ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 6ης Ιουνίου 2000 *

I — Εισαγωγή

1. Με τις κρινόμενες αιτήσεις αναιρέσεως το Συμβούλιο στρέφεται κατά της ακυρώσεως, εκ μέρους του Πρωτοδικείου, των αποφάσεων που εξέδωσε το Δικαστήριο ως αρμόδια για τους διορισμούς αρχή για την Christiane Chvatal κ.λπ. καθώς και για την Antoinette Losch (προσφεύγοντες στον πρώτο βαθμό· στο εξής: προσφεύγοντες) [1]. Με τις αποφάσεις αυτές το Δικαστήριο απέρριψε τις αιτήσεις των προσφευγόντων να περιληφθούν στον πίνακα των προσώπων που εκδήλωσαν το ενδιαφέρον τους για (πρόωρη) οριστική έξοδο από την υπηρεσία, σύμφωνα με τη δυνατότητα που παρέχει ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 2688/95 του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 1995, για τη θέσπιση ειδικών μέτρων που αφορούν την οριστική έξοδο από την υπηρεσία υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με την ευκαιρία της προσχώρησης της Αυστρίας, Φινλανδίας και της Σουηδίας [2] (στο εξής: κανονισμός). Ο κανονισμός αυτός επιτρέπει όμως τη λήψη του αντίστοιχου μέτρου μόνον όσον αφορά υπαλλήλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 30ής Σεπτεμβρίου 1998, T-154/96, Chvatal κ.λπ. κατά Δικαστηρίου (Συλλογή Υπ.Υπ. 1998, σ. II-1579), και T-13/97, Losch κατά Δικαστηρίου (Συλλογή Υπ.Υπ. 1998, σ. II-1633).

2 — ΕΕ L 280, σ. 1.

II — Το νομικό πλαίσιο

2. Το νομικό έρεισμα του κανονισμού ήταν το άρθρο 24, παράγραφος 1, της Συνθήκης περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: Συνθήκη Συγχωνεύσεως). Το άρθρο αυτό, πριν από τις τροποποιήσεις που επέφερε η Συνθήκη του Άμστερνταμ, είχε ως εξής:

«Οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας άνθρακα και χάλυβα, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας καθίστανται, κατά την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος της παρούσας συνθήκης, υπάλληλοι και λοιπό προσωπικό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και αποτελούν μέρος της ενιαίας διοικήσεως των Κοινοτήτων αυτών.

Το Συμβούλιο εκδίδει με ειδική πλειοψηφία, προτάσει της Επιτροπής και κατόπιν διαβουλεύσεως με τα άλλα ενδιαφερόμενα όργανα, τον Κανονισμό περί της Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το καθεστώς που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων αυτών.»

[Το άρθρο, με τη μορφή αυτή, καταργήθηκε από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και αντικαταστάθηκε από τις όμοιες διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συνθήκης του Άμστερνταμ (πρώτο εδάφιο) και του άρθρου 283 ΕΚ (δεύτερο εδάφιο)].

3. Το άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως) ορίζει:

«Η Επιτροπή [Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως] διαβουλεύεται με την Επιτροπή για κάθε πρόταση αναθεωρήσεως του κανονισμού (...)».

4. Το άρθρο 90 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει ως εξής:

«1. Κάθε πρόσωπο που αναφέρεται στον παρόντα κανονισμό δύναται να προσφύγει στην αρμόδια για τους διορισμούς αρχή ζητώντας της να λάβει απόφαση περί αυτού (...).

2. Κάθε πρόσωπο που υπόκειται στον παρόντα κανονισμό δύναται να υποβάλει στην αρμόδια για τους διορισμούς αρχή αίτημα κατά οιασδήποτε πράξεως η οποία θίγει τα συμφέροντά του (...)».

5. Το άρθρο 184 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 241 ΕΚ) ορίζει:

«Παρά τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 173, πέμπτο εδάφιο, κάθε διάδικος, μπορεί, επ' ευκαιρία διαφοράς που θέτει υπό αμφισβήτηση την ισχύ κανονισμού που έχει εκδοθεί από κοινού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ή την ισχύ κανονισμού του Συμβουλίου, της Επιτροπής ή της ΕΚΤ, να επικαλείται το ανεφάρμοστο του κανονισμού αυτού, ενώπιον του Δικαστηρίου, για έναν από τους λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 173, δεύτερο εδάφιο» (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως άρθρο 230 ΕΚ).

III — Τα πραγματικά περιστατικά

6. Στις 7 Ιουλίου 1995, η Επιτροπή, αφού έλαβε στις 21 Ιουνίου 1995, σύμφωνα με το άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, τη θετική γνώμη της επιτροπής του Κανονισμού της Υπηρεσιακής Καταστάσεως, υπέβαλε πρόταση κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) του Συμβουλίου για τη θέσπιση ειδικών μέτρων που αφορούν την οριστική έξοδο από την υπηρεσία υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με την ευκαιρία της προσχωρήσεως της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας [3] (στο εξής: αρχική πρόταση).

3 — COM(95) 327 τελικό, ΕΕ 1995, C 246, σ. 23.

7. Αντικείμενο της αρχικής προτάσεως ήταν, σύμφωνα με το οικείο άρθρο 1, να εξουσιοδοτηθούν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, η Επιτροπή, το Δικαστήριο, το Ελεγκτικό Συνέδριο και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, προς το συμφέρον της υπηρεσίας και για να αντιμετωπιστούν οι ανάγκες που προέκυπταν από την προσχώρηση της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, να λάβουν, έως τις 30 Ιουνίου 2000, μέτρα για την οριστική έξοδο από την υπηρεσία (στο εξής: εθελουσία έξοδος) υπαλλήλων τους ηλικίας τουλάχιστον 55 ετών, εξαιρουμένων των υπαλλήλων των βαθμών Α 1 και Α 2.

8. Σύμφωνα με το άρθρο 3 της αρχικής προτάσεως, οι υπάλληλοι που υπάγονται στα μέτρα αυτά της καλουμένης εθελουσίας εξόδου — καλουμένης επίσης «golden handshake» — επιλέγονται από το θεσμικό όργανο, με βάση το συμφέρον της υπηρεσίας που συνδέεται με τη διεύρυνση, αφού το όργανο παράσχει στο προσωπικό τη δυνατότητα να εκδηλώσει το ενδιαφέρον του και μετά από διαβούλευση με την επιτροπή ίσης εκπροσωπήσεως. Το θεσμικό όργανο λαμβάνει υπόψη την ηλικία, την ικανότητα, την απόδοση, τη συμπεριφορά στην υπηρεσία, την οικογενειακή κατάσταση και την αρχαιότητα των υπαλλήλων, η οποία πρέπει να είναι τουλάχιστον δεκαετής. Εν πάση περιπτώσει, το μέτρο της εθελουσίας εξόδου δεν μπορεί να εφαρμοσθεί χωρίς τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου.

9. Σύμφωνα με το άρθρο 4 της αρχικής προτάσεως, ο υπάλληλος που υπάγεται στο μέτρο της εθελουσίας εξόδου δικαιούται μηνιαία αποζημίωση ίση προς το 70 % του βασικού μισθού του βαθμού και του κλιμακίου που κατέχει κατά τον χρόνο της αποχωρήσεώς του από την υπηρεσία. Το δικαίωμα επί της αποζημιώσεως αυτής παύει το αργότερο την τελευταία ημέρα του μήνα στη διάρκεια του οποίου ο πρώην υπάλληλος συμπληρώνει το εξηκοστό πέμπτο έτος της ηλικίας του και σε κάθε περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος, πριν φθάσει στην ηλικία αυτή, συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις συνταξιοδοτήσεως με το ανώτατο ποσό της συντάξεως αρχαιότητας. Στον πρώην υπάλληλο χορηγείται τότε αυτοδικαίως σύνταξη αρχαιότητας.

10. Σύμφωνα με την αρχική πρόταση το Δικαστήριο εξουσιοδοτήθηκε να αποφασίσει την εθελουσία έξοδο 25 υπαλλήλων.

11. Η αρχική πρόταση υποβλήθηκε για γνωμοδότηση, σύμφωνα με το άρθρο 24 της Συνθήκης Συγχωνεύσεως [4], στα ενδιαφερόμενα θεσμικά όργανα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Δικαστήριο και το Ελεγκτικό Συνέδριο διατύπωσαν, αντιστίχως στις 25 Σεπτεμβρίου, 12 Οκτωβρίου και 26 Οκτωβρίου 1995, θετική γνώμη.

12. Στη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας, η Επιτροπή δήλωσε ότι ήταν πρόθυμη, προς διευκόλυνση της λήψεως αποφάσεως από το Συμβούλιο, να διχοτομήσει την αρχική πρόταση και να δεχθεί να εξετασθούν κατά προτεραιότητα από το Συμβούλιο τα μέτρα εθελουσίας εξόδου μόνο για το Κοινοβούλιο [5].

4 — Ως προς το κείμενο του άρθρου αυτού, βλ. σημείο 2.

5 — Έγγραφο 11098/95 του Συμβουλίου, της 31ης Οκτωβρίου 1995, που περιλαμβάνεται στο παράρτημα ΙΙΙ, στοιχείο δ', του υπομνήματος παρεμβάσεως του Συμβουλίου στον πρώτο βαθμό.

13. Κατόπιν αυτού, στις 17 Νοεμβρίου 1995, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό [6] που εξουσιοδοτούσε μόνον το Κοινοβούλιο να εφαρμόσει το μέτρο της εθελουσίας εξόδου σε συνολικά 70 από τους υπηρετούντες στο Κοινοβούλιο υπαλλήλους.

14. Στο χρονικό διάστημα μεταξύ 6ης Φεβρουαρίου και 16ης Ιουλίου 1996 οι προσφεύγοντες υπέβαλαν στην αρμόδια για τους διορισμούς αρχή, ήτοι το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αίτηση για να περιληφθούν στον πίνακα των προσώπων που εκδήλωσαν ενδιαφέρον για εθελουσία έξοδο. Ο Γραμματέας του Δικαστηρίου απέρριψε τις αιτήσεις αυτές διότι δεν υπήρχε ρύθμιση που να επιτρέπει στο Δικαστήριο να λάβει μέτρα για εθελουσία έξοδο.

15. Κατόπιν αυτού οι προσφεύγοντες υπέβαλαν κατ' αρχάς διοικητικές ενστάσεις, σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 2, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, οι οποίες όμως απορρίφθηκαν.

16. Στις 8 Οκτωβρίου 1996 και στις 20 Ιανουαρίου 1997 οι προσφεύγοντες άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Πρωτοδικείου. Στις διαδικασίες αυτές παρενέβησαν υπέρ του Δικαστηρίου το Συμβούλιο και οι Κάτω Χώρες.

IV — Οι αποφάσεις του Πρωτοδικείου

17. Με αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1998 [7], το Πρωτοδικείο ακύρωσε τις αποφάσεις του Γραμματέα του Δικαστηρίου. Στήριξε την απόφασή του, μεταξύ άλλων, στους ακόλουθους λόγους κρίνοντας ως εξής:

1. *Επί του παραδεκτού των προσφυγών*

18. Το άρθρο 90, παράγραφος 1, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως ορίζει, χωρίς περιορισμό, ότι κάθε πρόσωπο επί του οποίου εφαρμόζεται ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως μπορεί να προσφύγει στην αρμόδια για τους διορισμούς αρχή ζητώντας από αυτή να λάβει απόφαση για την περίπτωσή του. Η άσκηση του δικαιώματος αυτού ούτε εξαρτάται από την προϋπόθεση της υπάρξεως νομικής βάσεως επιτρέπουσας στη διοίκηση να λάβει τη ζητούμενη απόφαση, ούτε εμποδίζεται από το ότι η διοίκηση δεν διαθέτει κανένα περιθώριο εκτιμήσεως για να λάβει την απόφαση αυτή.

19. Απόφαση της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής απορρίπτουσα αίτηση εγγραφής στον πίνακα των υπαλλήλων που εκδήλωσαν ενδιαφέρον για την εθελουσία έξοδο, με την αιτιολογία ότι ο κανονισμός δεν ισχύει για το συγκεκριμένο όργανο, θίγει απευθείας και άμεσα τη νομική κατάσταση των ενδιαφερομένων υπαλλήλων και, ως εκ τούτου, τους βλάπτει, στο μέτρο που οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούν πλέον να υπαχθούν στα εν λόγω μέτρα, είτε διά της συμμετοχής τους σε άλλη διαδικασία είτε με κάθε άλλο μέσο, και

6 — Αναφέρεται πιο πάνω, σημείο 1.

7 — Αναφέρονται στην υποσημείωση 1.

στο μέτρο που το εμπλεκόμενο όργανο δεν έλαβε, μετά την απόφαση περί απορρίψεως των εν λόγω αιτήσεων, καμία τελική απόφαση την οποία να μπορούν να προσβάλλουν οι υπάλληλοι αυτοί.

20. Επιπλέον, αν η εγγραφή στον εν λόγω πίνακα δεν συνιστά παρά προπαρασκευαστική πράξη η οποία δεν προδικάζει οριστικώς τη ζητηθείσα υπαγωγή στο εν λόγω ευεργετικό μέτρο, η άρνηση της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής να λάβει υπόψη την εκ μέρους του υπαλλήλου εκδήλωση ενδιαφέροντος για εθελουσία έξοδο, στηριζόμενη στην ανωτέρω αιτιολογία, στερεί κατά τρόπο βέβαιο και οριστικό από τον υπάλληλο αυτό, εφόσον το Συμβούλιο δεν υιοθετήσει την πρόταση της Επιτροπής προς έκδοση παρόμοιου κανονισμού έχοντος εφαρμογή στον εν λόγω υπάλληλο, το ευεργέτημα του μέτρου αυτού και, συνεπώς, του προξενεί βλάβη.

2. *Επί της ουσίας*

α) Επί του παραδεκτού της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας

21. Η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προβλέπεται από το άρθρο 184 της Συνθήκης αποτελεί έκφραση μιας γενικής αρχής εξασφαλίζουσας σε κάθε διάδικο το δικαίωμα να αμφισβητήσει παρεμπιπτόντως, προκειμένου να επιτύχει την ακύρωση αποφάσεως της οποίας είναι αποδέκτης, το κύρος της κανονιστικής πράξεως που αποτελεί την άμεση νομική βάση της αποφάσεως, καθώς και, γενικότερα, κάθε κανονιστικής διατάξεως κρίσιμης, στη συγκεκριμένη περίπτωση, για την έκδοση της αποφάσεως αυτής.

22. Η προσβαλλόμενη απόφαση στηρίζεται στο ότι ο κανονισμός, αντίθετα προς την αρχική πρόταση, ισχύει μόνον για τους υπαλλήλους του Κοινοβουλίου και, συνεπώς, σιωπηρώς, αλλά αναγκαστικά, δεν καλύπτει τους υπαλλήλους των άλλων κοινοτικών οργάνων, μεταξύ των οποίων και το Δικαστήριο. Στηρίζεται, συνεπώς, στην εκ μέρους του κανονισμού σιωπηρή εξαίρεση μιας συγκεκριμένης κατηγορίας προσώπων από το πεδίο εφαρμογής του. Το παράνομο του κανονισμού απορρέει ενδεχομένως από την εξαίρεση μιας συγκεκριμένης κατηγορίας προσώπων από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού. Συνεπώς, η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας, η οποία βάλλει κατά του κανονισμού, εμπίπτει στο άρθρο 184 της Συνθήκης.

23. Δεν ευσταθεί το επιχείρημα ότι η ένσταση αυτή προβλήθηκε πρόωρα. Κατά τον χρόνο της προφορικής διαδικασίας ενώπιον του Πρωτοδικείου, δεν είχαν ακόμη θεσπισθεί οι ρυθμίσεις για άλλα όργανα πλην του Κοινοβουλίου, η προβαλλόμενη όμως προσβολή των δικαιωμάτων των προσφευγόντων υφίσταντο ήδη από την έκδοση του κανονισμού.

24. Επίσης δεν ευσταθεί το επιχείρημα ότι η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή δεν είχε άλλη επιλογή από το να εφαρμόσει τον κανονισμό και, ως εκ τούτου, να απορρίψει τις αιτήσεις. Το γεγονός ότι η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή υπείχε νόμιμη υποχρέωση να εφαρμόσει τον κανονισμό δεν

αναιρεί το δικαίωμα των προσφευγόντων, που αντλείται από το άρθρο 184 της Συνθήκης, να ζητήσουν από τον κοινοτικό δικαστή να κηρύξει ανεφάρμοστο τον κανονισμό αυτόν.

β) Επί του βασίμου της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας

— Επί της παραβιάσεως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως

25. Η γενική αρχή της ισότητας επιβάλλει να μην τυγχάνουν διαφορετικής μεταχειρίσεως συγκρίσιμες καταστάσεις, εκτός αν η διαφοροποίηση δικαιολογείται αντικειμενικά. Σε έναν τομέα που υπάγεται στη διακριτική ευχέρεια του οργάνου, η αρχή αυτή παραβιάζεται όταν το όργανο προβαίνει σε διαφοροποίηση αυθαίρετη ή προδήλως απρόσφορη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό.

26. Περιορίζοντας μόνον στο Κοινοβούλιο το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, ενώ και άλλα όργανα, όπως και το υπαχθέν στο ευεργητικό καθεστώς του κανονισμού αυτού, είχαν εκδηλώσει την πρόθεσή τους να εφαρμόσουν μέτρα εθελουσίας εξόδου, προβλέφθηκε δε ανάλογη μεταβολή του αριθμού των υπαλλήλων τους, το Συμβούλιο προέβη σε αυθαίρετη ή, τουλάχιστον, προδήλως απρόσφορη διαφοροποίηση των καταστάσεων των οργάνων αυτών.

— Επί των παραβάσεων ουσιώδους τύπου

27. Η διαβούλευση με το Κοινοβούλιο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 24 της Συνθήκης Συγχωνεύσεως, η οποία επιτρέπει στο όργανο αυτό ιδίως να μετέχει πράγματι στη νομοθετική διαδικασία της Κοινότητας, αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων την οποία επιδιώκουν οι συνθήκες. Η προσήκουσα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο βάσει του κειμένου αυτού συνιστά, συνεπώς, ουσιώδη τύπο, η μη τήρηση του οποίου συνεπάγεται την ακυρότητα της αμφισβητουμένης πράξεως.

28. Νέα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο επιβάλλεται οσάκις το τελικό εγκριθέν κείμενο, εξεταζόμενο στο σύνολό του, αποκλίνει ουσιωδώς από εκείνο επί του οποίου το Κοινοβούλιο έχει ήδη γνωμοδοτήσει, πλην των περιπτώσεων εκείνων όπου οι τροποποιήσεις ανταποκρίνονται, κατ' ουσίαν, στις επιθυμίες που εξέφρασε το ίδιο το Κοινοβούλιο. Η τροποποίηση μιας προτάσεως δεν αφορά την ίδια την ουσία του κειμένου, εξεταζομένου στο σύνολό του, αν αφενός εντάσσεται στο πλαίσιο του σκοπού που επιδιώκει το κείμενο αυτό και, αφετέρου, δεν θίγει την ουσιώδη οικονομία του εν λόγω κειμένου. Η τροποποίηση που επήλθε στην αρχική πρόταση έχει ουσιώδη χαρακτήρα. Επιπλέον, η τροποποίηση αυτή δεν ανταποκρίνεται στην επιθυμία που εξέφρασε το Κοινοβούλιο. Το όργανο αυτό είχε εγκρίνει, με τη γνώμη του, την αρχική πρόταση. Επιθυμούσε, συνεπώς, να δοθεί η δυνατότητα σε όλα τα όργανα να κάνουν χρήση των μέτρων εθελουσίας εξόδου. Τέλος, το Κοινοβούλιο απαίτησε ρητώς να ζητηθεί εκ νέου η γνώμη του σε περίπτωση ουσιώδους τροποποι-

ήσεως. Συνεπώς, απαιτείτο νέα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο προτού το Συμβούλιο υιοθετήσει το κείμενο που προήλθε από την τροποποίηση της αρχικής προτάσεως.

29. Εκτός αυτού πρέπει να παρατηρηθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 10, δεύτερο εδάφιο, δεύτερη φράση, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, η Επιτροπή ζητεί τη γνώμη της επιτροπής Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως επί όλων των προτάσεων αναθεωρήσεως του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Η διάταξη αυτή επιβάλλει στην Επιτροπή υποχρέωση διαβουλεύσεως η οποία αφορά, πέραν των τυπικών προτάσεων, και τις ουσιώδεις τροποποιήσεις που επιφέρει στις ήδη εξεταθείσες προτάσεις, εκτός εάν, στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι τροποποιήσεις ανταποκρίνονται κατά τα ουσιώδη στις τροποποιήσεις που πρότεινε η επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Αφενός, η λύση αυτή δικαιολογείται από το γεγονός ότι η εν λόγω διάταξη προσδίδει ευρύ περιεχόμενο στην υποχρέωση που καθορίζει και, αφετέρου, η ερμηνεία αυτή υπαγορεύεται από τον ρόλο ο οποίος έχει ανατεθεί στην επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, η οποία καλείται να εκφράζει τα συμφέροντα της κοινοτικής δημοσίας διοικήσεως στο σύνολό της.

30. Η επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως εξέδωσε, στις 21 Ιουνίου 1995, θετική γνώμη επί της αρχικής προτάσεως. Όμως, η τροποποίηση που επέφερε η Επιτροπή κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας στην αρχική πρόταση ήταν ουσιώδης. Εξάλλου, η τροποποίηση αυτή δεν ανταποκρινόταν σε τυχόν τροποποίηση προταθείσα από την επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Συνεπώς, έπρεπε να ζητηθεί εκ νέου η γνώμη της επιτροπής Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

3. *Συμπέρασμα*

31. Κατά συνέπεια η απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση Chvatal κ.λπ. κατά Δικαστηρίου είχε το ακόλουθο διατακτικό:

«1) Το Πρωτοδικείο ακυρώνει τις αποφάσεις που απηύθηνε το Δικαστήριο:

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στην Christiane Chvatal,

— στις 24 Απριλίου 1996, στον Jean-Yves Delaval,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στον Jean Demaeght,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στην Giovanna Dragoni,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στον John Hambly,

— στις 24 Απριλίου 1996 στον Marc Kemmerling-Laleure,

— στις 11 Μαρτίου 1996 στην Kirsten Lammar,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στον Théo Lippert,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στον Angus Mackay,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στον Kaj Østergaard,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στην Maureen Russell,

— στις 11 Μαρτίου 1996 στην Ulrike Sinter,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στον Αριστείδη Βλάχο,

— στις 28 Φεβρουαρίου 1996 στον Hans Gerhard Weller,

περί απορρίψεως των αιτήσεών τους να περιληφθεί το όνομά τους στον πίνακα των προσώπων που εκδήλωσαν το ενδιαφέρον τους να υπαχθούν στο μέτρο της οριστικής εξόδου από την υπηρεσία, που προβλέπεται από κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 2688/95 του Συμβουλίου της 17ης Νοεμβρίου 1995, για τη θέσπιση ειδικών μέτρων που αφορούν την οριστική έξοδο από την υπηρεσία υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με την ευκαιρία της προσχωρήσεως της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας.

2) Το Δικαστήριο φέρει τα δικαστικά του έξοδα καθώς και τα έξοδα των προσφευγόντων.

3) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.»

32. Το διατακτικό στην υπόθεση Losch έχει ως εξής:

«1) Το Πρωτοδικείο ακυρώνει την απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουλίου 1996, περί απορρίψεως της από 16 Ιουλίου 1996 αιτήσεως της Antoinette Losch να περιληφθεί το όνομά της στον πίνακα των προσώπων που εκδήλωσαν το ενδιαφέρον τους να υπαχθούν στο μέτρο της οριστικής εξόδου από την υπηρεσία που προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ), 2688/95 του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 1995, για τη θέσπιση ειδικών μέτρων που αφορούν την οριστική έξοδο από την υπηρεσία υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων με την ευκαιρία της προσχωρήσεως της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας.

2) Το Δικαστήριο φέρει τα δικαστικά του έξοδα καθώς και τα έξοδα της προσφεύγουσας.

3) Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.»

V — Διαδικασία και αιτήματα

33. Το Συμβούλιο άσκησε αναίρεση κατά των αποφάσεων αυτών την 1η Δεκεμβρίου 1998. Υποστηρίζει ότι οι προσφυγές ήταν ήδη απαράδεκτες, διότι η υποβολή αιτήσεως κατά την έννοια του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως προϋποθέτει την ύπαρξη νομικής βάσεως η οποία έλειπε εν προκειμένω. Η απλή διαπίστωση της ελλείψεως νομικής βάσεως δεν μπορεί να επιφέρει δυσμενείς συνέπειες. Το Πρωτοδικείο, ακυρώνοντας παρ' όλ' αυτά την απόφαση του Γραμματέα παραβίασε την αρχή της ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων που κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 7 ΕΚ). Εξάλλου, το Πρωτοδικείο δεν έπρεπε να διαπιστώσει παρεμπιπτόντως, επικαλούμενο το άρθρο 184 της Συνθήκης, την ακυρότητα του κανονισμού, αλλά έπρεπε να παραπέμψει τους προσφεύγοντες στην ευθεία προσφυγή. Όσον αφορά το βάσιμο των αποφάσεων του Πρωτοδικείου, το Συμβούλιο προβάλλει αιτιάσεις σχετικά με την εσφαλμένη εφαρμογή της αρχής της ισότητας και των αρχών που αφορούν τη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο και την επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

34. Κατά συνέπεια το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναιρέσει την απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Σεπτεμβρίου 1998 επί της υποθέσεως T-154/96, Chvatal κ.λπ. κατά Δικαστηρίου, υποστηριζόμενο από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών·

— να αναιρέσει την απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Σεπτεμβρίου 1998 επί της υποθέσεως T-13/97, Antoinette Losch κατά Δικαστηρίου, υποστηριζόμενο από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών·

— να αποφανθεί κατ' ελεύθερη κρίση επί των δικαστικών εξόδων της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου.

35. Κατά την άποψη των πρωτοδίκως προσφευγόντων, η αίτηση αναιρέσεως είναι απαράδεκτη, διότι η εκδοθείσα σε παράλληλη υπόθεση, με πανομοιότυπη αιτιολογία, απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Σεπτεμβρίου 1998 επί της υποθέσεως T-164/97 [8] οπλίστηκε με δεδικασμένο και επομένως έχει, με ισχύ δεδικασμένου, διαπιστωθεί η έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού. Επικουρικώς οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες αντικρούουν τους ισχυρισμούς που προβάλλει κατ' αναίρεση το Συμβούλιο.

36. Κατά συνέπεια οι προσφεύγοντες στην υπόθεση Chvatal κ.λπ. κατά Δικαστηρίου ζητούν από το Δικαστήριο:

— να κηρύξει απαράδεκτη την αίτηση αναιρέσεως του Συμβουλίου κατά της αποφάσεως του Πρωτοδικείου (πέμπτου τμήματος) της 30ής Σεπτεμβρίου

8 — Απόφαση Busacca κ.λπ. κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου (Συλλογή Υπ.Υπ. 1998, σ. I-A-565 και II-1699).

1998 επί της υποθέσεως T-154/96, Chvatal κ.λπ. κατά Δικαστηρίου, υποστηριζόμενου από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών,

— και συνεπώς να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει το Συμβούλιο στο σύνολο των εξόδων·

— επικουρικώς να κηρύξει αβάσιμη την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει το Συμβούλιο στο σύνολο των εξόδων.

37. Η προσφεύγουσα A. Losch ζητεί από το Δικαστήριο:

— να κηρύξει απαράδεκτη την αίτηση αναιρέσεως του Συμβουλίου κατά της αποφάσεως του Πρωτοδικείου (πέμπτου τμήματος) της 30ής Σεπτεμβρίου 1998 επί της υποθέσεως T-13/97, Losch κατά Δικαστηρίου, υποστηριζόμενου από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών,

— και συνεπώς να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει το Συμβούλιο στο σύνολο των εξόδων·

— επικουρικώς να κηρύξει αβάσιμη την αίτηση αναιρέσεως και να καταδικάσει το Συμβούλιο στο σύνολο των εξόδων.

VI — Νομική αξιολόγηση

1. *Επί του παραδεκτού της αιτήσεως αναιρέσεως*

38. Κατά την άποψη των πρωτοδίκως προσφευγόντων η αίτηση αναιρέσεως είναι απαράδεκτη. Τουλάχιστον η αίτηση αναιρέσεως του Συμβουλίου κατά της εκδοθείσας σε παράλληλη υπόθεση, με πανομοιότυπη αιτιολογία, αποφάσεως του Πρωτοδικείου της 30ής Σεπτεμβρίου 1998 επί της υποθέσεως Busacca κ.λπ. κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου [9], είναι απαράδεκτη σύμφωνα με το άρθρο 49, τρίτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, διότι το Συμβούλιο δεν είχε παρέμβει στην υπόθεση αυτή. Έχει, κατά συνέπεια, διαπιστωθεί με ισχύ δεδικασμένου η έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού. Στις κρινόμενες αιτήσεις αναιρέσεως ελλείπει, επομένως, το έννομο συμφέρον.

39. Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ενέργεια της παρεμπίπτουσας διαπίστωσης, ότι ένας κανονισμός είναι ανεφάρμοστος για τους λόγους που αναφέρονται στο

9 — Απόφαση προαναφερθείσα στην υποσημείωση 8· βλ. σχετικά τις σημερινές προτάσεις επί της υποθέσεως C-434/98 P, Συμβούλιο κατά Busacca κ.λπ. (Συλλογή 2000, σ. I-8577, I-8579).

άρθρο 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, περιορίζεται στις έννομες σχέσεις μεταξύ των διαδίκων [10]. Επομένως, ακόμη και αν η απόφαση του Πρωτοδικείου επί της υποθέσεως Busacca κ.λπ. κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου αποκτούσε ισχύ δεδικασμένου, αυτό δεν θα μπορούσε να εμποδίσει το Δικαστήριο να καταλήξει εν προκειμένω σε διαφορετικό συμπέρασμα όσον αφορά το ανεφάρμοστο του κανονισμού. Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί αυτή η ένσταση των προσφευγόντων.

2. *Επί του βασίμου της αιτήσεως αναιρέσεως*

α) Επί του παραδεκτού της πρωτόδικης προσφυγής

Ισχυρισμοί των διαδίκων

40. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η κρίση του Πρωτοδικείου σχετικά με το παραδεκτό της προσφυγής είναι εσφαλμένη. Τα πρόσωπα επί των οποίων εφαρμόζεται ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως δικαιούνται, χωρίς περιορισμό, να υποβάλλουν αιτήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Σε καμία όμως περίπτωση δεν είναι νομικά δυνατή η άσκηση του δικαιώματος υποβολής αιτήσεως όταν ελλείπει η νομική βάση.

41. Στην προκειμένη περίπτωση είναι αδύνατον να γίνει λόγος για βλαπτικό, για τους προσφεύγοντες, μέτρο, διότι η απάντηση της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής περιορίζεται στη διαπίστωση ότι, σύμφωνα με τις υφιστάμενες διατάξεις, δεν υπάρχει νομική βάση που να επιτρέπει την εθελουσία έξοδο. Μόνον η θέσπιση νέων νομικών διατάξεων θα μπορούσε να καταστήσει δυνατή τη μεταβολή της νομικής καταστάσεως των προσφευγόντων. Σε μια κοινότητα δικαίου, η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή δεσμεύεται από διατάξεις του παραγώγου δικαίου, εφόσον δεν έχει διαπιστωθεί το ανίσχυρο των διατάξεων αυτών. Το Πρωτοδικείο, δημιουργώντας αναδρομικά μια πλασματική νομική πράξη για την επέκταση του κανονισμού στην έκδοση της οποίας όμως δεν ήταν υποχρεωμένο το Συμβούλιο να προβεί, παραβίασε την αρχή της ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων.

42. Το Πρωτοδικείο έκρινε εξάλλου εσφαλμένα παραδεκτή την ασκηθείσα κατά του κανονισμού του Συμβουλίου ένσταση ελλείψεως νομιμότητας σύμφωνα με το άρθρο 184 της Συνθήκης. Για να είναι παραδεκτή μια ένσταση ελλείψεως νομιμότητας πρέπει η προσφυγή ακυρώσεως να έχει η ίδια υπόσταση, η δε ένσταση ελλείψεως νομιμότητας να είναι ένας από τους λόγους που στηρίζουν αυτή την προσφυγή. Στην παρούσα υπόθεση πραγματικό και μοναδικό αντικείμενο της προσφυγής είναι στην πραγματικότητα η ακύρωση του κανονισμού.

43. Το Βασίλειο της Ισπανίας συμφωνεί σε όλα τα σημεία με τους ισχυρισμούς του Συμβουλίου. Η Ισπανία τονίζει ότι, κατ' αρχάς, δεν υφίσταται βλαπτική απόφαση, διότι οι απορριπτικές επιστολές προέβλεπαν ρητώς τη δυνατότητα να ληφθούν υπόψη οι αιτήσεις των προσφευγόντων στην περίπτωση εκδόσεως αντιστοίχων ρυθμίσεων από το Συμβούλιο. Η ένσταση περί ανεφάρμοστου, σύμφωνα με το άρθρο 184 της Συνθήκης,

10 — Αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 1962 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 31/62 και 33/62, Wöhrmann και Lütticke κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 849), και της 21ης Φεβρουαρίου 1974 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 15/73 έως 33/73, 52/73, 53/73, 57/73 έως 109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 και 135/73 έως 137/73, Kortner κ.λπ. κατά Συμβουλίου, Επιτροπής και Κοινοβουλίου (Συλλογή τόμος 1974, σ. 107, σκέψεις 36 έως 38).

μπορεί να προβληθεί μόνο στο πλαίσιο προσφυγής, όχι όμως μεμονωμένα. Εν προκειμένω όμως δεν υφίσταται τέτοια προσφυγή. Ειδικότερα, δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως, σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 232 ΕΚ), διότι το Συμβούλιο δεν είχε νομική υποχρέωση να εκδώσει κανονισμό για την οριστική έξοδο υπαλλήλων του Δικαστηρίου από την υπηρεσία.

44. Οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι οι απαιτήσεις του Συμβουλίου για την υποβολή αιτήσεων κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 1, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως δεν βρίσκουν έρεισμα στη διάταξη αυτή και στη νομολογία του Δικαστηρίου. Όσον αφορά την παραβίαση της αρχής της ισορροπίας των θεσμικών οργάνων που επικαλείται το Συμβούλιο, παραπέμπουν στο άρθρο 176 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 233 ΕΚ), σύμφωνα με το οποίο τα όργανα οφείλουν να λαμβάνουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων.

Αξιολόγηση

45. Όπως ορθά τονίζουν όλοι οι διάδικοι, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα συνιστά κοινότητα δικαίου. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με πάγια νομολογία, ούτε τα κράτη μέλη της ούτε τα θεσμικά της όργανα διαφεύγουν τον έλεγχο της συμφωνίας των πράξεών τους προς τον βασικό καταστατικό χάρτη της Κοινότητας — τη Συνθήκη —, και με τη Συνθήκη αυτή καθιερώνεται πλήρες σύστημα έννομης προστασίας, σύμφωνα με το οποίο ανατίθεται στο Δικαστήριο ο έλεγχος της νομιμότητας των πράξεων των θεσμικών οργάνων [11]. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο πρέπει να εφαρμόζει το κοινοτικό σύστημα έννομης προστασίας κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται αποτελεσματική έννομη προστασία κατά κάθε παραβάσεως δικαίου εκ μέρους των οργάνων.

46. Περαιτέρω πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το Δικαστήριο, στην υπόθεση Razzouk και Beydoun κατά Επιτροπής [12], έχει ήδη αποφανθεί επί παρόμοιας — τουλάχιστον όσον αφορά το παραδεκτό — διαφοράς. Στην υπόθεση εκείνη ο κ. Razzouk ζητούσε σύνταξη χηρείας ως επιζών σύζυγος κοινοτικής υπαλλήλου. Είναι αναμφίβολο ότι, σύμφωνα με τις τότε ισχύουσες ρυθμίσεις του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, δεν συνέτρεχαν στην περίπτωσή του οι απαραίτητες προϋποθέσεις για μια τέτοια αξίωση. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή απέρριψε την αίτησή του και, στη συνέχεια, τη διοικητική του ένσταση. Ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως χορηγούσε τότε σύνταξη χηρείας στους χήρους υπό πολύ λιγότερο ευνοϊκές προϋποθέσεις απ' ό,τι στις χήρες. Κατά συνέπεια, ο κ. Razzouk στήριξε την προσφυγή του στην παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ανδρών και γυναικών. Τα πραγματικά περιστατικά μπορούν συνεπώς να συγκριθούν με την προκειμένη περίπτωση στο μέτρο που, σύμφωνα με το γράμμα του ισχύοντος παραγώγου δικαίου, δεν υπήρχε, χωρίς αμφιβολία, νομική βάση για την υποβληθείσα αίτηση. Επίσης η προσφυγή του κ. Razzouk αποσκοπούσε αναγκαστικά σε τροποποίηση του ισχύοντος παραγώγου δικαίου και προϋπέθετε τη διαπίστωση ότι ο υφιστάμενος Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων ήταν ανεφάρμοστος όσον αφορά τη χορήγηση συ-

11 — Αποφάσεις της 23ης Απριλίου 1986, 294/83, Les Verts κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1986, σ. 1339, σκέψη 23)· της 22ας Οκτωβρίου 1987, 314/85, Foto-Frost (Συλλογή 1987, σ. 4199, σκέψη 16)· διάταξη της 13ης Ιουλίου 1990, C-2/88, Zwartveld κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-3365, σκέψη 16)· γνωμοδότηση 1/91, της 14ης Δεκεμβρίου 1991 (Συλλογή 1991, σ. I-6079, σκέψη 21)· απόφαση της 23ης Μαρτίου 1993, C-314/91, Weber κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-1093, σκέψη 8).

12 — Απόφαση της 20ής Μαρτίου 1984 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 75/82 και 117/82 (Συλλογή 1984, σ. 1509).

ντάξεων στους χήρους. Κανένα από τα σημεία αυτά δεν αναφέρθηκε στην υπόθεση εκείνη, αλλά το Δικαστήριο επιβεβαίωσε τους ισχυρισμούς του κ. Razzouk και δέχθηκε την προσφυγή. Λόγω της σαφούς και κατηγορηματικής διατυπώσεως της αποφάσεως αυτής φαίνεται να αποκλείεται το ενδεχόμενο το Δικαστήριο να δεχόταν τις πιο πάνω ενστάσεις κατά του παραδεκτού και να απέρριπτε την προσφυγή.

47. Αν θεωρηθούν υπό το πρίσμα αυτό η απόφαση του Πρωτοδικείου και οι ενστάσεις του Συμβουλίου κατά του παραδεκτού της προσφυγής, πρέπει να απορριφθούν οι λόγοι αναιρέσεως που στρέφονται κατά του παραδεκτού της προσφυγής.

48. Βέβαια, στο δικαίωμα υποβολής αιτήσεως βάσει του άρθρου 90 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως δεν μπορεί να δοθεί η ερμηνεία ότι επιτρέπει στους υπαλλήλους, σε αντίθεση με όλους τους άλλους μη προνομιούχους προσφεύγοντες του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, να προβαίνουν σε αφηρημένο έλεγχο της νομιμότητας γενικών ρυθμίσεων [13]. Επίσης η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή δεν θα μπορούσε να ανταποκριθεί στα αιτήματα των προσφευγόντων, διότι ήδη για λόγους που αφορούν τον προϋπολογισμό δεν μπορεί να λάβει μέτρα για την οριστική έξοδο υπαλλήλων από την υπηρεσία σύμφωνα με τους ορισμούς του κανονισμού χωρίς αντίστοιχο έρεισμα σε διάταξη παραγώγου δικαίου [14]. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η αίτηση θα εστερείτο νομικής βάσεως και συνεπώς θα αποσκοπούσε μόνο στον αφηρημένο έλεγχο της νομιμότητας του κανονισμού. Αντίθετα, η αξίωση που προβάλλεται με την αίτηση στηρίζεται στην άποψη ότι ο περιορισμός του κανονισμού μόνο στους υπαλλήλους του Κοινοβουλίου παραβιάζει τη γενική απαγόρευση των διακρίσεων και η παραβίαση αυτή μπορεί να αρθεί αν γίνει δεκτό ότι και για τους προσφεύγοντες, ως υπαλλήλους του Δικαστηρίου, ισχύουν αντίστοιχες ευνοϊκές ρυθμίσεις [15]. Το κατά πόσον αυτή η άποψη σχετικά με τις συνέπειες της απαγορεύσεως των διακρίσεων ευσταθεί στην προκειμένη περίπτωση δεν αποτελεί όμως ζήτημα του παραδεκτού, αλλά πρέπει να ερευνηθεί στο πλαίσιο εξετάσεως του βασίμου της προσφυγής.

49. Η απόρριψη των αιτήσεων των προσφευγόντων θίγει συγχρόνως τα συμφέροντά τους κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 2, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, διότι οι αιτήσεις αυτές αποσκοπούν στην ικανοποίηση αξιώσεων. Αυτό δεν μπορεί να μεταβληθεί με την επιφύλαξη για την περίπτωση μεταβολής της νομικής καταστάσεως. Η ικανοποίηση της αξιώσεως αποκλείεται τουλάχιστον μέχρι τον χρόνο εκδόσεως αντιστοίχων αποφάσεων. Κατά συνέπεια, η προσφυγή είναι κατ' αρχήν παραδεκτή σύμφωνα με το άρθρο 91 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

13 — Απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 1987, 204/85, Στρογγύλη κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου (Συλλογή 1987, σ. 389, σκέψη 9).

14 — Απόφαση της 12ης Μαΐου 1998, C-106/96, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1998, σ. I-2729, σκέψη 22)· βλ. όμως και τη συγκεκριμένη εντολή πληρωμής του απόφαση Razzouk και Beydoun κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 12), σκέψη 19· κατ' αρχήν όσον αφορά την αποκλειστικά δικαστική αρμοδιότητα διαπιστώσεως του ανισχύρου του παραγώγου δικαίου, βλ. την απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1979, 101/78, Granaria (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 305, σκέψη 5).

15 — Εξάλλου, ακόμα και σε περίπτωση που ελλείπει εκ μέρους του παραγώγου δικαίου εξουσιοδότηση για την έκδοση ευνοϊκής αποφάσεως, η διαδικασία των άρθρων 90 και 91 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως μπορεί να εκπληρώσει τον σκοπό της, εάν η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή αναγνωρίσει, μέσω τέτοιου είδους αιτήσεων, ότι δίκαιο υπερτέρας τάξεως επιβάλλει την έκδοση συμπληρωματικών ρυθμίσεων παραγώγου δικαίου, απευθύνει στην Επιτροπή αντίστοιχη εισήγηση και, ενδεχομένως, αναβάλλει την έκδοση αποφάσεως επί των αιτήσεων των υπαλλήλων.

50. Δεδομένου ότι, σύμφωνα με την μέχρι τώρα ανάλυση, η απαγόρευση των διακρίσεων πρέπει να θεωρηθεί ως πιθανή νομική βάση της προβαλλομένης αξιώσεως, ο εκ μέρους του Πρωτοδικείου διαπιστωθείς στον κανονισμό αποκλεισμός των υπαλλήλων άλλων οργάνων από την ευνοϊκή ρύθμιση του κανονισμού αυτού χάνει τη σημασία που του αποδίδουν το Πρωτοδικείο και οι διάδικοι. Η έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού θα έπρεπε να θεωρηθεί όχι ως βάση της προσφυγής, αλλά μόνον ως συνέπεια της ενδεχόμενης διαπιστώσεως της απαράδεκτης διακρίσεως εις βάρος υπαλλήλων άλλων οργάνων και θα περιοριζόταν στο ότι δεν συμπεριελήφθησαν οι προσφεύγοντες στην ευνοϊκή ρύθμιση του κανονισμού. Παρέλκει κατά συνέπεια η εξέταση της ισχύος του κανονισμού αυτού και του παραδεκτού της ενστάσεως περί του ανεφαρμόστου του κανονισμού κατά την έννοια του άρθρου 184 της Συνθήκης.

51. Όσον αφορά την αιτίαση περί παραβιάσεως της ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων — άρθρο 4 της Συνθήκης — από κάθε δικαστική απόφαση που επιτάσσει, βάσει της αρχής απαγορεύσεως των διακρίσεων, την επέκταση ευνοϊκών ρυθμίσεων επί προσώπων που έχουν αποκλεισθεί από τις ρυθμίσεις αυτές σύμφωνα με το παράγωγο δίκαιο, προκύπτει, σύμφωνα με το άρθρο 176 της Συνθήκης, η ανάγκη θεσπίσεως αντιστοίχων ρυθμίσεων. Σκοπός αυτού του μέσου επιθέσεως φαίνεται να είναι το ότι οι δικαστικές αποφάσεις τέτοιου είδους παραβιάζουν την ισορροπία μεταξύ των θεσμικών οργάνων. Πρώτιστο όμως καθήκον της δικαστικής εξουσίας, και μάλιστα ακριβώς στο πλαίσιο της ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Κοινότητας — που είναι κοινότητα δικαίου —, αποτελεί η εξασφάλιση αποτελεσματικής έννομης προστασίας. Η έννομη αυτή προστασία πρέπει να καλύπτει και τις περιπτώσεις στις οποίες το παράγωγο δίκαιο περιορίζει, παραβιάζοντας την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, την πρόσβαση σε ευνοϊκές ρυθμίσεις. Διαφορετικά, δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί αποτελεσματική έννομη προστασία σε τέτοιου είδους περιπτώσεις. Με τον τρόπο αυτό αποφαίνεται το Δικαστήριο επί της παραβιάσεως της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων σε τέτοιου είδους περιπτώσεις χορηγήσεως προνομίων [16]. Οι παρ' όλα αυτά υφιστάμενοι σε τέτοιου είδους αποφάσεις κίνδυνοι για την ισορροπία μεταξύ των θεσμικών οργάνων δεν πρέπει να εξετάζονται στο επίπεδο του παραδεκτού, αλλά όταν κρίνεται το κατά πόσον υφίσταται απαγορευμένη διάκριση [17].

β) Επί του βασίμου της πρωτόδικης προσφυγής

— Επί της ανάγκης νέας διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο

Τα επιχειρήματα των διαδίκων

52. Το Συμβούλιο εκτιμά ότι είναι εσφαλμένο να θεωρηθεί ότι έπρεπε να λάβει χώρα νέα διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όλοι οι μετέχοντες στη νομοθετική διαδικασία — το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή — γνώριζαν ότι οι «κανονισμοί περί εθελουσίας εξό-

16 — Ρητώς στην απόφαση Razzouk και Beydoun κατά Επιτροπής (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 12), σκέψη 19: «Μετά την ακύρωση αυτή, εναπόκειται στον κοινοτικό νομοθέτη να συναγάγει τις συνέπειες της παρούσας απόφασης, λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσει την ισότητα των φύλων όσον αφορά το κοινοτικό συνταξιοδοτικό σύστημα»· βλ. επίσης την απόφαση της 31ης Μαΐου 1979, 156/78, Newth κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 989, σκέψη 13): με τη μορφή «ερμηνείας»· απόφαση της 7ης Ιουνίου 1972, 20/71, Bertoni κατά Κοινοβουλίου (Rec. 1972, σ. 345).

17 — Βλ. πιο κάτω, σημεία 59 επ.

δου» που περιορίζονταν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανταποκρίνονταν σε επείγουσα επιθυμία του Κοινοβουλίου. Θα έπρεπε συνεπώς εν προκειμένω η ελαστικότητα της νομοθετικής διαδικασίας της Κοινότητας, που είναι απαραίτητη για να επιτευχθεί η προσέγγιση των απόψεων των οργάνων, να εφαρμοσθεί όσον αφορά τον τύπο που μπορεί να ακολουθήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για να γνωστοποιήσει την άποψή του έναντι του Συμβουλίου ή τη συμφωνία του με την τροποποίηση της αρχικής προτάσεως της Επιτροπής. Η υπερβολική τυπολατρεία, χωρίς να υφίσταται σχετική ανάγκη, θα αποτελούσε στην προκειμένη περίπτωση εμπόδιο για τη λειτουργία της νομοθετικής διαδικασίας.

53. Το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι ο κανονισμός δεν αποκλίνει ουσιωδώς από την πρόταση, επί της οποίας έλαβε χώρα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, και από τις επιθυμίες του Κοινοβουλίου. Οι διαφορές μεταξύ προτάσεως και κανονισμού είναι δικαιολογημένες, η οριστική έξοδος από την υπηρεσία δεν αποτελεί δικαίωμα των υπαλλήλων και ο αριθμός των υπαλλήλων του Κοινοβουλίου τους οποίους αφορά η ρύθμιση δεν μεταβλήθηκε. Δεν ήταν συνεπώς απαραίτητη νέα διαβούλευση με το Κοινοβούλιο.

54. Κατά την άποψη των πρωτοδίκως προσφευγόντων, το Συμβούλιο, αμφισβητώντας την ανάγκη νέας διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο για την έκδοση του κανονισμού, αντιφάσκει προς τις ίδιες τις δηλώσεις του σχετικά με τη δημοκρατική σημασία της διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο.

Αξιολόγηση

55. Αν και η αιτίαση της ελλιπούς διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο έχει ως αντικείμενο την διασφάλιση των δικαιωμάτων του Κοινοβουλίου, κατά πάγια νομολογία μπορεί ο καθένας, στο πλαίσιο μιας κατά τα λοιπά παραδεκτής προσφυγής, να επικαλεσθεί ένα τέτοιο σφάλμα για να αιτιολογήσει τον παράνομο χαρακτήρα μιας νομικής πράξεως [18]. Στην προκειμένη περίπτωση παρέλκει η εξέταση του ζητήματος κατά πόσον πρέπει το Δικαστήριο να εμμείνει στη νομολογία αυτή. Όπως προεκτέθηκε, οι επίδικες αποφάσεις δεν στηρίζονται στον κανονισμό, αλλά θα μπορούσαν να ακυρωθούν μόνο λόγω παραβιάσεως της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Εξάλλου, το ανεφάρμοστο του κανονισμού δεν θα θεμελίωνε δικαίωμα για πρόσβαση στα μέτρα πρόωρης οριστικής εξόδου από την υπηρεσία που ελήφθησαν βάσει του κανονισμού.

— Επί της ανάγκης νέας διαβουλεύσεως με την επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως

Ισχυρισμοί των διαδίκων

56. Το Συμβούλιο στρέφεται και κατά της διαπιστώσεως του Πρωτοδικείου σύμφωνα με την οποία είναι απαραίτητη νέα διαβούλευση με την επιτροπή Κανονισμού Υπηρε-

18 — Αποφάσεις της 29ης Οκτωβρίου 1980, 138/79, Roquette Frères κατά Συμβουλίου (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 313, σκέψεις 32 επ.), και 139/79, Maizena κατά Συμβουλίου (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 359, σκέψεις 33 επ.), καθώς και απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1993 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων C-13/92 έως C-16/92, Driessen κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-4751, σκέψη 23).

σιακής Καταστάσεως. Η επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως δεν μπορεί να συγκριθεί με το Κοινοβούλιο. Μια τέτοια επέκταση της ανάγκης νέας διαβουλεύσεως θα έπρεπε να εφαρμοσθεί και σε πολλά άλλα γνωμοδοτικά όργανα. Αυτό θα διατάρασσε σημαντικά την εξέλιξη της νομοθετικής διαδικασίας. Εξάλλου, ο κανονισμός δεν αποτελεί τροποποίηση του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, για την οποία και μόνον απαιτείται διαβούλευση με την επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Το Βασίλειο της Ισπανίας συμφωνεί με τα επιχειρήματα αυτά και τονίζει εκ νέου ότι ο κανονισμός δεν διαφέρει ουσιωδώς από την πρόταση.

57. Οι προσφεύγοντες τονίζουν ότι και η επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως αποτελείται από δημοκρατικά εκλεγμένους εκπροσώπους, συγκεκριμένα εκπροσώπους των υπαλλήλων. Δεδομένου ότι το Συμβούλιο αναγνωρίζει το δικαίωμα συμμετοχής δημοκρατικών οργάνων στη νομοθετική διαδικασία, θα ήταν αντιφατικό να αρνείται τη νέα διαβούλευση με την επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

Αξιολόγηση

58. Όπως διαπιστώθηκε ήδη όσον αφορά τη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος κατά πόσον ήταν απαραίτητη η νέα διαβούλευση με την επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Και εν προκειμένω ακόμα, ενδεχόμενα διαδικαστικά σφάλματα δεν θα είχαν σημασία για το κύρος των επίδικων αποφάσεων του Δικαστηρίου. Παρέλκει συνεπώς η περαιτέρω ανάπτυξη του ζητήματος αυτού.

— Επί της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων

Ισχυρισμοί των διαδίκων

59. Τέλος, το Συμβούλιο προβάλλει αιτίαση σχετικά με την εσφαλμένη εφαρμογή της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Το συμπέρασμα του Πρωτοδικείου, σύμφωνα με το οποίο το Συμβούλιο προέβη σε αυθαίρετη ή τουλάχιστον σε προφανώς δυσανάλογη, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, διάκριση, είναι νομικά εσφαλμένο. Η διάκριση μεταξύ των υπαλλήλων του Κοινοβουλίου και των υπαλλήλων του Δικαστηρίου δικαιολογείται τουλάχιστον για τρεις λόγους:

1. Το Κοινοβούλιο ανέλαβε την υποχρέωση να μην αυξήσει, τα προσεχή πέντε έτη, τον αριθμό των υπαλλήλων του.

2. Δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο απασχολεί μεγάλο αριθμό υπαλλήλων — πολύ μεγαλύτερο από το Δικαστήριο — η αναληφθείσα αυτή υποχρέωση έχει ιδιαίτερη σημασία.

3. Το Κοινοβούλιο ζήτησε την άμεση υποβολή προτάσεως κανονισμού για το προσωπικό του, πράγμα που αναφέρεται και στις αιτιολογικές σκέψεις του

κανονισμού, ενώ το Δικαστήριο γνωστοποίησε απλώς ότι σκοπεύει να εφαρμόσει το μέτρο της οριστικής εξόδου από την υπηρεσία για ορισμένον αριθμό υπαλλήλων του.

60. Οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες, αντίθετα, επισημαίνουν ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, όλοι οι υπάλληλοι της Κοινότητας, ανεξάρτητα από το ποια είναι η αρμόδια για τον διορισμό τους αρχή, απολαύουν των ιδίων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, που απορρέουν από τον Κανονισμό Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Στην ιεραρχία των κανόνων δικαίου ο κανονισμός έπεται του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως και, συνεπώς, δεν μπορεί να δικαιολογήσει απόκλιση από τους κανόνες του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως υπέρ των υπαλλήλων του Κοινοβουλίου.

Αξιολόγηση

61. Κατά πάγια νομολογία, «η γενική αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, η οποία είναι μια από τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικου δικαίου, αντιτίθεται στη διαφορετική αντιμετώπιση παρόμοιων καταστάσεων, εκτός αν η διαφοροποίηση που εισάγεται δικαιολογείται αντικειμενικά» [19].

62. Η αρχή αυτή ισχύει ιδιαιτέρως μεταξύ των υπαλλήλων της Κοινότητας. Το άρθρο 24, παράγραφος 1 της Συνθήκης Συγχωνεύσεως ορίζει ρητώς, σε επίπεδο πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου, ότι όλοι οι υπάλληλοι αποτελούν μέρος της ενιαίας διοικήσεως της Κοινότητας. Ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως συγκεκριμενοποιεί αυτή την ισχύουσα στο υπαλληλικό δίκαιο αρχή της ίσης μεταχειρίσεως με την κατ' αρχήν ενιαία εφαρμογή του σε όλους τους κοινοτικούς υπαλλήλους και με ειδικές επιταγές ίσης μεταχειρίσεως ή απαγορεύσεις διακρίσεων σε συγκεκριμένες διατάξεις [20]. Κατά συνέπεια, η κατάσταση των κοινοτικών υπαλλήλων είναι κατ' αρχήν παρόμοια, ακόμη και όταν υπηρετούν σε διαφορετικά όργανα.

63. Όσον αφορά την εθελουσία έξοδο, οι προσφεύγοντες, ως υπάλληλοι του Δικαστηρίου, τυγχάνουν διαφορετικής μεταχειρίσεως από τους υπαλλήλους του Κοινοβουλίου. Οι υπάλληλοι των Κοινοβουλίου μπορούν να εκδηλώσουν ενδιαφέρον για εθελουσία έξοδο. Η δυνατότητα αυτή δεν αντιστοιχεί σε μια απλή, χωρίς σημασία από πλευράς κοινοτικού δικαίου, προσδοκία, αλλά αποτελεί το πρώτο βήμα για τη συμμετοχή σε μια τυπική διοικητική διαδικασία. Οι μετέχοντες στη διαδικασία αυτή δεν έχουν βέβαια δεσμευτική αξίωση για εθελουσία έξοδο, έχουν όμως τουλάχιστον αξίωση η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή να αποφανθεί για την εθελουσία έξοδο κατά δικαία κρίση, λαμβάνοντας υπόψη την ηλικία, τις ικανότητες, την απόδοση, την υπηρεσιακή διαγωγή, την οικογενειακή κατάσταση, την

19 — Απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1987 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 271/83, 15/83, 36/83, 113/83, 158/83, 203/84 και 13/85, Ainsworth κ.λπ. κατά Επιτροπής και Συμβουλίου (Συλλογή 1987, σ. 167, σκέψη 33)· βλ. επίσης απόφαση της 14ης Ιουλίου 1983 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81 έως 179/81, 182/81 και 186/81, Ferrario κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1983, σ. 2357, σκέψη 7), και απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 1984, 59/83, Biovilac κατά ΕΟΚ (Συλλογή 1984, σ. 4057, σκέψη 19), και τελευταία απόφαση της 13ης Απριλίου 2000, C-292/97, Karlsson κ.λπ. (Συλλογή 2000, σ. I-2737, σκέψη 39).

20 — Άρθρο 5, παράγραφος 3, για την πρόσληψη και την εξέλιξη της σταδιοδρομίας των υπαλλήλων που ανήκουν στην ιδία κατηγορία ή στον ίδιο κλάδο, άρθρο 7, παράγραφος 1, για την τοποθέτηση σε οργανική θέση, άρθρο 27, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, για την πρόσληψη.

αρχαιότητα του υπαλλήλου. Οι προσφεύγοντες δεν έχουν αυτή την αξίωση. Αντίθετα, η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή πρέπει, στην περίπτωσή τους, να αρνηθεί την εθελουσία έξοδο χωρίς να λάβει υπόψη οποιονδήποτε παράγοντα.

64. Αυτή η άνιση μεταχείριση δεν παύει να υφίσταται επειδή η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή στην περίπτωση των προσφευγόντων εξέδωσε ενιαία τις αποφάσεις της και δεν έδωσε σε κανέναν υπάλληλο τη δυνατότητα να εκδηλώσει ενδιαφέρον. Οι υπάλληλοι δεν μπορούν βέβαια να επικαλεσθούν την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως όταν τυγχάνουν, εκ μέρους της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής, στο πλαίσιο υφισταμένων περιθωρίων διακριτικής ευχέρειας διαφορετικής μεταχειρίσεως απ' ό,τι οι υπάλληλοι άλλων οργάνων εκ μέρους της εκάστοτε δικής τους αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής[21]. Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως δεν υποχρεώνει δηλαδή ένα φορέα εξουσίας να συμπεριφέρεται όπως ένας άλλος φορέας εξουσίας, αλλά τον υποχρεώνει μόνο να αντιμετωπίζει όμοια πραγματικά περιστατικά κατά τον ίδιο τρόπο στο πλαίσιο των δικών του αποφάσεων[22]. Εν προκειμένω όμως, η άνιση μεταχείριση συνίσταται στο ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, ο οποίος είναι αρμόδιος για τη ρύθμιση των όρων απασχολήσεως όλων των υπαλλήλων της Κοινότητος, θέσπισε ρύθμιση που ευνοεί μόνον τους υπαλλήλους του Κοινοβουλίου.

65. Πρέπει συνεπώς να ερευνηθεί κατά πόσον είναι δικαιολογημένη η άνιση μεταχείριση.

66. Το Πρωτοδικείο δέχεται ότι ο νομοθέτης διαθέτει, για τις ρυθμίσεις που τροποποιούν τη δομή των διοικητικών υπηρεσιών της Κοινότητος λόγω της προσχωρήσεως της Σουηδίας, της Φινλανδίας και της Αυστρίας, ευρύ πεδίο διακριτικής ευχέρειας και συνεπώς η διάκριση είναι αδικαιολόγητη μόνον όταν είναι αυθαίρετη ή προδήλως απρόσφορη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό[23]. Σύμφωνα με τη νομολογία, δεν πρόκειται για δύο εναλλακτικές πιθανότητες, αλλά για τον ορισμό της αυθαιρεσίας ως ενός προδήλως ακατάλληλου μέτρου[24].

67. Ακριβώς αυτή η διαπίστωση αποτελεί το επίκεντρο των προβληματισμών που εκφράζουν το Συμβούλιο και οι Ισπανία όσον αφορά την αιτίαση περί παραβιάσεως της ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων. Εφόσον η Κοινότητα έχει να αντιμετωπίσει σύνθετα καθήκοντα — όπως είναι η μεταβολή της συνθέσεως του σώματος των υπαλλήλων λόγω της προσχωρήσεως — ο νομοθέτης καλείται να αναλύσει τα στοιχεία υπό το πρίσμα αυτού του καθήκοντος και, με αυτή τη βάση, να λάβει τα απαραίτητα μέτρα. Ένα δικαστήριο δεν μπορεί, με τις εκτιμήσεις του, να υποκαταστήσει αυτή τη διαμόρφωση πολιτικής βούλησης.

68. Υπέρ της ευρείας διοικητικής ευχέρειας συνηγορεί περαιτέρω το γεγονός ότι η θέσπιση της εθελουσίας εξόδου δεν αφορά,

21 — Απόφαση της 18ης Μαρτίου 1975, 44/74, 46/74 και 49/74, Acton κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1975, σ. 137, σκέψη 26).

22 — Αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 1988, 223/86, Pesca Valentia (Συλλογή 1988, σ. 83, σκέψη 18), και Karlsson κ.λπ. (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 51).

23 — Σκέψη 126.

24 — Βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 1995 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων T-481/93 και T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-2941, σκέψη 120), και απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Δεκεμβρίου 1979 επί των υποθέσεων 116/77 και 124/77, Amylum και Tunnel Refineries κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979, σ. 691, σκέψη 19).

πρωταρχικά, το καθεστώς δικαιωμάτων των υπαλλήλων, αλλά την οργάνωση των οικείων οργάνων. Το αν ένα όργανο αποκτά τη δυνατότητα να αφήσει ένα μέρος των υπαλλήλων του να εξέλθει από την υπηρεσία προς όφελος υποψηφίων από νέα κράτη μέλη αποτελεί, κατ' αρχάς, οργανωτικό μέτρο. Ο κανονισμός έχει, πέραν αυτού, σημαντικές συνέπειες από πλευράς προϋπολογισμού, δεδομένου ότι, αν η Κοινότητα παραιτείται από τις υπηρεσίες υπαλλήλων, για να επανδρώσει εκ νέου τις θέσεις, πρέπει, με υψηλό κόστος, να συνταξιοδοτήσει περαιτέρω τους υπαλλήλους αυτούς.

69. Αντίθετα, όσον αφορά τους δυνητικά ωφελούμενους υπαλλήλους, ο κανονισμός δεν άπτεται κεκτημένων δικαιωμάτων. Περιέχει μόνον τη διαδικαστικά εξασφαλισμένη δυνατότητα απολαύσεως ενός προνομίου. Πέραν αυτού, η άνιση μεταχείριση δεν στηρίζεται σε ένα ιδιαίτερα σημαντικό για τα δικαιώματα των υπαλλήλων — ιδίως για τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες τους — κριτήριο διακρίσεως, όπως θα συνέβαινε παραδείγματος χάριν σε περίπτωση διακρίσεως βάσει του φύλου ή της ιθαγένειας.

70. Ο δικαστικός έλεγχος μπορεί συνεπώς — και όσον αφορά τη δικαιολόγηση της άνισης μεταχείρισης — να κινηθεί μόνον εντός στενών πλαισίων. Μόνον στο πλαίσιο περιουσιακών διαφορών με υπαλλήλους λαμβάνει χώρα σύμφωνα με το άρθρο 91, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως απεριόριστος έλεγχος της ασκήσεως διακριτικής ευχέρειας. Αντίθετα, ο έλεγχος αυτός, ιδίως ως προς τις νομοθετικές αποφάσεις κατά την άσκηση διακριτικής ευχέρειας, αφορά κυρίως τα προφανή σφάλματα κατά τη διαπίστωση ή την κρίση των ως βάση τεθέντων πραγματικών περιστατικών.

71. Το πρώτο κρίσιμο σημείο κατά τον έλεγχο αυτόν είναι οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, οι οποίες έχουν ως εξής:

«ότι η προσχώρηση της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας στις Κοινότητες συνεπάγεται την ανάγκη να αναδιαρθρωθεί το σώμα των υπαλλήλων των Κοινοτήτων·

η αρμόδια επί του προϋπολογισμού αρχή χορήγησε προς τούτο νέες θέσεις στα όργανα·

ότι, ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δήλωσε ότι από πλευράς του θα διενεργήσει την αναδιάρθρωση αυτή από το 1996 χρησιμοποιώντας σχεδόν έκτακτα μέτρα οριστικής εξόδου από την υπηρεσία·

ότι, προς τον σκοπό αυτό, πρέπει να θεσπισθούν ειδικά μέτρα για την οριστική έξοδο από την υπηρεσία των υπαλλήλων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

72. Ο στόχος, να συμπεριληφθούν σε επαρκή βαθμό πολίτες των νέων κρατών μελών στο σώμα των υπαλλήλων των Κοινοτήτων, δεν είναι κατακριτέος. Εξάλλου, ο κανονισμός δέχεται ότι ο σκοπός αυτός πρέπει να επιτευχθεί κατ' αρχήν με τη δημιουργία νέων θέσεων. Το Κοινοβούλιο όμως επιθυμεί να αναδιαρθρώσει στο μέλον — από το 1996 — το σώμα των υπαλλήλων του χρησιμοποιώντας «σχεδόν μόνο» έκτακτα μέτρα οριστικής εξόδου από την υπηρεσία. Ο αποκλειστικός σκοπός του κανονισμού είναι να δώσει στο Κοινοβούλιο τη δυνατότητα να λάβει τα μέτρα αυτά.

73. Το Πρωτοδικείο χρησιμοποιεί την αφορμή αυτή για να καταδείξει ότι στο Δικαστήριο, όπως και στο Κοινοβούλιο, χορηγήθηκαν μόνο μία φορά, το 1995, εκτάκτως νέες θεσμικές θέσεις. Παρόλον ότι και το Δικαστήριο έδειξε ενδιαφέρον για τη δυνατότητα εθελουσίας εξόδου, δεν του χορηγήθηκε η δυνατότητα αυτή (σκέψεις 130 επ.). Κατά συνέπεια, οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού δεν δικαιολογούν τη διάκριση στην οποία προέβη ο κανονισμός. Και η διαπίστωση αυτή ευσταθεί.

74. Εν τούτοις, το ίδιο το Πρωτοδικείο απαιτεί να είναι η διαφοροποίηση προδήλως απρόσφορη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Το Πρωτοδικείο καταδεικνύει μόνον ότι οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού δεν δικαιολογούν επαρκώς τη χορήγηση της δυνατότητας εθελουσίας εξόδου μόνο στο Κοινοβούλιο.

75. Στο πλαίσιο όμως του σκοπού της επιτεύξεως ευλόγου εκπροσωπήσεως των πολιτών από τα νέα κράτη μέλη στο σώμα υπαλλήλων των οργάνων, δεν προκύπτει ότι η θεσπισθείσα ρύθμιση ήταν προδήλως απρόσφορη. Πριν από τη λήψη των μέτρων για την αναδιάρθρωση του σώματος των υπαλλήλων στο Κοινοβούλιο, απασχολούνταν 3 249 υπάλληλοι, επιπροσθέτως δε υπήρχαν, φαινομενικά, 74 εφεδρικές θέσεις για υπαλλήλους, που είχαν αποσπασθεί σε πολιτικές ομάδες[25]. Η εφάπαξ χορήγηση 242 νέων οργανικών θέσεων αντιστοιχούσε συνεπώς, στο Κοινοβούλιο, στο 7,3 ή 7,4 % του προσωπικού. Στο Δικαστήριο ο αριθμός των υπαλλήλων ανήλθε από 750 σε 842. Η αύξηση αυτή αντιστοιχούσε περίπου στο 12,3 % του προσωπικού. Συνολικά, συνεπώς, στο Δικαστήριο χορηγήθηκαν, με αφορμή την προσχώρηση νέων κρατών μελών, σημαντικά περισσότερες, σε σχέση με τον αριθμό του προσωπικού του, θέσεις για την πρόσληψη υπαλλήλων από τα νέα κράτη μέλη από τις θέσεις που χορηγήθηκαν στο Κοινοβούλιο. Ακόμη και αν συνυπολογισθούν οι 70 θέσεις της εθελουσίας εξόδου, το ποσοστό στο Κοινοβούλιο ανέρχεται και πάλι μόνο στο 9,4 έως 9,6 %. Η προτίμηση του Κοινοβουλίου έναντι του Δικαστηρίου σχετικά με τα μέτρα εθελουσίας εξόδου αντισταθμίζεται συνεπώς με την εφάπαξ χορήγηση νέων θέσεων. Από την κρίσιμη εν προκειμένω οπτική γωνία ενός οργανωτικού μέτρου για την αναδιάρθρωση του σώματος των υπαλλήλων δεν φαίνεται συνεπώς προδήλως απρόσφορο να ληφθεί υπόψη το Κοινοβούλιο και όχι το Δικαστήριο για τη χορήγηση θέσεων για εθελουσία έξοδο, που έλαβε χώρα επιπλέον της εφάπαξ χορηγήσεως θέσεων. Αντίστοιχα, και οι διαφορές όσον αφορά τη μεταχείριση των υπαλλήλων που απορρέουν αναγκαστικά

25 — ΕΕ L 369 της 31ης Δεκεμβρίου 1994, σ. 154.

από αυτή την άνιση μεταχείριση των δύο οργάνων δεν είναι δυνατόν να προσκρούουν στην αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, εφόσον δεν θίγονται τα κεκτημένα δικαιώματα των υπαλλήλων.

76. Παρεμπιπτόντως επισημαίνεται ότι αυτές οι σκέψεις, που ισχύουν μόνον όσον αφορά την προσχώρηση τριών νέων κρατών μελών, είναι εντελώς ανεξάρτητες από το γενικό ζήτημα κατά πόσον τα δύο όργανα χρειάζονται νέες θέσεις λόγω φόρτου εργασίας τους.

77. Κατά συνέπεια, δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία προς στοιχειοθέτηση προδήλως απρόσφορης άνισης μεταχείρισης. Δεν διαπιστώνεται συνεπώς παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

3. *Η απόφαση επί της αιτήσεως αναιρέσεως*

78. Κατόπιν όλων αυτών, η αίτηση αναιρέσεως είναι βάσιμη. Η απόφαση του Πρωτοδικείου πρέπει να αναιρεθεί, σύμφωνα με το άρθρο 54, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου, διότι κανένα από τα τρία σημεία που στηρίζουν εναλλακτικά το βάσιμο της προσφυγής δεν μπορεί να δικαιολογήσει την ακύρωση των αποφάσεων του Δικαστηρίου έναντι των προσφευγόντων [26].

79. Σύμφωνα με το άρθρο 54, πρώτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, του Οργανισμού, το Δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί το ίδιο οριστικώς επί της διαφοράς, εφόσον είναι ώριμη προς εκδίκαση. Το Πρωτοδικείο, με την απόφασή του, δεν αποφάνθηκε επί των αιτιάσεων περί ανεπαρκούς αιτιολογίας του κανονισμού και καταχρήσεως εξουσίας κατά την έκδοση του κανονισμού. Δεν είναι όμως αναγκαίο να αναπεμφθεί η υπόθεση στο Πρωτοδικείο για να αποφανθεί επί των ζητημάτων αυτών.

80. Η έλλειψη αιτιολογίας του κανονισμού, όπως και τα σφάλματα όσον αφορά τις απαιτούμενες διαβουλεύσεις, δεν μπορούν, σύμφωνα με την εδώ υποστηριζόμενη άποψη, να βοηθήσουν στην ευδοκίμηση της προσφυγής [27]. Παρέλκει συνεπώς και του ζητήματος αυτού η εξέταση.

81. Το ίδιο ισχύει κατ' αρχήν όσον αφορά την εσφαλμένη άσκηση διακριτικής ευχέρειας κατά την έκδοση του κανονισμού. Ακόμη και αν ο νομοθέτης εξέδωσε τον κανονισμό κατά κατάχρηση εξουσίας — δηλαδή ο κανονισμός «βάσει αντικειμενικών, ουσιωδών και συγκλινουσών ενδείξεων παρίσταται [εκδοθείς] για την επίτευξη σκοπών ξένων

26 — Βλ. πιο πάνω, σημεία 55, 58, 61 επ.

27 — Βλ. πιο πάνω, σημείο 55.

προς αυτούς που επικαλείται»[28] — το γεγονός αυτό δεν δημιουργεί αξίωση των προσφευγόντων να τους επιτραπεί η συμμετοχή στη διαδικασία λήψεως αποφάσεως για την εθελουσία έξοδο.

82. Στο μέτρο που η αιτίαση αυτή αναφέρεται στο ότι, κατά κατάχρηση εξουσίας, δεν επεκτάθηκε το μέτρο της εθελουσίας εξόδου και στο Δικαστήριο, φαίνεται ήδη δύσκολο να ελεγχθεί κατά πόσον συγκεκριμένο μέτρο δεν ελήφθη για λόγους ξένους προς αυτούς των οποίων έγινε επίκληση, δεδομένου ότι, κατά κανόνα, δεν γίνεται επίκληση των λόγων της παραλείψεως. Η έννοια της καταχρήσεως εξουσίας έχει πρακτική εφαρμογή στις περιπτώσεις των παραλείψεων μόνον όταν υφίσταται, τουλάχιστον κατ' αρχήν, υποχρέωση προς ενέργεια. Στην προκειμένη περίπτωση, η έννοια αυτή μπορεί να ληφθεί υπόψη μόνο στο πλαίσιο ελέγχου της υπάρξεως δυσμενούς διακρίσεως, δεδομένου ότι υπάρχει κατ' αρχήν υποχρέωση όμοια πραγματικά περιστατικά να αντιμετωπίζονται κατά όμοιο τρόπο. Μόνο σε αυτό το πλαίσιο μπορεί να ληφθεί υπόψη και η πιθανότητα καταχρήσεως εξουσίας. Μια τέτοια κατάχρηση εξουσίας θα ήταν ταυτόσημη με την, υπό την έννοια που προεκτέθηκε, αυθαίρετη διάκριση. Τέτοια όμως αυθαίρετη διάκριση δεν έλαβε — όπως προεκτέθηκε — χώρα εν προκειμένω[29].

83. Κατά συνέπεια, οι αιτιάσεις των πρωτοδίκως προσφευγόντων είτε δεν είναι κατάλληλες να οδηγήσουν σε ευδοκίμηση της προσφυγής τους, είτε είναι αβάσιμες, σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν ήδη σχετικά με το βάσιμο της αιτήσεως αναιρέσεως.

28 — Απόφαση της 21ης Ιουνίου 1984, 69/83, Lux κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου (Συλλογή 1984, σ. 2447, σκέψη 30).

29 — Βλ. πιο πάνω, σημείο 75.

VII — Επί των δικαστικών εξόδων

84. Κατά το άρθρο 122 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η αίτηση αναιρέσεως είναι βάσιμη και το Δικαστήριο κρίνει το ίδιο οριστικά τη διαφορά, αποφαίνεται και επί των εξόδων.

85. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, οι προσφεύγοντες, ως ηττηθέντες διάδικοι, πρέπει να καταδικαστούν στα έξοδα της διαδικασίας — που περιλαμβάνει την πρωτόδικη και την αναιρετική διαδικασία — εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα. Τέτοιο αίτημα όμως δεν υποβλήθηκε ούτε κατά την πρωτόδικη ούτε κατά την αναιρετική διαδικασία.

86. Οι λοιποί διάδικοι φέρουν εξάλλου τα δικαστικά τους έξοδα. Σύμφωνα με το άρθρο 70, σε συνδυασμό με το άρθρο 122, δεύτερο εδάφιο, πρώτη περίπτωση, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Συμβούλιο φέρει τα δικαστικά του έξοδα, στο μέτρο που αυτά αφορούν την αίτηση αναιρέσεως, καθότι πρόκειται για διαφορά μεταξύ της Κοινότητας και των υπαλλήλων της και το Συμβούλιο άσκησε την αναίρεση. Το Δικαστήριο φέρει, σύμφωνα με το άρθρο 70 του Κανονισμού Διαδικασίας, τα δικαστικά του έξοδα, που προέκυψαν από την πρωτόδικη διαδικασία. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Αυτό αφορά, ως προς την αίτηση αναιρέσεως, την Ισπανία, ως προς δε την πρωτόδικη διαδικασία το Συμβούλιο και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών.

VIII – Πρόταση

87. Για τους λόγους αυτούς προτείνω στο Δικαστήριο να αποφασίσει ότι:

1) Αναιρεί τις αποφάσεις που εξέδωσε το Πρωτοδικείο στις 30 Σεπτεμβρίου 1998 στις υποθέσεις T-154/96, Chvatal κ.λπ. κατά Δικαστηρίου, και T-13/97, Losch κατά Δικαστηρίου.

2) Απορρίπτει τις προσφυγές ακυρώσεως που άσκησαν ενώπιον του Πρωτοδικείου οι Christiane Chvatal κ.λπ. στις 8 Οκτωβρίου 1996 και η Antoinnete Losch στις 20 Ιανουαρίου 1997.

3) Οι διάδικοι φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.