ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA της 16ης Ιουνίου 1987 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με την παρούσα προσφυγή το Ηνωμένο Βασίλειο ζητεί να ακυρωθεί η απόφαση C(84) 1941 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 1984, καθόσον η απόφαση αυτή μειώνει κατά 13 083 004 στερλίνες (UKL) τις ενισχύσεις που χορήγησε το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο στο κράτος αυτό, κατόπιν των αιτήσεων συνδρομής που υπέβαλε στο πλαίσιο συνόλου μέτρων που προορίζονται για τους νέους κάτω των 25 ετών.

2. Κρίνω ορθό να υπενθυμίσω τις κείμενες κανονιστικές διατάξεις και τα περιστατικά που προηγήθηκαν της επίδικης απόφασης, καθόσον οι διάδικοι δεν συμφωνούν ιδίως ως προς την ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στις διατάξεις αυτές και στη σημασία που πρέπει να δοθεί στα περιστατικά.

I — Το κανονιστικό πλαίσιο της προσφυγής

3. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου αναπροσδιορίστηκε με την απόφαση 83/516/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Οκτωβρίου 1983 [1]. Ειδικότερα, κατά την απόφαση αυτή το Ταμείο έχει ως αποστολή να ευνοεί την εφαρμογή πολιτικής επαγγελματικής κατάρτισης και προώθησης της απασχόλησης, επιφυλάσσοντας ιδιαίτερα σημαντική θέση στις ενέργειες υπέρ των νέων κάτω των 25 ετών· με την απόφαση αυτή καθορίζονται επίσης διάφοροι κανόνες για τον υπολογισμό της συνδρομής του Ταμείου (ποσοστό επί των δαπανών που μπορούν να τύχουν της συνδρομής του Ταμείου ή κατ' αποκοπήν ποσά) και για την απλοποίηση των κανόνων διαδικασίας που έχουν εφαρμογή.

4. Προς εφαρμογή της απόφασης αυτής, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 2950/83, της 17ης Οκτωβρίου 1983 [2], με τον οποίο ορίζονται οι δαπάνες που μπορούν να τύχουν της συνδρομής του Ταμείου (ιδίως εκείνες που προορίζονται να ευνοήσουν την πρόσληψη νέων κάτω των 25 ετών που ζητούν εργασία και είναι άνεργοι για μεγάλο χρονικό διάστημα, για μέγιστη χρονική περίοδο 12 μηνών) και καθορίζει τη συνδρομή του Ταμείου στα προγράμματα αυτά (15 % του μέσου ακαθάριστου μισθού των βιομηχανικών εργατών του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους)· εναπέκειτο ακόμη στην Επιτροπή να καθορίζει για κάθε έτος τα ποσά που χορηγούνται για το επόμενο οικονομικό έτος, κατ' άτομο και ανά χρονική μονάδα, για κάθε κράτος μέλος.

5. Βάσει των προαναφερόμενων πράξεων του Συμβουλίου, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 83/621/ΕΟΚ, της 30ής Νοεμβρίου 1983 [3], με την οποία καθόρισε το ποσό που θα χορηγούνταν για το οικονομικό έτος 1984, κατ' άτομο και ανά εβδομάδα, το ποσό δε αυτό για το Ηνωμένο Βασίλειο ανερχόταν σε 19,50 UKL.

6. Τέλος, στις 10 Ιανουαρίου 1984, η Επιτροπή δημοσίευσε τις « Κατευθύνσεις για τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου από 1984 μέχρι 1986 » [4], όπως επέβαλλε το άρθρο 6 της απόφασης 83/516/ΕΟΚ, που προαναφέρθηκε.

* Μετάφραση από τα πορτογαλικά.

1 — ΕΕ L 289 της 22.10.1983, σ. 38.

2 — ΕΕ L 289 της 22.10.1983, σ. 1.

3 — ΕΕ L 350 της 13.12.1983, σ. 25.

4 — ΕΕ C 5 της 10.1.1984, σ. 2.

II — Τα περιστατικά που προηγήθηκαν της διαφοράς

7. Το Ηνωμένο Βασίελιο υπέβαλε στις 13 Μαρτίου 1984 τις αιτήσεις συνδρομής για τις δαπάνες που έπρεπε να γίνουν το 1984.

8. Κατόπιν εξετάσεως από τη συμβουλευτική επιτροπή, η Επιτροπή έλαβε απόφαση στις 23 Ιουλίου 1984 για το μεγαλύτερο μέρος των αιτήσεων αυτών, καθώς και επί των αιτήσεων που υπέβαλαν τα άλλα κράτη μέλη [απόφαση C(84) 1076, που κοινοποιήθηκε στα κράτη μέλη τον Αύγουστο του 1984]· οι ενέργειες της Επιτροπής προκάλεσαν την αντίθεση του Ηνωμένου Βασιλείου σε δύο σημεία.

9. Πρώτον, ορισμένος αριθμός των αιτήσεών του δεν είχαν ληφθεί υπόψη, μεταξύ άλλων εκείνες που αφορούν το Community Programme (πρόγραμμα αλληλεγγύης) υπό τη διαχείριση της Manpower Services Commision, το οποίο είχε ως σκοπό τη δημιουργία πρόσθετων και προσωρινών θέσεων εργασίας για τους επί μεγάλο χρονικό διάστημα ανέργους και για νέους κάτω των 25 ετών, καθώς και ορισμένα παρόμοια προγράμματα των αρχών τοπικής αυτοδιοικήσεως.

10. Δεύτερον, αμφισβήτησε σημείωση που περιλαμβανόταν στην απόφαση, κατά την οποία τα χορηγούμενα ποσά για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο θα μειώνονταν, κατά το χρόνο της πληρωμής, κατ' αναλογία του αριθμού των πραγματικών ωρών εργασίας.

11. Κατόπιν ανταλλαγής αλληλογραφίας μεταξύ του βρετανικού Υπουργείου Εργασίας και της Επιτροπής, η τελευταία εξέδωσε στις 19 Δεκεμβρίου 1984 νέα απόφαση — απόφαση C(84) 1941 — αντικαθιστώσα την προηγουμένως αμφισβητηθείσα απόφαση και περιλαμβάνουσα νέους υπολογισμούς των ενισχύσεων που έπρεπε να χορηγηθούν. Στην απόφαση αυτή ελήφθη υπόψη το πρόγραμμα αλληλεγύης και παρόμοια προγράμματα τα οποία είχαν προηγουμένως παραλειφθεί, αλλά το κατ' αποκοπήν ποσό μειώθηκε κατά το ήμισυ όσον αφορά τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο, κατ' εφαρμογή του κανόνα, ο οποίος είχε αμφισβητηθεί ήδη, για αναλογική μείωση (50 % για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο). Σε χρηματοδοτικό επίπεδο, η Επιτροπή απέρριψε ως μη δυνάμενα να τύχουν της συνδρομής του Ταμείου ορισμένα τμήματα των υποβληθέντων προγραμμάτων συνολικού ποσού 13 083 004 UKL.

12. Το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε κατά της τελευταίας αυτής αποφάσεως προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου.

III — Λόγοι ακυρώσεως

13. Η προσφυγή του Ηνωμένου Βασιλείου στηρίζεται σε επτά λόγους, αυτοτελείς ή συναφείς μεταξύ τους, οι οποίοι απαριθμούνται στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

14. Θεωρώ περιττό να επαναλάβω εδώ την απαρίθμηση αυτή και θα τους αναλύσω λεπτομερώς χωρίς να ακολουθήσω αυστηρά τη σειρά σπουδαιότητας που τους προσέδωσε το προσφεύγον.

1. *Η αναδρομικότητα της προσβαλλόμενης αποφάσεως*

15. Η βρετανική κυβέρνηση υποστηρίζει, πρώτον, ότι η επίδικη απόφαση έχει ως αποτέλεσμα την αναδρομική εφαρμογή ενός νέου κριτηρίου παροχής συνδρομής του Ταμείου, προσβάλλοντας έτσι τα « δικαιώματα και τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του Ηνωμένου Βασιλείου ».

16. Θα εξετάσω καταρχάς την ορθότητα της προβαλλόμενης αρχής.

17. Σχετικά με τη βασική έννοια της αναδρομικής εφαρμογής, το προσφεύγον προβάλλει τριών ειδών ισχυρισμούς· πρώτον, η χρονική μονάδα που υιοθέτησε η Επιτροπή με την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1983 — η *εβδομάδα* — εσφαλμένως ερμηνεύεται ως εβδομάδα εργασίας με πλήρες ωράριο, σημείο αφετηρίας που επιτρέπει να δικαιολογούνται οι μειώσεις οι οποίες γίνονται με την προσβαλλόμενη απόφαση για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο· δεύτερον, πρόκειται για νέο κανόνα σε σχέση με την προγενέστερη πρακτική και με την υφιστάμενη κανονιστική ρύθμιση· τέλος, ισχυρίζεται ότι ο κανόνας αυτός στερείται αιτιολογίας, εφόσον τα πρόσωπα που εργάζονται με μειωμένο ωράριο μπορούν, κατά το υπόλοιπο της εβδομάδας, να μετέχουν σε δραστηριότητες επαγγελματικής καταρτίσεως.

18. Η απλή διατύπωση των τριών αυτών σημείων δείχνει ότι το πρώτο και το τελευταίο είναι ανεξάρτητα από το ζήτημα της αναδρομικότητας· ωστόσο, θα σεβαστώ εν μέρει το σχέδιο που υιοθέτησε η προσφεύγουσα κυβέρνηση και επαναλαμβάνεται στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση, προκειμένου να διευκολυνθεί η παρακολούθηση της ανάλυσης.

α) *Η « εβδομάδα » οριζόμενη ως εβδομάδα εργασίας με πλήρες ωράριο*

19. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, εφόσον με την απόφαση 83/621/ΕΟΚ της 30ής Νοεμβρίου 1983 ορίστηκε ως χρονική μονάδα η « εβδομάδα », χωρίς να γίνεται καμιά αναφορά στον αριθμό των πραγματικών ωρών εργασίας, οι μειώσεις που γίνονται για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο στερούνται ερείσματος.

20. Αντίθετα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι είχε πλήρως το δικαίωμα να διασαφηνίσει την έννοια της εβδομάδας όπως το έπραξε. Για να στηρίξει την άποψή της, υπενθυμίζει ότι κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 2950/83 η συνδρομή του Ταμείου ορίζεται σε σταθερό ποσοστό (15 %) του μέσου ακαθάριστου μισθού των βιομηχανικών εργατών του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, πράγμα που επιβεβαιώνει ότι το Συμβούλιο θέλησε να συνδέσει το ποσό αυτό με τις πραγματικές αμοιβές, οι οποίες αποτελούν προφανώς συνάρτηση του αριθμού των ωρών εργασίας. Το Ηνωμένο Βασίλειο γνώριζε αυτή τη μέθοδο υπολογισμού, τουλάχιστον από τις 26 Σεπτεμβρίου 1983, από έγγραφο που απευθύνθηκε στο μόνιμο αντιπρόσωπό του. Η αναφερόμενη μέθοδος συνίσταται στο να λαμβάνεται υπόψη ο μέσος ακαθάριστος ωριαίος μισθός σε κάθε κράτος μέλος και να πολλαπλασιάζεται με τη μέση εβδομαδιαία διάρκεια εργασίας, προκειμένου να ανευρίσκεται ο μέσος εβδομαδιαίος μισθός. Εφόσον διαπιστώνεται ότι η μέση διάρκεια εργασίας στην Κοινότητα είναι 40 ώρες, επί της βάσεως αυτής πρέπει να γίνονται οι αναλογικές πληρωμές. Εφόσον το Ηνωμένο Βασίλειο δεν αμφισβήτησε τη διαδικασία αυτή επ' ευκαιρία των αποφάσεων 83/621/ΕΟΚ της 30ής Νοεμβρίου 1983 και 84/429/ΕΟΚ της 27ης Ιουλίου 1984, δεν μπορεί να ισχυρίζεται τώρα ότι η μέθοδος αυτή δεν μπορεί να εφαρμοστεί για τον καθορισμό της συνδρομής του Ταμείου.

21. Για να δικαιολογήσει τις πραγματοποιηθείσες μειώσεις, η Επιτροπή υπογραμμίζει ακόμη ότι υπάρχει συνεχής δυσαναλογία μεταξύ των αιτήσεων χρηματοδοτήσεως που υποβάλλονται στο Ταμείο και των διαθεσίμων πιστώσεων, πράγμα που εξηγεί ότι ήταν αναγκαίο να καταρτιστεί πίνακας προτεραιοτήτων (για παράδειγμα 75 % των πόρων επιφυλάσσονται σήμερα για προγράμματα υπέρ των νέων κάτω των 25 ετών) και, προς εκπλήρωση των « κατευθύνσεων » που καθορίστηκαν για την περίοδο 1984 έως 1986, να μειωθεί η συνδρομή του Ταμείου για τις δραστηριότητες μειωμένου ωραρίου.

22. Το ζήτημα είναι αν η Επιτροπή, αφού διασαφήνισε με την απόφαση 83/621/ΕΟΚ της 30ής Νοεμβρίου 1983 ότι ως *χρονική μονάδα*, που αναφέρει το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2950/83, νοείται η *εβδομάδα*, μπορούσε νομίμως να ορίσει τη χρονική αυτή μονάδα ως την *εβδομάδα εργασίας με πλήρες ωράριο*.

23. Είναι προφανές ότι, επιλέγοντας με το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2950/83 την έκφραση « χρονική μονάδα », το Συμβούλιο σκοπίμως άφησε στην Επιτροπή τη φροντίδα να τη διασαφηνίσει. Αν γίνει δε δεκτό ότι η Επιτροπή είχε την εξουσία αυτή (η οποία εξάλλου υλοποιήθηκε με την προαναφερθείσα απόφαση 83/621/ΕΟΚ, κατά τέτοιο τρόπο που έγινε δεκτή από το Ηνωμένο Βασίλειο), τίποτε δεν εμποδίζει την Επιτροπή να διασαφηνίσει ακόμη περισσότερο την αμφισβητούμενη αυτή χρονική μονάδα (εν προκειμένω, την εβδομάδα εργασίας με πλήρες ωράριο, δηλαδή 40 ώρες).

24. Πρέπει εξάλλου να σημειωθεί ότι αυτό που αμφισβητείται δεν είναι η μέθοδος υπολογισμού του μέσου ακαθάριστου μισθού στη βιομηχανία που χρησιμοποιείται ως βάση για τον καθορισμό των ποσών της συνδρομής που πρέπει να χορηγηθεί κατ' εφαρμογή ενός κατ' αποκοπήν ποσοστού, αλλά ο συσχετισμός στον οποίο προβαίνει η Επιτροπή μεταξύ της μεθόδου αυτής και του καθορισμού in concreto των ποσών χρηματοδοτήσεως, πράγμα που τείνει να αποδείξει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο είχε την υποχρέωση να γνωρίζει ότι ο αριθμός των ωρών αποτελούσε αποφασιστικό στοιχείο. Πράγματι, η επιλεγείσα μέθοδος είναι λογική, ήταν γνωστή στο προσφεύγον από το Σεπτέμβριο του 1983 και δεν την αμφισβήτησε. Είναι όμως ορθός ο συσχετισμός;

25. Με το υπόμνημα απαντήσεως η βρετανική κυβέρνηση περιορίζεται στον ισχυρισμό ότι το γεγονός ότι δεν έγιναν προηγουμένως μειώσεις για την εργασία με μειωμένο ωράριο βεβαιώνει το αυθαίρετο του συσχετισμού αυτού. Αντίθετα, η Επιτροπή εφιστά ιδιαίτερα την προσοχή στο γεγονός ότι η χρησιμοποίηση ενός ποσοστού δημιουργεί κατ' ανάγκη σχέση μεταξύ των μισθών (που βασίζονται στις ώρες εργασίας που αντιστοιχούν σε μια εβδομάδα εργασίας με πλήρες ωράριο) και το ύψος της συμβολής του Ταμείου.

26. Χωρίς να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι δεν υπάρχει κανένα παράδειγμα μειώσεως, θεωρώ ότι αυτή καθαυτή η θέση της Επιτροπής επιρρωννύεται από τη λογική: αν για τον υπολογισμό του 15 % του μέσου ακαθάριστου μισθού της οικείας βιομηχανίας ελήφθη υπόψη ο χρόνος εργασίας 40 ωρών εβδομαδιαίως, δεν προκαλεί έκπληξη το ότι το συγκεκριμένο εισπραττόμενο ποσό κατ' άτομο και ανά εβδομάδα εξαρτάται από το μέσο ωριαίο μισθό και από τον αριθμό ωρών εργασίας ανά εβδομάδα.

27. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι η μέθοδος υπολογισμού των μέσων εβδομαδιαίων μισθών, που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για την εφαρμογή του άρθρου 2 του κανονισμού 2950/83, στηρίζεται στον προσδιορισμό των μέσων *ωριαίων* μισθών πολλαπλασιαζόμενο επί τη μέση διάρκεια εβδομαδιαίας εργασίας. Αυτό σημαίνει ότι η *ώρα* (εργασίας) είναι η βασική χρονική μονάδα, εφόσον η αξία της χρονικής μονάδας που είναι η *εβδομάδα* (εργασίας) προκύπτει από τον υπολογισμό του μέσου όρου των *ωρών εργασίας* στις διάφορες χώρες.

28. Επομένως, αντίθετα απ' ό,τι φαίνεται να θεωρεί το Ηνωμένο Βασίλειο, η Επιτροπή ουδέποτε θεώρησε την έννοια της εβδομάδας ως την *ημερολογιακή χρονική μονάδα* (δηλαδή την περίοδο που περιλαμβάνεται μεταξύ της Δευτέρας, ώρα 0.00, και της Κυριακής, ώρα 24.00), αλλά ως μονάδα υπολο-

γισμού που είναι άμεση συνάρτηση των ωρών εργασίας.

29. Η μείωση των χρηματοδοτήσεων αναλογικά προς τη διάρκεια της εβδομαδιαίας εργασίας είναι εξάλλου λογική, εφόσον δεν φαίνεται ότι η πείρα από την εργασία ή την κατάρτιση αξίζουν της ίδιας μεταχειρίσεως, ανεξάρτητα από το αν έχουν αποκτηθεί κατά τη διάρκεια της εβδομάδας των 40 ωρών ή των 10 ωρών. Επιπροσθέτως, δεν φαίνεται καθόλου παράλογο το ότι τα προγράμματα εργασίας με μειωμένο ωράριο αποτελούν αντικείμενο μειώσεως της συνδρομής του Ταμείου, στηριζόμενης στην ίδια μέθοδο υπολογισμού που χρησιμοποιείται για τον καθορισμό του ύψους των ενισχύσεων στην περίπτωση θέσεων εργασίας πλήρους ωραρίου, δηλαδή ανάλογα με τον αριθμό των ωρών πραγματικής εργασίας.

30. Επομένως, από τα προηγούμενα μπορώ να συναγάγω το συμπέρασμα ότι, ορίζοντας ως χρονική μονάδα την « εβδομάδα » ως εβδομάδα εργασίας με πλήρες ωράριο, η Επιτροπή δεν παρανόμησε, καθόσον η ερμηνεία αυτή συμβιβάζεται με τον κανονισμό και, επιπλέον, είναι σύμφωνη με την επιταγές μιας υγιούς διαχειρίσεως των κοινοτικών πόρων.

31. Το να υποστηριχτεί ότι η Επιτροπή δεν είχε την εξουσία να προβεί σε αναλογικές μειώσεις για τα προγράμματα εργασίας με μειωμένο ωράριο, ή να προβληθεί ο ισχυρισμός (όπως φαίνεται να το έπραξε το Ηνωμένο Βασίλειο σε δεδομένη στιγμή) ότι ο κανόνας που έχει εφαρμογή είναι ότι η συνδρομή του Ταμείου αντιστοιχεί απλούστατα στην οικονομική συμμετοχή των εθνικών δημοσίων αρχών, ισοδυναμεί με απαγόρευση ασκήσεως της διακριτικής εξουσίας που διαθέτει η Επιτροπή κατά τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, όπως προκύπτει από το άρθρο 124 της Συνθήκης και τις αρμοδιότητες που παρέχονται στην Επιτροπή με τον κανονισμό 2950/83 (ειδικότερα με τα άρθρα 1, παράγραφος 2, 4, παράγραφοι 2 και 3, 6, παράγραφος 1, 7, 8 και 9) και που το Δικαστήριο αναγνώρισε ήδη σιωπηρώς με απόφαση του 1982 [5].

β) *Έλλειψη αιτιολογίας της απόφασης*

32. Όσον αφορά τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος, ο οποίος ουσιαστικά δεν αναπτύχτηκε, ότι η απόφαση της Επιτροπής είναι αναιτιολόγητη εφόσον τα πρόσωπα που εργάζονται με μειωμένο ωράριο μπορούν να τύχουν επαγγελματικής καταρτίσεως κατά τον υπόλοιπο διαθέσιμο χρόνο, δεν φαίνεται να ασκεί επιρροή.

33. Πράγματι, εύκολα γίνεται δεκτό ότι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η απόφασή της δικαιολογείται στο πλαίσιο της αποτελεσματικής διαχειρίσεως και χρησιμοποιήσεως των πόρων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

34. Εξάλλου η Επιτροπή αντιτάσσει στο Ηνωμένο Βασίλειο τις διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 2, της απόφασης 83/673/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 22ας Δεκεμβρίου 1983, για τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου [6].

35. Κατά τη διάταξη αυτή, προηγηθείσα κατά τρεις περίπου μήνες της τελευταίας ημερομηνίας για την υποβολή των αιτήσεων χρηματοδοτήσεως για το 1984, « μια αίτηση μπορεί να ανάγεται σ' ένα μόνο σημείο των κατευθύνσεων για τη διαχείριση του Ταμείου που καθορίζει την προτεραιότητα των ενεργειών ».

36. Το προβαλλόμενο επιχείρημα, με το οποίο γίνεται μνεία στη δυνατότητα σωρεύσεως των ενισχύσεων για την επαγγελματική δραστηριότητα και κατάρτιση, στερείται επομένως νοήματος, εφόσον το μόνο που κρίνεται εν προ-

5 — Απόφαση της 26ης Μαΐου 1982 στην απόφαση 44/81, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 1855, ιδίως σ. 1877, σκέψη 15.

6 — ΕΕ L 377 της 31.12.1983, σ. 1.

κειμένω είναι το ποσό που χορηγήθηκε για έναν από τους σκοπούς αυτούς (επαγγελματική πείρα).

37. Μήπως όμως η παράνομη συμπεριφορά της Επιτροπής δεν προκύπτει από άλλες αιτίες;

γ) Ο *νεωτερισμός του κανόνα σε σχέση με την πρακτική και την υφιστάμενη κανονιστική ρύθμιση*

38. Έχω ήδη αναφέρει ότι, κατά την άποψή μου, η Επιτροπή μπορούσε να θεσπίσει in abstracto τον αμφισβητούμενο κανόνα. Το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζει ωστόσο ότι, ακόμη κι αν αυτό ήταν δυνατό, η Επιτροπή δεν μπορούσε να τον εφαρμόσει αναδρομικά: ούτε η πρακτική ούτε η κανονιστική ρύθμιση επέτρεπαν να προβλεφθούν οι πραγματοποιηθείσες μειώσεις.

39. Εξετάζω καταρχάς την *πρακτική*.

40. Σχετικά, δεν μπορώ να μη σημειώσω το βεβιασμένο τουλάχιστον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή υποστήριξε την άποψή της.

41. Αφού υπογράμμισε με το υπόμνημα αντικρούσεως και το υπόμνημα ανταπαντήσεως ότι η προγενέστερη πρακτική της συνίστατο πάντοτε στο να εξαρτά τα ποσά της συνδρομής από τον αριθμό των πραγματικών ωρών εργασίας, η καθής αποδυνάμωσε σταδιακά το επιχείρημα αυτό.

42. Στην αρχή του υπομνήματος ανταπαντήσεως, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι μόλις πρόσφατα τα κράτη μέλη άρχισαν να υποβάλλουν στο Ταμείο προγράμματα που αφορούσαν θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο.

43. Η Επιτροπή πίστευε ακόμη ότι μπορούσε να ανεύρει προγενέστερο παράδειγμα μειώσεως για εργασία με μειωμένο ωράριο σε πρόγραμμα που υπέβαλε το 1983 το Ηνωμένο Βασίλειο. Εντούτοις, το Ηνωμένο Βασίλειο απέδειξε πλήρως, με παράρτημα στο υπόμνημα απαντήσεως, ότι αυτό το προηγούμενο δεν ασκούσε επιρροή: το αναφερθέν πρόγραμμα δεν περιελάμβανε μειώσεις για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο, αλλά κατανομή του κόστους σύμφωνα με διάφορους τρόπους ενισχύσεων για διαφορετικούς σκοπούς.

44. Η Επιτροπή αναγνώρισε με το υπόμνημα ανταπαντήσεως ότι σε μια μόνο περίπτωση δεν διενεργήθηκαν μειώσεις πληρωμής αντίθετα απ' ό,τι έπρεπε να συμβεί, αυτό δε το απέδωσε σε εσφαλμένη ερμηνεία των διατάξεων που είχαν εφαρμογή (επρόκειτο ακόμη τότε για τον κανονισμό 3039/78), η οποία δεν επαναλήφθηκε.

45. Κατόπιν αιτήματος του Δικαστηρίου, η Επιτροπή προέβη σε νέα εξέταση των προγενέστερων υποθέσεων, ανακαλύπτοντας ακόμη τρία προγράμματα για τα οποία δεν είχε γίνει καμιά μείωση για την απασχόληση με μειωμένο ωράριο.

46. Αυτό την οδήγησε στο να παραιτηθεί πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση απ' όλα τα επιχειρήματα επί του σημείου αυτού.

47. Θα εξετάσω πιο κάτω τη σημασία που πρέπει να δοθεί σ' αυτό το πρόβλημα.

48. Το προσφεύγον θεωρεί ότι η *κανονιστική ρύθμιση* είναι επίσης διαφωτιστική. Αρχικά, καμιά ένδειξη ως προς τον αριθμό των ωρών δεν περιλαμβανόταν στις κατευθύνσεις της Επιτροπής για τη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για τα οικονομικά έτη 1984 μέχρι 1986. Από τη συγκριτική εξέταση των αποφάσεων 83/621/ΕΟΚ της 30ής Νοεμβρίου 1983 και 84/429/ΕΟΚ της 27ης

Ιουλίου 1984 και μετέπειτα προκύπτει ότι, αντίθετα απ' ό,τι ανέφερε η Επιτροπή στο από 19 Δεκεμβρίου 1984 έγγραφό της που απηύθυνε στη συμβουλευτική επιτροπή του Ταμείου, είχε παρεκκλίνει από τον προγενέστερο κανόνα: μόνο με την απόφαση 84/429/ΕΟΚ (σχετική με το οικονομικό έτος 1985), η εβδομάδα, ως χρονική μονάδα, ορίστηκε ως αντιστοιχούσα σε 40 ώρες και προβλέφθηκαν αναλογικές μειώσεις για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο· εξάλλου, μόνο με την απόφαση C(84) 1941 της 19ης Δεκεμβρίου 1984, η οποία αντικατέστησε την απόφαση της 23ης Ιουλίου 1984, διενεργήθηκε για πρώτη φορά η μείωση για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο και αναγγέλθηκε για τα προγράμματα του 1984.

49. Εξετάζω τις απόψεις αυτές.

50. Φαίνεται αποδεδειγμένο ότι με τη σημείωση που περιλαμβανόταν στην απόφαση C(84) 1076 της 23ης Ιουλίου 1984 ο επίμαχος κανόνας (κατ' αποκοπήν ποσά της συνδρομής για την εβδομάδα εργασίας με πλήρες ωράριο και αναλογικές μειώσεις για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο) διατυπώθηκε ρητώς για πρώτη φορά. Υπενθυμίζω ότι επρόκειτο για την απόφαση με την οποία η Επιτροπή αποφάνθηκε για πρώτη φορά, με δέκα ημέρες καθυστέρηση, επί του συνόλου των αιτήσεων χρηματοδοτήσεως για το οικονομικό έτος 1984 (βλέπε τα άρθρα 4, παράγραφος 2, και 10, παράγραφος 4, του κανονισμού 2950/83), που εφάρμοζε την απόφαση 83/621/ΕΟΚ της 30ής Νοεμβρίου 1983 (η οποία καθόριζε σε 19,50 UKL κατ' άτομο και ανά εβδομάδα το ποσό που έπρεπε να ληφθεί υπόψη για το Ηνωμένο Βασίλειο). Πράγματι, η απόφαση 83/621/ΕΟΚ δεν όριζε τίποτε ως προς το θέμα αυτό, αντίθετα απ' ό,τι προβλέφθηκε εν συνεχεία με την αντίστοιχη απόφαση για το οικονομικό έτος 1985 (απόφαση 84/429/ΕΟΚ της 27ης Ιουλίου 1984)· με την τελευταία αυτή απόφαση επαναλαμβανόταν το ουσιώδες μέρος της σημείωσης που περιλαμβανόταν στην απόφαση της 23ης Ιουλίου, διασαφηνίζοντας με το άρθρο 2 ότι « σε περίπτωση μερικής απασχόλησης, τα ποσά υπολογίζονται ανάλογα με τον αριθμό των ωρών εργασίας με βάση τις 40 ώρες εβδομαδιαίας εργασίας ».

51. Δεν μπορεί εντούτοις να λεχθεί ότι ο κανόνας περί μειώσεως για εργασία με μειωμένο ωράριο συναγόταν ήδη έμμεσα από τον προγενέστερο κανονισμό, οπότε δεν υπήρξε αναδρομική εφαρμογή;

52. Αυτό υποστηρίζει η Επιτροπή, η οποία αντιτάσσει στο Ηνωμένο Βασίλειο τις ακόλουθες σκέψεις:

1) με το έγγραφο της 19ης Δεκεμβρίου 1984 που απηύθυνε στη συμβουλευτική επιτροπή δεν ανακοίνωσε καμιά καινοτόμο απόφαση· η Επιτροπή θέλησε μόνο να διασαφηνίσει την έκταση του περιεχομένου της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον η ερμηνεία της απόφασης 83/621/ΕΟΚ βασιζόταν σε έναν κανόνα ο οποίος φαινόταν προφανής και, επιπλέον, είχε χρησιμοποιηθεί για τον υπολογισμό των κατ' αποκοπήν ποσών·

2) επί του γεγονότος ότι μόνο με την απόφαση 84/429/ΕΟΚ διατυπώθηκε ρητά ο επίμαχος κανόνας, η Επιτροπή προέβαλε αρχικά ένα ανακριβές επιχείρημα: αφού ισχυρίστηκε ότι η συμπεριφορά του Ηνωμένου Βασίλειου την ώθησε να περιλάβει ρητά στην απόφασή της τον κανόνα αυτό, δέχτηκε [κατόπιν του ισχυρισμού του Ηνωμένου Βασιλείου ότι τον αγνοούσε μέχρι την απόφαση C(84) 1076 και έλαβε γνώση του κανόνα αυτού μόνο μετά την έκδοση της απόφασης 84/429/ΕΟΚ] ότι δεν ήταν η αιτία, αλλά ο τρόπος με τον οποίο το Ηνωμένο Βασίλειο υπέβαλε τις αιτήσεις του για το 1984, ζητώντας ποσό που αντιστοιχούσε σε θέσεις εργασίας με πλήρες ωράριο για

προγράμματα δημιουργίας θέσεων εργασίας με μειωμένο ωράριο και δείχνοντας έτσι ότι έπρεπε να διαλυθούν όλες οι αμφιβολίες για το 1985·

3) τέλος, η Επιτροπή υπενθύμισε ότι η μνεία ως προς τον αριθμό των ωρών εργασίας απαιτείτο ήδη ρητά με τα έντυπα που προέβλεπε η απόφαση 84/673/ΕΟΚ και ότι, τον Ιούλιο του 1984 [απόφαση C(84) 1076 της 23ης Ιουλίου], είχε σαφώς αναγγείλει την πρόθεσή της να προβεί σε μειώσεις για τα προγράμματα με μειωμένο ωράριο. Η μέθοδος υπολογισμού που εξηγήθηκε στα κράτη μέλη από το Σεπτέμβριο του 1983 προέκυπτε λογικά από το άρθρο 2 του κανονισμού 2950/83, το οποίο εξάλλου απλώς επαναλάμβανε στο σημείο αυτό τη λύση που είχε ήδη καθιερωθεί με τον κανονισμό 3039/78.

53. Τα στοιχεία που διαθέτω — ειδικότερα οι τρεις περιστάσεις που επικαλέστηκε τελευταία η Επιτροπή, σε συνδυασμό με τις σκέψεις που αναπτύχτηκαν στην παραπάνω παράγραφο — με ωθούν πράγματι να δεχτώ ότι ο εφαρμοζόμενος κανόνας δεν ήταν απόλυτα « νέος », ότι συναγόταν ήδη έμμεσα από την ισχύουσα κανονιστική ρύθμιση και ότι, κατά το χρόνο κατά τον οποίο ελήφθη η προσβαλλόμενη απόφαση, το προσφεύγον γνώριζε τον κανόνα αυτόν και είχε προειδοποιηθεί για την εφαρμογή του.

54. Πάντως, η αναγνώριση του γεγονότος αυτού είναι δισήμαντη.

55. Αφενός, σημαίνει ότι στην ισχύουσα κανονιστική ρύθμιση δεν υπήρχε ρητός ή σιωπηρός κανόνας που να επιβάλλει την πλήρη απόδοση της συνδρομής.

56. Αφετέρου, σημαίνει επίσης ότι ο κανόνας περί αναλογικής μειώσεως δεν ήταν σαφής, ρητός και αδιαμφισβήτητος, αλλά έπρεπε να συναχθεί ερμηνευτικώς από τις εφαρμοστέες διατάξεις.

57. Η ισχύουσα κανονιστική ρύθμιση επιδεχόταν τελικά διάφορες ερμηνείες και εξαρτιώταν σε τελική ανάλυση, από την ερμηνεία στην οποία θα προέβαινε η Επιτροπή κάνοντας χρήση της διακριτικής εξουσίας που της έχει αναγνωριστεί στη διαχείριση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

58. Η απόδειξη παρέχεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή προτίμησε αρχικά διαφορετική λύση από εκείνη που υιοθέτησε εν συνεχεία το 1984 ως προς τα προγράμματα εργασίας με μειωμένο ωράριο, αυτός δε είναι ο λόγος για τον οποίο δεν ανευρίσκονται παραδείγματα αναλογικής μειώσεως της συνδρομής του Ταμείου.

59. Λαμβάνοντας υπόψη αυτά που έχω ήδη αναφέρει, είναι πολύ αμφίβολο ότι επρόκειτο για δίκαιη και λογική λύση, τόσο αυτή καθαυτή όσο και στο πλαίσιο της ισχύουσας κανονιστικής ρύθμισης.

60. Ωστόσο η λύση αυτή εφαρμοζόταν μέχρι τη στιγμή που η πίεση, λόγω των περιορισμένων οικονομικών πόρων σε σχέση με τον όγκο των αιτήσεων χρηματοδοτήσεως, κατέδειξε ακόμη περισσότερο την ανάγκη μειώσεων.

61. Η Επιτροπή τις ανακοίνωσε στις 23 Ιουλίου 1984, επομένως πριν να τις θέσει σε εφαρμογή με την απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου.

62. Πάντως, το έπραξε αφού το Ηνωμένο Βασίλειο — και τα άλλα κράτη μέλη — είχαν ήδη επεξεργαστεί τα αντίστοιχα προγράμματα και υπέβαλαν τις αιτήσεις χρηματοδοτήσεως για το 1984.

63. Συνιστούν δε οι περιστάσεις αυτές περίπτωση προσβολής της δικαιολογημένης εμπι-

στοσύνης που είχε το Ηνωμένο Βασίλειο στην αναμενόμενη απόφαση της Επιτροπής, πράγμα που θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την ακύρωση της ληφθείσας απόφασης;

64. Το ζήτημα αυτό θα εξετάσω εν συνεχεία.

2. *Η παραβίαση των αρχών της ασφάλειας του δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*

65. Κατά τη βρετανική κυβέρνηση, ο τρόπος με τον οποίο θεσπίστηκε για πρώτη φορά και τέθηκε σε εφαρμογή ο κανόνας για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο δεν επέτρεψε στα κράτη μέλη να προβλέψουν την έκταση των δικαιωμάτων τους σε σχέση με την παρέμβαση του Ταμείου, με αποτέλεσμα να βρίσκονται σε κατάσταση αβεβαιότητας μέχρι τον Ιανουάριο του 1985. Η παράβαση αυτή των επιταγών της ασφάλειας του δικαίου είναι ιδιαίτερα σοβαρή στην περίπτωση μέτρου ικανού να στερήσει κράτος μέλος από την πληρωμή χρηματοδοτικής ενισχύσεως την οποία αξιώνει.

66. Η βρετανική κυβέρνηση θεωρεί, εξάλλου, ότι οι υποβάλλοντες αιτήσεις χρηματοδοτήσεως έχουν το δικαίωμα να λαμβάνουν τη συνδρομή του Ταμείου για τα προγράμματα που μπορούν να τύχουν της συνδρομής του και έχουν καταταγεί ως έχοντα προτεραιότητα. Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, η Επιτροπή δεν έχει εξουσία εκτιμήσεως που να της επιτρέπει να απορρίπτει τις αιτήσεις που ανταποκρίνονται στα προβλεπόμενα κριτήρια. Σε περίπτωση ανεπάρκειας των διαθεσίμων πιστώσεων, εναπόκειται στην Επιτροπή να εγκρίνει πρώτα τις αιτήσεις που έχουν προτεραιότητα και εν συνεχεία να εφαρμόσει σ' αυτές κατά ευθύγραμμο τρόπο τις αναγκαίες μειώσεις. Μόνο έτσι τα κράτη μέλη και οι άλλοι υποψήφιοι ενισχύσεων από κοινοτικούς πόρους για προγράμματα ικανά να τύχουν ενισχύσεως τα οποία έχουν προτεραιότητα μπορούν να θεωρούν ότι δεν θα διαψευσθεί η δικαιολογημένη τους προσδοκία για τη συνδρομή του Ταμείου και να προβούν στις αντίστοιχες δικές τους αναλήψεις υποχρεώσεων χρηματοδοτήσεως.

67. Ειδικότερα, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι κατά τη στιγμή ακόμη της επεξεργασίας και της υποβολής των αιτήσεων, η Επιτροπή δεν είχε εξηγήσει, ούτε καν ανακοινώσει, τον κανόνα περί μειώσεως της συνδρομής για την απασχόληση με μειωμένο ωράριο (αυτό έγινε μόλις με την απόφαση της 23ης Ιουλίου 1984). Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, αντίθετα, η έλλειψη προηγουμένων μειώσεων δικαιολογούσε να αναμένεται από την Επιτροπή διαφορετική συμπεριφορά.

68. Όμως, αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την ακολουθούμενη από κάθε κράτος μέλος στρατηγική στην επεξεργασία των αιτήσεών του, εφόσον αυτό το στερεί από τη δυνατότητα να αντισταθμίσει με άλλες αιτήσεις τις μειώσεις που ήταν δυνατό να προβλέψει.

69. Οφείλω να ομολογήσω ότι οι τελευταίες αυτές σκέψεις, από την όλη επιχειρηματολογία του Ηνωμένου Βασιλείου, με εντυπωσίασαν περισσότερο.

70. Παρά την αντιφατική συμπεριφορά της Επιτροπής και τις εντεύθεν αδυναμίες για τη θέση της, ορισμένες περιστάσεις είναι πάντως ικανές να ανατρέψουν την πεποίθηση ότι τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος μπορούν να στοιχειοθετήσουν προσβολή εμπιστοσύνης άξιας προστασίας.

71. α) Πρώτον, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, δεν μπορεί να υπάρξει η ελάχιστη βεβαιότητα όχι ως προς τη συνδρομή του Ταμείου πριν από την οριστική απόφαση εγκρίσεως του συγκεκριμένου ποσού. Η έγκριση αυτή δεν περιλαμβάνεται σε κανένα σύστημα εθνικών ποσοστώσεων, αλλά εξαρτάται από ορισμένο αριθμό στοιχείων απρόβλεπτων για το κράτος μέλος που υποβάλλει την αίτηση: το συνολικό αριθμό των αιτήσεων όλων των κρατών μελών, την αναλογία των αιτήσεων που κηρύχτηκαν απαράδεκτες ή που δεν δικαιολογούν συνδρομή του Ταμείου, την αναλογία των κατά προτεραιότητα αιτήσεων που είναι σύμφωνες με τις εγκριθείσες κατευθύνσεις και τα αποτελέσματα της εφαρμογής του συστήματος των

γραμμικών και σταθμισμένων μειώσεων που προκύπτουν από το σημείο 6 των κατευθύνσεων για το 1984 και 1986, το οποίο εφαρμόζεται εφόσον οι διαθέσιμες πιστώσεις δεν επιτρέπουν την πλήρη χρηματοδότηση των αιτήσεων που μπορούν να τύχουν της συνδρομής του Ταμείου.

72. Αυτό σημαίνει ότι, ανεξάρτητα από το δίκαιο χαρακτήρα της χρηματοδότησης ορισμένων τύπων δαπανών (ιδίως προγραμμάτων εργασίας με μειωμένο ωράριο ωσάν να επρόκειτο για εργασία με πλήρες ωράριο), καμιά επαρκώς βάσιμη προσδοκία δεν μπορεί να προκύψει από την υποβολή της αίτησης και τη δυνατότητα εγκρίσεώς της για συγκεκριμένο ποσό χρηματοδοτήσεως (παρά το ότι μπορεί να υπάρχει ελπίδα για *ορισμένη ενίσχυση* από το Ταμείο).

73. β) Αυτό είναι πρόδηλο στη διαδικασία παρεμβάσεως του Ταμείου, την οποία η Επιτροπή εξήγησε στο Δικαστήριο με το υπόμνημά της αντικρούσεως: όταν υποβληθεί αίτηση χρηματοδοτήσεως, αν η Επιτροπή καταλήξει ότι η αίτηση είναι παραδεκτή και μπορεί να εγκριθεί (δηλαδή ότι συγκεντρώνει τις τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις), αποφασίζει αμέσως τη χορήγηση της συνδρομής: προκαταβολή 50 % (ή 30 % σε εξαιρετικές περιπτώσεις) καταβάλλεται αμέσως για προγράμματα που έχουν ήδη προβλεφθεί ή κατά την ημερομηνία ενάρξεως των ενεργειών· το υπόλοιπο καταβάλλεται κατά το χρόνο παραλαβής της οριστικής αιτήσεως πληρωμής στην οποία επισυνάπτεται λεπτομερής έκθεση για το περιεχόμενο, τα αποτελέσματα και τις χρηματοδοτικές πλευρές της σχετικής ενέργειας (βλέπε άρθρο 3 της απόφασης 83/516/ΕΟΚ και άρθρο 5 του κανονισμού 2950/83).

74. γ) Πρέπει εξάλλου να αναγνωριστεί ότι ο κανόνας των αναλογικών συνεισφορών έχει ως αποτέλεσμα να αυξάνει την αποτελεσματικότητα της παρέμβασης του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, επιτρέποντας σ' αυτό να ανακατανέμει σε άλλες ενέργειες τα ποσά που δεν χρησιμοποιήθηκαν λόγω της διαφοράς μεταξύ των ωρών πραγματικής εργασίας και του πλήρους εβδομαδιαίου ωραρίου. Οι ενέργειες αυτές μπορούν κάλλιστα — όπως τονίζει η Επιτροπή — να γίνουν στη χώρα που υπέβαλε τα προγράμματα με μειωμένο ωράριο (εν προκειμένω, το Ηνωμένο Βασίλειο), χωρίς επομένως η ενδιαφερόμενη χώρα να υποστεί ζημία. Επειδή το ποσό των αιτήσεων είναι κατά γενικό κανόνα υψηλότερο από τους πόρους, δύσκολα μπορεί να μην πραγματοποιηθεί η ανακατανομή αυτή.

75. δ) Προκειμένου να εκτιμηθεί ορθά το βάσιμο του σχετικού με την αρχή της ασφάλειας του δικαίου λόγου, η οποία φέρεται παραβιασθείσα, ή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης η οποία εθίγη, πρέπει επίσης να υπομνηστεί ότι τα χρησιμοποιούμενα έντυπα για την υποβολή των αιτήσεων συνδρομής, περιλαμβανομένων και των εντύπων που προβλέπονταν με την απόφαση 83/673/ΕΟΚ για το οικονομικό έτος 1984, επιβάλλουν τη μνεία του αριθμού των ωρών ανά εβδομάδα για όλους τους μετέχοντες σε κάθε ενέργεια. Το επιχείρημα του Ηνωμένου Βασιλείου ότι η μνεία αυτή δεν είχε καμιά σχέση με το ύψος της συνδρομής και είχε ως μόνο σκοπό να συμπληρώσει την ανάλυση του προγράμματος προκειμένου να εκτιμηθεί αν μπορούσε να τύχει της συνδρομής του Ταμείου δεν μου φαίνεται αρκετά πειστικό.

76. Παρά την αντίθετη πρακτική, πιστεύω ότι θα ήταν πάντοτε δυνατό σε ένα μέσο παρατηρητή να αποκομίσει διαφορετική εντύπωση όσον αφορά τη μελλοντική συμπεριφορά της Επιτροπής, καθόσον μάλιστα διερχόμεθα περίοδο επιδεινώσεως των οικονομικών συνθηκών των κοινοτικών Ταμείων.

77. ε) Έχω ήδη αναφέρει το δίκαιο και τον εύλογο χαρακτήρα του κανόνα περί μειώσεως — αφεαυτού και σε σχέση με το πλαίσιό του. Αυτό δεν εμποδίζει εντούτοις να θεωρηθεί ότι η εφαρμογή του είναι θεωρητικά προβλέψιμη.

78. Όμως, είναι δεδομένο ότι, κατόπιν αιτήσεως του Δικαστηρίου, το Ηνωμένο Βασίλειο του παρέσχε πληροφορίες ως προς την πρακτική που ακολούθησε όσον αφορά τον υπολογισμό των εθνικών ενισχύσεων και των ενισχύσεων της τοπικής αυτοδιοικήσεως για τις θέσεις εργασίας με μειωμένο ωράριο.

79. Παρά το επιδέξιο της επιχειρηματολογίας με την οποία καταβάλλεται προσπάθεια αντιστροφής των σχέσεων αιτίου και αιτιατού, από τις πληροφορίες αυτές προκύπτει αρκετά σαφώς ότι το Ηνωμένο Βασίλειο συνδέει την εθνική συμμετοχή με τις ενισχύσεις, τους μισθούς και το χρόνο εργασίας.

80. Η λογική είναι η ίδια και προκαλεί έκπληξη το ότι, στο πλαίσιο αυτό, μόνο το τμήμα των προγραμμάτων που χρηματοδοτείται από την Κοινότητα προκαλεί αντίθετες προσδοκίες.

81. στ) Τέλος, πρέπει να ληφθεί υπόψη το εξής: δύο κράτη μέλη δέχτηκαν υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, το ίδιο έτος, τις μειώσεις που εφάρμοσε η Επιτροπή· όταν ελήφθη η τελική απόφαση για τα προγράμματα με μειωμένο ωράριο, ο κανόνας περί αναλογικής μειώσεως είχε ήδη ανακοινωθεί ρητά [απόφαση C(84) 1076 της 23ης Ιουλίου 1984], χωρίς να αμφισβητηθεί ρητά· επειδή το Ηνωμένο Βασίλειο, προς στήριξη της άποψής του, επικαλέστηκε την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 44/81, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Επιτροπής, που προαναφέρθηκε, η Επιτροπή απέδειξε, επαρκώς κατά την άποψή μου, ότι δεν είναι κρίσιμη για την επίλυση της παρούσας διαφοράς.

82. Απ' όλες τις προηγούμενες σκέψεις, έχω τη γνώμη ότι, παρά την έλλειψη ρητής κανονιστικής διατάξεως και παρά την προγενέστερη πρακτική της Επιτροπής σε τρεις περιπτώσεις οι οποίες δεν έδωσαν λαβή για αναλογικές μειώσεις, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν παραβίασε τις αρχές της ασφάλειας του δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του προσφεύγοντος, ώστε να δικαιολογείται η ακύρωσή της.

83. Επιπλέον, δεν μου φαίνεται ότι προέκυψε αδικαιολόγητη ζημία για το προσφεύγον.

84. Οι αρκετά περιοριστικοί όροι υπό τους οποίους το Δικαστήριο αναγνώρισε την ύπαρξη προσβολής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ακόμη και στην περίπτωση νομοθετικών πράξεων με αναδρομική ισχύ, επιβεβαιώνουν αυτή τη γνώμη [7].

85. Πάντως, το συμπέρασμά μου διαφέρει όσον αφορά τους άλλους λόγους της προσφυγής.

86. Ας εξετάσω τους άλλους λόγους.

3. *Έλλειψη διαβουλεύσεως με τη συμβουλευτική επιτροπή*

87. Η βρετανική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέλειψε να λάβει τη γνώμη της Επιτροπής του Ταμείου (που θεσπίστηκε με το άρθρο 124 της Συνθήκης), παραβιάζοντας έτσι τις διατάξεις του άρθρου 1, παράγραφος 1, της απόφασης 83/517/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 17ης Οκτωβρίου 1983, για το καταστατικό της Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου [8].

88. Η Επιτροπή ζήτησε τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής για τις αιτήσεις ως προς το οικονομικό έτος 1984 αλλά ουδέποτε

7 — Βλέπε τις ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες αποφάσεις της 25ης Ιανουαρίου 1979 στις υποθέσεις 98/78, Racke, Rec. 1979, σ. 69, ιδίως σσ. 86 και 87, και 99/78, Decker, Rec. 1979, σ. 101, ιδίως σσ. 111 και 112 και της αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 1982 στις υποθέσεις 119/81, Roquette Frères, Συλλογή 1982, σ. 3159, ιδίως σσ. 3178 έως 3182, και 114/81, Tunnel Refineries, Συλογή 1982, σ. 3189, ιδίως σσ. 3206 έως 3209.

8 — ΕΕ L 289 της 22.10.1983, σ. 42.

ζήτησε τη γνώμη της για τον εφαρμοστέο κανόνα επί των θέσεων εργασίας με μειωμένο ωράριο ούτε για το οικονομικό έτος 1984 ούτε για το οικονομικό έτος 1985.

89. Η Επιτροπή δέχεται ότι δεν ζήτησε ρητά τη γνώμη της επιτροπής αυτής για τον εν λόγω κανόνα, υποστηρίζει όμως ότι αυτό ήταν περιττό, καθόσον η εν λόγω επιτροπή γνώριζε ήδη καλώς τη μέθοδο υπολογισμού των κατ' αποκοπή πληρωμών που βασιζόταν σε ορισμένο αριθμό ωρών εργασίας ανά εβδομάδα.

90. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ούτε την υποχρέωση διαβουλεύσεως ούτε τον ουσιώδη χαρακτήρα της διατύπωσης αυτής.

91. Πράγματι, το άρθρο 1 της απόφασης 83/517/ΕΟΚ ορίζει επιτακτικά την αρμοδιότητα της συμβουλευτικής επιτροπής (« η επιτροπή εκφράζει γνώμη για ... »), χωρίς να προστίθεται κανένας περιοριστικός όρος για οποιοδήποτε από τα θέματα επί των οποίων απαιτείται ρητά η γνώμη της.

92. Μεταξύ των θεμάτων αυτών περιλαμβάνονται όχι μόνο « οι αιτήσεις συνδρομής του Ταμείου » [παράγραφος 1, στοιχείο ε)], αλλά και « οι αποφάσεις εφαρμογής των κανόνων που διέπουν την αποστολή και τη λειτουργία του Ταμείου » [στοιχείο β)] και « οι κατευθύνσεις για τη διαχείριση του Ταμείου » [στοιχείο γ)].

93. Όμως, μολονότι δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η Επιτροπή ζήτησε για τις διάφορες αιτήσεις χρηματοδοτήσεως τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής στις 22 Ιουλίου 1984, στην πραγματικότητα — όπως το Ηνωμένο Βασίλειο πληροφόρησε το Δικαστήριο απαντώντας σε ερώτηση του τελευταίου, χωρίς η Επιτροπή να αμφισβητήσει την απάντηση αυτή — η υποβληθείσα τότε πρόταση αφορούσε το *σύνολο* των αιτηθέντων *ποσών*.

94. Επομένως, δεν έγινε καμιά μνεία για ενδεχόμενη μεταγενέστερη μείωση των ποσών στις περιπτώσεις μειωμένου ωραρίου, καθόσον η μείωση αυτή υπήρχε μόνο στην απόφαση της 23ης Ιουλίου.

95. Η Επιτροπή έφτασε ακόμη στο σημείο να αναγνωρίσει με το αρχικό της υπόμνημα αντικρούσεως, καίτοι εμμέσως, ότι, « πριν από την απόφαση του Ιουλίου 1984, οι υπηρεσίες της Επιτροπής έδωσαν παροδικά την εντύπωση περί του αντιθέτου στην Επιτροπή του Ταμείου » (δηλαδή ότι δεν θα υπήρχαν μειώσεις).

96. Αυτό σημαίνει ότι, ακόμη κι αν η συμβουλευτική επιτροπή γνώριζε, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, τη μέθοδο υπολογισμού των κατ' αποκοπήν ποσών, ο τρόπος με τον οποίο υποβλήθηκαν οι αιτήσεις δεν μπορούσε να επισύρει την προσοχή της επιτροπής αυτής ως προς τη μεταχείριση που μπορούσε να τους επιφυλαχθεί και ως προς την ανάγκη διατυπώσεως γνώμης επί της μεθόδου αυτής.

97. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο όταν η προγενέστερη πρακτική δεν περιελάμβανε καμιά περίπτωση μειώσεως για την εργασία με μειωμένο ωράριο και, επομένως, θα άρχιζε να εφαρμόζεται μια νέα πρακτική.

98. Ανεξαρτήτως του αν η Επιτροπή αποφάσισε την πρακτική αυτή πριν ή μετά τη διαβούλευση της 22ας Ιουνίου, θεωρώ ότι το σημείο αυτό έπρεπε να είχε υποβληθεί ρητώς και σαφώς στη συμβουλευτική επιτροπή.

99. Εξάλλου, η τελευταία συγκροτείται, εκτός του μέλους της Επιτροπής που προεδρεύει, από αντιπροσώπους των κρατών μελών και των οργανώσεων των εργαζομένων και των υπαλλήλων. Έτσι, και οι μεν και οι δε μπορούν να γνωρίζουν τις προθέσεις της Επιτροπής και να εκφράσουν τις απόψεις τους, απ' όπου και ο σημαντικός και ουσιώδης χαρακτήρας της.

100. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η γνώμη δεν είναι δεσμευτική και ότι η Επιτροπή μπορεί να αποστεί από αυτήν. Στην περίπτωση όμως αυτή οφείλει, εντός 40 ημερών, να ανακοινώσει στη συμβουλευτική επιτροπή την αιτιολογία της απόφασής της (άρθρο 14 της απόφασης 83/517/ΕΟΚ).

101. Η επίκληση εν προκειμένω της περιστάσεως αυτής — όπως πράττει η Επιτροπή — δεν έχει επομένως νόημα, καθόσον η γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής δεν ζητήθηκε προσηκόντως. Εφόσον δε δεν ζητήθηκε, η Επιτροπή δεν είχε τη δυνατότητα να αποστεί από την υποθετική της γνώμη.

102. Σε τελική ανάλυση, η συμβουλευτική επιτροπή πληροφορήθηκε την εφαρμογή του κανόνα περί μειώσεων μόνο με το έγγραφο της 19ης Δεκεμβρίου 1984, το οποίο συνέπεσε με την προσβαλλόμενη απόφαση. Η τελευταία, κατά τρόπο που προκαλεί έκπληξη, είναι διατυπωμένη κατά τρόπο που αφήνει να νοηθεί ότι η Επιτροπή έχει αποστεί από τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής, πράγμα που, όπως έχω αναφέρει, δεν έγινε.

103. Επομένως, νομίζω ότι η έλλειψη διαβουλεύσεως με τη συμβουλευτική επιτροπή του Ταμείου συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου και σοβαρή διαδικαστική πλημμέλεια που συνεπάγεται την ακυρότητα της απόφασης.

104. Η επίκληση επί του σημείου αυτού των αποφάσεων Roquette Frères[9] και Maizena[10] δεν ασκεί όντως επιρροή, καθόσον και οι δύο αποφάσεις αφορούν την παράλειψη του Συμβουλίου να λάβει τη γνώμη του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας· ωστόσο από αυτές μπορεί να συναχθεί ποια είναι η αξία του ουσιώδους τύπου που συνιστούν οι προβλεπόμενες διαβουλεύσεις στο κοινοτικό δίκαιο και η σημασία των συνακόλουθων γνωμών που πρέπει να διατυπωθούν.

9 — Απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 1980 στην υπόθεση 138/79, Rec. 1980, σ. 3333, ιδίως σσ. 3360 και 3361.

10 — Απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 1980 στην υπόθεση 139/79, Rec. 1980, σ. 3393, ιδίως σσ. 3424 και 3425.

4. *Τυπικές πλημμέλειες, πλημμελής εφαρμογή του δικαίου και ανεπαρκής αιτιολογία*

105. Οι ισχυρισμοί του Ηνωμένου Βασιλείου επί των τριών αυτών αιτιάσεων μου φαίνονται ειλικρινά ελάχιστα πειστικοί: επί όλων αυτών, το προσφεύγον περιορίζεται να ισχυριστεί ότι υπάρχει παράβαση χωρίς να παρέχει πλήρη εξήγηση για τον τρόπο με τον οποίο συντελέστηκε η παράβαση αυτή.

106. Επί της πρώτης αιτιάσεως, το Ηνωμένο Βασίλειο αναφέρεται στις φερόμενες τυπικές πλημμέλειες πολλών πράξεων της Επιτροπής, περιλαμβανομένης και της προσβαλλόμενης αποφάσεως· ενόψει των επιχειρημάτων της καθής, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν διασαφήνισε σε τι συνίστατο η παράβαση αυτή (εξάλλου μόνο η της προσβαλλόμενης αποφάσεως είναι αποφασιστική στο πλαίσιο της προσφυγής), αυτός δε είναι ο λόγος για τον οποίο το βάσιμο αυτού του ισχυρισμού δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

107. Επί της δεύτερης αιτιάσεως, τίποτε δεν αποδεικνύει, αντίθετα απ' ό,τι ισχυρίζεται το Ηνωμένο Βασίλειο χωρίς να το αποδεικνύει προσηκόντως, ότι οι διενεργηθείσες μειώσεις δεν είναι σύμφωνες με τη μέθοδο υπολογισμού που ανακοίνωσε η Επιτροπή.

108. Επί της τρίτης αιτιάσεως, η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρει σαφώς το λόγο της μειώσεως και την εφαρμοσθείσα μέθοδο.

IV — Συμπέρασμα

109. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, καταλήγοντας, προτείνω στο Δικαστήριο να δεχτεί κατ' ουσία την προσφυγή και να ακυρώσει την απόφαση C(84) 1941 της Επιτροπής λόγω παραβάσεως ουσιώδους τύπου, καθόσον παραλείφθηκε να ζητηθεί η γνώμη της Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

110. Κατά το άρθρο 65, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.