ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)
της 10ης Δεκεμβρίου 1997 *

Στην υπόθεση T-134/96,

Hendrik Smets, υπάλληλος της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενος από τον Nicolas Lhoëst, δικηγόρο Βρυξελλών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο τη fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

προσφεύγων,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον Julian Currall, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως κύριο αντικείμενο την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής, της 7ης Αυγούστου 1995, η οποία ορίζει ότι η οδοιπορική άδεια του προσφεύγοντος για το έτος 1995 ανέρχεται σε δύο ημέρες,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους Α. Καλογερόπουλο, Πρόεδρο, C. W. Bellamy και J. Pirrung, δικαστές,

γραμματέας: H. Jung

εκδίδει την ακόλουθη

Διάταξη

Νομικό πλαίσιο, περιστατικά και διαδικασία

1 Η διάρκεια της ετήσιας άδειας των υπαλλήλων προσαυξάνεται με οδοιπορικές άδειες που προβλέπονται στο άρθρο 7 του παραρτήματος V (στο εξής: παράρτημα V) του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: ΚΥΚ).

2 Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ (στο εξής: παράρτημα VII), αν η σιδηροδρομική απόσταση μεταξύ του τόπου υπηρεσίας και του τόπου καταγωγής υπερβαίνει τα 500 χιλιόμετρα και στις περιπτώσεις που η συνήθης διαδρομή περιλαμβάνει διάβαση θαλάσσης, ο ενδιαφερόμενος, μετά από προσκόμιση των εισιτηρίων, δικαιούται επιστροφής των εξόδων αεροπορικού εισιτηρίου.

3 Κατά το άρθρο 7, δεύτερο και πέμπτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, του παραρτήματος V, όταν ο υπάλληλος του οποίου ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος

καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη απολαύει των διατάξεων του άρθρου 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος VII, η οδοιπορική άδεια που υπολογίζεται βάσει της σιδηροδρομικής απόστασης μεταξύ του τόπου καταγωγής και του τόπου υπηρεσίας καθορίζεται ως εξής:

— μέχρι 900 χιλιόμετρα: μία ημέρα για μετάβαση και επιστροφή,

— άνω των 900 χιλιομέτρων: δύο ημέρες για μετάβαση και επιστροφή.

4 Σύμφωνα με το άρθρο 7, τρίτο εδάφιο, του παραρτήματος V, μπορούν να επιτραπούν κατ' εξαίρεση παρεκκλίσεις, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου και υποβολής δικαιολογητικών, αν το ταξίδι μεταβάσεως μετ' επιστροφής δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εντός των προβλεπομένων προθεσμιών.

5 Κατά το άρθρο 7, πέμπτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, του παραρτήματος V, αν ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής του υπαλλήλου βρίσκονται εκτός Ευρώπης, η οδοιπορική άδεια καθορίζεται κατόπιν ειδικής αποφάσεως, λαμβανομένων υπόψη των αναγκών.

6 Στις 6 Νοεμβρίου 1991, η Επιτροπή εξέδωσε τη διοικητική εγκύκλιο υπ' αριθ. 26α (στο εξής: εγκύκλιος υπ' αριθ. 26α), για τον καθορισμό των τρόπων υπολογισμού των οδοιπορικών αδειών των υπαλλήλων που υπηρετούν εκτός Κοινότητας. Σύμφωνα με το σημείο II.2 της εγκυκλίου αυτής, στους υπαλλήλους των οποίων ο τόπος καταγωγής βρίσκεται σε απόσταση μεγαλύτερη των 2 000 χιλιομέτρων από τον τόπο υπηρεσίας χορηγείται οδοιπορική άδεια οκτώμισι ημερολογιακών ημερών.

7 Ο προσφεύγων είναι προϊστάμενος της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Δημοκρατία του Τσαντ και υπηρετεί στη N'Djamena. Δεδομένου ότι ο τόπος καταγωγής του βρίσκεται στο Βέλγιο, ήτοι σε απόσταση μεγαλύτερη των 2 000 χιλιομέτρων από τον τόπο υπηρεσίας του, ελάμβανε, σύμφωνα με την εγκύκλιο υπ' αριθ. 26α, οδοιπορική άδεια οκτώμισι ημερών.

8 Στις 21 Δεκεμβρίου 1994, η Επιτροπή εξέδωσε την εσωτερική οδηγία υπ' αριθ. 8798, για την επιστροφή των εξόδων ετήσιου ταξιδίου (άρθρο 8, παράγραφος 2, του παραρτήματος VII) και τη χορήγηση της οδοιπορικής άδειας για την ετήσια άδεια (άρθρο 7, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος V), που δημοσιεύθηκε στις *Διοικητικές Πληροφορίες* της 4ης Ιανουαρίου 1995 (στο εξής: εσωτερική οδηγία). Το τρίτο εδάφιο, τρίτη και τέταρτη περίπτωση, της εσωτερικής οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Προκειμένου να εναρμονίσει την εφαρμογή των διατάξεων του ΚΥΚ που αφορούν την επιστροφή των εξόδων ετήσιου ταξιδίου από τον τόπο υπηρεσίας στον τόπο καταγωγής και την οδοιπορική άδεια που χορηγείται για την ετήσια άδεια, η Αρμόδια για τους Διορισμούς Αρχή:

(...)

— συμφωνεί ότι, λαμβανομένου υπόψη του κατ' αποκοπή και αδιαίρετου χαρακτήρα της οδοιπορικής άδειας, η εν λόγω άδεια πρέπει να μειώνεται σύμφωνα με το άρθρο 7, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος V όταν ο υπάλληλος απολαύει, ακόμη και για ένα μόνο ταξίδι, της επιστροφής των εξόδων αεροπορικού ταξιδίου·

— συμφωνεί ότι πρέπει να καθοριστεί, για τους υπαλλήλους που έχουν τόπο υπηρεσίας ή/και τόπο καταγωγής εκτός Ευρώπης, οδοιπορική άδεια δύο ημερών (48 ωρών)· εξυπακούεται ότι στους υπαλλήλους που αποδεικνύουν ότι το ταξίδι μετάβασης και επιστροφής δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εντός των προβλεπομένων χρονικών ορίων, μπορεί να αναγνωριστεί συμπληρωματική οδοιπορική άδεια ανάλογα με τις ανάγκες.»

9 Η εσωτερική οδηγία άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 1995.

10 Με απόφαση της 7ης Αυγούστου 1995, η Επιτροπή χορήγησε στον προσφεύγοντα για το έτος 1995 άδεια ανερχόμενη συνολικά σε 97,5 ημέρες, συμπεριλαμβάνουσα, σύμφωνα με την εσωτερική οδηγία, οδοιπορική άδεια δύο ημερών.

11 Στις 6 Νοεμβρίου 1995, ο προσφεύγων υπέβαλε, σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 2, του ΚΥΚ, διοικητική ένσταση κατά της αποφάσεως αυτής, στο μέτρο που του χορηγούσε οδοιπορική άδεια δύο ημερών.

12 Με απόφαση της 17ης Απριλίου 1996, η οποία κοινοποιήθηκε στον προσφεύγοντα την 1η Μαΐου 1996, η Επιτροπή απέρριψε την εν λόγω διοικητική ένσταση.

13 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 2 Σεπτεμβρίου 1996, ο προσφεύγων άσκησε την παρούσα προσφυγή.

Αιτήματα των διαδίκων

14 Ο προσφεύγων ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να κηρύξει την προσφυγή παραδεκτή και βάσιμη·

— κατά συνέπεια

1) να ακυρώσει

— την απόφαση της Επιτροπής της 7ης Αυγούστου 1995, η οποία ορίζει ότι η οδοιπορική του άδεια ανέρχεται σε δύο ημέρες, καθώς και κάθε μεταγενέστερη παρόμοια απόφαση,

— καθόσον είναι αναγκαίο, τη ρητή απορριπτική απόφαση επί της διοικητικής ενστάσεως του προσφεύγοντος, που εκδόθηκε στις 17 Απριλίου 1996,

2) να αναγνωρίσει ότι η εσωτερική οδηγία είναι παράνομη και, κατά συνέπεια, να διατάξει την ανάκλησή της,

3) να αναγνωρίσει στον προσφεύγοντα τόσο για το έτος 1995 όσο και για τα μεταγενέστερα έτη οδοιπορική άδεια οκτώμισι ημερολογιακών ημερών ή, τουλάχιστον, οδοιπορική άδεια υπολογιζόμενη βάσει της εγκυκλίου υπ' αριθ. 26α,

4) να καταδικάσει την καθής στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.

15 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη και, επικουρικώς, ως αβάσιμη·

— να αποφανθεί κατά νόμο επί των δικαστικών εξόδων.

16 Κατά το άρθρο 111 του Κανονισμού Διαδικασίας, όπως τροποποιήθηκε με ισχύ από 1ης Ιουνίου 1997 (ΕΕ L 103, σ. 6), όταν η προσφυγή στερείται προδήλως κάθε νομική βάση, το Πρωτοδικείο μπορεί, χωρίς να συνεχίσει τη διαδικασία, να αποφανθεί με αιτιολογημένη διάταξη. Εν προκειμένω, το Πρωτοδικείο (δεύτερο τμήμα) κρίνει ότι έχει ενημερωθεί επαρκώς και αποφασίζει, δυνάμει του άρθρου αυτού, που εφαρμόζεται στην προκείμενη υπόθεση ως δικονομική διάταξη, ότι παρέλκει η συνέχιση της διαδικασίας.

Ως προς την ουσία

17 Οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος επί της ουσίας μπορούν να καταταγούν σε τέσσερις λόγους ακυρώσεως που αντλούνται, αντιστοίχως, από την παράβαση της εγκυκλίου υπ' αριθ. 26α, από την παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και την προσβολή των κεκτημένων δικαιωμάτων, από την παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως και από τον παράνομο χαρακτήρα της εσωτερικής οδηγίας.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, που αντλείται από την παράβαση της εγκυκλίου υπ' αριθ. 26α

Επιχειρήματα των διαδίκων

18 Κατά τον προσφεύγοντα, από κανένα στοιχείο δεν μπορεί να συναχθεί ότι η εγκύκλιος υπ' αριθ. 26α αντικαταστάθηκε από την εσωτερική οδηγία. Συγκεκριμένα, η εν λόγω οδηγία όχι μόνο δεν αναφέρει πουθενά ότι ακυρώνει ή τροποποιεί την εγκύκλιο υπ' αριθ. 26α, αλλ' ούτε καν περιέχει οποιονδήποτε σχετικό υπαινιγμό. Οι δύο αυτές πράξεις εκδόθηκαν από διαφορετικές αρχές, ήτοι η μεν εγκύκλιος υπ' αριθ. 26α από υπάλληλο ενεργούντα δυνάμει εξουσιοδοτήσεως του Γενικού Διευθυντή Προσωπικού και Διοικήσεως, η δε εσωτερική οδηγία από τον ίδιο τον Γενικό Διευθυντή. Οι εν λόγω πράξεις απευθύνονται σε διαφορετικές κατηγορίες υπαλλήλων, ήτοι η μεν εγκύκλιος υπ' αριθ. 26α στους υπαλλήλους που υπηρετούν σε τρίτες χώρες, η δε εσωτερική οδηγία σε όλους τους υπαλλήλους. Οι πράξεις αυτές έχουν επίσης διαφορετικά αντικείμενα, καθόσον η εγκύκλιος υπ' αριθ. 26α καθορίζει το γενικό πλαίσιο για όλες τις άδειες, ενώ η εσωτερική οδηγία αφορά μόνον την οδοιπορική άδεια.

19 Επομένως, δεδομένου ότι η εγκύκλιος υπ' αριθ. 26α εξακολουθεί να ισχύει, συνάγεται ότι η επίδικη απόφαση παρέβη το σημείο II.2 της εγκυκλίου, καθόσον δεν χορήγησε στον προσφεύγοντα οδοιπορική άδεια οκτώμισι ημερών.

20 Κατά την Επιτροπή, η εσωτερική οδηγία αντικατέστηκε την εγκύκλιο υπ' αριθ. 26α όσον αφορά την οδοιπορική άδεια, σύμφωνα με τη γενική ερμηνευτική αρχή κατά την οποία η πιο πρόσφατη διάταξη θεωρείται ότι αντικαθιστά την παλαιότερη. Από της θέσεώς της σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1995, η εσωτερική οδηγία ρυθμίζει, μόνη αυτή, τα ζητήματα στα οποία αναφέρεται.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

21 Από τη διατύπωση της εσωτερικής οδηγίας, ιδίως δε από το τρίτο εδάφιό της, τέταρτη περίπτωση (βλ. ανωτέρω, σκέψη 8), προκύπτει ότι η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή (στο εξής: ΑΔΑ) ήθελε προδήλως, εκδίδοντάς την, να ρυθμίσει τον τρόπο υπολογισμού των οδοιπορικών αδειών των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός Ευρώπης. Επομένως, η εσωτερική οδηγία πρέπει να ερμηνευθεί συναφώς ως αντικαταστήσασα την εγκύκλιο υπ' αριθ. 26α από 1ης Ιανουαρίου 1995.

22 Εντεύθεν συνάγεται ότι η εγκύκλιος υπ' αριθ. 26α, δεδομένου ότι είχε αντικατασταθεί ως προς το ζήτημα αυτό από την εσωτερική οδηγία, δεν είχε πλέον εφαρμογή κατά τον χρόνο εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως, στις 7 Αυγούστου 1995.

23 Επομένως, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει ο προσφεύγων στερείται προδήλως κάθε νομικής βάσεως.

Ως προς τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, που αντλείται από παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και από προσβολή των κεκτημένων δικαιωμάτων

Επιχειρήματα των διαδίκων

24 Ο προσφεύγων διατείνεται ότι η Επιτροπή προσέβαλε τα κεκτημένα δικαιώματά του και ότι παραβίασε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

25 Οι ελπίδες του για τη χορήγηση οδοιπορικής άδειας οκτώμισι ημερών είχαν αναγνωριστεί ρητά και επίσημα από την Επιτροπή, η οποία τις είχε επικυρώσει με την εγκύκλιο υπ' αριθ. 26α. Επομένως, δεδομένου ότι η Επιτροπή του χορηγούσε την εν λόγω οδοιπορική άδεια επί σειρά ετών, του δημιούργησε δικαιώματα δυνάμενα να τύχουν έννομης προστασίας.

26 Ασφαλώς, η Επιτροπή έχει το δικαίωμα να μεταβάλλει τη συμπεριφορά της, υπό την προϋπόθεση όμως ότι η νέα συμπεριφορά ανταποκρίνεται σε μεταβολή των αντικειμενικών περιστάσεων. Εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι τα δυνάμενα να τύχουν έννομης προστασίας δικαιώματα που δημιούργησε στον προσφεύγοντα δεν ανταποκρίνονταν πλέον στις ανάγκες και ότι επιβαλλόταν μια σημαντική και αιφνίδια μείωση της οδοιπορικής αδείας.

27 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, για να υπάρχει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, πρέπει να έχουν δοθεί στον ενδιαφερόμενο συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις όσον αφορά τη διατήρηση της προγενέστερης καταστάσεως. Τούτο δεν συμβαίνει στην προκείμενη περίπτωση.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

28 Κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα περί αξιώσεως της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ανήκει σε κάθε άτομο που βρίσκεται σε κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική διοίκηση δημιούργησε υπέρ αυτού βάσιμες ελπίδες, παρέχοντάς του συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 17ης Δεκεμβρίου 1992 στην υπόθεση Τ-20/91, Holtbecker κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-2599, σκέψη 53, και της 5ης Φεβρουαρίου 1997 στην υπόθεση Τ-207/95, Ibarra Gil κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1997, σ. II-A-13, σκέψη 25).

29 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι τα δικαιώματα του προσφεύγοντος για άδειες, συμπεριλαμβανομένης της οδοιπορικής αδείας, καθορίζονται ετησίως με ατομικές αποφάσεις. Ο προσφεύγων όμως δεν ισχυρίστηκε ότι η διοίκηση του είχε παράσχει συγκεκριμένη διαβεβαίωση όσον αφορά τη διατήρηση στο μέλλον της οδοιπορικής αδείας οκτώμισι ημερολογιακών ημερών, η οποία του χορηγούνταν με ατομικές αποφάσεις μέχρι και το 1994.

30 Το γεγονός και μόνον ότι, βάσει της εγκυκλίου υπ' αριθ. 26α, ο προσφεύγων ελάμβανε επί σειρά ετών και μέχρι και το 1994 οδοιπορική άδεια οκτώμισι ημερολογιακών ημερών δεν αρκεί για να του δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη όσον αφορά τη διατήρηση της ιδίας οδοιπορικής αδείας για τα επόμενα έτη. Τούτο δεν μπορεί να γίνει δεκτό εν προκειμένω ιδίως για τον λόγο ότι, κατά τα άρθρο 7, πέμπτο εδάφιο, του παραρτήματος V, η οδοιπορική άδεια των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός Ευρώπης καθορίζεται με ειδική απόφαση «λαμβανομένων υπόψη των αναγκών». Οι ανάγκες όμως αυτές πρέπει να προσδιορίζονται κάθε φορά σε συνάρτηση προς τα διαθέσιμα μεταφορικά μέσα.

31 Εν πάση περιπτώσει, σε έναν τομέα όπως ο προκείμενος, η τήρηση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν μπορεί, ελλείψει δεσμεύσεων που έχει αναλάβει η δημόσια αρχή, να εμποδίσει την εφαρμογή μιας νέας ρυθμίσεως ως προς τα μελλοντικά αποτελέσματα καταστάσεων που γεννήθηκαν υπό το κράτος προγενέστερης ρυθμίσεως (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 1981 στην υπόθεση 112/80, Dürbeck, Συλλογή 1981, σ. 1095, σκέψη 48, και αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 26ης Οκτωβρίου 1993 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Τ-6/92 και Τ-52/92, Reinarz κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. II-1047, σκέψη 85, της 22ας Ιουνίου 1994 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Τ-97/92 και Τ-111/92, Rijnoudt και Hocken κατά

Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1994, σ. II-511, σκέψη 104, και της 11ης Δεκεμβρίου 1996 στην υπόθεση Τ-177/95, Barraux κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1996, σ. II-1451, σκέψη 47).

32 Όσον αφορά τη φερόμενη προσβολή κεκτημένου δικαιώματος, το γεγονός ότι ο προσφεύγων ελάμβανε επί σειρά ετών και μέχρι και το 1994 οδοιπορική άδεια οκτώμισι ημερολογιακών ημερών δεν είναι αφεαυτού ικανό να του παράσχει κεκτημένο δικαίωμα όσον αφορά τη διατήρηση του ιδίου πλεονεκτήματος για τα επόμενα έτη (προαναφερθείσα απόφαση Reinarz κατά Επιτροπής, σκέψη 84).

33 Επομένως, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως του προσφεύγοντος προδήλως στερείται κάθε νομικής βάσεως.

Ως προς τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, που αντλείται από παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

34 Ο προσφεύγων διατείνεται ότι η Επιτροπή, εκδίδοντας την εσωτερική οδηγία, επιφύλαξε ίση μεταχείριση σε πολύ διαφορετικές αντικειμενικώς καταστάσεις, που είναι, αφενός, η κατάσταση των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός Ευρώπης, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του προσφεύγοντος, και, αφετέρου, η κατάσταση των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη.

35 Συγκεκριμένα, η οδοιπορική άδεια των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη διέπεται από το άρθρο 7, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος V, ενώ η επιστροφή των εξόδων ταξιδίου τους διέπεται από το άρθρο 8, παράγραφοι 1 έως 3, του παραρτήματος VII. Αντιθέτως, η οδοιπορική άδεια των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός

Ευρώπης διέπεται από το άρθρο 7, πέμπτο εδάφιο, του παραρτήματος V, η δε επιστροφή των εξόδων ταξιδίου τους διέπεται από το άρθρο 8, παράγραφος 4, του παραρτήματος VII.

36 Η Επιτροπή, ευθυγραμμίζοντας την κατάσταση των υπαγομένων στο άρθρο 7, πέμπτο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, του παραρτήματος V υπαλλήλων, των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός Ευρώπης, με εκείνη των υπαγομένων στο άρθρο 7, δεύτερο εδάφιο, υπαλλήλων, των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη, μεταχειρίστηκε με τον ίδιο τρόπο θεμελιωδώς διαφορετικές καταστάσεις. Στην περίπτωση των Βρετανών, Ιρλανδών, Σουηδών και Φινλανδών υπαλλήλων, οι οποίοι είναι οι υπάλληλοι τους οποίους αφορά κυρίως το άρθρο 7, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος V, η απόσταση μεταξύ των τόπων υπηρεσίας τους και των τόπων καταγωγής τους ανέρχεται σε μερικές εκατοντάδες χιλιομέτρων, ενώ ο υπάλληλος που υπηρετεί εκτός Ευρώπης βρίσκεται συχνά σε απόσταση πολλών χιλιάδων χιλιομέτρων — ενίοτε μεγαλύτερη των 20 000 χιλιομέτρων — από τον τόπο καταγωγής του, τούτο δε σε τοπικές συνθήκες οι οποίες καθιστούν συχνά τα ταξίδια μακρύτερα και δυσχερέστερα.

37 Επιπλέον, η απόφαση της 7ης Αυγούστου 1995 καθώς και η εσωτερική οδηγία χορηγούν οδοιπορική άδεια δύο ημερών για το ταξίδι της μεταβάσεως μετ' επιστροφής, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι οι υπάλληλοι δεν διαθέτουν παρά μία μόνον ημέρα για τη διαδρομή της μεταβάσεως και μία ημέρα για τη διαδρομή της επιστροφής.

38 Όσον αφορά την προβλεπόμενη στο τρίτο εδάφιο, τέταρτη περίπτωση, της εσωτερικής οδηγίας δυνατότητα του υπαλλήλου να ζητήσει συμπληρωματική οδοιπορική άδεια, με την απόφασή της με την οποία απέρριψε τη διοικητική ένσταση του προσφεύγοντος, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι, παρά τη χρήση των αεροπλάνων, η απόσταση και οι τοπικές συνθήκες εξακολουθούν να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην περίπτωση των υπαλλήλων που υπηρετούν σε τρίτες χώρες. Παρά ταύτα, η Επιτροπή θέλησε να χορηγήσει γενικώς στους υπαλλήλους που υπηρετούν σε τρίτες χώρες οδοιπορική άδεια ίση με εκείνη των υπαλλήλων που υπηρετούν εντός της Κοινότητας στους οποίους επιστρέφεται το αντίτιμο ενός αεροπορικού εισιτηρίου.

39 Επιπλέον, η επιβολή στους υπηρετούντες εκτός Ευρώπης υπαλλήλους της υποχρεώσεως να αποδεικνύουν κάθε φορά ότι η διάρκεια του ταξιδιού μεταξύ της χώρας όπου υπηρετούν και της χώρας καταγωγής τους υπερβαίνει τη μία μέρα συνιστά δυσμενή διάκριση σε σχέση με τους υπαλλήλους των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη και στους οποίους αναγνωρίζεται αυτοδικαίως κατ' αποκοπήν οδοιπορική άδεια μεγαλύτερης διάρκειας.

40 Επιπλέον, η θέση της Επιτροπής είναι ανακόλουθη στο μέτρο που, στο πλαίσιο της εσωτερικής της οδηγίας της 21ης Φεβρουαρίου 1996, σχετικά με την ειδική άδεια για εκλογές, που δημοσιεύθηκε στις *Διοικητικές Πληροφορίες* της 5ης Μαρτίου 1996, χορήγησε οδοιπορική άδεια τριών ημερών στους υπαλλήλους των οποίων ο τόπος υπηρεσίας βρίσκεται σε απόσταση μεταλύτερη των 2 000 χιλιομέτρων από τον τόπο ψηφοφορίας.

41 Τέλος, ο προσφεύγων παρατηρεί πληροφοριακώς ότι, λόγω του εξαιρετικά μικρού αριθμού πτήσεων και των ελάχιστα βολικών δρομολογίων μεταξύ της N'Djamena και του Παρισιού, επιβάλλεται γενικώς, τόσο στο ταξίδι της μεταβάσεως όσο και στο ταξίδι της επιστροφής μια ενδιάμεση προσγείωση με διανυκτέρευση στο Παρίσι. Αυτό και μόνο το γεγονός έχει ως αποτέλεσμα να διαρκεί η οδοιπορική άδεια τέσσερις ημέρες, ήτοι έξι ημερολογιακές ημέρες, χωρίς να υπολογίζονται οι ενδεχόμενες καθυστερήσεις ή τα ενδεχόμενα απρόοπτα.

42 Η Επιτροπή δέχεται ότι το άρθρο 7 του παραρτήματος V αναγνωρίζει ότι θα μπορούσε να γίνει διάκριση μεταξύ των υπαλλήλων που υπηρετούν εντός της Κοινότητας και των υπαλλήλων που υπηρετούν σε τρίτες χώρες: για την πρώτη κατηγορία καθορίζει απευθείας τις οδοιπορικές άδειες ενώ για τη δεύτερη κατηγορία παραπέμπει σε ειδική απόφαση.

43 Ωστόσο, το γεγονός ότι ένας υπάλληλος υπηρετεί σε τρίτη χώρα δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι είναι υποχρεωμένος να πραγματοποιεί μεγαλύτερα ταξίδια. Ένα αεροπορικό ταξίδι στο εσωτερικό της Ευρώπης έχει την ίδια διάρκεια με ένα ταξίδι ίσης αποστάσεως μεταξύ της Ευρώπης και μιας άλλης ηπείρου. Επομένως, υπό την επιφύλαξη προσηκόντως δικαιολογημένων παρεκκλίσεων, είναι θεμιτό να επιφυλάσσεται η ίδια μεταχείριση σε όλους όσοι διανύουν αεροπορικώς την ίδια απόσταση.

44 Η δυνατότητα του υπαλλήλου να λάβει συμπληρωματική άδεια καθιστά δυνατή την τήρηση του σκοπού της οδοιπορικής άδειας, που έγκειται στο να μπορεί ο υπάλληλος να ταξιδεύει χωρίς να είναι αναγκασμένος να αφαιρεί τον αναγκαίο προς τούτο χρόνο από τις άδειες που δικαιούται. Μολονότι είναι αληθές ότι το άρθρο 7, τρίτο εδάφιο, του παραρτήματος V προβλέπει μια παρόμοια παρέκκλιση για τα αεροπορικά ταξίδια εντός της Ευρώπης, βέβαιο είναι ότι χρήση της δυνατότητας αυτής γίνεται κυρίως για ορισμένα μεγάλα ταξίδια εκτός Ευρώπης. Έτσι, μπορούν να λαμβάνονται υπόψη ειδικές καταστάσεις όπως είναι οι πολύ μεγάλες αποστάσεις, η έλλειψη τακτικών ή συχνών πτήσεων, η χρήση αεροπλάνων που είναι αργά ή αναξιόπιστα και οι συστηματικές καθυστερήσεις.

45 Όσον αφορά την οδοιπορική άδεια για τις εκλογές, η διαφορά μεταξύ των τριών ημερών που χορηγούνται σχετικώς και των δύο ημερών για τις οποίες διαμαρτύρεται ο προσφεύγων ισχύει για όλους. Επιπλέον, η άδεια τριών ημερών αποτελεί ανώτατο όριο.

46 Κατά την Επιτροπή, ο προσφεύγων δεν απέδειξε ότι δεν μπορεί να πραγματοποιήσει το ταξίδι μεταξύ των Βρυξελλών και της N'Djamena εντός των δύο ημερών που του χορηγούνται. Όσον αφορά τις ισχνές ενδείξεις που προσκόμισε συναφώς, εάν τέτοιου είδους περιστατικά μπορούν πράγματι να αποδειχθούν σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, θα ληφθούν υπόψη στη χορήγηση συμπληρωματικής άδειας, αντιστοιχούσας στον αναγκαίο επιπλέον χρόνο.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

47 Κατά πάγια νομολογία, ένας υπάλληλος δεν νομιμοποιείται να ασκήσει προσφυγή υπέρ του νόμου ή των κοινοτικών οργάνων και δεν μπορεί να επικαλεστεί, προς στήριξη προσφυγής ακυρώσεως, παρά μόνον λόγους ατομικούς (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 1983 στην υπόθεση 85/82, Schloh κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1983, σ. 2105, σκέψη 14, και της 21ης Ιανουαρίου 1987 στην υπόθεση 204/85, Στρογγύλη κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου, Συλλογή 1987, σ. 389, σκέψη 9· απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Σεπτεμβρίου 1991 στην υπόθεση Τ-163/89, Sebastiani κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1991, σ. II-715, σκέψη 24). Επομένως, το Πρωτοδικείο δεν θα λάβει υπόψη την επιχειρηματολογία του προσφεύγοντος παρά μόνο στο μέτρο που η εσωτερική οδηγία ή η απόφαση της 7ης Αυγούστου 1995 παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως καθόσον τον αφορά ατομικά.

48 Κατ' ουσίαν, ο προσφεύγων παραπονείται ότι υφίσταται δυσμενή διάκριση, καθόσον η εσωτερική οδηγία του χορηγεί, ως υπάλληλο υπηρετούντα εκτός Ευρώπης και ταξιδεύοντα αεροπορικώς προς τον τόπο καταγωγής του στην Ευρώπη, οδοιπορική άδεια μόνο δύο ημερών για την ετήσια άδειά του ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 7, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος V, η ίδια άδεια χορηγείται στους υπαγόμενους στο άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος VII υπαλλήλους, των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη και σε απόσταση μεταξύ τους μεγαλύτερη από 900 χιλιόμετρα.

49 Είναι αληθές ότι, όπως υποστηρίζει ο προσφεύγων, η εσωτερική οδηγία εκκινεί από τον ίδιο βασικό κανόνα — ήτοι μια οδοιπορική άδεια δύο ημερών — για δύο κατηγορίες υπαλλήλων στους οποίους επιστρέφονται τα έξοδα του αεροπορικού τους ταξιδιού: πρόκειται, αφενός, για τους υπαγομένους στο άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος VII, υπαλλήλους, των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη και σε απόσταση μεταξύ τους μεγαλύτερη από 900 χιλιόμετρα και, αφετέρου, για τους υπαλλήλους, όπως ο προσφεύγων, των οποίων ο τόπος καταγωγής και/ή ο τόπος υπηρεσίας βρίσκονται εκτός Ευρώπης.

50 Ωστόσο, η επιχειρηματολογία του προσφεύγοντος προϋποθέτει ότι οι οδοιπορικές άδειες των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας βρίσκεται εκτός Ευρώπης, ενώ ο τόπος καταγωγής βρίσκεται εντός της Ευρώπης (π. χ., ο ο τόπος υπηρεσίας τους βρίσκεται στη Βόρεια Αφρική ενώ ο τόπος καταγωγής τους βρίσκεται στο Βέλγιο), είναι κατ' ανάγκη μεγαλύτερες από εκείνες των υπαγομένων στο άρθρο 8, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος VII υπαλλήλων, των οποίων τόσο ο τόπος υπηρεσίας όσο και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη και σε απόσταση μεταξύ τους μεγαλύτερη από 900 χιλιόμετρα (π. χ., ο τόπος υπηρεσίας τους βρίσκεται στο Βέλγιο και ο τόπος καταγωγής τους στη Φινλανδία). Όμως, στην περίπτωση των αεροπορικών ταξιδιών, δεν υπάρχει κανένας λόγος να υποτεθεί ότι συντρέχει τέτοια περίπτωση.

51 Επιπλέον, το τρίτο εδάφιο, τέταρτη περίπτωση, της εσωτερικής οδηγίας ορίζει ότι στους υπαλλήλους των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός Ευρώπης και οι οποίοι αποδεικνύουν ότι το ταξίδι τους μεταβάσεως και επιστροφής δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εντός της αδείας των δύο ημερών μπορεί να αναγνωριστεί συμπληρωματική οδοιπορική άδεια ανάλογα με τις ανάγκες.

52 Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι, με την εσωτερική οδηγία, η ΑΔΑ υιοθέτησε ως βασικό κανόνα οδοιπορική άδεια δύο ημερών για τους υπαλλήλους που υπηρετούν εκτός Ευρώπης, προβλέποντας συγχρόνως τη δυνατότητα χορηγήσεως παρεκκλίσεων ανάλογα με τις ανάγκες δεν αρκεί από μόνο του προς απόδειξη της παραβιάσεως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως έναντι του προσφεύγοντος.

53 Επομένως, στον προσφεύγοντα εναπόκειται, στο μέτρο που θεωρεί ότι η οδοιπορική άδεια δύο ημερών που χορηγείται από την επίδικη απόφαση δεν ήταν επαρκής, να υποβάλει, βάσει του τρίτου εδαφίου, τέταρτη περίπτωση, της εσωτερικής οδηγίας, ατομική αίτηση με σκοπό να του αναγνωριστεί συμπληρωματική οδοιπορική άδεια ανάλογα με τις ανάγκες. Ο προσφεύγων όμως ουδέποτε υπέβαλε τέτοια αίτηση.

54 Αντίθετα προς τους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος, το γεγονός ότι, κατά την άποψή του, υποχρεούται να υποβάλει την αίτηση αυτή, λαμβανομένης υπόψη της αποστάσεως του τόπου υπηρεσίας του από τον τόπο καταγωγής του, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επαγόμενο δυσμενείς διακρίσεις. Πράγματι, αφενός, κάθε υπάλληλος στον οποίο χορηγήθηκε οδοιπορική άδεια δύο ημερών την οποία θεωρεί ανεπαρκή οφείλει να υποβάλει αιτιολογημένη αίτηση προκειμένου να λάβει συμπληρωματική οδοιπορική άδεια, είτε σύμφωνα με την εσωτερική οδηγία είτε σύμφωνα με το άρθρο 7, τρίτο εδάφιο, του παραρτήματος V.

55 Αφετέρου, οι μόνοι υπάλληλοι στους οποίους χορηγείται αυτοδικαίως οδοιπορική άδεια μεγαλύτερη από δύο ημέρες είναι ορισμένοι υπάλληλοι που υπάγονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, του παραρτήματος V, στους οποίους καταβάλλονται κατ' αποκοπήν τα έξοδα ταξιδίου τους, βάσει της τιμής ενός σιδηροδρομικού εισιτηρίου. Όσον αφορά τα σιδηροδρομικά ταξίδια, η κατάσταση των εν λόγω υπαλλήλων ουδόλως μπορεί να συγκριθεί με εκείνη του προσφεύγοντος, ο οποίος έχει δικαίωμα επιστροφής των εξόδων των αεροπορικών του ταξιδίων.

56 Επομένως, ο προσφεύγων δεν απέδειξε την ύπαρξη παραβιάσεως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως εις βάρος του ούτε από τη εσωτερική οδηγία ούτε από την επίδικη απόφαση.

57 Τούτου δοθέντος, το γεγονός ότι σε μια άλλη εσωτερική οδηγία και συγκεκριμένα στην εσωτερική οδηγία της Επιτροπής της 21ης Φεβρουαρίου 1996, σχετικά με την ειδική άδεια για εκλογές (βλ. ανωτέρω, σκέψη 40), η οδοιπορική άδεια υπολογίζεται με διαφορετικό τρόπο είναι άνευ σημασίας. Εν πάση περιπτώσει, οι οδοιπορικές άδειες που ορίζει η εν λόγω εσωτερική οδηγία εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλους τους τόπους υπηρεσίας, είτε βρίσκονται στην Ευρώπη είτε εκτός Ευρώπης.

58 Επομένως, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει ο προσφεύγων στερείται προδήλως κάθε νομικής βάσεως.

Ως προς τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, που αντλείται από παράνομες ενέργειες κατά την κατάρτιση της εσωτερικής οδηγίας και από την έλλειψη αιτιολογίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

59 Ο προσφεύγων υποστηρίζει, πρώτον, ότι η Επιτροπή, ορίζοντας τη νέα οδοιπορική άδεια με εσωτερική οδηγία, θέλησε προδήλως να «καταστρατηγήσει» το άρθρο 110 του ΚΥΚ, το οποίο προβλέπει διαβουλεύσεις με την επιτροπή προσωπικού και την επιτροπή Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως πριν από τη θέσπιση γενικών εκτελεστικών διατάξεων. Η Επιτροπή όφειλε να διαβουλευθεί με τα εν λόγω όργανα ίσης εκπροσωπήσεως στην περίπτωση που ήθελε να τροποποιήσει ουσιωδώς την οδοιπορική άδεια που χορηγείται στους υπαλλήλους που υπηρετούν εκτός Ευρώπης.

60 Δεύτερον, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η εσωτερική οδηγία στερείται νομικής βάσεως, στο μέτρο που μεταβάλλει την κατάσταση των υπαλλήλων των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός Ευρώπης, ενώ κάνει μνεία μόνον του άρθρου 8, παράγραφος 2, του παραρτήματος VII και του άρθρου 7, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος V.

61 Τρίτον, η εσωτερική οδηγία περιέχει επίσης αντιφάσεις στο μέτρο που στις αιτιολογικές της σκέψεις αναφέρεται ότι πρέπει να «διευκρινιστούν» τα κριτήρια χορηγήσεως της οδοιπορικής άδειας για την ετήσια άδεια, ενώ το τρίτο εδάφιό της, τέταρτη περίπτωση, επιβάλλει μείωση της οδοιπορικής άδειας.

62 Τέταρτον, η εσωτερική οδηγία δεν είναι σαφής όσον αφορά τα ζητήματα αν το τρίτο εδάφιο, τέταρτη περίπτωση, αφορά τους υπαλλήλους των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και ο τόπος καταγωγής βρίσκονται στην Ευρώπη ή εκείνους των οποίων ο τόπος υπηρεσίας και/ή ο τόπος καταγωγής βρίσκονται εκτός Ευρώπης, και αν η άδεια που προβλέπεται στην τέταρτη περίπτωση αφορά εργάσιμες ημέρες ή ημερολογιακές ημέρες.

63 Τέλος, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι, κατά παράβαση του άρθρου 25 του ΚΥΚ, το τρίτο εδάφιο, τρίτη περίπτωση, της εσωτερικής οδηγίας δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένο. Η Επιτροπή όφειλε να αποδείξει για ποιο λόγο η οδοιπορική άδεια που ορίζεται στην εγκύκλιο υπ' αριθ. 26α δεν ανταποκρινόταν προδήλως πλέον στις ανάγκες και για ποιο λόγο επιβαλλόταν μια σημαντική και αιφνίδια μείωση της οδοιπορικής άδειας. Ούτε το γεγονός ότι η επιστροφή του αντιτίμου των εισιτηρίων πραγματοποιείται κατ' αποκοπήν ούτε το γεγονός ότι πρόκειται για αεροπορικά ταξίδια συνιστούν επαρκή αιτιολογία της μειώσεως της οδοιπορικής άδειας, δεδομένου ότι οι συνήθειες των υπαλλήλων δεν έχουν αλλάξει.

64 Η Επιτροπή υποστηρίζει ιδίως ότι η διαβούλευση με τα όργανα ίσης εκπροσωπήσεως που προβλέπει το άρθρο 110 του ΚΥΚ δεν είναι υποχρεωτική και ότι δεν ενήργησε κατά κατάχρηση των εξουσιών της, ότι από τη διατύπωση της εσωτερικής οδηγίας προκύπτει ότι αυτή αφορά τους υπαλλήλους που υπηρετούν εκτός Ευρώπης και ότι η εν λόγω εσωτερική οδηγία είναι σαφής και επαρκώς αιτιολογημένη.

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

65 Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει, πρώτον, ότι η εσωτερική οδηγία δεν αποτελεί «γενική εκτελεστική διάταξη» υπό την έννοια του άρθρου 110 του ΚΥΚ, αλλά εσωτερική απόφαση γενικής φύσεως περιέχουσα κανόνα ενδεικτικής συμπεριφοράς τον οποίο επιβάλλει η διοίκηση στον εαυτό της (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 1ης Δεκεμβρίου 1983 στην υπόθεση 190/82, Blomefield κατά Επιτροπής, Συλλογή 1983, σ. 3981, σκέψη 20, και στην υπόθεση 343/82, Michael κατά Επιτροπής, Συλλογή 1983, σ. 4023, σκέψη 14, και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 7ης Φεβρουαρίου 1991 στην υπόθεση Τ-2/90, Ferreira de Freitas κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. II-103, σκέψη 61). Ομοίως, δεν υπάρχει ένδειξη επιτρέπουσα να υποτεθεί ότι η καθής, εκδίδοντας την εσωτερική οδηγία στο πλαίσιο του άρθρου 7, πέμπτο εδάφιο, του παραρτήματος V, είχε την πρόθεση να ενεργήσει κατά κατάχρηση των εξουσιών που της απονέμει το άρθρο 110 του ΚΥΚ.

66 Δεύτερον, όσον αφορά τη νομική βάση της εσωτερικής οδηγίας, τίποτε δεν απαγορεύει καταρχήν στην ΑΔΑ να θεσπίζει, με εσωτερική οδηγία γενικής φύσεως, κανόνες για την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας που της απονέμει ο ΚΥΚ (προαναφερθείσα απόφαση στην υπόθεση Ferreira de Freitas κατά Επιτροπής, σκέψη 61). Μολονότι η εσωτερική οδηγία δεν αναφέρει το άρθρο 7, πέμπτο εδάφιο, του παραρτήματος V μεταξύ των άρθρων στα οποία στηρίζεται, από το τρίτο της εδάφιο, τέταρτη περίπτωση, προκύπτει σαφώς ότι αφορά την εφαρμογή της διατάξεως αυτής, από 1ης Ιανουαρίου 1995.

67 Τρίτον, ακόμη κι αν η αιτιολογική σκέψη σύμφωνα με την οποία πρέπει να «διευκρινιστούν» τα κριτήρια χορηγήσεως της οδοιπορικής άδειας δεν αποτελεί πλήρη ένδειξη του αντικειμένου της εσωτερικής οδηγίας, το Πρωτοδικείο δεν διέκρινε στην εν λόγω εσωτερική οδηγία καμία αντίφαση ή έλλειψη σαφήνειας ικανή να θέσει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητά της.

68 Τέλος, όσον αφορά την αιτιολογία της εσωτερικής οδηγίας, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, κατά πάγια νομολογία, το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΚ ή του άρθρου 25 του ΚΥΚ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς

της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται, καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 25ης Οκτωβρίου 1984 στην υπόθεση 185/83, Rijksuniversiteit te Groningen, Συλλογή 1984, σ. 3623, σκέψη 38, και της 25ης Ιουνίου 1997 στην υπόθεση C-285/94, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-3519, σκέψη 48, καθώς και του Πρωτοδικείου της 22ας Οκτωβρίου 1996 στην υπόθεση T-266/94, Skibsværftsforeningen κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-1399, σκέψη 230).

69 Το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι το τρίτο εδάφιο, τέταρτη περίπτωση, της εσωτερικής οδηγίας είναι, ενόψει των συμφραζομένων του, επαρκώς αιτιολογημένο. Πράγματι, από το όλο κείμενο της εσωτερικής οδηγίας, ιδίως δε από το τρίτο εδάφιό της (βλ. ανωτέρω, σκέψη 8), προκύπτει ότι η ΑΔΑ θεώρησε ότι έπρεπε να εναρμονιστούν οι διατάξεις του ΚΥΚ στον τομέα αυτό και να οριστεί, υπό την επιφύλαξη προσηκόντως δικαιολογημένων παρεκκλίσεων, για τους υπαγομένους στο άρθρο 7, πέμπτο εδάφιο, του παραρτήματος V υπαλλήλους οδοιπορική άδεια δύο ημερών, ενόψει του γεγονότος ότι τα εν λόγω ταξίδια πραγματοποιούνται κατά κανόνα αεροπορικώς. Η αιτιολογία αυτή αρκεί για να παράσχει στον προσφεύγοντα τις αναγκαίες ενδείξεις ώστε να γνωρίζει αν η εσωτερική οδηγία έχει ή όχι νομική βάση και για να παράσχει στον δικαστή τη δυνατότητα ελέγχου της νομιμότητάς της.

70 Επομένως, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει ο προσφεύγων στερείται προδήλως κάθε νομικής βάσεως.

71 Απ' όλα τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η προσφυγή ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί σύμφωνα με το άρθρο 111 του Κανονισμού Διαδικασίας ως προδήλως στερούμενη κάθε νομικής βάσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

72 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα. Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 88 του ιδίου κανονισμού, στις διαφορές μεταξύ των Κοινοτήτων και των υπαλλήλων τους, τα όργανα φέρουν τα έξοδά τους. Δεδομένου ότι ο προσφεύγων ηττήθηκε, κάθε διάδικος θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (δεύτερο τμήμα)

διατάσσει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Κάθε διάδικος θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Λουξεμβούργο, 10 Δεκεμβρίου 1997.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Ο Πρόεδρος

Α. Καλογερόπουλος