ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 10ης Ιουλίου 2003 *

Στην υπόθεση C-11/00,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη αρχικώς από τους C. W. A. Timmermans, H. P. Hartvig και U. Wölker και στη συνέχεια από τους J.-L. Dewost, H. P. Hartvig και U. Wölker, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από το

Βασίλειο των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενο αρχικώς από τον M. A. Fierstra και στη συνέχεια από την J. van Bakel,

το

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκπροσωπούμενο από τους J. Schoo και H. Duintjer Tebbens, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

και από το

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενο από την J. Aussant και τους F. van Craeyenest και F. Anton, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντα,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

κατά

Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, εκπροσωπούμενης από τον A. Sáinz de Vicuña και την C. Zilioli, επικουρουμένους από τον A. Dashwood, barrister, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της απόφασης 1999/726/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 7ης Οκτωβρίου 1999, σχετικά με την πρόληψη της απάτης (ΕΚΤ/1999/5) (ΕΕ L 291, σ. 36),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, J.-P. Puissochet, M. Wathelet και R. Schintgen, προέδρους τμήματος, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (εισηγητή), P. Jann, B. Σκουρή, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr και A. Rosas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 3ης Ιουλίου 2002, κατά την οποία η Επιτροπή εκπροσωπήθηκε από τον M. Petite, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών από τον N. Bel, το Κοινοβούλιο από τους J. Schoo και H. Duintjer Tebbens, το Συμβούλιο από την J. Aussant καθώς και από τους F. van Craeyenest και F. Anton και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα από τον A. Sáinz de Vicuña και την C. Zilioli, επικουρουμένους από τον A. Dashwood,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 3ης Οκτωβρίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 14 Ιανουαρίου 2000, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζήτησε βάσει του άρθρου 230 ΕΚ την ακύρωση της απόφασης 1999/726/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 7ης Οκτωβρίου 1999, σχετικά με την πρόληψη της απάτης (ΕΚΤ/1999/5) (ΕΕ L 291, σ. 36, στο εξής: προσβαλλομένη απόφαση).

2 Με διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2000, επετράπη στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης να παρέμβουν προς στήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής.

Νομικό πλαίσιο

Πρωτογενές δίκαιο

3 Κατά το άρθρο 2 ΕΚ:

«Η Κοινότητα έχει ως αποστολή, με τη δημιουργία κοινής αγοράς, οικονομικής και νομισματικής ένωσης και με την εφαρμογή των κοινών πολιτικών ή δράσεων που αναφέρονται στα άρθρα 3 και 4, να προάγει στο σύνολο της Κοινότητας την αρμονική, ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, υψηλό επίπεδο απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών, αειφόρο, μη πληθωριστική ανάπτυξη, υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας και σύγκλισης των οικονομικών επιδόσεων, υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος, την άνοδο του βιοτικού επιπέδου και της ποιότητας ζωής, την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ κρατών μελών.»

4 Κατά το άρθρο 4 ΕΚ:

«1. Για τους σκοπούς του άρθρου 2, η δράση των κρατών μελών και της Κοινότητας περιλαμβάνει, σύμφωνα με τους όρους και με το χρονοδιάγραμμα που προβλέπει η παρούσα Συνθήκη, τη θέσπιση μιας οικονομικής πολιτικής, που βασίζεται στο στενό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, στην εσωτερική αγορά, καθώς και στον καθορισμό κοινών στόχων, και ασκείται σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό.

2. Παράλληλα, και σύμφωνα με τους όρους, το χρονοδιάγραμμα και τις διαδικασίες που προβλέπει η παρούσα Συνθήκη, η δράση αυτή περιλαμβάνει τον αμετάκλητο καθορισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών, γεγονός που θα οδηγήσει στην καθιέρωση ενιαίου νομίσματος, του ECU, και τον καθορισμό και την άσκηση ενιαίας νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής, πρωταρχικός στόχος των οποίων είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, και, υπό την επιφύλαξη του στόχου αυτού, η υποστήριξη των γενικών οικονομικών πολιτικών στην Κοινότητα, σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό.

3. Οι δράσεις αυτές των κρατών μελών και της Κοινότητας συνεπάγονται την τήρηση των ακόλουθων κατευθυντήριων αρχών: σταθερές τιμές, υγιή δημόσια οικονομικά, υγιείς νομισματικές συνθήκες και σταθερό ισοζύγιο πληρωμών.»

5 Το άρθρο 8 ΕΚ ορίζει:

«Ιδρύεται, με τις διαδικασίες που προβλέπει η παρούσα Συνθήκη, ένα Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών, εφεξής καλούμενο "ΕΣΚΤ", και μία Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, εφεξής καλούμενη "ΕΚΤ", που δρουν μέσα στα όρια των εξουσιών που τους ανατίθενται από την παρούσα Συνθήκη και το προσαρτημένο σ' αυτήν καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, το οποίο εφεξής καλείται "καταστατικό του ΕΣΚΤ".»

6 Το άρθρο 105, παράγραφοι 1 έως 4, ΕΚ προβλέπει:

«1. Πρωταρχικός στόχος του ΕΣΚΤ είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Με την επιφύλαξη του στόχου της σταθερότητας των τιμών, το ΕΣΚΤ στηρίζει τις γενικές οικονομικές πολιτικές στην Κοινότητα, προκειμένου να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων της Κοινότητας, που ορίζονται στο άρθρο 2. Το ΕΣΚΤ ενεργεί σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο

ανταγωνισμό, που ευνοεί την αποτελεσματική κατανομή των πόρων, και σύμφωνα με τις αρχές που εξαγγέλλονται στο άρθρο 4.

2. Τα βασικά καθήκοντα του ΕΣΚΤ είναι:

— να χαράζει και να εφαρμόζει τη νομισματική πολιτική της Κοινότητας,

— να διενεργεί πράξεις συναλλάγματος σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 111,

— να κατέχει και να διαχειρίζεται τα επίσημα συναλλαγματικά διαθέσιμα των κρατών μελών,

— να προωθεί την ομαλή λειτουργία των συστημάτων πληρωμών.

[...]

4. Η γνώμη της ΕΚΤ ζητείται:

— για κάθε προτεινόμενη κοινοτική πράξη που εμπίπτει στο πεδίο της αρμοδιότητάς της,

[...]»

7 Το άρθρο 108 ΕΚ ορίζει:

«Κατά την άσκηση των εξουσιών και την εκτέλεση των καθηκόντων και υποχρεώσεων που τους ανατίθενται από την παρούσα Συνθήκη και το καταστατικό του ΕΣΚΤ, ούτε η ΕΚΤ, ούτε οι εθνικές κεντρικές τράπεζες, ούτε κανένα μέλος των οργάνων λήψης αποφάσεων των ιδρυμάτων αυτών, δεν ζητάει ούτε δέχεται υποδείξεις από τα κοινοτικά όργανα ή οργανισμούς, από την κυβέρνηση κράτους μέλους ή από άλλο οργανισμό. Τα κοινοτικά όργανα ή οργανισμοί καθώς και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών αναλαμβάνουν την υποχρέωση να τηρούν την αρχή αυτή και να μην επιδιώκουν να επηρεάζουν τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ ή των εθνικών κεντρικών τραπεζών, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.»

8 Κατά το άρθρο 280, παράγραφοι 1 και 4, ΕΚ:

«1. Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη καταπολεμούν την απάτη ή οιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, λαμβάνοντας σύμφωνα με το παρόν άρθρο μέτρα τα οποία θα έχουν αποτρεπτικό χαρακτήρα και θα προσφέρουν αποτελεσματική προστασία στα κράτη μέλη

[...]

4. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251, και μετά από διαβούλευση με το Ελεγκτικό Συνέδριο, λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα στους τομείς της πρόληψης και της καταπολέμησης της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας με σκοπό την παροχή αποτελεσματικής και ισοδύναμης προστασίας στα κράτη μέλη. Τα μέτρα αυτά δεν αφορούν την εφαρμογή του εθνικού ποινικού δικαίου ούτε την απονομή της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη.»

9 Το άρθρο 287 ΕΚ ορίζει:

«Τα μέλη των οργάνων της Κοινότητας, τα μέλη των επιτροπών καθώς και οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό της Κοινότητας οφείλουν, και μετά τη λήξη της υπηρεσιακής τους σχέσεως, να μη μεταδίδουν πληροφορίες που αποτελούν εκ φύσεως επαγγελματικά απόρρητα, ιδίως πληροφορίες σχετικές με επιχειρήσεις που αφορούν τις εμπορικές τους σχέσεις και τα κοστολογικά τους στοιχεία.»

10 Το καταστατικό του ΕΣΚΤ περιλαμβάνεται σε πρωτόκολλο που προσαρτάται στην Συνθήκη ΕΚ. Το άρθρο 12 του, παράγραφος 3, ορίζει:

«Το Διοικητικό Συμβούλιο θεσπίζει εσωτερικό κανονισμό, ο οποίος καθορίζει την εσωτερική οργάνωση της ΕΚΤ και των οργάνων λήψεως αποφάσεων.»

11 Το άρθρο 27 του καταστατικού του ΕΣΚΤ που τιτλοφορείται «Λογιστικός έλεγχος» ορίζει:

«27.1. Οι λογαριασμοί της ΕΚΤ και των εθνικών κεντρικών τραπεζών ελέγχονται από ανεξάρτητους εξωτερικούς ελεγκτές τους οποίους υποδεικνύει το Διοικητικό Συμβούλιο και εγκρίνει το Συμβούλιο. Οι ελεγκτές είναι πλήρως εξουσιοδοτημένοι να εξετάζουν όλα τα βιβλία και τους λογαριασμούς της ΕΚΤ και των εθνικών κεντρικών τραπεζών καθώς και να ενημερώνονται πλήρως σχετικά με τις συναλλαγές τους.

27.2. Οι διατάξεις του άρθρου 248 της παρούσας συνθήκης έχουν εφαρμογή μόνο στην εξέταση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης της ΕΚΤ.»

12 Το άρθρο 36, παράγραφος 1, του καταστατικού του ΕΣΚΤ ορίζει:

«Το Διοικητικό Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Εκτελεστικής Επιτροπής, καθορίζει τους όρους απασχολήσεως του προσωπικού της ΕΚΤ.»

Το παράγωγο δίκαιο

13 Η ευρωπαϊκή υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης (στο εξής: OLAF) ιδρύθηκε με την απόφαση 1999/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ της Επιτροπής, της 28ης Απριλίου 1999 (ΕΕ L 136, σ. 20), που εκδόθηκε βάσει των άρθρων 162 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 218 ΕΚ), 16 της Συνθήκης ΕΚΑΧ και 131 της Συνθήκης ΕΚΑΕ.

14 Το άρθρο 2 της απόφασης 1999/352, που ορίζει τα καθήκοντα της OLAF, προβλέπει στην παράγραφο 1:

«Η [OLAF] ασκεί τις αρμοδιότητες της Επιτροπής σε θέματα εξωτερικών διοικητικών ερευνών προκειμένου να ενισχύσει την καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και οποιαδήποτε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων καθώς και την καταπολέμηση της απάτης που αφορά κάθε άλλο περιστατικό ή δραστηριότητα φορέων που συνιστούν παραβίαση των κοινοτικών διατάξεων.

Η [OLAF] είναι επιφορτισμένη με τη διεξαγωγή εσωτερικών διοικητικών ερευνών που αποσκοπούν:

α) στην καταπολέμηση της απάτης, της δωροδικίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων·

β) στον εντοπισμό των σοβαρών περιπτώσεων που συνδέονται με την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων που συνιστούν ενδεχομένως παράλειψη των υποχρεώσεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων, η οποία μπορεί να επισύρει πειθαρχική και, ενδεχομένως, ποινική δίωξη ή παράλειψη των αναλόγων υποχρεώσεων των μελών των θεσμικών οργάνων και οργάνων, των διευθυντικών στελεχών των οργανισμών ή των μελών του προσωπικού των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών που δεν υπόκεινται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης που εφαρμόζεται στους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Η [OLAF] ασκεί τις σχετικές αρμοδιότητες της Επιτροπής, όπως αυτές έχουν καθοριστεί από τις διατάξεις που έχουν θεσπιστεί εντός του πλαισίου, των ορίων και των όρων που έχουν καθοριστεί από τις συνθήκες.

Η Επιτροπή ή τα λοιπά θεσμικά ή άλλα όργανα ή οργανισμοί μπορούν να αναθέσουν στην [OLAF] ερευνητικές αποστολές σε άλλους τομείς.»

15 Το άρθρο 3 της απόφασης 1999/352 ορίζει:

«Η [OLAF] ασκεί τις αρμοδιότητες σε θέματα ερευνών που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1 με πλήρη ανεξαρτησία. Κατά την άσκηση των εν λόγω αρμοδιοτήτων, ο διευθυντής της υπηρεσίας δε ζητεί ούτε δέχεται οδηγίες από την Επιτροπή, από καμία κυβέρνηση, ούτε από άλλο θεσμικό όργανο, όργανο ή οργανισμό.»

16 Το άρθρο 4 της απόφασης 1999/352 ορίζει:

«Θεσπίζεται επιτροπή εποπτείας, η σύνθεση και οι αρμοδιότητες της οποίας καθορίζονται από τον κοινοτικό νομοθέτη. Η εν λόγω επιτροπή ασκεί τακτικό έλεγχο επί της άσκησης των ερευνητικών καθηκόντων από την [OLAF].»

17 Κατά το άρθρο 5 της απόφασης 1999/352:

«1. Η [OLAF] τίθεται υπό τη διεύθυνση διευθυντή ο οποίος διορίζεται από την Επιτροπή, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, για περίοδο πέντε ετών η οποία μπορεί να ανανεωθεί μία φορά. [...]

2. Η Επιτροπή ασκεί έναντι του διευθυντή τις εξουσίες που έχουν ανατεθεί στην αρμόδια για τους διορισμούς αρχή. Κάθε μέτρο που λαμβάνεται δυνάμει των άρθρων 87, 88 και 90 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο αιτιολογημένης απόφασης της Επιτροπής, μετά από διαβούλευση της επιτροπής εποπτείας, η οποία κοινοποιείται προς ενημέρωση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.»

18 Κατά το άρθρο 6 της απόφασης 1999/352:

«1. Ο διευθυντής ασκεί, έναντι του προσωπικού της [OLAF], τις εξουσίες που ανατίθενται από τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην αρμόδια για τους διορισμούς αρχή και από το καθεστώς που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό των Κοινοτήτων στην αρμόδια για τη σύναψη συμβάσεων προσλήψεως αρχή. [...]

2. Ο διευθυντής κοινοποιεί εγκαίρως, μετά από διαβούλευση με την επιτροπή εποπτείας, στο Γενικό Διευθυντή Προϋπολογισμού προσχέδιο προϋπολογισμού που προορίζεται να εγγραφεί σε ειδική γραμμή του ετήσιου γενικού προϋπολογισμού που αφορά την [OLAF].

3. Ο διευθυντής είναι ο διατάκτης για την εκτέλεση της ειδικής γραμμής του μέρους Α του προϋπολογισμού που αφορά την [OLAF] και των ειδικών γραμμών για την καταπολέμηση της απάτης του μέρους Β. [...]

4. Οι αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με την εσωτερική της οργάνωση εφαρμόζονται στην [OLAF] στο μέτρο που είναι συμβατές με τις διατάξεις που έχουν εκδοθεί από τον κοινοτικό νομοθέτη όσον αφορά την [OLAF], με την παρούσα απόφαση και με τις λεπτομέρειες εφαρμογής της.»

19 Κατά το άρθρο 7, η απόφαση 1999/352 «αρχίζει να ισχύει από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κανονισμού ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις έρευνες που διεξάγει η OLAF».

20 Ο κανονισμός (ΕΚ) 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) (ΕΕ L 136, σ. 1), εκδόθηκε βάσει του άρθρου 280 ΕΚ.

21 Οι τέσσερις πρώτες αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού αυτού αναφέρουν:

«Εκτιμώντας:

(1) ότι τα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη αποδίδουν μεγάλη σημασία στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και στην καταπολέμηση της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας· [...]

(2) ότι η προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων αφορά όχι μόνον τη διαχείριση των πιστώσεων του προϋπολογισμού αλλά και εκτείνεται σε κάθε μέτρο που επηρεάζει ή δύναται να επηρεάσει την περιουσία τους·

(3) ότι είναι αναγκαίο να τεθούν σε εφαρμογή όλα τα διαθέσιμα μέτρα για την υλοποίηση αυτού του στόχου, ιδίως από την άποψη της ερευνητικής αποστολής που έχει ανατεθεί στην Κοινότητα [...]

(4) ότι, για να ενισχυθούν τα μέτρα καταπολέμησης της απάτης, η Επιτροπή, τηρώντας την αρχή της αυτονομίας κάθε θεσμικού οργάνου ως προς την εσωτερική του οργάνωση, δημιούργησε [...] στο πλαίσιο της [OLAF], υπηρεσία η οποία είναι επιφορτισμένη με την πραγματοποίηση των διοικητικών ερευνών κατά της απάτης· ότι έχει δώσει στην [OLAF] πλήρη ανεξαρτησία στην άσκηση των καθηκόντων της για τη διενέργεια ερευνών.»

22 Η έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1073/1999 διευκρινίζει ότι, «δεδομένου ότι είναι αναγκαίο να ενισχυθεί η καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας, και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων, η [OLAF] πρέπει να έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιεί εσωτερικές έρευνες σε όλα τα θεσμικά όργανα και οργανισμούς που έχουν ιδρυθεί από τις συνθήκες ΕΚ και Ευρατόμ ή βάσει αυτών (στο εξής καλούνται "θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί")».

23 Η δέκατη αιτιολογική σκέψη του ίδιου κανονισμού αναφέρει ότι οι έρευνες που διεξάγει η OLAF «πρέπει να διεξάγονται σύμφωνα με τη συνθήκη, και ιδίως το πρωτόκολλο περί προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τηρώντας τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το καθεστώς που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό των Κοινοτήτων αυτών (στο εξής "κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης"), καθώς και με πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, και ιδίως της αρχής της ισότητας, του δικαιώματος του ενδιαφερομένου ατόμου να εκφραστεί για τα γεγονότα που το αφορούν και του δικαιώματος σύμφωνα με το οποίο τα συμπεράσματα μιας έρευνας πρέπει να βασίζονται μόνο σε στοιχεία με αποδεικτική

αξία». Η ίδια αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει περαιτέρω ότι, «για το σκοπό αυτό, τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί πρέπει να προβλέψουν τους όρους και τις λεπτομέρειες σύμφωνα με τις οποίες θα διεξάγονται οι εν λόγω εσωτερικές έρευνες».

24 Κατά τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1073/1999 «προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία της [OLAF] κατά την εκτέλεση των καθηκόντων που της ανατίθενται με τον παρόντα κανονισμό θα πρέπει να δοθεί στον διευθυντή της η αρμοδιότητα να αποφασίζει για την έναρξη έρευνας με δική του πρωτοβουλία».

25 Κατά τη δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, οι διοικητικές έρευνες «θα πρέπει να εκτελούνται υπό τη διεύθυνση του διευθυντή της [OLAF], με κάθε ανεξαρτησία έναντι των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών και έναντι της επιτροπής εποπτείας».

26 Η εικοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1073/1999 αναφέρει ότι «αναθέτοντας τα καθήκοντα της πραγματοποίησης εξωτερικών διοικητικών ερευνών σε ανεξάρτητη [Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης] τηρείται πλήρως η αρχή της επικουρικότητας που διατυπώνεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης» και ότι «η λειτουργία της [Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης] είναι κατάλληλη προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και, επομένως, τηρεί επίσης την αρχή της αναλογικότητας».

27 Το άρθρο 1 του κανονισμού 1073/1999 ορίζει:

«1. Προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων

της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η [OLAF] ασκεί τις αρμοδιότητες διενέργειας ερευνών που ανατίθενται στην Επιτροπή από τους κοινοτικούς κανόνες και κανονισμούς καθώς και από τις συμφωνίες που ισχύουν στους τομείς αυτούς.

[...]

3. Στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών που ιδρύθηκαν από τις συνθήκες ή βάσει αυτών (στο εξής καλούνται "θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί"), η [OLAF] διενεργεί διοικητικές έρευνες με σκοπό:

— την καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας,

— τον εντοπισμό, προς τούτο, σοβαρών πράξεων συνδεδεμένων με την άσκηση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων, που μπορεί να συνιστούν παράλειψη των υποχρεώσεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων, η οποία μπορεί να επισύρει πειθαρχική ή, ενδεχομένως, ποινική δίωξη, ή παράλειψη των αναλόγων υποχρεώσεων των μελών των θεσμικών οργάνων και οργάνων, των διευθυντικών στελεχών των οργανισμών ή των μελών του προσωπικού των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών, που δεν υπόκεινται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης.»

28 Κατά το άρθρο 2 του κανονισμού 1073/1999:

«Κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού, ως "διοικητικές έρευνες" (στο εξής καλούνται "έρευνες") νοούνται όλοι οι έλεγχοι, εξακριβώσεις και ενέργειες που πραγματοποιούνται από τους υπαλλήλους της [OLAF] κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4, προκειμένου να επιτυγχάνονται οι

στόχοι που ορίζονται στο άρθρο 1 και να αποδεικνύεται, ενδεχομένως, ο παράνομος χαρακτήρας των ελεγχομένων δραστηριοτήτων. Οι έρευνες αυτές δεν θίγουν την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά την ποινική δίωξη.»

29 Το άρθρο 4 του κανονισμού 1073/1999, που τιτλοφορείται «Εσωτερικές έρευνες», ορίζει:

«1. Στους τομείς που αναφέρονται στο άρθρο 1, η [OLAF] πραγματοποιεί τις διοικητικές έρευνες εντός των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών (στο εξής "εσωτερικές έρευνες").

Οι εν λόγω εσωτερικές έρευνες διεξάγονται σύμφωνα με τους κανόνες των συνθηκών, και ιδίως του πρωτοκόλλου περί προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης, υπό τους όρους και σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει ο παρών κανονισμός και τις αποφάσεις που λαμβάνει το κάθε θεσμικό όργανο, όργανο και οργανισμός. Τα θεσμικά όργανα συνεννοούνται μεταξύ τους ως προς το καθεστώς που θα θεσπίζουν αυτές τις αποφάσεις.

2. Εφόσον τηρούνται οι διατάξεις της παραγράφου 1:

— η [OLAF] δικαιούται άμεσης πρόσβασης, χωρίς προειδοποίηση, σε κάθε πληροφορία που κατέχουν τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί, καθώς και στις εγκαταστάσεις αυτών. Η [OLAF] έχει το δικαίωμα να ελέγχει τα λογιστικά των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών. Η [OLAF] μπορεί να λαμβάνει αντίγραφα και αποσπάσματα κάθε εγγράφου και του υποθέματος κάθε μέσου αποθήκευσης πληροφοριών που κατέχουν τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί και, εάν χρειάζεται, αναλαμβάνει τη διαφύλαξη αυτών των εγγράφων και πληροφοριών, προκειμένου να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος εξαφάνισης,

— η [OLAF] μπορεί να ζητάει προφορικώς πληροφορίες από τα μέλη των θεσμικών οργάνων και οργάνων, από τα διευθυντικά στελέχη των οργανισμών καθώς και από τα μέλη του προσωπικού των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών.

[...]

4. Τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί ενημερώνονται όταν οι υπάλληλοι της [OLAF] διενεργούν έρευνα στις εγκαταστάσεις τους ή όταν συμβουλεύονται κάποιο έγγραφο ή ζητούν πληροφορίες που έχουν στην κατοχή τους τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί.

5. Όταν από τις έρευνες ανακύψει το ενδεχόμενο να ενέχεται προσωπικά κάποιο μέλος, διευθυντικό στέλεχος, υπάλληλος ή μέλος του λοιπού προσωπικού, ενημερώνεται σχετικά το οικείο θεσμικό όργανο, όργανο ή οργανισμός.

Σε περιπτώσεις στις οποίες χρειάζεται η τήρηση απόλυτης μυστικότητας για τους σκοπούς της έρευνας ή απαιτείται η προσφυγή σε μέσα έρευνας που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα εθνικής δικαστικής αρχής, οι πληροφορίες αυτές μπορούν να δίδονται σε μεταγενέστερο στάδιο.

6. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των συνθηκών, και ιδίως του πρωτοκόλλου περί προνομίων και ασυλιών, καθώς και του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης η απόφαση που λαμβάνει κάθε θεσμικό όργανο, όργανο και οργανισμός, η οποία προβλέπεται στην παράγραφο 1, περιλαμβάνει ειδικότερα κανόνες που αφορούν:

α) την υποχρέωση των μελών, των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των θεσμικών οργάνων και οργάνων καθώς και των διευθυντικών στελεχών, υπαλλήλων και λοιπού προσωπικού των οργανισμών να συνεργάζονται και να ενημερώνουν τους υπαλλήλους της [OLAF]·

β) τις διαδικασίες που πρέπει να τηρούν οι υπάλληλοι της [OLAF] κατά την εκτέλεση των εσωτερικών ερευνών, καθώς και την εγγύηση των δικαιωμάτων των ατόμων που αφορά η εσωτερική έρευνα.»

30 Το άρθρο 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1073/1999 ορίζει:

«Η έναρξη των εσωτερικών ερευνών γίνεται με απόφαση του διευθυντή της [OLAF], ο οποίος ενεργεί ιδία πρωτοβουλία ή μετά από αίτηση του θεσμικού οργάνου, του οργάνου ή του οργανισμού όπου πρέπει να πραγματοποιηθεί η έρευνα.»

31 Το άρθρο 6 του κανονισμού, που φέρει τον τίτλο «Εκτέλεση των ερευνών», ορίζει:

«1. Ο διευθυντής της [OLAF] διευθύνει την εκτέλεση των ερευνών.

2. Οι υπάλληλοι της [OLAF] ασκούν τα καθήκοντά τους αφού προσκομίσουν γραπτή εξουσιοδότηση στην οποία αναγράφονται τα στοιχεία ταυτότητας και η ιδιότητά τους.

3. Οι υπάλληλοι της [OLAF] πρέπει να είναι εφοδιασμένοι, για κάθε παρέμβαση, με γραπτή εντολή χορηγούμενη από το διευθυντή, στην οποία αναφέρεται το αντικείμενο της έρευνας.

4. Οι υπάλληλοι της [OLAF] υιοθετούν, κατά τη διάρκεια των επιτόπιων ελέγχων και εξακριβώσεων, στάση σύμφωνη με τους κανόνες και τις πρακτικές που επι-

βάλλονται στους υπαλλήλους του σχετικού κράτους μέλους, με τον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης, καθώς και με τις αποφάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 δεύτερο εδάφιο.

5. Οι έρευνες διεξάγονται αδιαλείπτως κατά τη διάρκεια χρονικής περιόδου ανάλογης προς τις περιστάσεις και την πολυπλοκότητα της υπόθεσης.

6. Τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε οι αρμόδιες αρχές τους, σύμφωνα με τις εθνικές διατάξεις, να παρέχουν στους υπαλλήλους της Υπηρεσίας την αναγκαία συνδρομή για την εκπλήρωση της αποστολής τους. Τα θεσμικά όργανα και όργανα φροντίζουν ώστε τα μέλη και το προσωπικό τους να παρέχουν στους υπαλλήλους της [OLAF] την αναγκαία συνδρομή για την εκπλήρωση της αποστολής τους· οι οργανισμοί φροντίζουν ώστε τα διευθυντικά στελέχη και το προσωπικό τους να πράττουν το ίδιο.»

32 Κατά το άρθρο 7 του κανονισμού 1073/1999 που τιτλοφορείται «Υποχρέωση ενημέρωσης της [OLAF]»:

«1. Τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί ενημερώνουν αμελλητί την [OLAF] για τις ενδεχόμενες περιπτώσεις απάτης ή δωροδοκίας ή κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας.

2. Τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί καθώς και τα κράτη μέλη, στο μέτρο που το επιτρέπει το εθνικό δίκαιο, διαβιβάζουν στην [OLAF], κατόπιν αιτήσεώς της ή με πρωτοβουλία τους, κάθε έγγραφο και πληροφορία που κατέχουν σχετικά με διεξαγόμενη εσωτερική έρευνα.

[...]

3. Τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί καθώς και τα κράτη μέλη, στο μέτρο που το επιτρέπει το εθνικό δίκαιο, διαβιβάζουν επιπλέον στην [OLAF] κάθε κρινόμενο ως σχετικό με την υπόθεση έγγραφο και πληροφορία που κατέχουν, και που αφορά την καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και οποιασδήποτε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων.»

33 Το άρθρο 8 του ίδιου κανονισμού, που φέρει τον τίτλο «Εμπιστευτικότητα και προστασία των δεδομένων», ορίζει στις παραγράφους 2 και 4:

«2. Οι πληροφορίες που διαβιβάζονται ή λαμβάνονται στο πλαίσιο των εσωτερικών ερευνών, υπό οιαδήποτε μορφή, καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο και απολαύουν της προστασίας που παρέχουν οι διατάξεις οι οποίες εφαρμόζονται στα θεσμικά όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Οι πληροφορίες αυτές δεν επιτρέπεται ιδίως να ανακοινώνονται σε πρόσωπα άλλα από εκείνα τα οποία, λόγω των καθηκόντων τους στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των κρατών μελών, καλούνται να τις γνωρίζουν ούτε να χρησιμοποιούνται για άλλους σκοπούς, εκτός της καταπολέμησης της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας.

[...]

4. Ο διευθυντής της [OLAF] και τα μέλη της επιτροπής εποπτείας του άρθρου 11 μεριμνούν για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος άρθρου καθώς και των άρθρων 286 και 287 της Συνθήκης ΕΚ.»

34 Το άρθρο 9 του ίδιου κανονισμού ορίζει:

«1. Μετά το πέρας της έρευνας που διεξήγαγε, η [OLAF] καταρτίζει, υπό την εποπτεία του διευθυντή, έκθεση που προσδιορίζει ιδίως τα διαπιστωθέντα περιστατικά, την ενδεχόμενη οικονομική ζημία, και τα συμπεράσματα της έρευνας, συμπεριλαμβανομένων των συστάσεων του διευθυντή της [OLAF] για τη συνέχεια που θα πρέπει να δοθεί.

2. Οι εκθέσεις αυτές καταρτίζονται, λαμβάνοντας υπόψη τις διαδικαστικές απαιτήσεις που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο του οικείου κράτους μέλους. Οι εκθέσεις που καταρτίζονται με τον τρόπο αυτό αποτελούν, όπως οι διοικητικές εκθέσεις που καταρτίζονται από τους εθνικούς διοικητικούς ελεγκτές και υπό τους ιδίους όρους, αποδεικτικά στοιχεία παραδεκτά στις διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες του κράτους μέλους, στο οποίο η χρησιμοποίησή τους αποβαίνει αναγκαία. Υπόκεινται στους ίδιους κανόνες εκτίμησης με εκείνους που εφαρμόζονται στις διοικητικές εκθέσεις τις καταρτιζόμενες από τους εθνικούς διοικητικούς ελεγκτές και έχουν ισότιμο κύρος με αυτές.

[...]

4. Οι εκθέσεις που καταρτίζονται μετά από εσωτερική έρευνα και κάθε συναφές χρήσιμο έγγραφο, διαβιβάζονται στο οικείο θεσμικό όργανο, όργανο ή οργανισμό. Τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί δίνουν στις εσωτερικές έρευνες τη συνέχεια, ιδίως πειθαρχική και δικαστική, την οποία απαιτούν τα αποτελέσματα των ερευνών αυτών, και ενημερώνουν σχετικά το διευθυντή της [OLAF], εντός προθεσμίας που ορίζει αυτός στα συμπεράσματα της έκθεσής του, για τη συνέχεια που δίνουν στις έρευνες.»

35 Το άρθρο 11 του κανονισμού 1073/1999 ορίζει:

«1. Η επιτροπή εποπτείας, με τον τακτικό έλεγχο που διενεργεί όσον αφορά την εκτέλεση των καθηκόντων διεξαγωγής ερευνών, ενισχύει την ανεξαρτησία της [OLAF].

[...]

2. Η επιτροπή εποπτείας αποτελείται από πέντε ανεξάρτητες εξωτερικές προσωπικότητες, οι οποίες πληρούν τους όρους άσκησης, στις αντίστοιχες χώρες τους, ανωτέρων καθηκόντων σχετικών με τους τομείς δραστηριότητας της [OLAF]. Οι προσωπικότητες αυτές διορίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή με κοινή συμφωνία.

[...]

5. Κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, δεν ζητούν ούτε δέχονται εντολές από καμία κυβέρνηση ούτε από κανένα θεσμικό όργανο, όργανο ή οργανισμό.

[...]

7. Ο διευθυντής διαβιβάζει, κάθε έτος, στην επιτροπή εποπτείας το πρόγραμμα των δραστηριοτήτων της [OLAF] που αναφέρονται στο άρθρο 1 του παρόντος κανονισμού. Ο διευθυντής ενημερώνει τακτικά την επιτροπή εποπτείας σχετικά με τις δραστηριότητες της [OLAF], τις έρευνές της, τα αποτελέσματά τους και τη συνέχεια

που δόθηκε. Όταν μια έρευνα διεξάγεται επί χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των εννέα μηνών, ο διευθυντής ανακοινώνει στην επιτροπή εποπτείας τους λόγους για τους οποίους η έρευνα δεν έχει μπορέσει ακόμη να περατωθεί και την προβλεπόμενη για την ολοκλήρωσή της αναγκαία προθεσμία. Ο διευθυντής ενημερώνει την επιτροπή εποπτείας στις περιπτώσεις στις οποίες, το οικείο θεσμικό όργανο, όργανο ή οργανισμός δεν έδωσε συνέχεια στις συστάσεις που του έγιναν από το διευθυντή. Ο διευθυντής ενημερώνει την επιτροπή εποπτείας σχετικά με τις περιπτώσεις στις οποίες απαιτείται η διαβίβαση πληροφοριών στις δικαστικές αρχές κράτους μέλους.

8. Η επιτροπή εποπτείας εκδίδει κάθε χρόνο τουλάχιστον μία έκθεση δραστηριοτήτων, την οποία απευθύνει στα θεσμικά όργανα. Μπορεί να υποβάλλει εκθέσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο σχετικά με τα αποτελέσματα των ερευνών που διεξήγαγε η [OLAF] και τη συνέχεια που δόθηκε σ' αυτές.»

36 Το άρθρο 12 του κανονισμού 1073/1999 αναφέρεται στον διευθυντή της OLAF. Εκτός του ότι επαναλαμβάνει ορισμένες φράσεις από την απόφαση 1999/352, ορίζει στην παράγραφο 3:

«Ο διευθυντής δεν ζητά ούτε δέχεται εντολές από οιαδήποτε κυβέρνηση και οιοδήποτε θεσμικό όργανο, όργανο ή οργανισμό, κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων του που αφορούν την έναρξη και την εκτέλεση των εσωτερικών και εξωτερικών ερευνών ή την κατάρτιση των τελικών εκθέσεων μετά την ολοκλήρωση των εν λόγω ερευνών. Εάν ο διευθυντής κρίνει ότι κάποιο μέτρο που έλαβε η Επιτροπή θέτει σε κίνδυνο την ανεξαρτησία του, έχει δικαίωμα προσφυγής κατά της Επιτροπής ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Ο διευθυντής υποβάλλει τακτικά εκθέσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή και στο Ελεγκτικό Συνέδριο σχετικά με τα αποτελέσματα των ερευνών που πραγματοποιούνται από την [OLAF], σεβόμενος τον εμπιστευτικό τους χαρακτήρα, τα νόμιμα δικαιώματα των ενδιαφερομένων ατόμων και, ανάλογα με την περίπτωση, τηρώντας τις εθνικές διατάξεις που εφαρμόζονται στις δικαστικές διαδικασίες.

Τα εν λόγω θεσμικά όργανα εξασφαλίζουν την τήρηση του εμπιστευτικού χαρακτήρα των ερευνών που πραγματοποιούνται από την [OLAF], το σεβασμό των νομίμων δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων ατόμων και, στην περίπτωση που έχουν κινηθεί δικαστικές διαδικασίες, την τήρηση όλων των εθνικών διατάξεων που εφαρμόζονται στις εν λόγω διαδικασίες.»

37 Κατά το άρθρο 14 του ίδιου κανονισμού:

«Μέχρι να τροποποιηθεί ο κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης, κάθε υπάλληλος ή μέλος του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, μπορεί να υποβάλει στο διευθυντή της [OLAF] ένσταση κατά πράξης που θίγει τα συμφέροντά του, η οποία πραγματοποιήθηκε από την [OLAF] στο πλαίσιο εσωτερικής έρευνας, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 90 παράγραφος 2 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης. Το άρθρο 91 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης εφαρμόζεται στις αποφάσεις που λαμβάνονται για τις εν λόγω ενστάσεις.

Οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται κατ' αναλογία στο προσωπικό των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών που δεν υπάγεται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης.»

38 Στις 25 Μαΐου 1999, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή συνήψαν διοργανική συμφωνία σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) (ΕΕ L 136, σ. 15, στο εξής: διοργανική συμφωνία). Με τη συμφωνία αυτή τα εν λόγω όργανα συμφωνούν να θεσπίσουν ένα κοινό καθεστώς το οποίο θα περιλαμβάνει τα εκτελεστικά μέτρα που είναι απαραίτητα για τη διευκόλυνση της καλής διεξαγωγής των ερευνών που διεξάγονται στους κόλπους τους από την υπηρεσία καθώς και «να θεσπίσουν το εν λόγω καθεστώς και να καταστήσουν άμεσα εφαρμοστέο εκδίδοντας εσωτερική απόφαση σύμφωνα με το προσαρτώμενο στην παρούσα συμφωνία υπόδειγμα καθώς και να μην αποκλίνουν από το υπόδειγμα αυτό παρά μόνον εφόσον αυτό καθίσταται τεχνικά αναγκαίο λόγω των οικείων ιδιαιτέρων απαιτήσεων».

39 Η διοργανική συμφωνία ορίζει ότι «τα άλλα θεσμικά όργανα καθώς και τα όργανα και οι οργανισμοί που έχουν ιδρυθεί με τις Συνθήκες ΕΚ και Ευρατόμ ή δυνάμει αυτών καλούνται να προσχωρήσουν στην παρούσα συμφωνία με δήλωση που θα απευθύνεται από κοινού στους προέδρους των υπογραφόντων θεσμικών οργάνων».

Η προσβαλλομένη απόφαση

40 Η προσβαλλομένη απόφαση εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο της ΕΚΤ βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 3, του καταστατικού του ΕΣΚΤ.

41 Οι οκτώ πρώτες αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης απόφασης είναι οι ακόλουθες:

«Εκτιμώντας:

(1) ότι η ΕΚΤ, από κοινού με τα θεσμικά όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τα κράτη μέλη, αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων, καθώς και στις προσπάθειες για την καταπολέμηση της απάτης και των άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων·

(2) ότι κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολονίας τον Ιούνιο του 1999 εκφράσθηκε έντονα η επιθυμία η ΕΚΤ να ακολουθήσει τις προσπάθειες που καταβάλλονται από τα θεσμικά όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την καταπολέμηση της απάτης στην Ευρωπαϊκή Ένωση·

(3) ότι η ΕΚΤ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην προστασία των ιδίων οικονομικών συμφερόντων, καθώς και στις προσπάθειες καταπολέμησης της απάτης και των άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά της συμφέροντα·

(4) ότι, για την επίτευξη των στόχων αυτών, πρέπει να χρησιμοποιούνται πλήρως όλα τα διαθέσιμα μέσα, ιδίως στο πλαίσιο των ερευνητικών καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στην ΕΚΤ και τα θεσμικά όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και συγχρόνως να διατηρείται η τρέχουσα κατανομή και ισορροπία αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΚΤ και των θεσμικών οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·

(5) ότι τα θεσμικά όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης και των άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων δυνάμει του άρθρου 280 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (εφεξής καλούμενης 'συνθήκη')·

(6) ότι η ανεξαρτησία της ΕΚΤ προβλέπεται από τη συνθήκη και το καταστατικό· ότι, σύμφωνα με τη συνθήκη και το καταστατικό, η ΕΚΤ διαθέτει ίδιο προϋπολογισμό και ίδιους οικονομικούς πόρους, χωριστούς από αυτούς των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων·

(7) ότι, προκειμένου να ενισχυθούν τα διαθέσιμα μέσα καταπολέμησης της απάτης, με την απόφαση 1999/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ, η Επιτροπή δημιούργησε, εντός των υπηρεσιών της, την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), η οποία είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή διοικητικών ερευνών για το σκοπό αυτό·

(8) ότι η καταπολέμηση της απάτης και των άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΚΤ αποτελεί βασική αρμοδιότητα της διεύθυνσης εσωτερικής επιθεώρησης [στο εξής: ΔΕΕ] και ότι η διεύθυνση αυτή είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή διοικητικών ερευνών εντός της ΕΚΤ για το σκοπό αυτό.»

42 Η δέκατη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλόμενης απόφασης αναφέρει ότι, «προς υποστήριξη και ενίσχυση της ανεξαρτησίας των δραστηριοτήτων της [ΔΕΕ] στο πλαίσιο της καταπολέμησης της απάτης και των άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΚΤ, η εν λόγω διεύθυνση πρέπει να λογοδοτεί επί των θεμάτων αυτών σε επιτροπή καταπολέμησης της απάτης η οποία να αποτελείται από εξωτερικά ανεξάρτητα μέλη με εξαιρετικά προσόντα».

43 Το άρθρο 2 της προσβαλλομένης απόφασης, που φέρει τον τίτλο «Αρμοδιότητα υποβολής αναφορών επί των ζητημάτων απάτης», ορίζει:

«Σύμφωνα με την παρούσα απόφαση και τις διαδικασίες που ισχύουν εντός της ΕΚΤ, η [ΔΕΕ] είναι υπεύθυνη για τη διεξαγωγή ερευνών και την υποβολή αναφορών επί όλων των ζητημάτων που αφορούν την πρόληψη και τον εντοπισμό της απάτης και των άλλων παράνομων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΚΤ, καθώς και αναφορικά με τη συμμόρφωση με τα σχετικά εσωτερικά πρότυπα ή/και κώδικες συμπεριφοράς της ΕΚΤ.»

44 Το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, της προσβαλλομένης απόφασης ιδρύει, επιτροπή καταπολέμησης της απάτης (στο εξής: επιτροπή καταπολέμησης απάτης της ΕΚΤ) με σκοπό την ενίσχυση της ανεξαρτησίας της ΔΕΕ στην άσκηση των κατά το άρθρο 2 της απόφασης αυτής δραστηριοτήτων, επιτροπή που είναι αρμόδια για την τακτική παρακολούθηση και για την ορθή εκτέλεση των δραστηριοτήτων αυτών.

45 Όπως ορίζει το άρθρο 1, παράγραφοι 3 έως 5, της προσβαλλομένης απόφασης, η επιτροπή καταπολέμησης της απάτης της ΕΚΤ απαρτίζεται από τρία εξωτερικά ανεξάρτητα μέλη που διορίζονται για τρία χρόνια από το διοικητικό συμβούλιο της ΕΚΤ και στα οποία απαγορεύεται να ζητούν ή να δέχονται, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, υποδείξεις από τα όργανα λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ, από τα θεσμικά και άλλα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, από τις κυβερνήσεις ή οιοδήποτε άλλο όργανο ή οργανισμό.

46 Για να μπορεί να ενεργεί αποτελεσματικά η ΔΕΕ και με τον απαιτούμενο βαθμό ανεξαρτησίας, το άρθρο 3 της προσβαλλομένης απόφασης προβλέπει ότι ο διευθυντής της λογοδοτεί στην επιτροπή καταπολέμησης της απάτης της ΕΚΤ για τα ζητήματα απάτης. Επιπλέον το άρθρο 1, παράγραφος 7, της εν λόγω απόφασης ορίζει ότι ο διευθυντής της ΔΕΕ διαβιβάζει ετησίως στην εν λόγω επιτροπή πρόγραμμα δραστηριοτήτων της ΔΕΕ ώστε η τελευταία να ενημερώνει τακτικά την εν λόγω επιτροπή για τις δραστηριότητές της ιδίως όσον αφορά τις έρευνές της, τα αποτελέσματά τους και τα ενδεχόμενα περαιτέρω μέτρα. Η ίδια διάταξη ορίζει ακόμα ότι ο διευθυντής της ΔΕΕ ενημερώνει την επιτροπή καταπολέμησης απάτης της ΕΚΤ για τις περιπτώσεις στις οποίες τα όργανα λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ δεν ενεργούν σύμφωνα με τις συστάσεις του και για τις περιπτώσεις που απαιτούν τη διαβίβαση πληροφοριών στις δικαστικές αρχές κράτους μέλους.

47 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 8, της προσβαλλομένης απόφασης, η επιτροπή καταπολέμησης απάτης της ΕΚΤ υποβάλλει στο διοικητικό συμβούλιο καθώς και στους εξωτερικούς ελεγκτές της ΕΚΤ και στο Ελεγκτικό Συνέδριο εκθέσεις σχετικά με τα αποτελέσματα των ερευνών της ΔΕΕ καθώς επίσης και τουλάχιστον μια έκθεση πεπραγμένων ετησίως. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 10, της απόφασης αυτής, η εν λόγω επιτροπή μπορεί να ενημερώνει τις αρμόδιες εθνικές δικαστικές αρχές οσάκις υπάρχουν βάσιμα στοιχεία που υποδεικνύουν το ενδεχόμενο παραβίασης του εθνικού ποινικού δικαίου.

48 Το άρθρο 4 της προσβαλλομένης απόφασης προβλέπει μεταξύ άλλων την υποχρέωση της ΔΕΕ να ενημερώνει τα πρόσωπα που υποβάλλονται σε έρευνα και να τους δίνει τη δυνατότητα να εκφράσουν την άποψή τους πριν από τη συναγωγή συμπερασμάτων που τα αφορούν ονομαστικά. Το άρθρο 5, πρώτο εδάφιο, της απόφασης αυτής ορίζει ότι οι δραστηριότητες της ΔΕΕ «ασκούνται με βάση τους κανόνες των συνθηκών και ιδίως του άρθρου 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και το πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων λαμβανομένων υπόψη των όρων απασχόλησης του προσωπικού της [ΕΚΤ]».

49 Το άρθρο 5, δεύτερο εδάφιο, της προσβαλλομένης απόφασης ορίζει:

«Οι υπάλληλοι της ΕΚΤ ενημερώνουν την επιτροπή καταπολέμησης της απάτης ή τη [ΔΕΕ] για κάθε περίπτωση απάτης ή παράνομης δραστηριότητας που θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΚΤ. Κάθε άλλο πρόσωπο δύναται επίσης να προβεί σε αυτή την ενέργεια. Οι υπάλληλοι της ΕΚΤ δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να υφίστανται άνιση μεταχείριση ή διακρίσεις ως συνέπεια της συμβολής τους στις δραστηριότητες της επιτροπής καταπολέμησης της απάτης ή της διεύθυνσης εσωτερικής επιθεώρησης οι οποίες αναφέρονται στην παρούσα απόφαση.»

50 Το άρθρο 6 της ίδιας απόφασης προβλέπει ότι οποιοσδήποτε υπάλληλος της ΕΚΤ μπορεί να υποβάλλει στην εκτελεστική επιτροπή ή στην επιτροπή καταπολέμησης της απάτης καταγγελία σχετικά με πράξη ή παράλειψη της ΔΕΕ η οποία τον θίγει.

51 Το άρθρο 1, παράγραφος 9, της προσβαλλομένης απόφασης ορίζει:

«Η επιτροπή καταπολέμησης της απάτης είναι αρμόδια για τις σχέσεις με την επιτροπή εποπτείας της OLAF, η οποία αναφέρεται στο άρθρο 11 του κανονισμού [...] 1073/1999 [...]. Οι αρχές που διέπουν τις σχέσεις αυτές ορίζονται με απόφαση της ΕΚΤ.»

Η προσφυγή

52 Με την προσφυγή της η Επιτροπή ζητεί την ακύρωση της προσβαλλομένης απόφασης για τον λόγο ότι συνιστά παράβαση του κανονισμού 1073/1999 και ειδικότερα του άρθρου 4.

53 Η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι από την όγδοη αιτιολογική σκέψη και από το άρθρο 2 της απόφασης προκύπτει ότι, βάσει αυτής, οι διοικητικές έρευνες εντός της ΕΚΤ στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της ΔΕΕ. Αυτό συνιστά άρνηση τόσο των εξουσιών έρευνας που αναθέτει στην OLAF ο κανονισμός 1073/1999 όσο και της εφαρμογής του κανονισμού αυτού στην ΕΚΤ και αντικατοπτρίζει την άποψη που υποστήριξε η ΕΚΤ καθ' όλη τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών του εν λόγω κανονισμού. Συγκεκριμένα οι αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης απόφασης κάνουν ρητή διάκριση μεταξύ του καθεστώτος που θεσπίζεται βάσει του άρθρου 280 ΕΚ και αυτού που πρέπει να προβλεφθεί για την ΕΚΤ, αναφερόμενες στην ανεξαρτησία της τελευταίας καθώς και στο γεγονός ότι διαθέτει ίδιο προϋπολογισμό και οικονομικούς πόρους.

54 Ο διακριτός και αποκλειστικός χαρακτήρας του συστήματος που θεσπίζει η προσβαλλομένη απόφαση σε σχέση αυτό που προκύπτει από τον κανονισμό 1073/1999 αναδεικνύεται επίσης από το ότι το μόνο σημείο επαφής μεταξύ των δύο αυτών συστημάτων έγκειται στο άρθρο 1, παράγραφος 9, της προσβαλλομένης απόφασης που προβλέπει ότι η επιτροπή καταπολέμησης απάτης της ΕΚΤ είναι αρμόδια για τις σχέσεις με την επιτροπή εποπτείας της OLAF, σύμφωνα με αρχές που θα οριστούν με απόφαση της ΕΚΤ.

55 Δεύτερον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, λαμβανομένης υπόψη της δυνατότητας που επέλεξε η ΕΚΤ, η προσβαλλομένη απόφαση δεν προβλέπει κανένα μέτρο εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1073/1999, αλλ' αντιθέτως ορίζει ότι τα μέλη του προσωπικού της ΕΚΤ οφείλουν να ενημερώνουν τη ΔΕΕ και όχι την OLAF σε περίπτωση απάτης.

Οι αμυντικοί ισχυρισμοί της ΕΚΤ

56 Η ΕΚΤ υποστηρίζει, πρώτον, ότι η προσβαλλομένη απόφαση δεν αντιβαίνει στον κανονισμό 1073/1999. Εφόσον λοιπόν δεν εμφανίζει έλλειψη νομιμότητας κατά την

έννοια του άρθρου 230 ΕΚ, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ανεξαρτήτως του ζητήματος αν ο κανονισμός 1073/1999 έχει ή δεν έχει εφαρμογή στην ΕΚΤ.

57 Δεύτερον, η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι ο κανονισμός αυτός έχει την έννοια ότι δεν εφαρμόζεται σ' αυτήν. Αν το Δικαστήριο δεν δεχθεί την ερμηνεία αυτή, θα πρέπει να διαπιστώσει ότι ο κανονισμός είναι παράνομος διότι εκδόθηκε κατά παράβαση των άρθρων 105, παράγραφος 4, ΕΚ, 108 ΕΚ και 280 ΕΚ καθώς και της αρχής της αναλογικότητας και, κατά συνέπεια, να τον κρίνει ανεφάρμοστο σύμφωνα με το άρθρο 241 ΕΚ.

58 Αρχικά πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα της εφαρμογής του κανονισμού 1073/1999 και στη συνέχεια, μόνον αν διαπιστωθεί ότι έχει εφαρμογή, να εξεταστεί μήπως η προσβαλλομένη απόφαση συνιστά παράβαση των διατάξεων του κανονισμού αυτού.

Επί της εφαρμογής του κανονισμού 1073/1999

59 Για να κριθεί αν, όπως υποστηρίζει η ΕΚΤ, ο κανονισμός 1073/1999 πρέπει να κηρυχθεί ανεφάρμοστος, πρέπει να εξεταστεί πρώτον αν αυτός έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται στην ΕΚΤ και, αν εφαρμόζεται, να εξεταστεί, δεύτερον, αν πρέπει να κηρυχθεί ανεφάρμοστος λόγω ενδεχόμενης ελλείψεως νομιμότητας, σύμφωνα με το άρθρο 241 ΕΚ.

Η έκταση εφαρμογής του κανονισμού 1073/1999

60 Η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 1073/1999 έχει την έννοια ότι η τράπεζα αυτή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του. Συναφώς παρατηρεί ιδίως ότι η έκφραση «όργανα και οργανισμοί που ιδρύθηκαν από τις συνθήκες ή βάσει αυτών», από το άρθρο 1, παράγραφος 3, του κανονισμού αυτού δεν είναι πολύ σαφής και γι' αυτό ακριβώς μπορεί να θεωρηθεί, ιδίως αν ληφθεί υπόψη η επιλογή του άρθρου 280, παράγραφος 4, ΕΚ ως νομικής βάσεως του κανονισμού αυτού, ότι καλύπτει μόνο τα όργανα των οποίων τα οικονομικά συμφέροντα είναι διακεκριμένα των συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και δεν συνδέονται με τον προϋπολογισμό της.

61 Κατά την ΕΚΤ, η ερμηνεία αυτή είναι εξάλλου η μόνη που μπορεί να στηρίξει τη νομμότητα του εν λόγω κανονισμού και για τον λόγο αυτό πρέπει να προτιμηθεί, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 29ης Ιουνίου 1995, Ισπανία κατά Επιτροπής, C-135/93, Συλλογή 1995, σ. I-1651, σκέψη 37).

62 Αυτή η επιχειρηματολογία δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

63 Όπως ορθώς παρατηρούν τόσο η Επιτροπή όσο και οι παρεμβαίνοντες, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο όρος «θεσμικά όργανα και οργανισμοί που ιδρύθηκαν από τις συνθήκες ή βάσει αυτών» από το άρθρο 1, παράγραφος 3, του κανονισμού 1073/1999 δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι δεν καλύπτει την ΕΚΤ.

64 Αρκεί να σημειωθεί συναφώς ότι, ανεξαρτήτως των ιδιαιτεροτήτων του καταστατικού της στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης, η ΕΚΤ ιδρύθηκε με τη Συνθήκη ΕΚ όπως προκύπτει από το άρθρο 8 ΕΚ.

65 Δεν προκύπτει όμως καθόλου ούτε από το προοίμιο ούτε από τις διατάξεις του κανονισμού 1073/1999 ότι ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε να χαράξει οποιαδήποτε διαχωριστική γραμμή μεταξύ των θεσμικών οργάνων, οργάνων ή οργανισμών που ιδρύθηκαν από τις συνθήκες ή βάσει αυτών και δη αποκλείοντας από αυτά τα όργανα ή τους οργανισμούς που έχουν πόρους διακριτούς του κοινοτικού προϋπολογισμού.

66 Η έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1073/1999 αντιθέτως υπογραμμίζει ρητά την ανάγκη επεκτάσεως του πεδίου των εσωτερικών ερευνών της OLAF σε όλα τα εν λόγω θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμούς.

67 Λαμβανομένης υπόψη της σαφούς διατύπωσης του κανονισμού 1073/1999, είναι συνεπώς αναμφισβήτητο ότι ο κανονισμός αυτός έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται μεταξύ άλλων και στην ΕΚΤ, ανεξαρτήτως του ζητήματος αν το στοιχείο αυτό είναι ή δεν είναι ικανό να επηρεάσει τη νομιμότητα του κανονισμού αυτού.

Η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προβάλλει η ΕΚΤ κατά του κανονισμού 1073/1999

68 Αφού διαπιστώθηκε ότι η ΕΚΤ εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1073/1999 πρέπει τώρα να εξεταστεί αν, όπως υποστηρίζει η ΕΚΤ, ο κανονισμός αυτός πρέπει να κηρυχθεί ανεφάρμοστος βάσει του άρθρου 241 ΕΚ λόγω του ότι καλύπτει και αυτήν.

69 Συναφώς η ΕΚΤ υποστηρίζει, πρώτον, ότι ο κανονισμός 1073/1999 δεν μπορούσε να εκδοθεί βάσει του άρθρου 280 ΕΚ και κατά τούτο συνιστά υπέρβαση εξουσίας. Η ΕΚΤ φρονεί, δεύτερον, ότι ο κανονισμός αυτός εκδόθηκε κατά παράβαση ουσιώδους τύπου καθόσον δεν τηρήθηκε εν προκειμένω ο όρος του άρθρου 105,

παράγραφος 4, ΕΚ, δηλαδή ότι πρέπει να ζητείται η γνώμη της ΕΚΤ. Η ΕΚΤ υποστηρίζει, τρίτον, ότι η υπαγωγή της στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1073/1999 συνιστά παράβαση της Συνθήκης ΕΚ καθότι θίγει την ανεξαρτησία της ΕΚΤ την οποία καθιερώνει το άρθρο 108 ΕΚ. Τέταρτον, ο κανονισμός αυτός παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας στο μέρος που η εφαρμογή του στην ΕΚΤ δεν είναι κατάλληλη για την επίτευξη των στόχων που επιδιώκει ο κανονισμός ή υπερβαίνει το αναγκαίο προς τούτο μέτρο.

70 Η Επιτροπή και τα παρεμβαίνοντα αμφισβητούν ότι ο κανονισμός 1073/1999 είναι παράνομος. Η Επιτροπή υποστηρίζει επιπλέον, προκαταρκτικώς, ότι η ΕΚΤ δεν νομιμοποιείται να επικαλεστεί το άρθρο 241 ΕΚ για να προβάλλει το ανεφάρμοστο του εν λόγω κανονισμού.

71 Υπό τις συνθήκες αυτές πρέπει να εξεταστεί αν η ΕΚΤ νομιμοποιείται ή όχι να επικαλεστεί, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού 1073/1999, πριν εξεταστεί, σε καταφατική περίπτωση, αν είναι βάσιμη η προβαλλομένη ένσταση.

Επί του παραδεκτού της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας

72 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η καθής δεν μπορεί να επικαλεστεί ενδεχόμενη έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού 1073/1999 βάσει του άρθρου 241 ΕΚ στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας εφόσον η ΕΚΤ δεν προσέβαλε τον κανονισμό αυτό βάσει του άρθρου 230 ΕΚ εντός της δίμηνης προθεσμίας που προβλέπει η διάταξη αυτή.

73 Η ΕΚΤ φρονεί ότι πληρούνται εν προκειμένω οι προϋποθέσεις του άρθρου 241 ΕΚ εφόσον ο κανονισμός 1073/1999 εκδόθηκε από κοινού, από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου, προκύπτει από υπέρβαση εξουσίας και αντιβαίνει στη Συνθήκη ΕΚ καθώς και στην αρχή της αναλογικότητας. Η ΕΚΤ προσθέτει ότι δεν άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά του κανονισμού διότι είχε την πεποίθηση ότι δεν θα είχε εφαρμογή σ' αυτήν λόγω της επιλογής του άρθρου 280 ΕΚ ως νομικής βάσεως του κανονισμού αυτού και του γεγονότος ότι δεν ζητήθηκε η γνώμη της πριν από την έκδοση.

74 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, οποιαδήποτε απόφαση των κοινοτικών οργάνων δεν προσβλήθηκε από τον αποδέκτη της εντός της προθεσμίας του άρθρου 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ καθίσταται απρόσβλητη έναντι αυτού (βλ., τελευταία, την απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2002, C-241/01, National Farmers' Union, Συλλογή 2001, σ. I-9079, σκέψη 34 και την παρατιθέμενη νομολογία).

75 Εξάλλου το Δικαστήριο έχει κρίνει επίσης ότι η γενική αυτή αρχή, της οποίας το άρθρο 241 ΕΚ αποτελεί την έκφραση και η οποία επιδιώκει να διασφαλίζει ότι κάθε διάδικος έχει ή είχε τη δυνατότητα να αμφισβητήσει μια κοινοτική πράξη η οποία αποτελεί το έρεισμα αποφάσεως που ελήφθη εις βάρος του, ουδόλως απαγορεύει ένας κανονισμός να καταστεί απρόσβλητος για έναν ιδιώτη, έναντι του οποίου πρέπει να θεωρείται ατομική απόφαση και ο οποίος αναμφιβόλως θα μπορούσε να ζητήσει την ακύρωσή του δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, πράγμα το οποίο εμποδίζει τον εν λόγω ιδιώτη να προτείνει ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου την έλλειψη νομιμότητας του κανονισμού αυτού. Αυτό το συμπέρασμα έχει εφαρμογή στους κανονισμούς περί θεσπίσεως δασμών αντιντάμπινγκ, λόγω της διττής φύσεώς τους, τονισθείσας από το Δικαστήριο με την αναφερομένη στη σκέψη 21 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, των πράξεων με κανονιστικό χαρακτήρα και των πράξεων που μπορούν να αφορούν άμεσα και ατομικά ορισμένους επιχειρηματίες (βλ. απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 2001, C-239/99, Nachi Europe, Συλλογή 2001, σ. I-1197, σκέψη 37).

76 Οι αρχές αυτές πάντως ουδόλως επηρεάζουν τον κανόνα του άρθρου 241 ΕΚ που προβλέπει ότι κάθε διάδικος, στο πλαίσιο διαφοράς κατά την οποία τίθεται υπό

αμφισβήτηση η ισχύς κανονισμού κατά την έννοια της διάταξης αυτής, να επικαλείται τους ισχυρισμούς που προβλέπει το άρθρο 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ και να προβάλλει ενώπιον του Δικαστηρίου το ανεφάρμοστο του κανονισμού αυτού.

77 Εν προκειμένω διαπιστώνεται ότι ο κανονιστικός χαρακτήρας του κανονισμού 1073/1999 δεν αμφισβητήθηκε από κανένα διάδικο και ειδικότερα δεν υποστηρίχθηκε ούτε ότι ο κανονισμός αυτός πρέπει να εξομοιωθεί με απόφαση ούτε ότι, στην περίπτωση αυτή, η ΕΚΤ είναι ο αποδέκτης του.

78 Υπό τις συνθήκες αυτές το δικαίωμα επικλήσεως στο πλαίσιο της παρούσας δίκης της ενδεχόμενης έλλειψης νομιμότητας του κανονισμού 1073/1999 βάσει του άρθρου 241 ΕΚ πρέπει να αναγνωριστεί στην ΕΚΤ και συνεπώς ο ισχυρισμός περί απαραδέκτου της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας πρέπει να απορριφθεί.

Επί του ισχυρισμού της ελλείψεως νομικής βάσεως

79 Για να στηρίξει την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προβάλλει, η ΕΚΤ υποστηρίζει, πρώτον ότι ο κανονισμός 1073/1999 πρέπει να κριθεί ανεφάρμοστος διότι δεν μπορούσε να εκδοθεί βάσει του άρθρου 280 ΕΚ.

80 Αφενός η έκφραση «οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας» που απαντά στη διάταξη αυτή αφορά μόνο τα έξοδα και τα έσοδα του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Συνεπώς αποκλείεται η δυνατότητα λήψεως μέτρων βάσει του άρθρου αυτού για την καταπολέμηση της απάτης εντός της ΕΚΤ, δεδομένου ότι αυτή έχει δικό της προϋπολογισμό και έσοδα.

81 Αφετέρου, και γενικότερα, το άρθρο 280 ΕΚ δεν επιτρέπει τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης εντός των θεσμικών οργάνων, οργάνων ή οργανισμών που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών.

Ως προς την έννοια «κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας»

— Επιχειρήματα της ΕΚΤ

82 Κατά την ΕΚΤ, το άρθρο 280 ΕΚ δεν επιτρέπει τη λήψη μέτρων κατά της απάτης παρά μόνον με σκοπό την προστασία του κοινοτικού προϋπολογισμού. Υπέρ της άποψης αυτής μαρτυρεί μεταξύ άλλων το γεγονός ότι η διάταξη αυτή εντάσσεται στον τίτλο ΙΙ του πέμπτου μέρους της Συνθήκης ΕΚ που τιτλοφορείται «Δημοσιονομικές διατάξεις» που πραγματεύεται, γενικά, διάφορα ζητήματα της σύνταξης, της προετοιμασίας, της ψήφισης και της εκτέλεσης του κοινοτικού προϋπολογισμού καθώς και τη χρηματοδότηση των εξόδων μέσω των ιδίων πόρων.

83 Εξ αυτού έπεται ότι οι κοινοτικές διατάξεις που θεσπίζονται βάσει του άρθρου 280 ΕΚ με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης δεν έχουν εφαρμογή στην ΕΚΤ διότι αυτή έχει δικό της προϋπολογισμό που διακρίνεται από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και αντικατοπτρίζει την οικονομική της ανεξαρτησία.

84 Συγκεκριμένα, οι πόροι της ΕΚΤ προέρχονται, όπως προκύπτει από τα άρθρα 28 έως 30 του καταστατικού του ΕΣΚΤ, αποκλειστικά από εισφορές των μετόχων που προέρχονται από τις εθνικές κεντρικές τράπεζες (στο εξής: ΕΘΚΤ) καθώς και από το κέρδος που προκύπτει από τις συναλλαγές που εκτελεί η ΕΚΤ ή οι ΕΘΚΤ και το οποίο κατανέμεται σύμφωνα με τα άρθρα 32 και 33 του εν λόγω καταστατικού. Κανένας πόρος προερχόμενος από τον κοινοτικό προϋπολογισμό δεν χορηγείται

στην ΕΚΤ και δεν υπάρχει κανένας μηχανισμός κάλυψης ενδεχομένων ζημιών της ΕΚΤ από τον εν λόγω προϋπολογισμό αλλά οι ζημιές καλύπτονται, σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 2, του καταστατικού του ΕΣΚΤ από το γενικό αποθεματικό της ΕΚΤ και αν παρίσταται αναγκαίο από τις ΕΘΚΤ.

85 Η ΕΚΤ προσθέτει ότι το πέμπτο μέρος της Συνθήκης ΕΚ στο οποίο ανήκει το άρθρο 280 ΕΚ αφορά, όπως δείχνει ο τίτλος του, «τα όργανα της Κοινότητας» και δεν περιλαμβάνει κανένα κεφάλαιο για την ΕΚΤ. Τα οικονομικά τελευταίας διέπονται από το κεφάλαιο 6 του καταστατικού του ΕΣΚΤ που φέρει τον τίτλο «Χρηματοοικονομικές διατάξεις του ΕΣΚΤ».

86 Η οικονομική ανεξαρτησία της ΕΚΤ επιβεβαιώνεται περαιτέρω από το γεγονός ότι η κατάρτιση του προϋπολογισμού της και των ετησίων λογαριασμών της ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των οργάνων της, όπως προκύπτει από το άρθρο 26, παράγραφος 2, του καταστατικού του ΕΣΚΤ και από τα άρθρα 15 και 16, παράγραφος 4, του εσωτερικού κανονισμού της ΕΚΤ όπως τροποποιήθηκε στις 22 Απριλίου 1999 (ΕΕ L 125, σ. 34).

87 Οι δεσμοί που υπάρχουν ενδεχομένως μεταξύ του κοινοτικού προϋπολογισμού και της ΕΚΤ είναι πολύ δευτερεύοντες σε σχέση με την αποστολή της τράπεζας και δεν δικαιολογούν την υπαγωγή της σε μέτρα που λαμβάνονται βάσει του άρθρου 280, παράγραφος 4, ΕΚ. Ειδικότερα, ο κοινοτικός φόρος επί των αποδοχών του προσωπικού που καταβάλλει η ΕΚΤ στον κοινοτικό προϋπολογισμό αντιστοιχεί σε λιγότερο του 3 % του προϋπολογισμού της ΕΚΤ.

88 Εξάλλου, η ερμηνεία την οποία υποστηρίζει η ΕΚΤ συνάδει προς την προηγούμενη κανονιστική πρακτική που έχει καθιερώσει την αντιστοιχία η οποία υπάρχει μεταξύ αφενός των «οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» και αφετέρου του γενικού προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του προϋπολογισμού που διαχειρίζονται αυτές. Συναφώς η ΕΚΤ αναφέρεται μεταξύ άλλων στον ορισμό της «παρατυπίας» από το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού ΕΚ,

Ευρατόμ 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 312, σ. 1), και στον όρο της «απάτης» κατά των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, όπως ορίζεται στο άρθρο 1 της Σύμβασης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που καταρτίστηκε με την πράξη 95/C 316/03 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 1995 (ΕΕ C 316, σ. 49).

— Εκτίμηση του Δικαστηρίου

89 Αντίθετα με όσα υποστηρίζει η ΕΚΤ με τον πρώτο ισχυρισμό, η έκφραση «οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας» που απαντά στο άρθρο 280 ΕΚ έχει την έννοια ότι περιλαμβάνει όχι μόνο τα έσοδα και τα έξοδα του κοινοτικού προϋπολογισμού αλλά, καταρχήν, και αυτά που αφορούν τον προϋπολογισμό άλλων οργάνων και οργανισμών που έχουν ιδρυθεί με τη Συνθήκη ΕΚ.

90 Μεταξύ των θεωρήσεων που στηρίζουν το συμπέρασμα αυτό είναι, πρώτον, το γεγονός ότι, όπως παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 117 των προτάσεών του, η έκφραση αυτή είναι χαρακτηριστική του άρθρου 280 ΕΚ και διαφέρει από την ορολογία που χρησιμοποιούν άλλες διατάξεις του πέμπτου τμήματος, τίτλος ΙΙ, της Συνθήκης ΕΚ που αναφέρονται ανεξαιρέτως στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Το ίδιο ισχύει και για το γεγονός, που επισημαίνει η Ολλανδική Κυβέρνηση, ότι η έκφραση «οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας» εμφανίζεται ευρύτερη από την έκφραση «έσοδα και [...] έξοδα της Κοινότητας» που απαντά μεταξύ άλλων στο άρθρο 268 ΕΚ.

91 Δεύτερον, αυτό τούτο το γεγονός ότι ένα όργανο ή οργανισμός έλκει την καταγωγή του από τη Συνθήκη ΕΚ εξυπακούεται ότι σχεδιάστηκε για να συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και το εντάσσει στο κοινοτικό πλαίσιο έτσι ώστε τα μέσα τα οποία διαθέτει κατ' εφαρμογήν της εν λόγω συνθήκης αντιπροσωπεύουν εκ φύσεως οικονομικό συμφέρον ίδιο και άμεσο γι' αυτήν.

92 Προκειμένου ειδικότερα για την ΕΚΤ, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως προκύπτει από τα άρθρα 8 ΕΚ και 107, παράγραφος 2, ΕΚ, αυτή ιδρύθηκε και περιεβλήθη νομική προσωπικότητα με τη Συνθήκη ΕΚ. Επιπλέον, όπως προκύπτει από τα άρθρα 4, παράγραφος 2, ΕΚ και 105, παράγραφος 1, ΕΚ, το ΕΣΚΤ, στο κέντρο του οποίου βρίσκεται η ΕΚΤ, έχει ως κύριο στόχο τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών και, με την επιφύλαξη του στόχου αυτού, να στηρίζει τις γενικές οικονομικές πολιτικές στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα προκειμένου να συμβάλλει στην υλοποίηση των στόχων της που ορίζονται στο άρθρο 2 ΕΚ, και περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τη δημιουργία οικονομικής και νομισματικής ένωσης και την προαγωγή της αειφόρου, μη πληθωριστικής ανάπτυξης. Εξ αυτών έπεται ότι η ΕΚΤ εντάσσεται, βάσει της Συνθήκης ΕΚ, στο κοινοτικό πλαίσιο.

93 Το ότι οι πόροι της ΕΚΤ και η χρησιμοποίησή τους εμφανίζουν κατά τα ανωτέρω πρόδηλο οικονομικό συμφέρον για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τους στόχους της επιρρωννύεται περαιτέρω από διάφορες άλλες κοινοτικές διατάξεις.

94 Μεταξύ αυτών είναι το άρθρο 27 του καταστατικού του ΕΣΚΤ που ορίζει στην παράγραφο 1 ότι οι εξωτερικοί ελεγκτές που καλούνται να εξετάσουν τους λογαριασμούς της ΕΚΤ εγκρίνονται από το Συμβούλιο και, στην παράγραφο 2, ότι στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου εμπίπτει η εξέταση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης της ΕΚΤ. Το ίδιο ισχύει και για τα άρθρα 28, παράγραφος 1, και 30, παράγραφος 4, του εν λόγω καταστατικού που προβλέπουν ότι το κεφάλαιο της ΕΚΤ μπορεί να αυξηθεί από το διοικητικό συμβούλιο εντός των ορίων και κατά τους όρους που ορίζει το Συμβούλιο και ότι η ΕΚΤ μπορεί να ζητήσει να της καταβληθούν συναλλαγματικά διαθέσιμα. Τέλος, το άρθρο 107, παράγραφος 5, ΕΚ εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να τροποποιεί διάφορες διατάξεις του καταστατικού του ΕΣΚΤ μεταξύ των οποίων τα διάφορα άρθρα του κεφαλαίου VI του καταστατικού που φέρει τον τίτλο «Χρηματοοικονομικές διατάξεις του ΕΣΚΤ».

95 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο όρος «οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας» κατά την έννοια του άρθρου 280 ΕΚ δεν περιορίζεται μόνο στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας υπό στενή έννοια αλλά καλύπτει επίσης τα

έσοδα και τα έξοδα της ΕΚΤ [βλ. κατ' αναλογία, σχετικά με την εφαρμογή στην Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων του άρθρου 179 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 236 ΕΚ), απόφαση της 15ης Ιουνίου 1976, 110/75, Mills κατά ΕΤΕπ, Συλλογή τόμος 1976, σ. 371, σκέψη 14].

96 Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από μόνο το γεγονός, ακόμα και αν αυτό ευσταθεί, ότι μια κανονιστική πρακτική και δη προγενέστερη της προσθήκης στη Συνθήκη των παραγράφων 1 και 4 του άρθρου 280 ΕΚ ακολουθούσε μια διαφορετική εκδοχή του όρου «οικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας».

97 Συνεπώς το γεγονός ότι ο κανονισμός 1073/1999 αφορά επίσης και την ΕΚΤ η οποία, ιδρυθείσα με τη Συνθήκη ΕΚ, διαθέτει βάσει αυτής ίδιους πόρους, διακριτούς από τους πόρους του κοινοτικού προϋπολογισμού δεν είναι ικανό να δικαιολογήσει το ανεφάρμοστο του κανονισμού αυτού βάσει του άρθρου 241 ΕΚ.

Ως προς τη δυνατότητα λήψεως μέτρων κατά της απάτης σε σχέση με τα θεσμικά όργανα, όργανα ή οργανισμούς που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών

98 Εν όψει του άρθρου 280, παράγραφος 4, ΕΚ, που ορίζει ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα λαμβάνει μέτρα «με σκοπό την παροχή αποτελεσματικής και ισοδύναμης προστασίας στα κράτη μέλη» και ότι τα μέτρα αυτά δεν αφορούν «την εφαρμογή του ποινικού δικαίου ούτε την απονομή της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη», η ΕΚΤ φρονεί ότι η εξουσία του κοινοτικού νομοθέτη περιορίζεται στη λήψη μέτρων που αποσκοπούν στη βελτίωση των μηχανισμών καταπολέμησης της απάτης στο επίπεδο των κρατών μελών. Κατά την ΕΚΤ αποκλείεται η δυνατότητα λήψης μέτρων επ' αυτής της βάσεως με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης ή των παρατυπιών που σημειώνονται εντός των θεσμικών οργάνων, οργάνων ή οργανισμών που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών.

99 Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

100 Συγκεκριμένα, πρέπει να σημειωθεί ότι, προσθέτοντας στο άρθρο 280 ΕΚ τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 4, είναι σαφές ότι οι συντάκτες της Συνθήκης του Άμστερνταμ θέλησαν να ενισχύσουν την καταπολέμηση της απάτης και των παρατυπιών κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ιδίως αναθέτοντας ρητά σ' αυτήν ίδια αποστολή να «καταπολεμούν» όπως τα κράτη μέλη, την περίπτωση απάτης και τις παρατυπίες με τη λήψη μέτρων «αποτρεπτικού» χαρακτήρα που θα προσφέρουν «αποτελεσματική προστασία στα κράτη μέλη».

101 Συναφώς, το γεγονός ότι το άρθρο 280, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει ότι τα μέτρα αυτά λαμβάνονται σύμφωνα με το άρθρο αυτό ουδόλως σημαίνει ότι παραπέμπει μόνο στις επόμενες παραγράφους και ιδίως στην παράγραφο 4 για να προσδιορίσει την έκταση της κοινοτικής αρμοδιότητας σ' αυτόν τον τομέα.

102 Πράγματι, το άρθρο 280, παράγραφος 4, ΕΚ πρέπει να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι συμπληρώνει την οριοθέτηση της κοινοτικής αρμοδιότητας και διευκρινίζει ορισμένους όρους της ασκήσεώς της. Ειδικότερα, η διάταξη αυτή προβλέπει διαδικαστικούς όρους που διέπουν τη λήψη κοινοτικών μέτρων και διευκρινίζει ότι η δράση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σκοπεί τόσο στην πρόληψη όσο και την καταπολέμηση της απάτης. Ορίζει επίσης ότι η κοινοτική αρμοδιότητα υπόκειται σε ορισμένα όρια κατά την έννοια ότι τα λαμβανόμενα μέτρα δεν αφορούν ούτε την εφαρμογή του εθνικού ποινικού δικαίου ούτε την απονομή της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη.

103 Στο πλαίσιο αυτό, το γεγονός ότι το άρθρο 280, παράγραφος 4, ΕΚ αναφέρεται μεταξύ άλλων στην ανάγκη συμβολής στην εξασφάλιση προστασίας αποτελεσματικής και ισοδύναμης στα κράτη μέλη δεν μπορεί, όπως ορθά επισημαίνει ο

γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 108 των προτάσεών του να ερμηνευθεί ως ένδειξη της σιωπηρής βούλησης των συντακτών της Συνθήκης του Άμστερνταμ να επιβάλλουν στη δράση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ένα πρόσθετο όριο, τόσο βασικό όσο η απαγόρευση καταπολέμησης της απάτης και των λοιπών παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντά της με τη λήψη κανονιστικών μέτρων αφορώντων τα θεσμικά όργανα, τα όργανα και τους οργανισμούς που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών.

104 Εκτός του ότι ένας τέτοιος περιορισμός της κοινοτικής αρμοδιότητας δεν προκύπτει από το άρθρο 280 ΕΚ, πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως ορθά επισημαίνουν η Επιτροπή και όλοι οι παρεμβαίνοντες, δεν θα συμβιβαζόταν καθόλου με τους στόχους που εξυπηρετεί η διάταξη αυτή. Συγκεκριμένα, είναι φανερό ότι, για να είναι αποτελεσματική η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, πρέπει οπωσδήποτε η αποτροπή και η καταπολέμηση της απάτης και των λοιπών παρατυπιών να καλύπτουν όλα τα επίπεδα στα οποία ενδέχεται να θιγούν τα συμφέροντα αυτά από τέτοιου είδους φαινόμενα. Επιπλέον, είναι δυνατόν σ' αυτά τα υπό καταπολέμηση φαινόμενα να εμπλέκονται συγχρόνως παράγοντες από διάφορα επίπεδα.

105 Από τις προεκτεθείσες σκέψεις προκύπτει ότι ο ισχυρισμός που προβάλλει η ΕΚΤ δηλαδή ότι ο κανονισμός 1073/1999 στερείται νομικής βάσεως πρέπει να απορριφθεί και συνεπώς ο κανονισμός αυτός δεν μπορεί να κηρυχθεί ανεφάρμοστος για τον λόγο αυτό κατ' εφαρμογή του άρθρου 241 ΕΚ.

Επί του ισχυρισμού ότι δεν ζητήθηκε η γνώμη της ΕΚΤ

106 Με τον δεύτερο ισχυρισμό, η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 1073/1999 πρέπει να κηρυχθεί ανεφάρμοστος διότι εκδόθηκε χωρίς προηγούμενη διαβούλευση με την ίδια, κατά παράβαση του άρθρου 105, παράγραφος 4, ΕΚ.

107 Κατά την ΕΚΤ, ο κανονισμός αυτός παραβιάζει την εξουσία εσωτερικής οργάνωσης όπως αυτή προκύπτει πρώτον από την αρχή των σιωπηρών εξουσιών, δεύτερον, από το άρθρο 12, παράγραφος 3, του καταστατικού του ΕΣΚΤ που ορίζει ότι το διοικητικό συμβούλιο θεσπίζει εσωτερικό κανονισμό, περαιτέρω, από το άρθρο 36 του εν λόγω καταστατικού που παρέχει στο διοικητικό συμβούλιο την εξουσία να καθορίζει το καθεστώς που διέπει το προσωπικό της ΕΚΤ και, τέλος, από τη θεσμική ανεξαρτησία που έχει η τελευταία και την οποία μαρτυρεί το γεγονός ότι διαθέτει ίδια όργανα δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ. Ο κανονισμός 1073/1999 έχει ως αποτέλεσμα ότι θίγει την εσωτερική δομή και/ή το προσωπικό της ΕΚΤ.

108 Η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι αυτή ιδία εξουσία εσωτερικής οργάνωσης «εμπίπτει στο πεδίο της αρμοδιότητάς της» κατά την έννοια του άρθρου 105, παράγραφος 4, ΕΚ και για τον λόγο αυτό έπρεπε να ζητηθεί η γνώμη της πριν από την έκδοση του κανονισμού 1073/1999, όπως επιβάλλει η διάταξη αυτή.

109 Η Επιτροπή αντιτάσσει μεταξύ άλλων ότι το άρθρο 105, παράγραφος 4, ΕΚ δεν αφορά οποιαδήποτε πράξη του κοινοτικού νομοθέτη που μπορεί να έχει συνέπειες για την ΕΚΤ αλλά τις πράξεις που αφορούν ουσιαστικά ζητήματα της ευθύνης της ΕΚΤ ειδικά στον τομέα της νομισματικής πολιτικής. Το Συμβούλιο υποστηρίζει επίσης ότι δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω το άρθρο 105, παράγραφος 4, ΕΚ διότι ο κανονισμός 1073/1999 ουδόλως θίγει την αποστολή της ΕΚΤ αλλά μόνο την εξουσία διοικητικής διαχείρισής της.

110 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 105, παράγραφος 4, ΕΚ ανήκει στο αφορών τη νομισματική πολιτική κεφάλαιο 2 του τίτλου VII του τρίτου τμήματος της Συνθήκης ΕΚ και ότι η υποχρέωση που προβλέπει η διάταξη αυτή, της διαβουλεύσεως με την ΕΚΤ οσάκις επίκειται η έκδοση πράξης που εμπίπτει στο πεδίο της αρμοδιότητάς της, σκοπεί, όπως επισημαίνει ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 140 των προτάσεών του, κυρίως να εξασφαλίσει ότι ο συντάκτης της πράξεως θα εκδώσει την

πράξη αφού ακούσει τον οργανισμό ο οποίος, λόγω των ειδικών αρμοδιοτήτων που ασκεί στο κοινοτικό πλαίσιο και στον συγκεκριμένο τομέα και λόγω του υψηλού βαθμού ειδίκευσης που τον χαρακτηρίζει είναι ιδιαίτερα σε θέση να συμβάλει επωφελώς στην προτεινόμενη διαδικασία εκδόσεως της πράξεως.

111 Αυτό όμως δεν ισχύει για τον τομέα της καταπολέμησης της απάτης κατά των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, στον οποίο η ΕΚΤ δεν έχει αναλάβει ειδική αποστολή. Επιβάλλεται εξάλλου η διαπίστωση ότι το γεγονός ότι ο κανονισμός 1073/1999 μπορεί να επηρεάσει την εσωτερική οργάνωση της ΕΚΤ δεν επιτρέπει τη διάκριση της τελευταίας σε σχέση με τα λοιπά θεσμικά όργανα, όργανα ή οργανισμούς που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες.

112 Συνεπώς, ο ισχυρισμός που προβάλλει η ΕΚΤ, ότι δηλαδή δεν ζητήθηκε η γνώμη της πριν από την έκδοση του κανονισμού 1073/1999, πρέπει να απορριφθεί, ενώ ο κανονισμός αυτός δεν μπορεί να κηρυχθεί ανεφάρμοστος για τέτοιο λόγο κατ' εφαρμογή του άρθρου 241 ΕΚ.

Επί του ισχυρισμού ότι θίγεται η ανεξαρτησία της ΕΚΤ

Επιχειρήματα των διαδίκων

113 Με τον τρίτο ισχυρισμό, η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 1073/1999 πρέπει να κηρυχθεί ανεφάρμοστος διότι το σύστημα διοικητικών ερευνών που προβλέπει δεν λαμβάνει υπόψη την εγγύηση ανεξαρτησίας που έχει η τράπεζα δυνάμει του άρθρου 108 ΕΚ.

114 Κατά την ΕΚΤ, η εγγύηση αυτή καλύπτει όχι μόνο τα βασικά καθήκοντα του ΕΣΚΤ που απαριθμεί το άρθρο 105, παράγραφος 2, ΕΚ, αλλά γενικότερα και την άσκηση όλων των άλλων εξουσιών που έχει η ΕΚΤ δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ, δηλαδή, μεταξύ άλλων, της εξουσίας που της παρέχουν τα άρθρα 12, παράγραφος 3, και 36, παράγραφος 1, του καταστατικού του ΕΣΚΤ όσον αφορά την εσωτερική οργάνωση και τους όρους απασχόλησης του προσωπικού της, η οποία εξουσία καλύπτει και τη λήψη μέτρων καταπολέμησης της απάτης.

115 Το συμπέρασμα αυτό επιβάλλεται κατ' αρχάς εν όψει της έκθεσης σύγκλισης που κατήρτισε το 1998 το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο σύμφωνα με το άρθρο 109, Ι της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 121 ΕΚ), από την οποία προκύπτει ότι η ανεξαρτησία που πρέπει να χαρακτηρίζει τις ΕΘΚΤ και συνεπώς και την ΕΚΤ πρέπει να είναι τέτοια ώστε να τις προστατεύει από κάθε εξωτερική πηγή επιρροής.

116 Εν συνεχεία, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός που επισήμανε ήδη η ΕΚΤ στο πλαίσιο του ισχυρισμού ότι ο κανονισμός 1073/1999 στερείται νομικής βάσεως, ότι δηλαδή η ΕΚΤ έχει οικονομική ανεξαρτησία λόγω του ότι έχει και ελέγχει ίδιο προϋπολογισμό, διακριτό του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

117 Ενδεικτικό είναι τέλος το γεγονός ότι τα μέλη των οργάνων λήψεως αποφάσεων της ΕΚΤ έχουν καθεστώς που εξασφαλίζει την ανεξαρτησία τους. Συναφώς η ΕΚΤ επικαλείται το άρθρο 112, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΕΚ που καθορίζει τον τρόπο διορισμού των μελών της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΚΤ και ορίζει ότι η διάρκεια της θητείας που δεν είναι ανανεώσιμη είναι οκταετής. Επικαλείται επίσης το άρθρο 11, παράγραφος 4, του καταστατικού του ΕΣΚΤ που προβλέπει ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να απαλλάξει από τα καθήκοντά του ένα μέλος της εκτελεστικής επιτροπής παρά μόνο κατόπιν αιτήσεως του διοικητικού συμβουλίου ή της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΚΤ. Η ΕΚΤ αναφέρει επίσης το άρθρο 14, παράγραφος 2, του καταστατικού του ΕΣΚΤ που προβλέπει ότι ο διοικητής μιας ΕΘΚΤ που απηλλάγη των καθηκόντων του μπορεί να ασκήσει προσφυγή κατά της σχετικής απόφασης ενώπιον του Δικαστηρίου.

118 Όσον αφορά το σύστημα που προβλέπει ο κανονισμός 1073/1999, η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι η ανάθεση στην OLAF της εξουσίας να διενεργεί εσωτερικές έρευνες στους κόλπους της θίγει την ανεξαρτησία της εφόσον τόσο η άσκηση της εξουσίας αυτής όσο και η απλή απειλή ασκήσεώς της είναι ικανές να ασκήσουν πίεση επί των μελών του συμβουλίου διοικητών ή της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΚΤ και να θίξουν την ανεξαρτησία τους στη λήψη αποφάσεων.

119 Έστω και αν δέχεται ότι η πιθανότητα να ασκηθεί ποτέ τέτοια πίεση στην πράξη ή να έχει οποιοδήποτε αποτέλεσμα στη λήψη αποφάσεων εντός της ΕΚΤ είναι «απειροελάχιστη», φρονεί πάντως ότι η ανάγκη διατηρήσεως της πλήρους εμπιστοσύνης των ασταθών χρηματαγορών επιβάλλει να αποφεύγεται οποιαδήποτε κατάσταση που θα μπορούσε να δημιουργήσει, έστω και στο τυπικό επίπεδο ή μόνο φαινομενικά, τον φόβο ότι οι εξουσίες της OLAF ενδέχεται να δώσουν στην Επιτροπή την ικανότητα να επηρεάζει την ΕΚΤ.

120 Η ΕΚΤ υπογραμμίζει συναφώς ότι η OLAF παραμένει εσωτερική υπηρεσία της Επιτροπής με την οποία και διατηρεί ορισμένους δεσμούς ιδίως όσον αφορά τον προϋπολογισμό, ενώ τα μέλη του προσωπικού της που υπάγονται στον Κανονισμό Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εξαρτώνται από την Επιτροπή για την εξέλιξη της σταδιοδρομίας τους.

121 Η ΕΚΤ διατυπώνει επίσης αμφιβολίες όσον αφορά τις εγγυήσεις που περιβάλλουν την άσκηση των εξουσιών της OLAF. Ειδικότερα, η ΕΚΤ αμφιβάλλει ότι το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 1073/1999 είναι ικανό να εμποδίσει την OLAF να διενεργήσει έρευνα αν δεν υπάρχουν οι απαιτούμενες προϋποθέσεις. Παρατηρεί επίσης ότι η υποχρέωση της OLAF να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν προκύπτει από το διατακτικό του κανονισμού αλλά μόνο από το προοίμιό του.

122 Η Επιτροπή φρονεί, πρώτον, ότι η ΕΚΤ αποτελεί τμήμα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Τονίζει ειδικότερα ότι κατά το άρθρο 291 ΕΚ η ΕΚΤ έχει τα προνόμια και τις

ασυλίες που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση της αποστολής της υπό τους όρους του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ότι οι αποδοχές του προσωπικού της υπόκεινται στον κοινοτικό φόρο. Η Επιτροπή παρατηρεί επίσης ότι η ΕΚΤ υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου και, όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της διαχείρισής της, στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγραφος 2, του καταστατικού του ΕΣΚΤ. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι η ΕΚΤ υποχρεούται να υποβάλει ετήσια έκθεση πεπραγμένων του ΕΣΚΤ και επί της νομισματικής πολιτικής, μεταξύ άλλων, στο Κοινοβούλιο, ενώ ο πρόεδρος της ΕΚΤ και τα λοιπά μέλη της εκτελεστικής επιτροπής μπορούν να κληθούν να εμφανιστούν ενώπιον των αρμοδίων επιτροπών του Κοινοβουλίου, όπως ορίζει το άρθρο 113, παράγραφος 3, ΕΚ.

123 Κατά την Επιτροπή, η ΕΚΤ συμβάλλει, όπως η νομισματική πολιτική ως προς την οποία έχει ειδικές αρμοδιότητες, στην επιδίωξη των γενικών στόχων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας όπως προβλέπει το άρθρο 105, παράγραφος 1, ΕΚ.

124 Η Επιτροπή υποστηρίζει εν συνεχεία ότι διάφορες διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ αποδεικνύουν ότι η ΕΚΤ δεν κείται εκτός εξουσίας του κοινοτικού νομοθέτη. Συναφώς επικαλείται το άρθρο 107, παράγραφος 5, ΕΚ που προβλέπει ότι διάφορα άρθρα του καταστατικού του ΕΣΚΤ μπορούν να τροποποιηθούν από το Συμβούλιο με τη σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή υπογραμμίζει συναφώς ότι το άρθρο 36, παράγραφος 1, του καταστατικού του ΕΣΚΤ, που προβλέπει ότι το διοικητικό συμβούλιο της ΕΚΤ καθορίζει τους όρους απασχόλησης του προσωπικού της, συγκαταλέγεται μεταξύ των διατάξεων τις οποίες μπορεί να τροποποιήσει το Συμβούλιο πράγμα που επιβεβαιώνει ότι ακόμα και στους εσωτερικούς τομείς της ΕΚΤ η τελευταία δεν χαίρει απόλυτης αυτονομίας έναντι του κοινοτικού νομοθέτη.

125 Η Επιτροπή μνημονεύει επίσης τα άρθρα 107, παράγραφος 6, και 110, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, και 3 ΕΚ, από τα οποία προκύπτει ότι διάφορες διατάξεις του καταστατικού του ΕΣΚΤ απαιτούν τη λήψη προσθέτων μέτρων από το Συμ-

βούλιο. Αναφέρεται επίσης στο άρθρο 105, παράγραφος 6, κατά το οποίο το Συμβούλιο μπορεί να αναθέσει στην ΕΚΤ ειδικά καθήκοντα όσον αφορά την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων.

126 Κατά την Επιτροπή από τα ανωτέρω συνάγεται το συμπέρασμα ότι η ανεξαρτησία που έχει η ΕΚΤ και την οποία σκοπεί να προστατεύσει το άρθρο 108 ΕΚ είναι αυστηρά λειτουργική και περιορίζεται στην εκτέλεση των ειδικών καθηκόντων που έχει δυνάμει της Συνθήκης και του καταστατικού του ΕΣΚΤ. Η ανεξαρτησία αυτή δεν έχει ως συνέπεια να εξαιρέσει την ΕΚΤ από τους κανόνες της εν λόγω συνθήκης.

127 Σ' αυτό το ζήτημα, η θέση της ΕΚΤ μπορεί να συγκριθεί με αυτήν της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων για την οποία το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η αναγνώριση λειτουργικής και θεσμικής αυτονομίας στην τράπεζα δεν έχει ως συνέπεια να την αποσπάσει εξ ολοκλήρου από τις Κοινότητες και να την εξαιρέσει από κάθε κοινοτικό κανόνα δικαίου (αποφάσεις της 3ης Μαρτίου 1988, 85/86, Επιτροπή κατά ΕΤΕπ, Συλλογή 1988, σ. 1281, και της 2ας Δεκεμβρίου 1992, C-370/89, SGEEM και Etroy κατά ΕΤΕπ, Συλλογή 1992, σ. I-6211).

128 Εν προκειμένω όμως η ΕΚΤ δεν απέδειξε πώς μια ρύθμιση του κοινοτικού νομοθέτη στον τομέα της καταπολέμης της απάτης μπορεί στην πράξη να την εμποδίσει στην εκτέλεση των ειδικών καθηκόντων της. Ειδικότερα η ανεξαρτησία της ΕΚΤ ουδόλως θίγεται από το γεγονός ότι ένα ανεξάρτητο όργανο, όπως η OLAF, μπορεί να διενεργήσει στους κόλπους της διοικητικές έρευνες κατά της απάτης προκειμένου να διαπιστωθούν τα περιστατικά στα οποία η ΕΚΤ ή οι εθνικές αρχές οφείλουν να δώσουν συνέχεια.

129 Τέλος, ο κανονισμός 1073/1999 παρέχει όλες τις εγγυήσεις που απαιτούνται για τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων όπως προκύπτει ιδίως από τα άρθρα 4, παράγραφοι 1 και 6, 6, παράγραφος 3, και 14.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

130 Για να κριθεί ο ισχυρισμός που προβάλλει η ΕΚΤ πρέπει να σημειωθεί εξ αρχής ότι οι συντάκτες της Συνθήκης ΕΚ θέλησαν να εξασφαλίσουν ότι η ΕΚΤ θα είναι σε θέση να εκτελέσει με ανεξαρτησία τα καθήκοντα που της αναθέτει η συνθήκη αυτή.

131 Η ειδικότερη έκφραση της βούλησης αυτής έγκειται στο άρθρο 108 ΕΚ που απαγορεύει ρητά αφενός στην ΕΚΤ και στα μέλη των οικείων οργάνων λήψης αποφάσεων να ζητούν ή να δέχονται, κατά την άσκηση των εξουσιών και την εκτέλεση των καθηκόντων που αναθέτουν στην ΕΚΤ η Συνθήκη ΕΚ και το καταστατικό του ΕΣΚΤ, υποδείξεις από κοινοτικά όργανα ή οργανισμούς, από κυβερνήσεις των κρατών μελών ή από άλλο οργανισμό και, αφετέρου, απαγορεύει στα κοινοτικά όργανα ή οργανισμούς και στις κυβερνήσεις να επιδιώκουν να επηρεάζουν τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ κατά την άσκηση των καθηκόντων της.

132 Σημειωτέον επίσης ότι η ΕΚΤ έχει νομική προσωπικότητα, διαθέτει ιδίους πόρους και προϋπολογισμό καθώς και ίδια όργανα λήψεως αποφάσεων και χαίρει των προνομίων και ασυλιών που είναι αναγκαία για την εκτέλεση της αποστολής της ή ότι μόνο το Δικαστήριο, αιτήσει του διοικητικού συμβουλίου ή της εκτελεστικής επιτροπής, μπορεί να απαλλάξει ένα μέλος της εκτελεστικής επιτροπής από τα καθήκοντά του υπό τους όρους του άρθρου 11, παράγραφος 4, του καταστατικού του ΕΣΚΤ. Πρόκειται για παράγοντες ικανούς να συμβάλλουν στην ενίσχυση της ανεξαρτησίας που κατοχυρώνει το άρθρο 108 ΕΚ.

133 Πρέπει πάντως να διαπιστωθεί, αφενός, ότι τα κοινοτικά όργανα όπως το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή ή το ίδιο το Δικαστήριο απολαύουν ανεξαρτησίας και εγγυήσεων παρομοίων από πολλές σκοπιές με αυτές της ΕΚΤ. Συναφώς, μπορεί να αναφερθεί

ενδεικτικά το άρθρο 213, παράγραφος 2, ΕΚ που ορίζει ότι τα μέλη της Επιτροπής ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία προς το γενικό συμφέρον της Κοινότητας. Η εν λόγω διάταξη ορίζει, με διατύπωση που μοιάζει με τη διατύπωση του άρθρου 108 ΕΚ, ότι τα μέλη της Επιτροπής δεν ζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις, κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, από καμία κυβέρνηση ή άλλον οργανισμό ή επίσης ότι κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να μην επιδιώκει να επηρεάζει τα εν λόγω μέλη κατά την εκτέλεση του έργου τους.

134 Αφετέρου, όπως προκύπτει από το γράμμα του άρθρου 108 ΕΚ, οι εξωτερικές επιρροές από τις οποίες η διάταξη αυτή επιδιώκει να προστατεύσει την ΕΚΤ και τα οικεία όργανα λήψεως αποφάσεων είναι αυτές που είναι ικανές να επηρεάσουν την εκτέλεση των καθηκόντων που αναθέτουν στην ΕΚΤ η Συνθήκη ΕΚ και το καταστατικό του ΕΣΚΤ. Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στις παραγράφους 150 και 155 των προτάσεών του, το άρθρο 108 ΕΚ σκοπεί στην ουσία να προστατεύσει την ΕΚΤ από κάθε πολιτική πίεση προκειμένου να της δώσει τη δυνατότητα να επιδιώξει αποτελεσματικά τους στόχους που εξυπηρετούν τα καθήκοντά της χάρη στην ανεξάρτητη άσκηση των ειδικών εξουσιών που έχει προς τούτο, δυνάμει της Συνθήκης και του καταστατικού του ΕΣΚΤ.

135 Αντίστοιχα, όπως ορθά παρατήρησαν η Επιτροπή και οι παρεμβαίνοντες, η αναγνώριση υπέρ της ΕΚΤ μιας τέτοιας ανεξαρτησίας δεν έχει ως συνέπεια να την αποσπάσει εξ ολοκλήρου από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και να την εξαιρέσει από κάθε κανόνα κοινοτικού δικαίου. Πράγματι, από το άρθρο 105, παράγραφος 1, ΕΚ προκύπτει, πρώτον, ότι η ΕΚΤ έχει την αποστολή να συμβάλλει στην υλοποίηση των στόχων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ενώ το άρθρο 8 ΕΚ ορίζει ότι η ΕΚΤ ενεργεί εντός των ορίων των εξουσιών που της αναθέτει η Συνθήκη και το καταστατικό του ΕΣΚΤ. Εν συνεχεία, όπως παρατήρησε η Επιτροπή, η ΕΚΤ υπόκειται, υπό τους όρους της εν λόγω συνθήκης και του καταστατικού αυτού, σε διάφορους κοινοτικούς ελέγχους, ιδίως στον έλεγχο του Δικαστηρίου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Τέλος, οι συντάκτες της Συνθήκης ΕΚ ουδόλως θέλησαν να εξαιρέσουν την ΕΚΤ από κάθε είδους κανονιστική παρέμβαση του κοινοτικού νομοθέτη όπως μαρτυρούν μεταξύ άλλων τα άρθρα 105, παράγραφος 6, ΕΚ, 107, παράγραφοι 5 και 6, ΕΚ και 110, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, και παράγραφος 3, ΕΚ, τα οποία επικαλείται η Επιτροπή.

136 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι κανένα στοιχείο δεν στηρίζει την άποψη ότι αποκλείεται εκ των προτέρων η δυνατότητα του κοινοτικού νομοθέτη, στο πλαίσιο των εξουσιών που έχει δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ και υπό τους όρους που προβλέπει αυτή, να λαμβάνει μέτρα που μπορούν να έχουν εφαρμογή στην ΕΚΤ.

137 Πρέπει εξάλλου να διαπιστωθεί ότι, όπως υπογράμμισαν τόσο η Επιτροπή όσο και ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 160 των προτάσεών του, η ΕΚΤ δεν απέδειξε πώς το γεγονός ότι υπόκειται σε μέτρα που θεσπίζει ο κοινοτικός νομοθέτης στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως αυτά που προβλέπει ο κανονισμός 1073/1999, είναι ικανό να επηρεάσει τη δυνατότητά της να εκτελέσει κατά τρόπο ανεξάρτητο τα ειδικά καθήκοντα που της αναθέτει η Συνθήκη ΕΚ.

138 Συναφώς διαπιστώνεται, πρώτον, ότι ούτε το γεγονός ότι η OLAF ιδρύθηκε από την Επιτροπή και εντάσσεται στη διοικητική και δημοσιονομική δομή της υπό τους όρους που προβλέπει η απόφαση 1999/352 ούτε το γεγονός ότι ο κοινοτικός νομοθέτης ανέθεσε σ' αυτό το εξωτερικό της ΕΚΤ όργανο εξουσίες έρευνας υπό τους όρους που προβλέπει ο κανονισμός 1073/1999 είναι αφ' εαυτών ικανά να θίξουν την ανεξαρτησία της ΕΚΤ.

139 Πράγματι, όπως προκύπτει ιδίως από την τέταρτη, τη δέκατη, τη δωδέκατη και τη δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη καθώς και από τα άρθρα 4, 5, δεύτερο εδάφιο, 6, 11 και 12 του κανονισμού 1073/1999, το σύστημα που καταρτίζει ο κανονισμός αυτός μεταφράζει τη σταθερή βούληση του κοινοτικού νομοθέτη να υπαγάγει τη χορήγηση των εξουσιών που αναθέτει στην OLAF, αφενός, στην ύπαρξη εγγυήσεων που θα εξασφαλίζουν την απόλυτη ανεξαρτησία της υπηρεσίας αυτής ιδίως έναντι της Επιτροπής και, αφετέρου, να εξαρτήσει τις εξουσίες αυτές από την πλήρη τήρηση των κανόνων του κοινοτικού δικαίου που περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων το πρωτόκολλο των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες καθώς και τον Κανονισμό Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το καθεστώς που εφαρμόζεται στο λοιπό προσωπικό τους.

140 Επιπλέον, από τις διατάξεις του κανονισμού 1073/1999 προκύπτει ότι η άσκηση των εξουσιών αυτών υπόκειται σε διάφορους κανόνες και ειδικές εγγυήσεις ενώ το αντικείμενό τους οριοθετείται σαφώς. Ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, το άρθρο 2 του κανονισμού 1073/1999 ορίζει ότι οι διοικητικές έρευνες της OLAF διεξάγονται με σκοπό να επιτυγχάνονται οι στόχοι του άρθρου 1 του κανονισμού αυτού και να αποδεικνύεται ενδεχομένως ο παράνομος χαρακτήρας των ελεγχομένων δραστηριοτήτων. Τα μέσα που διαθέτει η OLAF για την επιδίωξη των στόχων αυτών απαριθμούνται επακριβώς ιδίως στα άρθρα 4, 7 και 9 του εν λόγω κανονισμού.

141 Όπως ορθά παρατήρησε το Συμβούλιο, το σύστημα ερευνών που θεσπίζει ο κανονισμός 1073/1999 σκοπεί ειδικότερα να καταστήσει δυνατή τη διερεύνηση όταν υπάρχουν υπόνοιες απάτης, δωροδοκίας ή άλλης παράνομης δραστηριότητας κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας χωρίς να προσομοιάζει καθόλου με μορφές ελέγχου που, όπως ο χρηματοοικονομικός έλεγχος, μπορούν να είναι συστηματικοί. Αντίθετα με όσα υποστήριξε η ΕΚΤ ως προς αυτό το σημείο, η απόφαση του διευθυντή της OLAF να αρχίσει έρευνα, όπως εξάλλου η απόφαση του θεσμικού ή άλλου οργάνου ή του οργανισμού που έχει ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών να ζητήσει την έναρξη έρευνας, δεν χωρεί αν δεν υπάρχουν αρκούντως σοβαρές υπόνοιες. Επιπλέον, όπως παρατήρησε η ίδια η ΕΚΤ, από το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 1073/1999 προκύπτει ότι η γραπτή εντολή που πρέπει να έχουν οι ελεγκτές της OLAF πρέπει να αναφέρει το αντικείμενο της έρευνας.

142 Όσον αφορά τις ενδεχόμενες αδυναμίες στην εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού αυτού αρκεί να σημειωθεί ότι δεν μπορούν να επιφέρουν την ακυρότητά του.

143 Δεύτερον, πρέπει να σημειωθεί, όπως παρατήρησαν η Επιτροπή, η Ολλανδική Κυβέρνηση και ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 167 των προτάσεών του, ότι οι εσωτερικές έρευνες που μπορεί να διεξάγει η OLAF πρέπει, όπως προκύπτει από το άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, να διεξάγονται υπό τους όρους και σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπουν οι αποφάσεις που λαμβάνει το κάθε

θεσμικό όργανο, όργανο και οργανισμός, οπότε δεν αποκλείεται ενδεχόμενες ιδιαιτερότητες αναγόμενες στην εκτέλεση των καθηκόντων της ΕΚΤ να ληφθούν ενδεχομένως υπόψη από την τελευταία σε περίπτωση που λάβει τέτοια απόφαση με την επιφύλαξη ότι η ΕΚΤ θα οφείλει να αποδείξει την ανάγκη των περιορισμών που θα προβλέψει προς τούτο.

144 Αν υποτεθεί εξάλλου ότι ορισμένοι επιχειρηματίες μπορεί να θορυβηθούν λόγω του ότι ένα όργανο όπως η OLAF έλαβε ορισμένες εξουσίες έρευνας έναντι της ΕΚΤ, διότι αγνοούν την ακριβή φύση των εξουσιών αυτών ή την ύπαρξη των διαφόρων εγγυήσεων από τις οποίες ο κοινοτικός νομοθέτης εξήρτησε τη χορήγησή τους και ιδίως αυτές που εξασφαλίζουν την αυστηρή ανεξαρτησία της OLAF, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι το στοιχείο αυτό, που οφείλεται αποκλειστικά στην έλλειψη πληροφόρησης ή σε λανθασμένη αντίληψη της πραγματικότητας από τους συγκεκριμένους επιχειρηματίες, έχει ως συνέπεια ότι ο κανονισμός 1073/1999 θίγει την ανεξαρτησία της ΕΚΤ.

145 Από τις προεκτεθείσες θεωρήσεις προκύπτει ότι ο ισχυρισμός της ΕΚΤ ότι θίγεται η ανεξαρτησία της πρέπει να απορριφθεί και συνεπώς ο κανονισμός 1073/1999 δεν μπορεί να κηρυχθεί ανεφάρμοστος για τον λόγο αυτό κατ' εφαρμογή του άρθρου 241 ΕΚ.

Επί του ισχυρισμού της παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας

Επιχειρήματα της ΕΚΤ

146 Με τον τέταρτο ισχυρισμό η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 1073/1999 πρέπει να κηρυχθεί ανεφάρμοστος διότι παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

147 Η ΕΚΤ παρατηρεί, πρώτον, ότι είναι περιττό να επεκταθεί και σε αυτή το σύστημα ερευνών που προβλέπει ο κανονισμός δεδομένου ότι υπάρχουν διάφοροι άλλοι μηχανισμοί ελέγχου που είναι κατάλληλοι για την πρόληψη και την καταπολέμηση της απάτης στους κόλπους της.

148 Συναφώς, επικαλείται το άρθρο 27 του καταστατικού του ΕΣΚΤ που προβλέπει αφενός ότι οι λογαριασμοί της ΕΚΤ ελέγχονται από ανεξάρτητους εξωτερικούς ελεγκτές που διορίζονται καθ' υπόδειξη του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ και εγκρίνονται από το Συμβούλιο και αφετέρου ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί έλεγχο της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης της ΕΚΤ.

149 Επιπλέον, το διοικητικό συμβούλιο της ΕΚΤ ενεργώντας βάσει των εξουσιών αυτόνομης οργάνωσης της τράπεζας συνέστησε δύο άλλα επίπεδα ελέγχου, τη ΔΕΕ και την επιτροπή καταπολέμησης της απάτης της ΕΚΤ.

150 Από την προσβαλλομένη απόφαση και από τη διοικητική εγκύκλιο 8/99, της 12ης Οκτωβρίου 1999, για τον χάρτη επιθεώρησης της ΕΚΤ, προκύπτει αφενός ότι η ΔΕΕ, που χαρακτηρίζεται από υψηλό βαθμό εξειδίκευσης, ανέλαβε την ευθύνη να ερευνά και να αναφέρει χωρίς περιορισμούς τις περιπτώσεις απάτης και αφετέρου ότι η μονάδα αυτή λειτουργεί υπό την άμεση ευθύνη του προέδρου της ΕΚΤ και χαίρει πλήρους λειτουργικής ανεξαρτησίας.

151 Η ΕΚΤ διευκρίνισε εξάλλου ότι η ΔΕΕ υποχρεούται να ακολουθεί ορισμένους διεθνώς αναγνωρισμένους κανόνες επιθεώρησης μεταξύ των οποίων οι κανόνες για την επαγγελματική άσκηση εσωτερικής επιθεώρησης που έχει καταρτίσει το ινστιτούτο εσωτερικών επιθεωρητών καθώς και ο κώδικας διεθνών κανόνων επιθεώρησης και οι διεθνείς οδηγίες επιθεώρησης που έχει εκδώσει η διεθνής ομοσπονδία λογιστών, που διατυπώνουν διάφορους κανόνες συμπεριφοράς οι οποίοι διέπουν τους επιθεωρητές και τους καλούν μεταξύ άλλων να είναι προσεκτικοί για ενδεχόμενες απάτες και να προσπαθούν να τις προλαμβάνουν.

152 Δεύτερον, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι πολλές από τις αποφάσεις ή τις πράξεις της απαιτούν εμπιστευτικότητα σε μεγάλο βαθμό. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της ΕΚΤ περί καθορισμού επιτοκίων, για τις πράξεις νομισματικής πολιτικής, για τις τεχνικές λεπτομέρειες της παραγωγής χαρτονομισμάτων και για τις παρεμβάσεις που σκοπούν να επηρεάσουν τις τιμές συναλλάγματος.

153 Η ΕΚΤ συνάγει εξ αυτών το συμπέρασμα ότι αν υπέκειτο στον κανονισμό 1073/1999, θα αναγκαζόταν να εξαιρέσει από το πεδίο ερευνών της OLAF όλες τις δραστηριότητες που συνδέονται με τα θεμελιώδη καθήκοντα που απαριθμεί το άρθρο 105, παράγραφος 2, ΕΚ ο έλεγχος των οποίων θα έπρεπε τότε να ανατεθεί μόνο στη ΔΕΕ, για τον λόγο αυτό ο ρόλος της OLAF θα ήταν οριακός, άρα ακατάλληλος για την επιδίωξη των στόχων του εν λόγω κανονισμού.

154 Τρίτον, η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι ο τρόπος λειτουργίας της είναι άκρως αποκεντρωτικός και χαρακτηρίζεται από πολυάριθμες παρεμβάσεις των ΕΘΚΤ. Λαμβανομένης υπόψη της αποκέντρωσης αυτής, το γεγονός ότι οι εξουσίες εσωτερικής έρευνας που ανατίθενται στην OLAF αφορούν μόνο την ΕΚΤ και όχι τις ΕΘΚΤ μπορεί να εξουδετερώσει την αποτελεσματικότητα των εξουσιών αυτών στην καταπολέμηση της απάτης αφού η OLAF δεν θα μπορούσε να διενεργήσει έρευνες στις ΕΘΚΤ.

155 Αντιθέτως, σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της ΕΚΤ, ο συντονισμός των λειτουργιών εσωτερικής επιθεώρησης της ΕΚΤ και των ΕΘΚΤ αποτελεί το αντικείμενο διαφόρων μέτρων που έχει λάβει το διοικητικό συμβούλιο της ΕΚΤ τα οποία καθιστούν δυνατή τη διενέργεια συνδυσμένων επιθεωρήσεων στα διάφορα αυτά κέντρα.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

156 Επιβάλλεται να υπομνησθεί εκ προοιμίου ότι η αρχή της αναλογικότητας, η οποία εντάσσεται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, απαιτεί τα μέσα που προβλέπει μια κοινοτική διάταξη να προσφέρονται για την υλοποίηση του επιδιωκομένου σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο [βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1987, 137/85, Maizena, Συλλογή 1987, σ. 4587, σκέψη 15, και της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, Συλλογή 2002, σ. I-11453, σκέψη 122].

157 Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των προϋποθέσεων που αναφέρονται στην προηγούμενη σκέψη, πρέπει να σημειωθεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έχει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως σε τομείς όπως ο προκείμενος, οπότε μόνο η πρόδηλη ακαταλληλότητα ενός μέτρου που λαμβάνεται στον τομέα αυτό, σε σχέση με τον σκοπό που επιδιώκει το αρμόδιο όργανο, μπορεί να επηρεάσει τη νομιμότητα του μέτρου [βλ. κατ' αυτή την έννοια, απόφαση British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, όπ. π., σκέψη 123 και την παρατιθέμενη νομολογία].

158 Όμως, πρώτον η ΕΚΤ δεν απέδειξε ότι ο κοινοτικός νομοθέτης υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως. Συγκεκριμένα, θεώρησε ότι, καίτοι τα διάφορα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών έχουν τους δικούς τους μηχανισμούς ελέγχου όπως είναι αυτοί στους οποίους αναφέρεται η ΕΚΤ, ήταν αναγκαίο, προκειμένου να ενισχυθεί η πρόληψη και η καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και των άλλων παρατυπιών κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας να καταρτιστεί ένας μηχανισμός ελέγχου που θα είναι συγχρόνως κεντρικός εντός ενός και του αυτού οργάνου, εξειδικευμένος και θα ασκείται κατά τρόπο ανεξάρτητο και ομοιόμορφο σε σχέση με τα εν λόγω θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμούς.

159 Συναφώς πρέπει αφενός να σημειωθεί ότι τα καθήκοντα έρευνας που ανατίθενται στην OLAF διαφέρουν εκ της φύσεώς τους και το ειδικότερο αντικείμενό τους, όπως αυτά διευκρινίζονται στη σκέψη 141 της παρούσας απόφασης, από τα καθήκοντα γενικού ελέγχου όπως αυτά που έχουν ανατεθεί στο Ελεγκτικό Συνέδριο όσον αφορά την εξέταση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης της ΕΚΤ και στους εξωτερικούς ελεγκτές όσον αφορά τον έλεγχο των λογαριασμών της ΕΚΤ.

160 Όσον αφορά εξάλλου τα καθήκοντα που ανατίθενται στη ΔΕΕ και στην επιτροπή καταπολέμησης της απάτης της ΕΚΤ με την προσβαλλομένη απόφαση, ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε ότι οι χωριστοί μηχανισμοί ελέγχου που καταρτίζονται στο επίπεδο των θεσμικών οργάνων, οργάνων ή οργανισμών που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών και των οποίων τόσο η ύπαρξη όσο και τα επιμέρους ζητήματα απόκεινται στην εκτίμηση εκάστου οργάνου δεν συνιστούν, λαμβανομένων υπόψη των επιδιωκομένων στόχων, λύση που παρουσιάζει βαθμό αποτελεσματικότητας ισοδύναμο με αυτήν που μπορεί να έχει ένα σύστημα συγκεντρώσεως της αρμοδιότητας έρευνας στους κόλπους ενός και του αυτού οργάνου, εξειδικευμένου και ανεξαρτήτου. Πρέπει, πράγματι, να σημειωθεί ως προς αυτό το σημείο ότι ο κανονισμός 1073/1999 είχε ιδίως ως αντικείμενο να αναθέσει στην OLAF αρμοδιότητα έρευνας που θα ασκηθεί τόσο εντός των εν λόγω θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών ως «εσωτερικές» έρευνες όσο και εκτός αυτών με «εξωτερικές» έρευνες.

161 Δεύτερον, ως προς το στοιχείο ότι το ΕΣΚΤ λειτουργεί από πολλές σκοπιές αποκεντρωτικά, δεν φαίνεται ότι μπορεί να εξουδετερώσει την αποτελεσματικότητα των ερευνών που διεξάγει η OLAF εντός της ΕΚΤ και τη διαβίβαση πληροφοριών από αυτήν προς την OLAF σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού 1073/1999 και τούτο ανεξάρτητα των αποτελεσμάτων που θα προέκυπταν από ελέγχους διεξαγόμενους με τον δέοντα τρόπο στην ΕΚΤ. Εν πάση περιπτώσει, η ΕΚΤ δεν προσδιόρισε, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 187 των προτάσεών του, τους ακριβείς λόγους που θα στήριζαν τον ισχυρισμό της ελλείψεως αποτελεσματικότητας όσον αφορά τις έρευνες και την κοινοποίηση.

162 Τρίτον, δεν αμφισβητείται μεν ότι ορισμένες κατηγορίες ευαίσθητων πληροφοριών σχετικά με τις δραστηριότητες της ΕΚΤ πρέπει να εμπίπτουν στο απόρρητο για να

μην διατρέχουν κίνδυνο τα καθήκοντα που της αναθέτει η Συνθήκη ΕΚ, πλην όμως πρέπει να σημειωθεί ότι ο κανονισμός 1073/1999 πρόβλεψε ρητά στο άρθρο 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ότι οι εσωτερικές έρευνες της OLAF διεξάγονται υπό τους όρους και σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει ο κανονισμός αυτός καθώς και τις αποφάσεις που λαμβάνει το κάθε θεσμικό όργανο, όργανο και οργανισμός. Όπως αναφέρεται στη σκέψη 143 της παρούσας απόφασης, δεν αποκλείεται συνεπώς ορισμένες ιδιαιτερότητες που συνδέονται με την εκτέλεση των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στην ΕΚΤ να ληφθούν ενδεχομένως υπόψη από την τελευταία κατά τη λήψη της αποφάσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1073/1999, με την επιφύλαξη βεβαίως ότι η ΕΚΤ οφείλει να αποδείξει την ανάγκη των περιορισμών που θα καθόριζε προς τούτο.

163 Τέτοιου είδους ιδιαιτερότητες όμως είναι προφανές ότι, αν λαμβάνονταν υπόψη, δεν θα είχαν ως αποτέλεσμα, όπως υποστηρίζει η ΕΚΤ, να εξουδετερώσουν την αποτελεσματικότητα της εξουσίας της OLAF, αποκλείοντας την πρόσβασή της στο μεγαλύτερο μέρος των εγγράφων που έχει η ΕΚΤ. Όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 186 των προτάσεών του, πρέπει επιπλέον να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι, βάσει των άρθρων 8 του κανονισμού 1073/1999 και 287 ΕΚ, οι πληροφορίες που κοινοποιούνται και λαμβάνονται στο πλαίσιο εσωτερικών ερευνών καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο και η ενδεχόμενη κοινοποίηση και χρησιμοποίησή τους υπόκεινται σε αυστηρότατες προϋποθέσεις.

164 Συνεπώς, ο ισχυρισμός της παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας λόγω της εφαρμογής του κανονισμού 1073/1999 στην ΕΚΤ πρέπει να απορριφθεί και ο κανονισμός αυτός δεν μπορεί να κριθεί ανεφάρμοστος γι' αυτόν τον λόγο κατ' εφαρμογή του άρθρου 241 ΕΚ.

165 Δεδομένου ότι απορρίφθηκαν οι τέσσερις ισχυρισμοί που προέβαλε η ΕΚΤ με την κατά το άρθρο 241 ΕΚ ένστασή της, διαπιστώνεται ότι ο κανονισμός 1073/1999 έχει εφαρμογή στην ΕΚΤ. Πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν η προσβαλλομένη απόφαση είναι ακυρωτέα διότι συνιστά παράβαση, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, των διατάξεων του εν λόγω κανονισμού πράγμα που η ΕΚΤ αμφισβητεί.

Επί της παραβάσεως του κανονισμού 1073/1999

Επιχειρήματα της ΕΚΤ

166 Η ΕΚΤ αμφισβητεί το βάσιμο των επιχειρημάτων που προβάλλει η Επιτροπή με την προσφυγή της όπως παρατίθενται στις σκέψεις 52 έως 55 της παρούσας απόφασης. Υποστηρίζει συγκεκριμένα ότι η προσβαλλομένη απόφαση ουδόλως συνιστά παράβαση των διατάξεων του κανονισμού 1073/1999 οπότε η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

167 Κατά την ΕΚΤ η εξουσία έρευνας που ανατίθεται στην ΔΕΕ υπήρχε και πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης, η οποία στο σημείο αυτό έχει απλώς δηλωτικό αποτέλεσμα, όπως μαρτυρεί μεταξύ άλλων η χρήση του ενεστώτα οριστικής στην όγδοη αιτιολογική σκέψη και στο άρθρο 2 της εν λόγω απόφασης που προβλέπουν ότι η ΔΕΕ «είναι» αρμόδια για τη διεξαγωγή διοικητικών ερευνών με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης και των άλλων παρανόμων δραστηριοτήτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΚΤ. Το μόνο νέο στοιχείο που εισάγει η προσβαλλομένη απόφαση είναι η ενίσχυση της ανεξαρτησίας της ΔΕΕ χάρη στη σύσταση της επιτροπής καταπολέμησης της απάτης της ΕΚΤ. Κατά τούτο, η ΕΚΤ απλώς ανταποκρίθηκε, με τη λήψη ενός μέτρου εσωτερικής οργάνωσης, στην ανάγκη καταπολέμησης της απάτης κατά τον τρόπο που αρμόζει καλύτερα στα καθήκοντά της.

168 Στο μέτρο που ο κανονισμός 1073/1999 δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι δεν επιτρέπει στην ΕΚΤ να ενισχύσει τους υπάρχοντες στους κόλπους της μηχανισμούς καταπολέμησης της απάτης και δεδομένου ότι η αρμοδιότητα της OLAF στον τομέα αυτό δεν είναι αποκλειστική, η προσβαλλομένη απόφαση δεν συνιστά παράβαση του εν λόγω κανονισμού. Δεν αναιρεί τελείως τον ρόλο της OLAF και τα δύο αυτά συστήματα ελέγχου μπορούν να συνυπάρξουν.

169 Επιπλέον, η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 1073/1999 δεν της επιβάλλει την υποχρέωση να λάβει απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφοι 1, δεύ-

τερο εδάφιο, και 6, όπως μαρτυρεί η διατύπωση του εδαφίου αυτού που απλώς καλεί τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμούς να «συνεννοούνται μεταξύ τους ως προς το καθεστώς που θα θεσπίζουν αυτές οι αποφάσεις». Τα εν λόγω θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί είναι συνεπώς ελεύθερα να μη λάβουν τέτοια απόφαση και να αναφερθούν στις συνθήκες, στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, στον Κανονισμό Υπηρεσιακής Καταστάσεώς τους και στον ίδιο τον κανονισμό 1073/1999. Η ΕΚΤ παρατηρεί επιπλέον ότι δεν προβλέφθηκε προθεσμία για την ενδεχόμενη λήψη τέτοιας απόφασης.

170 Κατά τα λοιπά, με την έκδοση της προσβαλλομένης απόφασης η ΕΚΤ ουδόλως θέλησε να εφαρμόσει το άρθρο 4, παράγραφοι 1, δεύτερο εδάφιο, και 6, του κανονισμού 1073/1999.

171 Τέλος, το ζήτημα αν η ΕΚΤ, παραλείποντας να θέσει σε εφαρμογή τις διατάξεις αυτές, παρέβη υποχρέωση ενεργείας που υπέχει από τη Συνθήκη δεν μπορεί να εξεταστεί στο πλαίσιο προσφυγής του άρθρου 230 ΕΚ αλλά προϋποθέτει την άσκηση προσφυγής βάσει του άρθρου 232 ΕΚ.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

172 Διαπιστώνεται ότι, όπως ορθά παρατηρεί η Επιτροπή, η προσβαλλομένη απόφαση πρέπει να αναγνωστεί υπό το φως των αιτιολογικών σκέψεών της.

173 Συναφώς, όμως, διαπιστώνεται ότι οι διευκρινίσεις που παρέχουν οι αιτιολογικές σκέψεις για να δικαιολογήσουν τη λήψη των μέτρων που περιλαμβάνει η προσβαλλομένη απόφαση απηχούν τη βούληση της ΕΚΤ να καταρτίσει ένα σύστημα ξεχωριστό και αποκλειστικό σε σχέση με αυτό που προβλέπει ο κανονισμός 1073/1999, και δη με κύρια αιτιολογία ότι, κατά την ΕΚΤ, ο εν λόγω κανονισμός δεν έχει εφαρμογή σ' αυτήν.

174 Συγκεκριμένα, από τον συνδυασμό της πρώτης και της τρίτης έως όγδοης αιτιολογικής σκέψης της προσβαλλομένης απόφασης προκύπτει σαφώς ότι αυτή σκοπεί να αναθέσει στη ΔΕΕ την άσκηση ερευνητικών καθηκόντων που φέρονται να έχουν ανατεθεί στην ΕΚΤ. Προκύπτει επίσης ότι η απόφαση αυτή ελήφθη κυρίως με βάση τη σκέψη ότι η ΕΚΤ έχει δικό της προϋπολογισμό και ίδιους οικονομικούς πόρους που είναι και τα δικά της οικονομικά συμφέροντα, ξεχωριστά από τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ότι στο πλαίσιο της καταπολέμησης της απάτης πρέπει να διατηρηθεί η τρέχουσα κατανομή και ισορροπία αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της ΕΚΤ καθώς και να ληφθεί υπόψη η ανεξαρτησία της τελευταίας.

175 Τέτοιες σκέψεις που κατά τα λοιπά αποτελούν την ίδια τη βάση των επιχειρημάτων που ανέπτυξε η ΕΚΤ στο πλαίσιο της παρούσας δίκης, προκειμένου να αποδείξει το ανεφάρμοστο του κανονισμού 1073/1999, απηχούν προφανώς την απόφαση της ΕΚΤ να θεωρήσει ανεφάρμοστο έναντι αυτής τον εν λόγω κανονισμό καθώς και την άρνησή της να λάβει την απόφαση που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφοι 1, δεύτερο εδάφιο, και 6, του εν λόγω κανονισμού και όχι, όπως ισχυρίζεται η ΕΚΤ, απλώς και μόνο τη βούληση να ενισχύσει τους μηχανισμούς καταπολέμησης της απάτης, βάσει της εξουσίας αυτόνομης εσωτερικής οργάνωσης που έχει.

176 Το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται επίσης από την εξέταση του διατακτικού της προσβαλλομένης απόφασης.

177 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, όπως προκύπτει από τη σύγκριση μεταξύ αφενός των αιτιολογικών σκέψεων και των διατάξεων του κανονισμού 1073/1999 και αφετέρου των αιτιολογικών σκέψεων και των διατάξεων της προσβαλλομένης απόφασης, το σύστημα που προβλέπει η απόφαση αυτή αντιγράφει, όπως παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 87 των προτάσεών του, σε μεγάλο βαθμό το σύστημα που θεσπίζει ο εν λόγω κανονισμός.

178 Το στοιχείο αυτό καθώς και το γεγονός ότι η προσβαλλομένη απόφαση παραλείπει οποιαδήποτε αναφορά στις εξουσίες της OLAF και σε ενδεχόμενη συνεργασία με την υπηρεσία αυτή και συγχρόνως διατυπώνει στο άρθρο 1, παράγραφος 9, την αρχή ότι η επιτροπή καταπολέμησης της απάτης της ΕΚΤ είναι αρμόδια για τις σχέσεις με την επιτροπή εποπτείας της OLAF εκφράζουν την απόφαση μη εφαρμογής του συστήματος του κανονισμού 1073/1999.

179 Αν αναγνωστεί υπό το φως των προηγουμένων θεωρήσεων, η διάταξη του άρθρου 2 της προσβαλλομένης απόφασης, κατά την οποία η ΔΕΕ είναι υπεύθυνη για τη διεξαγωγή ερευνών και την υποβολή αναφορών επί όλων των ζητημάτων που αφορούν την πρόληψη και τον εντοπισμό της απάτης και των άλλων παράνομων δραστηριοτήτων, πρέπει να ερμηνευθεί, όπως τονίζει ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 77 των προτάσεών του, κατά την έννοια ότι σκοπεί στο να παράσχει στη ΔΕΕ μονοπώλιο όσον αφορά αυτές τις έρευνες και αναφορές.

180 Υπό το φως των ιδίων θεωρήσεων, το άρθρο 5 της προσβαλλομένης απόφασης απηχεί τη βούληση της ΕΚΤ να εξαιρέσει τα μέλη του προσωπικού της από την υποχρέωση συνεργασίας με τους υπαλλήλους της OLAF και ενημερώσεώς τους, που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 6, στοιχείο α', του κανονισμού 1073/1999. Συγκεκριμένα, το εν λόγω άρθρο 5 δεν αναφέρεται καθόλου στην εν λόγω υποχρέωση ενώ επιβάλλει στο προσωπικό της ΕΚΤ την υποχρέωση να ενημερώνουν την Επιτροπή καταπολέμησης της απάτης της ΕΚΤ ή τη ΔΕΕ για κάθε περίπτωση απάτης ή παράνομης δραστηριότητας που θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΚΤ και απαγορεύει την, για τον λόγο αυτό, άνιση μεταχείριση ή δυσμενή διάκριση εις βάρος των μελών του προσωπικού.

181 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η ΕΚΤ, εκδίδοντας την προσβαλλομένη απόφαση που στηρίζεται στην εσφαλμένη αντίληψη ότι ο κανονισμός 1073/1999 δεν έχει εφαρμογή στην ΕΚΤ και η οποία απηχεί κατά συνέπεια τη βούληση της τελευταίας να οργανώσει κατά τρόπο αποκλειστικό την καταπολέμηση της απάτης στους κόλπους της, αρνήθηκε την εφαρμογή του συστήματος που θεσπίζει ο εν λόγω κανονισμός και αντικατέστησε την απόφαση που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφοι 1, δεύτερο εδάφιο, και 6, του κανονισμού αυτού με την κατάρτιση ενός συστήματος διακριτού και ιδίου της ΕΚΤ.

182 Αποκλείοντας την εφαρμογή του κανονισμού 1073/1999 και αρνούμενη να προσαρμόσει τις εσωτερικές διαδικασίες κατά τρόπο ώστε να πληροί τις απαιτήσεις του κανονισμού αυτού, η ΕΚΤ παρέβη τον εν λόγω κανονισμό και ιδίως το άρθρο 4 και υπερέβη το περιθώριο οργανωτικής αυτονομίας που διατηρεί στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης.

183 Εξάλλου δεν υπάρχει αμφιβολία, αντίθετα με όσα υποστηρίζει η ΕΚΤ, ότι το άρθρο 4, παράγραφοι 1, δεύτερο εδάφιο, και 6, του κανονισμού 1073/1999 επιβάλλουν στα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμούς που έχουν ιδρυθεί με τις συνθήκες ή βάσει αυτών την υποχρέωση να λάβουν την απόφαση στην οποία αναφέρονται οι διατάξεις αυτές. Το συμπέρασμα αυτό επιβάλλεται, όπως παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας στις παραγράφους 90, 91 και 94 των προτάσεών του λαμβανομένων υπόψη τόσο του γράμματος των εν λόγω διατάξεων όσο και της δέκατης αιτιολογικής σκέψης του κανονισμού 1073/1999.

184 Όσον αφορά το γεγονός ότι οι διατάξεις αυτές δεν προβλέπουν προθεσμία για τη λήψη τέτοιας απόφασης, αρκεί να διαπιστωθεί ότι ουδόλως επηρεάζει τη διαπίστωση που διατυπώνεται στη σκέψη 181 της παρούσας απόφασης.

185 Εξάλλου, η υπό κρίση προσφυγή, που επιδιώκει την ακύρωση της προσβαλλομένης απόφασης για λόγους που αφορούν παράβαση του κανονισμού 1073/1999 και οι οποίοι γίνονται δεκτοί στη σκέψη 181 της παρούσας απόφασης, δεν συγχέεται, αντίθετα, με τον ισχυρισμό της ΕΚΤ, με τη διαφορετικής φύσεως προσφυγή που θα μπορούσε ενδεχομένως να ασκηθεί κατά της ΕΚΤ βάσει του άρθρου 232 ΕΚ προκειμένου να διαπιστωθεί η παράλειψη εκδόσεως από την τελευταία της απόφασης που επιβάλλει το άρθρο 4, παράγραφοι 1, δεύτερο εδάφιο, και 6, του κανονισμού 1073/1999.

186 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή και η προσβαλλομένη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

187 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα του αντιδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της ΕΚΤ και η τελευταία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Δυνάμει του άρθρου 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ιδίου κανονισμού, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο φέρουν τα δικαστικά έξοδα τους.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση 1999/726/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 7ης Οκτωβρίου 1999, σχετικά με την πρόληψη της απάτης (ΕΚΤ/1999/5).

2) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα στα δικαστικά έξοδα.

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

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet

Schintgen Gulmann Edward

La Pergola Jann Σκουρής

Macken Colneric

von Bahr Rosas

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Ιουλίου 2003.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias