

Conseil d'Etat (Γαλλία), 12.1.2011, Matelly, no 338461

[Ελευθερία της έκφρασης στρατιωτικού υπαλλήλου]

Πρόεδρος: M. Martin

Εισηγητής: M. Fabrice Aubert, Auditeur

Δημόσιος Εισηγητής: N. Boulouis, Rapporteur public

Η ευθεία άσκηση, από υπάλληλο της χωροφυλακής, κριτικής κατά της κυβερνητικής πολιτικής στον τομέα της χωροφυλακής ξεπερνά τα όρια που διαγράφονται από το καθήκον αυτοσυγκράτησης του υπαλλήλου. Η συμμετοχή του πειθαρχικά διωκομένου υπαλλήλου σε ομάδα επιστημονικής εργασίας δεν του προσδίδει την ιδιότητα του ερευνητή και, άρα, ούτε το εύρος της ελευθερίας έκφρασης των πανεπιστημιακών λειτουργών. Παρά την παραβίαση του καθήκοντος αυτοσυγκράτησης, η επιβληθείσα πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης είναι προφανώς δυσανάλογη, ενόψει των περιστάσεων της υπόθεσης.

[Απόσπασμα:]

Επειδή, με το προσβαλλόμενο διάταγμα της 12.3.2010 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αποφάσισε, κατ' εφαρμογή των προαναφερόμενων διατάξεων, την διαγραφή του κ. Α., ίλαρχου της εθνικής χωροφυλακής, από τις τάξεις της για πειθαρχικούς λόγους. Η ποινή αυτή αιτιολογείται με το ότι ο εν λόγω αξιωματικός, στον οποίον είχε ήδη επιβληθεί το 2007 η ποινή της επίπληξης από τον υπουργό για παραβίαση της υποχρέωσης αυτοσυγκράτησης κατά την έκφραση γνώμης [reserve], αφενός, συνυπέγραψε άρθρο, το οποίο ασκούσε κριτική στην κυβερνητική πολιτική προσάρτησης της χωροφυλακής στο υπουργείο εσωτερικών και το οποίο δημοσιεύθηκε στις 30.12.2008 σε ενημερωτική ιστοσελίδα του διαδικτύου, και, αφετέρου, την επομένη συμμετείχε σε ραδιοφωνική εκπομπή σχετικά με το ίδιο θέμα.

Επειδή, οι παρεμβάσεις, που προσάπτονται στον κ. Α. στα ΜΜΕ, με τις οποίες ασκείται ευθεία κριτική στην πολιτική οργάνωσης των δύο μείζονων υπηρεσιών δημόσιας ασφάλειας της Γαλλίας καθ' ον χρόνο η πολιτική αυτή συζητείτο ενώπιον του Κοινοβουλίου, υπερέβαινε τα όρια, που οφείλουν να σέβονται οι στρατιωτικοί με βάση την υποχρέωση αυτοσυγκράτησης κατά την άσκηση δημόσιας κριτικής σε σχέση με τις δημόσιες αρχές. Δικαιολογείται, επομένως, η επιβολή μίας από τις προβλεπόμενες ποινές στα άρθρ. L. 4137-1 και L. 4137-2 του Κώδικα Άμυνας. Από την υποχρέωσή του αυτή δεν απαλλάσσεται ο αιτών ούτε λόγω της συνεργασίας του, με την συναίνεση των πειθαρχικά προϊσταμένων του, στις εργασίες του Εθνικού Κέντρου Επιστημονικής Έρευνας, διότι δεν αποκτά εξ' αυτού του λόγου το καθεστώς ερευνητή

και την αναγνωριζόμενη στους πανεπιστημιακούς ελευθερία της έκφρασης, ούτε λόγω του ότι κατείχε χαμηλόβαθμη θέση στην στρατιωτική ιεραρχία.

Επειδή, ωστόσο, με βάση το σύνολο των στοιχείων της υπόθεσης, ιδίως το περιεχόμενο της διατυπωθείσας γνώμης, η οποία εκφράζει μία ουσιαστική κριτική με τη μορφή της άμυνας του σώματος, στο οποίο ανήκει ο ενδιαφερόμενος, την διατύπωση της γνώμης του με ήπιους όρους, χωρίς πολεμικό χαρακτήρα, καθώς και τον άριστο τρόπο άσκησης των καθηκόντων του, όπως αποδεικνύεται από την βαθμολογία του στον φάκελο της υπόθεσης, το πειθαρχικό όργανο επέβαλε σε βάρος του αιτούντος μία προφανώς δυσανάλογη ποινή. Το πειθαρχικό όργανο διέθετε μία σειρά κυρώσεων με διαφορετική φύση και εύρος, ιδίως την δυνατότητα να λάβει, στο πλαίσιο της τρίτης ομάδας κυρώσεων, το μέτρο της παύσης μέχρι δώδεκα μηνών από την άσκηση των καθηκόντων του δυνάμει των διατάξεων των άρθρ. L. 4138-15 του Κώδικα Άμυνας. Παρόλα αυτά επέλεξε την ποινή της διαγραφής από τις τάξεις του στρατεύματος, δηλαδή την πιο βαρεία ποινή, η οποία θέτει οριστικά τέρμα στην σχέση του στρατιωτικού με την χωροφυλακή. Επομένως, το προσβαλλόμενο διάταγμα πρέπει να ακυρωθεί.

[Μετάφραση: Ι. Μαθιουδάκης]

Παρατηρήσεις

Το καθήκον «αυτοσυγκράτησης» κατά την εκτός υπηρεσίας έκφραση γνώμης δημοσίου υπαλλήλου

Η δημοσίευση ενός άρθρου στο διαδίκτυο και η μετάδοσή του σε ραδιοφωνική εκπομπή στοίχισε στον κο J.-H. Matelly την επιβολή της πειθαρχικής ποινής της οριστικής παύσης από την θέση του στην γαλλική χωροφυλακή. Η αίτηση αναστολής του κατά της πράξης έγινε εν μέρει δεκτή με την από 29-4-2010 απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Conseil d'État επιτρέποντάς του να συνεχίσει να λαμβάνει τον μισθό του και να διαμένει στην κατοικία, την οποία του είχε παραχωρήσει η υπηρεσία. Με την σχολιαζόμενη απόφαση το Conseil d'État έκανε δεκτή την αίτηση ακυρώσεως του εν λόγω υπαλλήλου λόγω δυσαναλογίας της επιβληθείσας πειθαρχικής ποινής σε σχέση με την διαπραχθείσα πειθαρχική παράβαση. Η δυσαναλογία προέκυπτε με βάση τη δυνατότητα επιβολής της ποινής της προσωρινής παύσης μέχρι δώδεκα μηνών, του άριστου υπηρεσιακού φακέλου του υπαλλήλου και του μη βεβαρυσμένου πειθαρχικού του μητρώου.

Η απόφαση προσεγγίζει με τον τρόπο αυτό μία ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα θεματική του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου: τα όρια του δικαιώματος έκφρασης των δημοσίων υπαλλήλων εκτός υπηρεσίας. Στην προκειμένη περίπτωση το άρθρο L. 4121-2 του Γαλλικού Κώδικα Αμύνης (Code de la Défense) ορίζει ρητά ότι οι απόψεις των στρατιωτικών διατυπώνονται με την «αυτοσυγκράτηση, που απαιτεί η στρατιωτική τάξη». Η νομοθετική αυτή διάταξη αποτυπώνει έναν γενικό κανόνα κατά την έκφραση γνώμης δημοσίου υπαλλήλου εκτός υπηρεσίας. Η αρχή της *ουδετερότητας* της δημόσιας υπηρεσίας χαράσσει όρια κατά την *έξωθεν* έκφραση των απόψεων του δημοσίου υπαλλήλου. Η υπέρβαση αυτών των ορίων θα έθετε υπό αμφισβήτηση την *αμεροληψία* του οργάνου κατά την άσκηση των καθηκόντων του με αποτέλεσμα την ενεργοποίηση του πειθαρχικού ελέγχου εις βάρος του. Το γενικό αυτό όριο διαγράφεται από την αόριστη έννοια της «αυτοσυγκράτησης» (*réserve*), η οποία καταλαμβάνει όχι το περιεχόμενο των απόψεων του υπαλλήλου καθεαυτό αλλά το *ύφος και τον τόνο*, υπό τον οποίον αυτές διατυπώνονται. Η απαγορευτική αυτή μεθόριος κυμαίνεται ανάλογα με τη θέση, που κατέχει ο δημόσιος λειτουργός: Αυξημένο καθήκον συντρέχει για τους δικαστικούς λειτουργούς, τους στρατιωτικούς και τους υψηλόβαθμους εν γένει δημοσίους υπαλλήλους [*J. Rivero, Sur l'obligation de réserve, AJDA 1977, σ. 580, ο ίδιος, Les libertés publiques, 4^η έκδ., PUF, Paris, 1989, σ. 164-167*]. Μειωμένο καθήκον απαντάται στην περίπτωση των συνδικαλιστικών στελεχών, των στελεχών τεχνικού χαρακτήρα (π.χ. ταχυδρομεία) και στις χαμηλόβαθμες θέσεις της δημοσιοϋπαλληλικής ιεραρχίας, ενώ απαγορεύονται εκ προοιμίου υβριστικές εκφράσεις [*G. Peiser, Droit de la fonction publique, 20^η έκδ., Dalloz, Paris, 2010, σ. 106*]. Ενδεχομένως, να γίνεται δεκτή η άσκηση κριτικής κατά συγκεκριμένης κυβέρνησης όχι όμως η καταπάτηση των εθνικών συμβόλων –όπως στην περίπτωση του ποδοματήματος της γαλλικής σημαίας από δημόσιο υπάλληλο (CE, 15.1.1935, *Defrance*, p. 105). Αντίστοιχη είναι η νομολογία του ελληνικού Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. αναλυτικά *Κ. Χρυσόγονου, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, γ' έκδ., Αθήνα, 2006, σ. 301, Ι. Σαρμά, Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του ΣτΕ, Αθήνα-Κομοτηνή, 1990, σ. 568 επ., με σχολιαζόμενη απόφαση την ΣΕ 2209/1977*). Διατάξεις της νομοθεσίας (άρθρο 6 π.δ. 538/1989 για τους αστυνομικούς, π.δ. 210/1993 για τους λιμενικούς κ.ά.), που απαγορεύουν σε όργανο της τάξης την έκφραση γνώμης δια του τύπου χωρίς την άδεια της προϊσταμένης αρχής, έχουν κριθεί αντικείμενες στα άρθρα 14 Συντ. και 10 ΕΣΔΑ, διότι καθιστούν ανενεργό το *βασικό για τη δημοκρατία* (έτσι η ΔΕφΑθ 2/2009, ΝΟΜΟΣ: διαμαρτυρία αστυνομικού σε ΜΜΕ για την παράλειψη μετάθεσής του με αιχμές κατά της ηγεσίας της ΕΛΑΣ) δικαίωμα έκφρασης της σκέψης και της γνώμης (ΣΕ 251/2001, ΕΔΚΑ

2001, σ. 507, ΔΕφΠειρ 2026/2004, ΝΟΜΟΣ, από την νομολογία του ΕΔΔΑ, 19.12.1994, *Vereinigung demokratischer Soldaten Osterreichs κατά Αυστρίας* και 25.11.1997, *Γρηγοριάδης κατά Ελλάδος*). Εφόσον, όμως, η πειθαρχική ποινή αφορά σε μη μονιμοποίηση δοκίμου υπαλλήλου λόγω δηλώσεών του, με τις οποίες εκδηλώνεται έλλειψη πίστης στο Σύνταγμα, δεν παραβιάζεται η ΕΣΔΑ, διότι η ίδια δεν αναγνωρίζει δικαίωμα πρόσβασης στη δημοσιούπαλληλία (ΕΔΔΑ, 28.8.1986, *Glaserapp*, σε *V. Berger*, *La Convention européenne des droits de l' homme*, 3^η έκδ., Paris, 1991, σ. 282 επ.).

Ιάκωβος Μαθιουδάκης

Λέκτορας Τμήματος Νομικής Α.Π.Θ.