνει μια αυστηρότερη προσέγγιση από ό,τι έπραξε το 1988. Αυτές οι λειτουργίες περιγράφηκαν τότε κατά γενικό τρόπο δίνοντας την εντύπωση ότι όλες οι θέσεις που συνδέονται με τις δραστηριότητες αυτές καλύπτονταν από την παρέκκλιση του άρθρου 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ. Αυτό θα επέτρεπε στα κράτη μέλη να περιορίσουν σχεδόν όλες τις θέσεις (πέραν των διοικητικών καθηκόντων, της τεχνικής διαβούλευσης και της συντήρησης) στους υπηκόους τους, μια άποψη η οποία πρέπει να επανεξεταστεί υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου της δεκαετίας του 1990. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ακόμα και αν οι θέσεις διαχείρισης και λήψης αποφάσεων που περιλαμβάνουν την άσκηση δημόσιας εξουσίας και την ευθύνη για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους μπορούν να περιοριστούν σε υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, αυτό δεν

¹¹⁴ Υπόθεση C-283/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας Συλλογή 2001 I-4363

¹¹⁵ βλ. εικρεμούσα υπόθεση C-405/01 και υπόθεση C-47/02

¹¹⁶ Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τους κανόνες και τις διοικητικές πρακτικές όσον αφορά την πρόσβαση στο δημόσιο τομέα μπορείτε να βρείτε στην έκθεση της ομάδας κινητικότητας που εγκρίθηκε από τους γενικούς διευθυντές για τη δημόσια διοίκηση το Νοέμβριο του 2000 στο Στρασβούργο.

ισχύει όσον αφορά όλες τις θέσεις εργασίες στον ίδιο τομέα. Παραδείγματος χάριν, η θέση ενός υπαλλήλου ο οποίος συμβάλλει στην κατάρτιση των αποφάσεων για τη χορήγηση αδειών οικοδόμησης δεν πρέπει να περιοριστεί σε υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής.

Τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται επίσης να αποκλείουν τους διακινούμενους εργαζομένους από διαγωνισμούς πρόληψης, εκτός αν όλες οι θέσεις που είναι προσπελάσιμες μέσω του διαγωνισμού αυτού εκπληρώνουν τα κριτήρια του άρθρου 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ (π.χ. ένας διαγωνισμός για δικαστικές θέσεις μπορεί να περιοριστεί σε υπηκόους, ενώ ένας διαγωνισμός για ανώτερες θέσεις στη γενική διοίκηση πρέπει κατ' αρχήν να είναι ανοικτός στους διακινούμενους εργαζομένους). Μετά το διαγωνισμό η αρμόδια επί των προσλήψεων αρχή έχει στη συνέχεια το καθήκον να αξιολογήσει την εκπλήρωση των κριτηρίων αυτών σύμφωνα με τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες της εν λόγω θέσης.

Τα κράτη μέλη δεν χρειάζεται να ανοίξουν τις εσωτερικές διαδικασίες πρόσληψης σε διακινούμενους εργαζομένους, εφόσον οι υπηκόοι που δεν εργάζονται στην ίδια υπηρεσία του δημόσιου τομέα δεν θα επιτρέπονταν να υποβάλουν επίσης αίτηση για αυτά τα είδη των θέσεων ή διαγωνισμών. Όλες οι άλλες διαδικασίες πρόσληψης πρέπει να είναι ανοικτές· παραδείγματος χάριν, δεν είναι αποδεικτό εάν πολλοί οργανισμοί (π.χ. 15 κρατικά νοσοκομεία) ομαδοποιούνται εκ νέου για σκοπούς πρόσληψης και μόνο το προσωπικό που ήδη που εργάζεται για έναν οργανισμό μπορεί να υποβάλει αίτηση για τη θέση σε έναν άλλο οργανισμό.

Περαιτέρω, τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να αρνηθούν στους διακινούμενους εργαζομένους το καθεστώς του δημόσιου υπαλλήλου, αν χρειάζεται, εφόσον έχουν ενσωματωθεί στο δημόσιο τομέα.

Σχετικά με όλα αυτά τα σημεία, η Επιτροπή προτίθεται να παρακολουθεί στενά τους σχετικούς εθνικούς κανόνες και πρακτικές και να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσει την αποτελεσματική συμμόρφωση με το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της κίνησης διαδικασιών επί παραβάσει, εάν χρειαστεί. Επιπλέον, ενώ το άρθρο 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να κρατούν ειδικές θέσεις για τους υπηκόους τους, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι δεν υπάρχει καμία υποχρέωση να γίνει αυτό και τα κράτη μέλη καλούνται να ανοίξουν τις δημόσιες υπηρεσίες τους όσο το δυνατόν περισσότερο προκειμένου να διευκολυνθεί η κινητικότητα των εργαζομένων.

Με την εξαίρεση των θέσεων που μπορούν να περιοριστούν σε υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, οι διακινούμενοι εργαζόμενοι δικαιούνται να υποβάλουν αίτηση για εργασία στο δημόσιο τομέα κάποιου άλλου κράτους μέλους υπό τους ίδιους όρους με εκείνους οι οποίοι ισχύουν για τους υπηκόους του εν λόγω κράτους μέλους, παραδείγματος χάριν μπορούν να υπόκεινται στην ίδια διαδικασία πρόσληψης ή διαγωνισμού. Ωστόσο, προκύπτει ένα συγκεκριμένο ζήτημα όσον αφορά διαγωνισμούς που χρησιμοποιούνται για την πρόσληψη ανθρώπων για ειδική κατάρτιση με σκοπό την πλήρωση μιας θέσης στο σχετικό τομέα της δραστηριότητας της δημόσιας υπηρεσίας (π.χ. στους τομείς εκπαίδευσης και υγείας). Οι διακινούμενοι εργαζόμενοι της ΕΕ που είναι πλήρως καταρτισμένοι στον εν λόγω τομέα πρέπει να εξαιρούνται από την εν λόγω κατάρτιση, με βάση την κατάρτιση και την επαγγελματική εμπειρία που ήδη αποκτήθηκε στο κράτος μέλος τους καταγωγής. Το ζήτημα κατά πόσο μπορούν να υπάγονται ή όχι στον ίδιο διαγωνισμό εξετάζεται επί του παρόντος από το Δικαστήριο στο πλαίσιο μιας προδικαστικής απόφασης¹¹⁷.

¹¹⁷ Υπόθεση C- 285/01 *Burbaud*: συμπεράσματα του γενικού εισαγγελέα της 12.09.2002, δεν δημοσιεύτηκε ακόμη

Η Επιτροπή ερωτάται συχνά από εργαζομένους του δημόσιου τομέα κατά πόσο το κοινοτικό δίκαιο δίνει το απόλυτο δικαίωμα απόσπασης ή άμεσης πρόσβασης στο δημόσιο τομέα κάποιου άλλου κράτους μέλους. Αν και αυτό δεν ισχύει, για πολλά χρόνια η Επιτροπή έκανε έκκληση στις αρχές των κρατών μελών να ενισχύσουν την κινητικότητα του προσωπικού τους. Τα κράτη μέλη θέσπισαν κατόπιν τούτου πολλές διμερείς δυνατότητες απόσπασης και ανταλλαγής εργαζομένων μεταξύ των υπηρεσιών τους¹¹⁸.

5.3. Αναγνώριση επαγγελματικής εμπειρίας και αρχαιότητας

Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η αναγνώριση της επαγγελματικής εμπειρίας και της αρχαιότητας δεν είναι ζήτημα που εμπίπτει στο πλαίσιο της παρέκκλισης του άρθρου 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ. Εάν μια θέση δεν μπορεί να περιοριστεί στους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής σύμφωνα με το άρθρο 39 παράγραφος 4 της συνθήκης ΕΚ, ένας δικαιούμενος εργαζόμενος δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί διαφορετικά από τους υπηκόους όσον αφορά άλλες πτυχές της πρόσβασης στο δημόσιο τομέα και στις συνθήκες εργασίας, εφόσον γίνει αποδεκτός στο δημόσιο τομέα¹¹⁹.

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι προηγούμενες περιόδοι συγκρίσιμης απασχόλησης που αποκτήθηκαν από το δικαιούμενο εργαζόμενο σε κάποιο άλλο κράτος μέλος πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τις διοικήσεις των κρατών μελών για τους σκοπούς πρόσβασης στο δικό τους δημόσιο τομέα και για τον καθορισμό επαγγελματικών πλεονεκτημάτων (π.χ. μισθός, βαθμός) κατά τον ίδιο τρόπο με αυτό που ισχύει για την εμπειρία που αποκτήθηκε στο δικό τους σύστημα. Το γεγονός αυτό θέτει τα ακόλουθα ζητήματα:

- Σε ορισμένα κράτη μέλη η επαγγελματική εμπειρία ή η αρχαιότητα είναι είτε τυπική προϋπόθεση πρόσβασης σε διαγωνισμό πρόσληψης είτε χορηγούνται γι' αυτήν επιπλέον μόρια κατά τη διάρκεια μιας τέτοιας διαδικασίας (αυτό θέτει τους υποψηφίους σε υψηλότερη θέση στον τελικό κατάλογο των επιτυχημένων υποψηφίων).
- Σε πολλά κράτη μέλη τα επαγγελματικά πλεονεκτήματα (π.χ. βαθμός, μισθός, δικαίωμα άδειας) καθορίζονται με βάση την προηγούμενη επαγγελματική εμπειρία και αρχαιότητα.

Εάν η επαγγελματική εμπειρία και η αρχαιότητα που αποκτήθηκαν από έναν εργαζόμενο σε κάποιο άλλο κράτος μέλος δεν λαμβάνονται ορθώς υπόψη, οι εργαζόμενοι αυτοί συνεπώς είτε δεν έχουν είτε έχουν λιγότερο ευνοϊκή πρόσβαση στο δημόσιο τομέα άλλων κρατών μελών ή πρέπει να ξαναρχίσουν τη σταδιοδρομία τους από την αρχή είτε σε χαμηλότερο επίπεδο. Η Επιτροπή εξακολουθεί να λαμβάνει πολλές καταγγελίες από δικαιούμενους εργαζομένους και έχει ως εκ τούτου κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει.

Το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί αρκετές φορές ότι οι διατάξεις του εθνικού δικαίου που δεν επιτρέπουν προηγούμενες περιόδους απασχόλησης στο δημόσιο τομέα άλλων κρατών μελών να ληφθούν υπόψη, συνιστούν αδικαιολόγητη έμμεση διάκριση, παραδείγματος χάριν σε σχέση με την πρόσβαση στο δημόσιο τομέα¹²⁰. Στις περαιτέρω αποφάσεις του σχετικά με το συνυπολογισμό της επαγγελματικής εμπειρίας και αρχαιότητας για σκοπούς καθορισμού του μισθού, το Δικαστήριο δήλωσε ότι «περίοδοι απασχολήσεως, σε τομέα παρόμοιας δραστηριότητας, που συμπληρώθηκαν κατά το παρελθόν σε δημόσια υπηρεσία άλλου

¹¹⁸ Για περισσότερες πληροφορίες οι ενδιαφερόμενοι πολίτες καλούνται να επικοινωνήσουν με τις εθνικές αρχές του κράτους προέλευσής τους και του κράτους στο οποίο προτίθενται να εργαστούν.

¹¹⁹ Υπόθεση 152/73 Soگیu Συλλογή [1974] 153

¹²⁰ Υπόθεση C-419/92 Scholz Συλλογή [1994] I-00505

κράτους μέλους» πρέπει να ληφθούν εξίσου υπόψη¹²¹. Έκρινε επίσης ότι οι απαιτήσεις που ισχύουν για περιόδους που συμπληρώθηκαν σε άλλα κράτη μέλη δεν πρέπει να είναι αυστηρότερες από εκείνες που ισχύουν για τις περιόδους που συμπληρώθηκαν σε συγκρίσιμα ιδρύματα του κράτους μέλους¹²².

Το Δικαστήριο δεν αποδέχθηκε ακόμα καμία από τις αιτιολογήσεις που προέβαλαν τα κράτη μέλη, όπως τα ειδικά χαρακτηριστικά της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα· την ανταμοιβή της πίστης (υπό ορισμένες προϋποθέσεις)· τις διαφορές στις δομές σταδιοδρομίας· την αντίστροφη διάκριση· τις δυσκολίες της σύγκρισης· την αρχή της ομοιογένειας.

Στην πράξη, η σύγκριση και ο συνυπολογισμός της επαγγελματικής εμπειρίας και αρχαιότητας προκαλούν πολλά προβλήματα στους δικαιουμένους εργαζομένους. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η μη διακριτική εφαρμογή των κανόνων των κρατών μελών στον τομέα αυτό, η Επιτροπή θα ήθελε να τονίσει ότι η έκφραση «προηγούμενες περίοδοι συγκρίσιμης απασχόλησης» πρέπει να θεωρηθούν στο πλαίσιο του συστήματος κάθε κράτους μέλους. Συνεπώς, εάν το κράτος μέλος υποδοχής έχει κανόνες που λαμβάνουν υπόψη την επαγγελματική εμπειρία και αρχαιότητα, αυτοί οι ίδιοι οι κανόνες πρέπει να εφαρμοστούν εξίσου στις συγκρίσιμες περιόδους απασχόλησης που αποκτήθηκαν σε κάποιο άλλο κράτος μέλος χωρίς να προκαλείται ζημία στο δικαιουμένο εργαζόμενο. Η προαναφερόμενη νομολογία δεν απαιτεί ότι πρέπει να θεσπιστεί μια νέα έννοια (σχετικά με περιόδους συγκρίσιμης απασχόλησης) στη νομοθεσία των κρατών μελών· ωστόσο, τα κράτη μέλη πρέπει να αναπροσαρμόσουν τη νομοθεσία / τη διοικητική πρακτική τους προκειμένου να συμμορφωθούν με την αρχή αυτήν. Εξαιτίας της μεγάλης ποικιλομορφίας της οργάνωσης του δημόσιου τομέα των κρατών μελών και των κανόνων τους σχετικά με το συνυπολογισμό της επαγγελματικής εμπειρίας και του γεγονότος ότι μόνο τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να οργανώσουν το δημόσιο τομέα τους, υπό την προϋπόθεση ότι τηρείται το κοινοτικό δίκαιο, η Επιτροπή δεν πρότείνει λεπτομερείς κανόνες για να εφαρμοστούν κατά τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη.

Ωστόσο, η Επιτροπή θεωρεί ότι σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου τουλάχιστον οι ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές πρέπει να τηρούνται κατά την αναπροσαρμογή των εθνικών κανόνων / της διοικητικής πρακτικής:

- Τα κράτη μέλη έχουν το καθήκον να συγκρίνουν την επαγγελματική εμπειρία / την αρχαιότητα· εάν οι αρχές αντιμετωπίζουν δυσκολίες όσον αφορά τη σύνδεση πρέπει να έρθουν σε επαφή με τις αρχές των άλλων κρατών μελών και να ζητήσουν διευκρινίσεις και περαιτέρω πληροφορίες.
- Εάν συνυπολογίζεται η επαγγελματική εμπειρία / η αρχαιότητα σε κάποια θέση εργασίας στο δημόσιο, το κράτος μέλος πρέπει επίσης να λάβει υπόψη την εμπειρία που αποκτήθηκε από ένα δικαιουμένο εργαζόμενο σε οποιαδήποτε θέση εργασίας στο δημόσιο τομέα κάποιου άλλου κράτους μέλους· το ζήτημα κατά πόσο η εμπειρία εμπίπτει εντός του δημόσιου τομέα πρέπει να αποφασιστεί σύμφωνα με τα κριτήρια του κράτους μέλους καταγωγής. Λαμβάνοντας υπόψη οποιαδήποτε θέση εργασίας στο δημόσιο τομέα το κράτος μέλος γενικά επιθυμεί να ανταμείψει την ειδική εμπειρία που αποκτήθηκε στο δημόσιο τομέα και να διευκολύνει την κινητικότητα. Θα παραβίαζε την απαίτηση της ισότιμης μεταχείρισης των κοινοτικών εργαζομένων, εάν η εμπειρία η οποία, σύμφωνα με

¹²¹ Υπόθεση C-15/96 *Schöningh* Συλλογή [1998] I-00047 και υπόθεση C-187/96, *Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας* [1998] I-01095

¹²² Υπόθεση C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund* Συλλογή [2000] I-10497

τα κριτήρια του κράτους μέλους καταγωγής, εμπίπτει στο δημόσιο τομέα δεν λαμβανόταν υπόψη από το κράτος μέλος υποδοχής, επειδή θεωρεί ότι η θέση θα ενέπιπτε στον ιδιωτικό του τομέα.

- Αν ένα κράτος μέλος λαμβάνει υπόψη την ειδική εμπειρία (π.χ. σε μία ειδική θέση / καθήκον· σε ένα ειδικό ίδρυμα· σε κάποιο συγκεκριμένο επίπεδο / βαθμό / κατηγορία), πρέπει να συγκρίνει το σύστημά του με το σύστημα του άλλου κράτους μέλους προκειμένου να γίνει σύγκριση των προηγούμενων περιόδων απασχόλησης. Οι ουσιαστικοί όροι αναγνώρισης των περιόδων που συμπληρώθηκαν στο εξωτερικό πρέπει να βασίζονται σε μη διακριτικά και σε αντικειμενικά κριτήρια (σε σύγκριση με τις περιόδους που συμπληρώθηκαν στο πλαίσιο του κράτους μέλους υποδοχής). Ωστόσο, το καθεστώς του εργαζομένου στην προηγούμενη θέση του ως δημόσιου υπάλληλου ή υπαλλήλου (σε περιπτώσεις όπου το εθνικό σύστημα λαμβάνει υπόψη κατά διαφορετικό τρόπο την επαγγελματική εμπειρία / αρχαιότητα των δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων) δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως κριτήριο σύγκρισης¹²³.
- Αν ένα κράτος μέλος λαμβάνει επίσης υπόψη την επαγγελματική εμπειρία στον ιδιωτικό τομέα, πρέπει να εφαρμόζει τις ίδιες αρχές στις συγκρίσιμες περιόδους εμπειρίας που αποκτήθηκαν στον ιδιωτικό τομέα κάποιου άλλου κράτους μέλους.

Οι καταγγελίες και οι δικαστικές υποθέσεις έως σήμερα αφορούσαν μόνο το συνυπολογισμό της επαγγελματικής εμπειρίας που αποκτήθηκε στο δημόσιο τομέα κάποιου άλλου κράτους μέλους. Ωστόσο, η Επιτροπή επιθυμεί να τονίσει ότι λόγω της πολύ ποικιλόμορφης οργάνωσης των δημόσιων καθηκόντων (π.χ. υγεία, διδασκαλία, επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας κ.τ.λ.) και της συνεχούς ιδιωτικοποίησης αυτών των εργασιών, δεν μπορούν να αποκλειστεί ότι η συγκρίσιμη επαγγελματική εμπειρία που αποκτήθηκε στον ιδιωτικό τομέα κάποιου άλλου κράτους μέλους πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη, ακόμη και αν η εμπειρία στον ιδιωτικό τομέα δεν λαμβάνεται υπόψη κατ'αρχήν στο κράτος μέλος υποδοχής. Εάν δημιουργείται εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία από το μη συνυπολογισμό αυτής της συγκρίσιμη εμπειρίας, μόνο πολύ αυστηροί επιτακτικοί λόγοι θα μπορούσαν να το αιτιολογήσουν.

5.4. Αναγνώριση προσόντων και διπλωμάτων

Το σύστημα της αμοιβαίας αναγνώρισης προσόντων και διπλωμάτων (βλ. τμήμα 2.3) είναι εξίσου εφαρμοστέο στο δημόσιο τομέα σε σχέση με τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα.

Οι οδηγίες 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ¹²⁴ είναι εφαρμοστέες, μόνον εάν το απαιτούμενο δίπλωμα για την πρακτική άσκηση ενός δεδομένου επαγγέλματος πιστοποιεί κατάρτιση που προετοιμάζει ειδικά για την άσκηση του επαγγέλματος. Οι θέσεις στο δημόσιο τομέα ενός κράτους μέλους συχνά απαιτούν ένα διαφορετικό είδος διπλώματος, π.χ.:

¹²³ Βλέπε υπόθεση 152/73, *Sotgiu* Συλλογή [1974] 153, στην οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν ενδιαφέρει καθόλου κατά πόσο ένας εργαζόμενος απασχολείται ως εργαζόμενος ή ως δημόσιος υπάλληλος ή κατά πόσο οι όροι με τους οποίους απασχολείται εμπίπτουν στο δημόσιο ή το ιδιωτικό δίκαιο· αυτοί οι νομικοί χαρακτηρισμοί μπορούν να ποικίλουν ανάλογα με την εθνική νομοθεσία και συνεπώς δεν μπορούν να παράσχουν κριτήριο για ερμηνεία κατάλληλη με τις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου.

¹²⁴ ΕΕ L019, 24.01.1989 σ.16 και L 209, 24.07.1992 σ.25

- δίπλωμα που βεβαιώνει ορισμένα επίπεδα εκπαίδευσης χωρίς να καθορίζεται το περιεχόμενο (π.χ. πανεπιστημιακό πτυχίο, απολυτήριο συν τριετής τριτοβάθμια εκπαίδευση, κ.τ.λ. ή,
- δίπλωμα που βεβαιώνει ένα επίπεδο εκπαίδευσης που ικανοποιεί ορισμένα κριτήρια σχετικά με το περιεχόμενο χωρίς το εν λόγω περιεχόμενο να συνιστά επαγγελματική κατάρτιση κατά την έννοια των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ (π.χ. απαίτηση να υπάρχει δίπλωμα είτε στις οικονομικές, στις πολιτικές και στις θετικές επιστήμες είτε στις κοινωνικές επιστήμες κ.τ.λ.).

Καθώς αυτές οι περιπτώσεις δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΟΚ μπορεί να γίνει επίκληση μόνο του άρθρου 39 της συνθήκης ΕΚ. Η άποψη της Επιτροπής είναι ότι, για να υπάρξει συμμόρφωση με το άρθρο 39 της συνθήκης ΕΚ, οι σχετικές διαδικασίες πρέπει να συμμορφώνονται με τις ακόλουθες αρχές :

- Το δίπλωμα χορηγείται με την ολοκλήρωση κάποιου επιπέδου εκπαίδευσης ή κατάρτισης χωρίς να απαιτείται ειδικό περιεχόμενο.

Όταν μόνο το επίπεδο των σπουδών για τις οποίες χορηγείται ένα δίπλωμα είναι σημαντικό, οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής δεν δικαιούνται να λάβουν υπόψη το περιεχόμενο της κατάρτισης. Μόνο το επίπεδο του διπλώματος μπορεί να ληφθεί υπόψη από τις αρχές του κράτους μέλους υποδοχής.

Για να αξιολογηθεί το επίπεδο αυτό, συνιστάται να εξεταστούν καταρχήν οι κανόνες στο κράτος μέλος προέλευσης. Όταν ένα δίπλωμα κάποιου επιπέδου παρέχει πρόσβαση σε θέση δημόσιου τομέα σε εκείνο το κράτος μέλος ή σε μια διαδικασία επιλογής για μια θέση σε μια ιδιαίτερη κατηγορία, πρέπει επίσης να παρέχει πρόσβαση με τον ίδιο τρόπο σε μια διαδικασία επιλογής για μια θέση σε μια ισοδύναμη κατηγορία στο δημόσιο τομέα του κράτους μέλους υποδοχής.

Η απόφαση σχετικά με το ποια είναι μια ισοδύναμη κατηγορία και η φύση των λειτουργιών στις οποίες η κατηγορία αυτή παρέχει πρόσβαση (διοίκηση, χάραξη πολιτικής, εφαρμογή πολιτικής, κ.τ.λ.) πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Η πραγματική ονομασία της κατηγορίας είναι άσχετη. Όπως με το γενικό σύστημα για την αμοιβαία αναγνώριση προσόντων και διπλωμάτων, θα μπορούσε να υπάρχει ένας μηχανισμός ασφάλειας για την προστασία από μια πολύ μεγάλη ανισότητα μεταξύ των απαιτούμενων διπλωμάτων, π.χ. απολυτήριο στο κράτος μέλος προέλευσης και πανεπιστημιακό πτυχίο στο κράτος μέλος υποδοχής

- Δίπλωμα που βεβαιώνει επίπεδο κατάρτισης που να πληροί ορισμένα κριτήρια σχετικά με το περιεχόμενο χωρίς το εν λόγω περιεχόμενο να συνιστά επαγγελματική κατάρτιση κατά την έννοια των οδηγιών 89/48/ΕΟΚ και 92/51/ΕΚ.

Η άποψη της Επιτροπής σχετικά με την αξιολόγηση του επιπέδου του διπλώματος είναι η ίδια με αυτήν που προαναφέρθηκε.

Όσον αφορά την αξιολόγηση του πραγματικού περιεχομένου της κατάρτισης, ισχύει γενικά ότι όταν απαιτείται ακαδημαϊκό περιεχόμενο, παραδείγματος χάριν οικονομικές, πολιτικές επιστήμες κ.τ.λ. ο βασικός στόχος είναι η πρόσληψη κάποιου με γενικές γνώσεις στον εν λόγω τομέα, την ικανότητα να σκέφτεται κριτικά, να προσαρμόζεται σε κάποιο περιβάλλον κ.τ.λ. Με άλλα λόγια, δεν θα υπάρχει αναγκαστικά η τέλεια αντιστοιχία μεταξύ του περιεχομένου της κατάρτισης που ελήφθη από τους υποψηφίους και των καθηκόντων που θα απαιτηθεί να εκτελέσουν. Εφόσον το δίπλωμα χορηγήθηκε με την ολοκλήρωση της

εκπαίδευσης ή της κατάρτισης στο απαιτούμενο αντικείμενο, πρέπει να αναγνωριστεί η ισοδυναμία του διπλώματος.

Διαδικασία αναγνώρισης

Όσο το δυνατόν περισσότερο, οι διακινούμενοι εργαζόμενοι πρέπει να είναι σε θέση να υποβάλουν την αίτησή τους για την αναγνώριση ενός διπλώματος σε κάθε στιγμή, χωρίς να πρέπει να περιμένουν την προκήρυξη μιας θέσης εργασίας. Ο στόχος είναι να τους δοθεί ο αναγκαίος χρόνος να προετοιμαστούν για μια διαδικασία επιλογής. Ένα πρόβλημα που οι διακινούμενοι εργαζόμενοι αντιμετωπίζουν συχνά είναι η μεγάλη χρονική περίοδος που απαιτείται για την αναγνώριση των διπλωμάτων και των τίτλων. Τα κράτη μέλη καλούνται να εξασφαλίσουν ότι οι διαδικασίες αυτές ολοκληρώνονται το ταχύτερο δυνατόν, ώστε να μεγιστοποιηθεί η κινητικότητα και να μην τεθούν σε κίνδυνο οι προοπτικές σταδιοδρομίας των ατόμων.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Παρά το θεμελιώδη χαρακτήρα του δικαιώματος για ελεύθερη κυκλοφορία, εξακολουθεί να φαίνεται ότι υπάρχουν ορισμένα εμπόδια ακόμα και μετά από περισσότερα από 30 έτη, γεγονός που ενδέχεται να θέτει σε κίνδυνο την ικανότητα της αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος για ελεύθερη κυκλοφορία. Η πολύ τεχνική και περίπλοκη φύση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου σε σύμπλεξη με την εκτεταμένη νομολογία του Δικαστηρίου μπορεί να καταστήσει την ερμηνεία για τη σωστή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων δυσχερή. Απαιτείται συνεπώς μια κοινή απόπειρα από τα κράτη μέλη, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τους εργοδότες (δημόσιος και ιδιωτικός τομέας).

Πολλά από τα προβλήματα που αναφέρθηκαν ανωτέρω μπορούν να επιλυθούν με την παροχή επακριβών και επικαιροποιημένων πληροφοριών. Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η δημοσίευση της παρούσας ανακοίνωσης, που αποτελεί τμήμα της διαδικασίας αυτής θα συμβάλει στην αποσαφήνιση της ερμηνείας και την εφαρμογή των κανόνων στον τομέα αυτό για όλους τους εμπλεκόμενους¹²⁵.

Τα κράτη μέλη φυσικά είναι αρμόδια για να εξασφαλίσουν ότι εφαρμόζεται κατάλληλα το κοινοτικό δίκαιο σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης. Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν ότι λαμβάνονται τα αναγκαία εθνικά μέτρα έτσι ώστε *όλοι* οι κοινοτικοί κανόνες για την ελεύθερη κυκλοφορία να τηρηθούν δεόντως.

Η βελτιωμένη ενημέρωση θα διευκολύνει επίσης τα μεμονωμένα άτομα να εφαρμόσουν καλύτερα τα δικαιώματά τους βάσει του κοινοτικού δικαίου και να ενισχύσουν έτσι τις ευκαιρίες αποτελεσματικής κινητικότητας. Η καλύτερη εφαρμογή αρχίζει στο εθνικό επίπεδο, και ενδέχεται να περιλαμβάνει νομικές διαδικασίες από τους μεμονωμένους εργαζομένους. Επιπλέον της διοικητικής επιτροπής για την κοινωνική ασφάλιση των διακινούμενων εργαζομένων¹²⁶, η Επιτροπή δημιούργησε ορισμένα δίκτυα σε επίπεδο κρατών μελών που

¹²⁵ Βλέπε επίσης τον προγραμματισμένο δικτυακό τόπο κινητικότητας της Επιτροπής "μιας στάσης" και τον επικαιροποιημένο οδηγό για τα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης όταν μετακινούνται στο εσωτερικό της Κοινότητας.

¹²⁶ Συγκροτήθηκε δυνάμει του κανονισμού 1408/71 και απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών μελών

ασχολούνται με συγκεκριμένα ζητήματα σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία με τα οποία τα μπορούν να επιλυθούν προβλήματα κατά πιο άτυπο τρόπο¹²⁷.

Οι εργοδότες πρέπει να αποφεύγουν τη διεξαγωγή διακρίσεων άμεσα ή έμμεσα. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι κανόνες της Συνθήκης σχετικά με τη μη διακριτική πρόσβαση στην απασχόληση είναι άμεσα εφαρμοστέοι, γεγονός που σημαίνει ότι κάποιος μπορεί να βασισθεί σε αυτούς ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων για να αντιμετωπίσει κάποιον εργοδότη που του αρνήθηκε μια θέση εργασίας¹²⁸.

Είναι αυτονόητο ότι η Επιτροπή θα προτείνει νέες νομοθετικές πράξεις ή τροπολογίες, ανάλογα με την περίπτωση, για να απλοποιήσει, βελτιώσει και επικαιροποιήσει την υφιστάμενη νομοθεσία¹²⁹. Η Επιτροπή καλεί τους συννομοθέτες να συζητήσουν και να εγκρίνουν τέτοιες προτάσεις το ταχύτερο δυνατόν.

Τελευταίο αλλά όχι έσχατο, οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα παρακολουθούν τους εθνικούς κανόνες των κρατών μελών και την εφαρμογή τους και θα λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν την αποτελεσματική συμμόρφωση με τις θεμελιώδεις ελευθερίες της Συνθήκης ΕΚ, συμπεριλαμβανομένης της προσφυγής στο Δικαστήριο με βάση το άρθρο 226 της Συνθήκης ΕΚ.

¹²⁷ Βλέπε παραδείγματος χάρι το δίκτυο SOLVIT για την αποτελεσματική επίλυση προβλημάτων στην εσωτερική αγορά (COM(2001) 702) και το δίκτυο NARIC για την αναγνώριση ακαδημαϊκών τίτλων (<http://europa.eu.int/comm/education/socrates/agenar.html>) και τα σημεία επαφής για την αναγνώριση των επαγγελματιών προσόντων http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/qualifications/contact.htm και το δίκτυο συμβούλων EURES

¹²⁸ Υπόθεση C-281/98, Angonese Συλλογή [2000] I-04139

¹²⁹ Βλ. παραδείγματος χάρι την πρόταση της Επιτροπής για τον εκσυγχρονισμό και την απλοποίηση του κανονισμού 1408/71, υποσημείωση 79 ανωτέρω

Ενδεικτικός κατάλογος θέσεων στο δημόσιο που εμπίπτουν στα πλαίσια του άρθρου 39(4) της Συνθήκης ΕΚ και συνεπώς είναι δυνατή η διατήρηση της προϋπόθεσης της ιθαγένειας

Κριτήριο: Τα κυριότερα καθήκοντα και αρμοδιότητες της θέσης περιλαμβάνουν (α) την άσκηση δημόσιας εξουσίας και (β) την αρμοδιότητα για τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους και άλλων δημοσίων οργανισμών

Ένοπλες δυνάμεις

Αστυνομία και άλλες δυνάμεις ασφαλείας και προστασίας της δημόσιας τάξης

Δικαστικές Αρχές

Φορολογικές Αρχές

Ωστόσο, δεν συνεπάγονται όλες οι θέσεις στους τομείς αυτούς την άσκηση δημόσιας εξουσίας και την ευθύνη για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους· π.χ. θέσεις που περιλαμβάνουν διοικητικά καθήκοντα, τεχνική διαβούλευση, συντήρηση δεν διαφυλάσσονται αποκλειστικά για κύπριους πολίτες έστω και αν υπάγονται στις πιο πάνω αρχές.

Ενδεικτικός κατάλογος θέσεων στο δημόσιο που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 39(4) της Συνθήκης της ΕΚ και στις οποίες υπορούν να έχουν ελεύθερη πρόσβαση οι ευρωπαίοι πολίτες

Κριτήριο: Τα κυριότερα καθήκοντα και αρμοδιότητες της θέσης δεν περιλαμβάνουν (α) άσκηση δημόσιας εξουσίας και (β) ευθύνη για τη διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του κράτους:

- Δημόσιες υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, όπως Δημόσια Νοσοκομεία (Νοσοκόμοι/Νοσοκόμες), Κέντρα Ψυχικής Υγείας, άλλες υγειονομικές υπηρεσίες
- Δημόσια Εκπαίδευση όλων των βαθμίδων
- Δημόσιοι ερευνητικοί και τεχνολογικοί φορείς (έρευνα για μη στρατιωτικούς σκοπούς)
- Φορείς αρμόδιοι για την παροχή υπηρεσιών οικονομικού-εμπορικού ή κοινωνικού χαρακτήρα όπως οι δημόσιες μεταφορές, διανομή ηλεκτρισμού, νερού, φωταερίου, γκαζιού, αεροπλοΐα, θαλασσοπλοΐα, τα ταχυδρομεία, οι τηλεπικοινωνίες, ραδιοτηλεοπτικοί οργανισμοί.
- Τεχνικοί, κηπουροί, ηλεκτρολόγοι, βιβλιοθηκάριοι, σιδηροδρομικοί υπάλληλοι, υδραυλικοί.

Η αρχή της ελεύθερης διακίνησης ευρωπαίων πολιτών στις πιο πάνω γενικές κατηγορίες κατ'εξαίρεση αίρεται για συγκεκριμένες θέσεις στους τομείς αυτούς για τους οποίους συντρέχουν τα κριτήρια της άσκησης της δημόσιας εξουσίας και της προάσπισης των γενικών συμφερόντων του κράτους.