τήρηση ίσης αγοραστικής δύναμης για όλους τους υπαλλήλους, ανεξαρτήτως του τόπου υπηρεσίας τους, σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης.

Επομένως, όταν το Συμβούλιο διαπιστώνει αισθητή διαφορά ως προς το κόστος ζωής οφείλει να πράττει τα δέοντα, δηλαδή να αναπροσαρμόζει τους διορθωτικούς συντελεστές.

Το Συμβούλιο δεν έχει κανένα περιθώριο εκτιμήσεως ως προς την ανάγκη του καθορισμού ειδικού διορθωτικού συντελεστή για συγκεκριμένο τόπο υπηρεσίας εφόσον διαπιστώνεται ότι το κόστος ζωής είναι στον τόπο αυτό αισθητά υψηλότερο από ό,τι στην πρωτεύουσα. Ειδικότερα η υποχρέωση του καθορισμού ειδικού συντελεστή δεν μπορεί να εξαρτηθεί από τον μεγαλύτερο ή τον μικρότερο αριθμό μονίμων ή μη μονίμων υπαλλήλων των Κοινοτήτων που υπηρετούν στον τόπο αυτό, η δε τακτική των οργάνων να καθορίζουν δηλαδή αριθμητικό όριο που αν δεν καλύπτεται δεν υπάρχει λόγος καθορισμού ειδικού διορθωτικού συντελεστή προσκρούει στις διατάξεις του ΚΥΚ. Πράγματι η εφαρμογή συγκεκριμένου αριθμητικού ορίου συνεπάγεται, κατά παράβαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, δυσμενή διάκριση εις βάρος των μονίμων και λοιπών υπαλλήλων, ο συνολικός αριθμός των οποίων είναι χαμηλότερος του κατωτάτου ορίου που έχει καθοριστεί σε σύγκριση με τους συναδέλφους τους που υπηρετούν στην πρωτεύουσα. Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως επιβάλλει επίσης να ισχύει ο εν λόγω διορθωτικός συντελεστής αναδρομικά από την ημερομηνία κατά την οποία διαπιστώθηκε αισθητή διαφορά του κόστους ζωής στον συγκεκριμένο τόπο υπηρεσίας σε σχέση με τα στοιχεία που αφορούν την πρωτεύουσα.

ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-301/90 *

I — Πραγματικά περιστατικά

1. Κατά το άρθρο 64, πρώτο εδάφιο του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως (στο εξής: ΚΥΚ):

« Οι αποδοχές του υπαλλήλου που εκφράζονται σε βελγικά φράγκα προσαρμόζονται βάσει ενός συντελεστού αναπροσαρμογής ανωτέρου, κατωτέρου ή ίσου προς το 100 % ανάλογα με τις συνθήκες ζωής στους διαφόρους τόπους τοποθετήσεως, μετά την αφαίρεση των υποχρεωτικών κρατήσεων που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό ή στους κανονισμούς εφαρμογής του. »

Το άρθρο 65, παράγραφος 2, του ΚΥΚ ορίζει ότι:

« Σε περίπτωση ουσιώδους μεταβολής του κόστους ζωής, το Συμβούλιο αποφασίζει εντός προθεσμίας δύο μηνών κατ' ανώτατο όριο,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

μέτρα για την προσαρμογή των συντελεστών αναπροσαρμογής και κατά περίπτωση για το αναδρομικό τους αποτέλεσμα. »

2. Κατά το παράρτημα, σημείο II, περίπτωση 1.1, της αποφάσεως 81/1061/Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1981, περί τροποποποιήσεως της μεθόδου αναπροσαρμογής των αποδοχών των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων (ΕΕ L 386, σ. 6),

« Η Στατιστική Υπηρεσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καθορίζει, σε συμφωνία με τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών, τους κοινούς δείκτες προκειμένου να υπολογιστεί η εξέλιξη της αύξησης των τιμών που υφίστανται οι υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στους διάφορους τόπους τοποθέτησής τους και να ενημερωθούν έτσι οι κατά χώρα συντελεστές αναπροσαρμογής του άρθρου 64 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

Η Στατιστική Υπηρεσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ελέγχει ανά πενταετία, σε συμφωνία με τις στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών, αν οι σχέσεις μεταξύ των συντελεστών αναπροσαρμογής καθορίζουν σωστά την αγοραστική ισοδυναμία μεταξύ των αποδοχών που καταβάλλονται στο προσωπικό που έχει τοποθετηθεί στις πρωτεύουσες των κρατών μελών.

Η Στατιστική Υπηρεσία προβαίνει επίσης στον έλεγχο αυτό, όσον αφορά άλλες πόλεις όπου έχουν τοποθετηθεί υπάλληλοι, όταν βάσει αντικειμενικών στοιχείων φαίνεται ότι υπάρχει κίνδυνος σημαντικών στρεβλώσεων σε σχέση με τα στοιχεία που διαπιστώνονται στην πρωτεύουσα της χώρας. »

3. Μετά τη δημοσίευση του κανονισμού (ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ) 3295/88 του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1988, για τη βελτίωση των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στη Δανία, τη Γερμανία, την Ελλάδα, την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ιρλανδία, την Ιταλία, τις Κάτω Χώρες, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Πορτογαλία στις αποδοχές και στις συντάξεις των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 293, σ. 5), καθορίστηκαν ειδικοί διορθωτικοί συντελεστές για το Βερολίνο και το Culham. Πολλοί υπάλληλοι της Επιτροπής που υπηρετούσαν στο Μόναχο υπέβαλαν διοικητική ένσταση και ζήτησαν την ακύρωση των οικείων εκκαθαριστικών σημειωμάτων αποδοχών καθόσον δεν έγινε προσαρμογή για την πόλη του Μονάχου, για την οποία δεν υπάρχει συντελεστής. Η Επιτροπή απέρριψε τις ενστάσεις αυτές με την αιτιολογία ότι στο Μόναχο υπηρετούν μόνο 16 υπάλληλοι ενώ θα χρειαζόταν τουλάχιστον 50 προκειμένου να δικαιολογηθεί ο καθορισμός ειδικού συντελεστή πέραν του ισχύοντος για την πρωτεύουσα. Εν τω μεταξύ πολλοί από τους υπαλλήλους αυτούς άσκησαν προσφυγή στο Πρωτοδικείου (βλ. απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1990, T-134/89, Hettrich κατά Επιτροπής, Συλλογή σ. II-565· και υπόθεση T-22/90, Brambilla κατά Επιτροπής, διαγραφείσα) επικαλούμενοι το γεγονός ότι δεν καθορίστηκε ειδικός διορθωτικός συντελεστής για το Μόναχο.

4. Τον Ιούνιο του 1989 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού στο Συμβούλιο για την βελτίωση των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από 1ης Ιουλίου 1988 και για την προσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και συντάξεις από 1ης Ιανουαρίου 1989 καθώς και για τον καθορισμό (αναδρομικώς από 1ης Ιανουαρίου 1988) ειδικού συ-

ντελεστή για το Μόναχο. Το Συμβούλιο, εξέδωσε μεν τον κανονισμό (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 2187/89 του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 1989, για την αναπροσαρμογή των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από την 1η Ιουλίου 1988 και για την προσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και συντάξεις των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από την 1η Ιανουαρίου 1989 (ΕΕ L 209, σ. 1), αποφάσισε όμως να αναβάλει την απόφασή του επί του ζητήματος του ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο. Το Συμβούλιο δεν καθόρισε τέτοιο ειδικό συντελεστή ούτε με τον κανονισμό (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 3728/89, της 11ης Δεκεμβρίου 1989 για την προσαρμογή των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και στις συντάξεις αυτές (ΕΕ L 364, σ. 1).

5. Με έγγραφο της 21ης Δεκεμβρίου 1989, η Επιτροπή επισήμανε στο Συμβούλιο τους κύριους λόγους που δικαιολογούσαν, κατά την άποψή της, τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο. Με το έγγραφο αυτό η Επιτροπή επισήμανε αφενός την αισθητή διαφορά του κόστους ζωής στον εν λόγω τόπο υπηρεσίας σε σύγκριση με το κόστος ζωής στην πρωτεύουσα, βάσει των αποτελεσμάτων των ερευνών που πραγματοποίησε η Στατιστική Υπηρεσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Statistisches Bundesamt (διαφορά 8 %) και αφετέρου την ύπαρξη αρκετά μεγάλου αριθμού υπαλλήλων που υπηρετούν εκεί (16 άτομα), στους οποίους μπορούν να προστεθούν κατά λογική συνέπεια οι 100 εκπαιδευτικοί του Ευρωπαϊκού Σχολείου του Μονάχου (οι εκπαιδευτικοί των Ευρωπαϊκών Σχολείων έχουν, σύμφωνα με το χρηματικό καθεστώς που τους διέπει, τον διορθωτικό συντελεστή που ισχύει για τους υπαλλήλους των Κοινοτήτων του συγκεκριμένου τόπου).

6. Στις 22 Ιουνίου 1990 η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο νέα πρόταση που πρόβλεπε αναπροσαρμογή κατά 0,6 % των αποδοχών, προσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών και καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο. Βάσει της προτάσεως αυτής το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, ΕΟΚ) 2258/90 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1990, για την αναπροσαρμογή των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και για την προσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και συντάξεις των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού (ΕΕ L 204, σ. 1).

7. Με τον κανονισμό αυτό προσαρμόζονται οι αποδοχές των υπαλλήλων από 1ης Ιουλίου 1989 και οι διορθωτικοί συντελεστές για ορισμένες χώρες. Αντίθετα με την πρόταση της Επιτροπής, δεν καθορίστηκε διορθωτικός συντελεστής για τις συντάξεις των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που υπηρετούν στο Μόναχο.

II — Έγγραφη διαδικασία

8. Η προσφυγή της Επιτροπής πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 3 Οκτωβρίου 1990.

9. Η έγγραφη διαδικασία εξελίχθηκε ομαλά. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

III — Αιτήματα των διαδίκων

10. Η *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,* προσφεύγουσα, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τον κανονισμό 2258/90 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1990, καθόσον δεν καθορίζει ειδικό διορθωτικό συντελεστή για το Μόναχο·

— να ορίσει, εφόσον παρίσταται αναγκαίο, ότι οι διατάξεις του εν λόγω κανονισμού θα συνεχίσουν να ισχύουν μέχρις ότου εκδοθεί ο νέος κανονισμός εις εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

11. Το *Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,* καθού, ζητεί από το Δικαστήριο;

— να κρίνει αβάσιμη την προσφυγή ακυρώσεως της Επιτροπής κατά της αποφάσεως που έλαβε το Συμβούλιο να μην καθορίσει ειδικό διορθρωτικό συντελεστή για τις αποδοχές των κοινοτικών υπαλλήλων που υπηρετούν στο Μόναχο.

IV — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

Επί του παραδεκτού

12. Το *Συμβούλιο* επαφίεται στην κρίση του Δικαστηρίου όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής. Πράγματι στο Δικαστήριο έπρεπε να αχθεί μόνο το ζήτημα του ελέγχου της αποφάσεως για την απόρριψη της προτάσεως της Επιτροπής σχετικά με τον καθορισμό διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο. Τον Ιούνιο του 1990 είχαν υποβληθεί στο Συμβούλιο *δύο* προτάσεις από τις οποίες η μία αφορούσε την αναπροσαρμογή των αποδοχών και συντάξεων των υπαλλήλων και την προσαρμογή ορισμένων διορθωτικών συντελεστών και η άλλη αφορούσε τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο όπως είχε προταθεί αρχικά το 1989. Στην αρχή, το κείμενο που υπεβλήθη στο Συμβούλιο στις 22 Ιουνίου 1990 περιελάμβανε μια μοναδική πρόταση κανονισμού που αφορούσε και τα τρία κεφάλαια, την αναπροσαρμογή των αποδοχών, την προσαρμογή ορισμένων συντελεστών και τον καθορισμό ειδικού συντελεστή για το Μόναχο. Μπροστά στην πιθανολογούμενη άρνηση του Συμβουλίου να συμφωνήσει ως προς το τελευταίο κεφάλαιο και λαμβάνοντας υπόψη τις πλειοψηφίες που διαμορφώθηκαν στο Συμβούλιο σχετικά με τα δύο πρώτα κεφάλαια, η Επιτροπή δέχθηκε, στη συνέχεια, να χωρίσει σε δύο την ενιαία πρόταση της 22ας Ιουνίου 1990 με σοβαρές συνέπειες όσον αφορά την εφαρμογή των άρθρων 148 και 149 της Συνθήκης. Έτσι το Συμβούλιο δέχθηκε την πρόταση για την αναπροσαρμογή των αποδοχών και την προσαρμογή ορισμένων συντελεστών και απέρριψε την πρόταση για τη δημιουργία ειδικού συντελεστή για το Μόναχο. Μόνο η τελευταία αυτή απορριπτική απόφαση έπρεπε να υποβληθεί στον έλεγχο του Δικαστηρίου και όχι ο κανονισμός 2258/90 του Συμβουλίου.

13. Η *Επιτροπή* διευκρινίζει ότι κατά την εξέταση της από 22 Ιουνίου 1990 προτάσεώς της από το Coreper δεν υπήρχε ομοφωνία υπέρ της τροποποιήσεως της προτάσεώς της με την αφαίρεση του κεφαλαίου σχετικά με τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο. Υπό τις συνθήκες αυτές η Επιτροπή δέχθηκε να χωρίσει το τρίτο κεφάλαιο της

προτάσεώς της από τα δύο πρώτα λαμβάνοντας υπόψη ότι ολόκληρη η αρχική πρόταση επρόκειτο να εξεταστεί συγχρόνως, όπως και έγινε κατά την 1423η σύνοδο του Συμβουλίου (Προϋπολογισμός) της 27ης Ιουλίου 1990.

Οι παρατηρήσεις του Συμβουλίου σχετικά με τον προσδιορισμό της προσβαλλομένης πράξεως δεν λαμβάνουν υπόψη ότι η ουσία της διαφοράς αφορά οπωσδήποτε την άρνηση του Συμβουλίου να θεσπίσει ειδικό συντελεστή για το Μόναχο. Η Επιτροπή φρονεί ότι οφείλει να αμφισβητήσει τη νομιμότητα του κανονισμού 2258/90 καθότι δεν καθορίζει ειδικό διορθωτικό συντελεστή για το Μόναχο, αντίθετα με την από 22 Ιουνίου 1990 πρόταση της Επιτροπής. Δεν υπάρχει λόγος να ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις που σημειώθηκαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου κατά την εξέταση της εν λόγω προτάσεως της 22ας Ιουνίου 1990.

Επί της ουσίας

14. Η *Επιτροπή* διευκρινίζει προκαταρκτικώς ότι το γεγονός ότι το Βερολίνο έγινε η πρωτεύουσα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας από τον Οκτώβριο του 1990 δεν επηρεάζει την υπό κρίση διαφορά η οποία αφορά τους τρόπους καθορισμού των διαφόρων διορθωτικών συντελεστών για ορισμένους τόπους υπηρεσίας, οσάκις το κόστος ζωής στους τόπους αυτούς υφίσταται μεταβολές μεγαλύτερες από αυτές που σημειώνονται στην πρωτεύουσα του συγκεκριμένου κράτους.

15. Στο πλαίσιο της προσφυγής της η Επιτροπή προβάλλει τέσσερις λόγους ακυρώσεως που αφορούν την παραβίαση του άρθρου 64 του ΚΥΚ, της υποχρεώσεως αιτιολογίας, των κανόνων που θέσπισε το ίδιο το Συμβούλιο για τη λειτουργία του και της γενικής αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

16. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως η Επιτροπή επικαλείται τέσσερις αποφάσεις του Δικαστηρίου (της 15ης Δεκεμβρίου 1982, 158/79, Roumengous Carpentier κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 4379· 543/79, Birke κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 4425· 532/79, 534/79, 567/79, 600/79, 618/79 και 660/79, Amesz κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 4465· 737/79, Battaglia κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 4497· της 28ης Ιουνίου 1988, 7/87, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1988, σ. 3401· και της 4ης Φεβρουαρίου 1982, 817/79, Buyl κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 245) και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι απαιτείται να συντρέχουν δύο προϋποθέσεις για να καθοριστεί ειδικός συντελεστής σε τόπο υπηρεσίας της Κοινότητας εκτός της πρωτεύουσας. Συγκεκριμένα απαιτείται: α) να υπηρετεί στον τόπο αυτό αρκετά σημαντικός αριθμός μονίμων και λοιπών υπαλλήλων της Κοινότητας και β) να προκύπτει από αντικειμενικά στοιχεία ο κίνδυνος σημαντικών στρεβλώσεων σε σύγκριση με τα στοιχεία τα σχετικά με το κόστος ζωής που διαπιστώνονται στην πρωτεύουσα της συγκεκριμένης χώρας.

17. Κατά την Επιτροπή, η εφαρμογή της δεύτερης προϋπόθεσης δεν πρέπει να προσκρούει σε δυσχέρειες δεδομένου ότι διαπιστώθηκε διαφορά οκτώ μονάδων. Εξάλλου παρόμοιες περιστάσεις δικαιολόγησαν πρόσφατα τον καθορισμό ειδικών διορθωτικών συντελεστών για το Culham, όπου υπηρετούν οι υπάλληλοι που εργάζονται στο σχέδιο JET καθώς και οι εκπαιδευτικοί του Ευρωπαϊκού Σχολείου και όπου είχε διαπιστωθεί διαφορά 3,9 μονάδων του κόστους ζωής σε σύγκριση με την πρωτεύουσα. Το ίδιο έγινε και για το Βερολίνο όπου εδρεύει το Cedefop καθώς και ένα γραφείο της Επιτροπής, όπου διαπιστώθηκε διαφορά 9,7 μονάδων. Εξάλλου από τις προαναφερθείσες αποφάσεις του Δικαστηρίου προκύπτει ότι στην περίπτωση της Ispra θεωρήθηκε αρκετή για να δικαιολογήσει τον καθορισμό ειδικού συντελεστή για την επαρχία Varese μια διαφορά άνω του 2,76 %.

18. Ως προς την πρώτη από τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η έκφραση « αρκετά σημαντικός αριθμός μονίμων και λοιπών υπαλλήλων » είναι ποσοτικώς αόριστη και αφήνει κάποιο περιθώριο εκτιμήσεως.

Η Επιτροπή διερωτάται μήπως το Συμβούλιο υπερέβη την εξουσία εκτιμήσεως που έχει, απομακρυνόμενο από την πρόταση της Επιτροπής της 22ας Ιουνίου 1990 χωρίς να δώσει εξηγήσεις. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το περιθώριο εκτιμήσεως αυτό είναι στενό λόγω της ανάγκης εξισορροπήσεως αφενός του δικαιώματος που έχει ο υπάλληλος να λαμβάνει αποδοχές με ίδια αγοραστική δύναμη ανεξαρτήτως του τόπου υπηρεσίας του και αφετέρου των υποχρεώσεων που επιβάλλει η χρηστή διοίκηση (διαθεσιμότητα των στατιστικών στοιχείων, κόστος των ερευνών).

Για την Ispra το Δικαστήριο έκρινε αρκετά σημαντικό τον αριθμό των μερικών εκατοντάδων υπαλλήλων σε συνδυασμό με διαφορά 2,76 %. Επίσης για το Culham όπου υπηρετούν 185 μόνιμοι και λοιποί υπάλληλοι, η δε διαπιστωθείσα διαφορά ήταν 3,9 %, καθορίστηκε διορθωτικός συντελεστής. Το Συμβούλιο θεώρησε ότι η διαφορά 9,7 % είναι αρκετή για τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για 66 υπαλλήλους που υπηρετούν στο Βερολίνο. Η Επιτροπή φρονεί ότι, όσον αφορά τις πρωτεύουσες, ο αριθμός των μονίμων και λοιπών υπαλλήλων που υπηρετούν εκεί δεν ήταν αποφασιστικής σημασίας [Κοπεγχάγη (37), Μαδρίτη (28), Λισαβώνα (17), Αθήνα (15)], δεδομένου ότι οι διορθωτικοί αυτοί συντελεστές υπολογίστηκαν βάσει της καταναλώσεως ατόμων με έσοδα παρόμοια με τα έσοδα των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Για τις πρωτεύουσες των κρατών μελών και των τρίτων χωρών όπου υπηρετεί πολύ μικρός αριθμός υπαλλήλων, χρειάστηκε πάντα να ληφθεί υπόψη η κατανάλωση ατόμων με έσοδα παρόμοια με αυτά των υπαλλήλων.

Κατά την Επιτροπή, το γεγονός ότι ελήφθησαν υπόψη οι εκπαιδευτικοί του Ευρωπαϊκού Σχολείου του Μονάχου καθώς και οι υπάλληλοι του Ευρωπαϊκού Γραφείου Σημάτων αποτέλεσε ένα πρόσθετο στοιχείο εκτιμήσεως που δεν επηρεάζει την αξία του στατιστικού δείγματος που χρησιμοποιήθηκε. Αντ' αυτού θα πρέπει να αμφισβητηθούν οι αναλύσεις σχετικά με τους τόπους όπου υπηρετεί μικρός αριθμός ατόμων. Εν πάση περιπτώσει τα κριτήρια της αισθητής διαφοράς του κόστους ζωής και του αριθμού των υπαλλήλων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε συνδυασμό με το κριτήριο του αρκετά σημαντικού αριθμού. Κατ' αυτή την έννοια μια σημαντική διαφορά της αγοραστικής δυνάμεως δικαιολογεί τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για αριθμό μονίμων και λοιπών υπαλλήλων κάτω των 50 ατόμων εφόσον ο συντελεστής αυτός πρόκειται να εφαρμοστεί τουλάχιστον σε 50 άτομα (όπως οι εκπαιδευτικοί των Ευρωπαϊκών Σχολείων στους οποίους εφαρμόζεται ο ίδιος συντελεστής βάσει του δικού τους χρηματικού καθεστώτος) και εφόσον είναι διαθέσιμα τα αριθμητικά στοιχεία που προσδιορίζουν την εν λόγω διαφορά της αγοραστικής δυνάμεως. Αφετέρου ένας μεγαλύτερος αριθμός μονίμων και λοιπών υπαλλήλων μπορεί να δικαιολογήσει τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή ακόμη και αν είναι μικρότερη η διαφορά της αγοραστικής δυνάμεως (περίπτωση της Ispra και του Culham).

19. Η πρόταση της Επιτροπής για τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο διατυπώθηκε αφού ελήφθησαν

υπόψη, πρώτο, οι 16 υπάλληλοι των Κοινοτήτων που εργάζονται στο Μόναχο και στη συνέχεια τα ήδη διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία (διαφορά 8 % του κόστους ζωής μεταξύ της πόλης αυτής και της Βόννης), τέλος δε αφενός 100 περίπου εκπαιδευτικοί του Ευρωπαϊκού Σχολείου που υπάγονται στον ίδιο διορθωτικό συντελεστή και αφετέρου η παρουσία των υπαλλήλων του Ευρωπαϊκού Γραφείου Σημάτων, οι οποίοι μπορούν να συγκριθούν από πλευράς καταναλώσεως με τους υπαλλήλους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και λαμβάνουν ήδη χρηματική αντιστάθμιση αναλόγως του κόστους ζωής στο Μόναχο.

Η Επιτροπή δέχεται ότι αρχικά δεν εκτίμησε ορθά την περίπτωση του Μονάχου θεωρώντας ότι ο αριθμός — όριο των 50 ατόμων αφορά μόνο τους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό των Κοινοτήτων. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση του Μονάχου, η υπέρτερη αρχή της ισότητας της αγοραστικής δύναμης μεταξύ υπαλλήλων, ανεξαρτήτως τόπου υπηρεσίας πρέπει να υπερισχύσει τη στιγμή που δεν υπάρχουν πλέον δυσχέρειες διοικητικής και στατιστικής φύσεως. Δεδομένου ότι υπάρχει αισθητή διαφορά (8 %) μεταξύ της αγοραστικής δυνάμεως των υπαλλήλων που υπηρετούν στο Μόναχο σε σύγκριση με τους υπαλλήλους που υπηρετούν στην πρωτεύουσα, ενδείκνυται ο καθορισμός ειδικού συντελεστή για το Μόναχο προκειμένου να τηρηθούν οι επιταγές του άρθρου 64 του ΚΥΚ. Επομένως η απόφαση του Συμβουλίου είναι ελαττωματική καθόσον δεν δίνει προτεραιότητα στις απαιτήσεις του άρθρου 64 έναντι των απαιτήσεων διοικητικής και στατιστικής φύσεως που είναι ήδη άνευ σημασίας. Η Επιτροπή φρονεί ότι ερμήνευσε ορθά το άρθρο 64 του ΚΥΚ προτείνοντας στο Συμβούλιο τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο και ότι το Συμβούλιο, αρνούμενο να δεχθεί την πρόταση, παρέβη το άρθρο 64 του ΚΥΚ.

20. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως που είναι η παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογίας, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από τη συζήτηση στο πλαίσιο του Συμβουλίου δεν προέκυψε κανένα στοιχείο που να δικαιολογεί το γεγονός ότι δεν έγινε δεκτή η αιτιολογία της Επιτροπής και ότι το Συμβούλιο αποφάνθηκε χωρίς να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους δεν δέχθηκε την αιτιολογία της Επιτροπής. Το Συμβούλιο όφειλε να αιτιολογήσει την απόφαση με την οποία απέρριψε την πρόταση της Επιτροπής.

21. Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως που είναι η παράβαση των κανόνων που το ίδιο το Συμβούλιο θέσπισε για τη λειτουργία του, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο έχει καθιερώσει μια πρακτική βάσει της οποίας προσδιορίζει τα αντικειμενικά στοιχεία από τα οποία προκύπτει κίνδυνος σοβαρών διαφορών σε σχέση με τα στοιχεία που διαπιστώνονται στην πρωτεύουσα της συγκεκριμένης χώρας και δεν μπορεί να εγκαταλείψει την πρακτική αυτή χωρίς να αιτιολογήσει την παρέκκλιση. Εν προκειμένω όμως δεν την αιτιολόγησε.

22. Με τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως που αφορά τη γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, δυνάμει της νομολογίας του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 6ης Οκτωβρίου 1982, 59/81, Επιτροπή κατά Συμβούλιου, Συλλογή 1982, σ. 3329· της 28ης Ιουνίου 1988, 7/87, όπ.π.), η ίση μεταχείριση διαπνέει το άρθρο 64 του ΚΥΚ προκειμένου να εξασφαλίζεται η διατήρηση ίσης αγοραστικής δύναμης για όλους τους υπαλλήλους ανεξαρτήτως του τόπου υπηρεσίας τους. Επομένως ο κανονισμός, ο οποίος δεν θεσπίζει ειδικό διορθωτικό συντελεστή για το Μόναχο ενώ προκύπτει από τις μελέτες που πραγματοποίησαν από κοινού η Στατιστική Υπηρεσία των Κοινοτήτων και οι γερμανικές αρχές ότι υπάρχει σημαντική διαφορά ως προς τις συνθήκες διαβιώσεως μεταξύ του εν λόγω τόπου υπηρεσίας και της πρωτεύουσας, παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Η ίδια αρχή επιβάλλει στο Συμβούλιο να

ορίσει ότι ο νέος συντελεστής θα ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 1988 δεδομένου οι στατιστικές έρευνες πραγματοποιήθηκαν κατά το τέλος του 1987.

23. Η Επιτροπή ζητεί κατόπιν αυτών, ότι αν το Δικαστήριο δεχθεί την υπό κρίση προσφυγή, να κρίνει ότι, προκειμένου να διατηρηθεί η συνέχεια του συστήματος των αποδοχών, ο ακυρωθείς κανονισμός θα εξακολουθήσει να παράγει αποτελέσματα μέχρις ότου το Συμβούλιο λάβει τα μέτρα που οφείλει να λάβει εις εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

24. Κατά το *Συμβούλιο,* η υπό κρίση προσφυγή θέτει το ζήτημα των όρων κατά τους οποίους καθορίζονται διορθωτικοί συντελεστές διαφορετικοί από αυτούς που ισχύουν για τις πρωτεύουσες των κρατών.

25. Σχετικά με τον λόγο ακυρώσεως της παραβάσεως του άρθρου 64 του ΚΥΚ, το Συμβούλιο παρατηρεί, όπως και η Επιτροπή, ότι, δυνάμει της νομολογίας του Δικαστηρίου (βλ. προαναφερθείσες αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1982, 158/79, 543/79, 532/79, 534/79, 567/79, 600/79, 618/79 και 660/79, 737/79), οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για να καθοριστεί συντελεστής σε κάποιο τόπο υπηρεσίας της Κοινότητας εκτός της πρωτεύουσας, είναι:

— ότι στον τόπο αυτό υπηρετεί αρκετά σημαντικός αριθμός μονίμων και λοιπών υπαλλήλων·

— ότι βάσει αντικειμενικών στοιχείων προκύπτει ο κίνδυνος σημαντικών διαφορών σε σύγκριση με τα διαπιστούμενα στην πρωτεύουσα του συγκεκριμένου κράτους στοιχεία τα σχετικά με το κόστος ζωής.

26. Τα κριτήρια αυτά τηρήθηκαν πλήρως στην περίπτωση του καθορισμού ειδικών διορθωτικών συντελεστών για το Culham, το Βερολίνο και το Varese. Για να κρίνει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις, το Συμβούλιο, χρησιμοποιώντας το περιθώριο εκτιμήσεως που έχει όσον αφορά την προϋπόθεση του «αρκετά σημαντικού αριθμού» υπαλλήλων, δέχθηκε την πρόταση της Επιτροπής και έκρινε ότι υπάρχει αρκετός αριθμός όταν στον συγκεκριμένο τόπο υπηρετούν πενήντα τουλάχιστον μόνιμοι και λοιποί υπάλληλοι. Η διοικητική αυτή πρακτική του Συμβουλίου στην πραγματικότητα στηριζόταν στην πρόταση της Επιτροπής, δηλαδή να λαμβάνεται υπόψη ένας ελάχιστος αριθμός μονίμων και λοιπών υπαλλήλων των Κοινοτήτων ώστε να γίνουν οι αναγκαίες εκτιμήσεις στο επίπεδο της στατιστικής από την Στατιστική Υπηρεσία των Κοινοτήτων και να καθορίζεται ενδεχομένως ειδικός διορθωτικός συντελεστής.

Στην περίπτωση του Μονάχου η Επιτροπή έλαβε την πρωτοβουλία να εγκαταλείψει τη μέχρι τότε ακολουθούμενη πρακτική χωρίς επαρκείς και πειστικούς λόγους. Η στάση αυτή της Επιτροπής είναι πρόσφατη. Πράγματι, αρχικά η Επιτροπή απαντούσε αρνητικά στις αιτήσεις και τις ενστάσεις υπαλλήλων που υπηρετούσαν στο Μόναχο με την αιτιολογία ότι δεν μπορούσε να πραγματοποιηθεί αξιόπιστη στατιστική επαλήθευση παρά μόνο αν στον συγκεκριμένο τόπο υπηρετεί επαρκής αριθμός υπαλλήλων, ως επαρκής δε θεωρείτο ο αριθμός των 50 ατόμων τουλάχιστον. Όταν ορισμένοι από τους υπαλλήλους αυτούς προσέφυγαν στο Πρωτοδικείο η Επιτροπή άλλαξε

στάση και, τον Ιούνιο του 1988, υπέβαλε πρόταση στο Συμβούλιο για τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο. Το Συμβούλιο φρονεί ότι τα στοιχεία εκτιμήσεως που επικαλείται η Επιτροπή στο πλαίσιο της προτάσεώς της για τον καθορισμό ειδικού διορθωτικού συντελεστή για το Μόναχο είναι ανεπαρκή για να αποδείξουν κατά νόμο ότι το Συμβούλιο δεν μπορούσε παρά να δεχθεί την πρόταση της Επιτροπής.

27. Το Συμβούλιο αμφιβάλλει αν μπορούν να ληφθούν υπόψη οι υπάλληλοι του Ευρωπαϊκού Γραφείου Σημάτων ιδίως διότι δεν μνημονεύονται στις αιτιολογικές σκέψεις που υπέβαλε η Επιτροπή στο Συμβούλιο. Εν πάση περιπτώσει οι υπάλληλοι αυτοί καθώς και οι εκπαιδευτικοί του Ευρωπαϊκού Σχολείου του Μονάχου δεν μπορούν να συνυπολογιστούν για τον καθορισμό του ελαχίστου αριθμού διότι δεν είναι υπάλληλοι των Κοινοτήτων. Πράγματι τα άρθρα 64 και 65 του ΚΥΚ καθώς και η προαναφερθείσα απόφαση 81/1061 αναφέρονται μόνο στους υπαλλήλους και στο λοιπό προσωπικό των Κοινοτήτων. Ο αριθμός όμως των 16 υπαλλήλων των Κοινοτήτων δεν θα είχε θεωρηθεί επαρκής για την πραγματοποίηση αξιόπιστης στατιστικής ανάλυσης αν η Επιτροπή δεν είχε προτείνει — αντίθετα με την ακολουθούμενη πρακτική και το γράμμα των σχετικών διατάξεων — να ληφθούν υπόψη επιπλέον και πρόσωπα που δεν ανήκουν στην κατηγορία των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων. Υπό τις Συνθήκης αυτές το Συμβούλιο δεν μπορούσε να δεχθεί τη σχετική δικαιολογία που προέβαλε η Επιτροπή.

28. Όσον αφορά την αιτίαση της παραβάσεως της υποχρεώσεως αιτιολογίας το Συμβούλιο « αντιστρέφει το επιχείρημα ». Πράγματι, η Επιτροπή οφείλει πρώτα να αιτιολογήσει την πρότασή της για παράκαμψη της ακολουθούμενης πρακτικής. Το Συμβούλιο φρονεί ότι δεν είχε την υποχρέωση να αιτιολογήσει το γεγονός ότι δεν συμφώνησε με την Επιτροπή.

29. Σχετικά με τον λόγο ακυρώσεως που αφορά τη γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, το Συμβούλιο δέχεται την ανάλυση της Επιτροπής ότι δηλαδή το άρθρο 64 του ΚΥΚ διαπνέεται από την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ κοινοτικών υπαλλήλων προκειμένου να εξασφαλίζεται η διατήρηση ίσης αγοραστικής δύναμης ανεξαρτήτως του τόπου υπηρεσίας. Κατά το Συμβούλιο, ο καθορισμός ειδικού διορθωτικού συντελεστή δεν είναι επιβεβλημένος όταν ελλείπει η μία από τις δύο προϋποθέσεις (ύπαρξη αισθητής διαφοράς και επαρκής αριθμός υπαλλήλων). Εν προκειμένω στην περίπτωση του Μονάχου, δεν συντρέχει η προϋπόθεση του αρκετά σημαντικού αριθμού υπαλλήλων και κατά συνέπεια το Συμβούλιο δεν παραβίασε τη γενική αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

30. Το Συμβούλιο φρονεί τέλος ότι κατόπιν των παρατηρήσεων που διατύπωσε σχετικά με το παραδεκτό της προσφυγής, δεν υπάρχει λόγος να συμφωνήσει με το αίτημα της Επιτροπής να διατηρηθούν τα αποτελέσματα του ακυρωθέντος κανονισμού μέχρις ότου το Συμβούλιο λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα αν χωρήσει ακύρωση, αυτή θα αφορά μόνο την απόφαση του Συμβουλίου να μην εγκρίνει τον καθορισμό συντελεστή για το Μόναχο. Η ακύρωση δεν θα έθιγε δηλαδή τον κανονισμό 2258/90.

G. F. Mancini
εισηγητής δικαστής