ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN MISCHO

της 3ης Φεβρουαρίου 2000 *

1. Η διάταξη του Πρωτοδικείου της 20ής Ιανουαρίου 1998, Kögler κατά Δικαστηρίου [1], που προσβάλλεται στο πλαίσιο της αιτήσεως αναιρέσεως που αποτελεί το αντικείμενο των παρουσών προτάσεων, περιγράφει ως εξής το κανονιστικό και πραγματικό πλαίσιο που γέννησε τη διαφορά.

«1. Ο προσφεύγων είναι πρώην διευθυντής της διευθύνσεως μεταφράσεως του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ο οποίος συνταξιοδοτήθηκε από 1ης Δεκεμβρίου 1987. Από της συνταξιοδοτήσεώς του κατοικεί αδιαλείπτως στο Konz, στη Γερμανία.

2. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 82, παράγραφος 1, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΚΥΚ), οι συντάξεις των πρώην υπαλλήλων προσαρμόζονται βάσει του διορθωτικού συντελεστή που ορίζεται για τη χώρα στην οποία ο δικαιούχος της σύνταξης αποδεικνύει ότι διαμένει.

3. Κατόπιν της επανενώσεως της Γερμανίας, το Βερολίνο κατέστη, τον Οκτώβριο 1990, πρωτεύουσα αυτού του κράτους μέλους.

4. Στις αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1994, T-536/93, Benzler κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. σ. II-777), και T-64/92, Chavane de Dalmassy κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ., σ. II-723), το Πρωτοδικείο υπογράμμισε ότι τα άρθρα 6, παράγραφος 2, *αφενός*, του κανονισμού (ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ) 3834/91 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1991, για την προσαρμογή από την 1η Ιουλίου 1991 των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις εν λόγω αποδοχές και στις συντάξεις (ΕΕ L 361, σ. 13, στο εξής: κανονισμός 3834/91) και, *αφετέρου*, του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 3761/92 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1992, που αναπροσαρμόζει, από την 1η Ιουλίου 1992, τις αποδοχές και τις συντάξεις των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και τους διορθωτικούς συντελεστές που εφαρμόζονται σ' αυτές τις αποδοχές και συντάξεις (ΕΕ L 383, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 3761/92), καθόσον καθορίζουν προσωρινό διορθωτικό συντελεστή για τη Γερμανία βάσει του κόστους ζωής στη Βόννη, παραβιάζουν την αρχή που τίθεται στο παράρτημα XI του ΚΥΚ κατά την οποία ο διορθωτικός

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — T-160/96, Συλλογή Υπ.Υπ., σ. I-A-15 και II-35.

συντελεστής κράτους μέλους πρέπει να καθορίζεται λαμβανομένου υπόψη του κόστους ζωής στην πρωτεύουσά του, καθόσον το Βερολίνο έχει καταστεί από 3ης Οκτωβρίου 1990 πρωτεύουσα της Γερμανίας. Κατά συνέπεια, το Πρωτοδικείο ακύρωσε, αντιστοίχως, τα εκκαθαριστικά σημειώματα αποδοχών και συντάξεως των προσφευγόντων στις υποθέσεις αυτές, όπως αυτά είχαν εκδοθεί βάσει των προαναφερθέντων κανονισμών.

5. Οι διορθωτικοί συντελεστές, οι οποίοι σε υποσημείωση των προαναφερθέντων κανονισμών χαρακτηρίζονται ως "προσωρινοί" και σχετικά με τους οποίους διευκρινίζεται ότι εφαρμόζονται "υπό την επιφύλαξη των αποφάσεων που θα λάβει το Συμβούλιο κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής", δεν τροποποιήθηκαν κατόπιν των ανωτέρω αποφάσεων του Πρωτοδικείου.

6. Κατόπιν των προαναφερθεισών αποφάσεων έγιναν πολλές συνεδριάσεις στο πλαίσιο του Συμβουλίου για να καθοριστούν τα μέτρα που θα έπρεπε να περιλάβει η εκτέλεση των προαναφερθεισών αποφάσεων. Το Συμβούλιο εξέδωσε, κατόπιν, στις 19 Δεκεμβρίου 1994, τον κανονισμό (ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ) 3161/94, για την αναπροσαρμογή, από 1ης Ιουλίου 1994, των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και τις συντάξεις αυτές (ΕΕ L 335, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 3161/94). Στο άρθρο 6, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού προβλέπεται, από 1ης Ιουλίου 1994, γενικός διορθωτικός συντελεστής για τη Γερμανία, ο οποίος για πρώτη φορά στηρίζεται στο κόστος ζωής στο Βερολίνο, καθώς επίσης ειδικοί διορθωτικοί συντελεστές για τη Βόννη, την Καρλσρούη και το Μόναχο.

7. Στη συνέχεια, ο κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 2963/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, για την προσαρμογή, από 1ης Ιουλίου 1995, των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και τις συντάξεις αυτές (ΕΕ L 310, σ. 1), επιβεβαίωσε τον καθορισμό γενικού διορθωτικού συντελεστή για τη Γερμανία στηριζόμενο στο κόστος ζωής στο Βερολίνο, αναδρομικώς από 1ης Ιουλίου 1995.

8. Επειδή ο προσφεύγων θεωρούσε ότι το Δικαστήριο όφειλε να εφαρμόζει στα δελτία συντάξεώς του, για την περίοδο από 1ης Ιουλίου 1991 έως 30ής Ιουνίου 1994, τους διορθωτικούς συντελεστές που καθορίστηκαν βάσει του κόστους ζωής στο Βερολίνο, αντί να τους καθορίζει βάσει του κόστους ζωής στη Βόννη, υπέβαλε, με επιστολή της 29ης Ιανουαρίου 1996, αίτηση, δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 1, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως, ζητώντας νέο αναδρομικό καθορισμό της συντάξεώς του.

9. Η αίτηση του προσφεύγοντος απορρίφθηκε με απόφαση του γραμματέα του Δικαστηρίου, ο οποίος ενήργησε υπό την ιδιότητα της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής (ΑΔΑ), στις 12 Μαρτίου 1996.

10. Στις 10 Μαΐου 1996, ο προσφεύγων υπέβαλε στην επιτροπή διοικητικών ενστάσεων του Δικαστηρίου (στο εξής: επιτροπή) διοικητική ένσταση με την οποία επεδίωκε την ικανοποίηση του ιδίου αιτήματος και στην οποία προσέθετε ότι ζητεί τον εκ μέρους του εν λόγω οργάνου καθορισμό προσεχούς ημερομηνίας για την πραγματοποίηση του επιδιωκομένου υπολογισμού.

11. Η διοικητική αυτή ένσταση απορρίφθηκε την 1η Ιουλίου 1996 ως εκπρόθεσμη και, συνεπώς, απαράδεκτη. Οι κατά την έννοια του άρθρου 90, παράγραφος 2, του ΚΥΚ βλαπτικές πράξεις είναι, στην προκειμένη περίπτωση, τα αντίστοιχα δελτία συντάξεως της συγκεκριμένης περιόδου. Κατά συνέπεια ο προσφεύγων άφησε να παρέλθουν οι προθεσμίες που προβλέπει, για την υποβολή διοικητικής ενστάσεως, ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως.»

Επί του παραδεκτού της αιτήσεως αναιρέσεως

2. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι η αίτηση αναιρέσεως του M. Kögler είναι προδήλως απαράδεκτη. Εκθέτει σχετικά δύο επιχειρήματα.

3. Πρώτον, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι ο αναιρεσείων, χωρίς να επικαλείται ειδικά νομικά επιχειρήματα για να στηρίξει τα αιτήματά του, ζητεί την επανεξέταση της προσφυγής που εκδικάστηκε πρωτοδίκως, πράγμα που, σύμφωνα με το άρθρο 49, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου και σύμφωνα με τη νομολογία, εκφεύγει της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου.

4. Πράγματι, το Συμβούλιο θεωρεί ότι ο αναιρεσείων δεν αναφέρει συγκεκριμένα τα προσβαλλόμενα στοιχεία της διατάξεως, της οποίας ζητεί την αναίρεση, ούτε τους νομικούς λόγους που επικαλείται ειδικά για να στηρίξει το αίτημα αυτό, περιοριζόμενος στην επανάληψη ή επί λέξει αναπαραγωγή των λόγων και επιχειρημάτων που διατύπωσε ενώπιον του Πρωτοδικείου.

5. Είναι αναμφίβολο ότι τα δικόγραφα του αναιρεσείοντος θα φανούν οικεία σε όποιον έχει διαβάσει την προσφυγή ενώπιον του Πρωτοδικείου.

6. Εξάλλου, από την ίδια τη φύση της, η αίτηση αναιρέσεως σκοπεί την υποβολή στο αρμόδιο δικαστήριο των λόγων και των επιχειρημάτων που ο αναιρεσείων θεωρεί ότι απορρίφθηκαν από το Πρωτοδικείο κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

7. Από αυτό βέβαια δεν συνάγεται ότι η αίτηση αναιρέσεως θα μπορούσε να περιορίζεται στην απλή επανάληψη της προσφυγής. Μπορεί όμως να καταστεί αναπόφευκτο ο αναιρεσείων να πρέπει να στηριχτεί, σε κάποιο μέτρο, στην επιχειρηματολογία που προέβαλε ήδη πρωτοδίκως.

8. Θεωρώ συνεπώς ότι πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα αυτό του Συμβουλίου.

9. Δεύτερον, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η εκτίμηση, εκ μέρους του Πρωτοδικείου, των συμπερασμάτων που εδικαιούτο ο προσφεύγων να αντλήσει από τα διατυπούμενα στους κανονισμούς 3841/91 και 3761/92, καθώς και στις απαντήσεις του Συμβουλίου στα ερωτήματα του Πρωτοδικείου στην υπόθεση Benzler κατά Επιτροπής, που προαναφέρθηκε, αποτελεί εκτίμηση πραγματικών περιστατικών που εκφεύγει του αναιρετικού ελέγχου του Δικαστηρίου.

10. Δεν συμμερίζομαι αυτή την άποψη. Πράγματι, ο καθορισμός των συμπερασμάτων που εδικαιούτο ο αναιρεσείων να αντλήσει από τα διατυπούμενα στους κανονισμούς του Συμβουλίου πρέπει, κατά την άποψή μου, να θεωρηθεί ως πρόβλημα ερμηνείας των κανονισμών αυτών. Δεν αμφισβητείται όμως ότι η ερμηνεία των εφαρμοστέων κανονισμών αποτελεί νομικό ζήτημα ικανό να αποτελέσει αντικείμενο αιτήσεως αναιρέσεως.

11. Δεδομένου συνεπώς ότι, κατά την άποψή μου, δεν μπορούν να γίνουν δεκτά τα επιχειρήματα που αφορούν το απαράδεκτο της αιτήσεως αναιρέσεως, πρέπει να εξεταστεί η ουσία της αιτήσεως αυτής.

Επί του βασίμου της αιτήσεως αναιρέσεως

12. Η προσβαλλόμενη διάταξη εξετάζει διαδοχικά τα δύο επιχειρήματα που επικαλέστηκε ο προσφεύγων για να αμφισβητήσει την ένσταση απαραδέκτου που προέβαλε το Δικαστήριο.

13. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι ο προσφεύγων υποστήριξε, κατ' ουσίαν, ότι το Συμβούλιο «δεσμεύθηκε ρητώς» να καθορίσει οριστικά τους διορθωτικούς συντελεστές που χαρακτηρίζονται ως «προσωρινοί» στις υποσημειώσεις των κανονισμών 3834/91, 3761/92 επ. και ότι εκτιμά ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης δεν επιτρέπει την άποψη ότι αυτός θα όφειλε να προσβάλει τα δελτία συντάξεως σε προγενέστερο στάδιο.

14. Σύμφωνα με το Πρωτοδικείο, κατά πάγια νομολογία ένας υπάλληλος δεν μπορεί να επικαλεστεί παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ελλείψει συγκεκριμένων διαβεβαιώσεων εκ μέρους της διοικήσεως.

15. Από το σύνολο όμως των πραγματικών περιστατικών της συγκεκριμένης περιπτώσεως προκύπτει ότι το Συμβούλιο επιφυλάχθηκε μόνο να τροποποιήσει αυτούς τους διορθωτικούς συντελεστές, χωρίς να αναλάβει την υποχρέωση αναδρομικού καθορισμού τους.

16. Επομένως, κατά την άποψη του Πρωτοδικείου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το Συμβούλιο παρέσχε στον προσφεύγοντα «συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις», όπως απαιτεί η νομολογία περί της αρχής της προστασίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Κατά συνέπεια, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι «ο προσφεύγων δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι το Συμβούλιο του δημιούργησε "δικαιολογημένη εμπιστοσύνη", δημιουργώντας του την προσδοκία ότι μπορούσε να αποφύγει την εφαρμογή των προαναφερθεισών και των προβλεπομένων από τον Κανονισμό Υπηρεσιακής Καταστάσεως προθεσμιών».

17. Όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα που επικαλέστηκε ο προσφεύγων ενώπιον του Πρωτοδικείο, σύμφωνα με το οποίο η προσφυγή του δεν στρεφόταν κατά πράξεως της ΑΔΑ, αλλά κατά παραλείψεως, η προσβαλλόμενη διάταξη υπενθυμίζει, καταρχάς, ότι τα μηνιαία δελτία συντάξεως που απεστάλησαν στον προσφεύγοντα μεταξύ 1ης Ιουλίου 1991 και 30ής Ιουνίου 1994 συνιστούν προδήλως βλαπτικές γι' αυτόν πράξεις, καθόσον ορίζουν το εκάστοτε ποσό της συντάξεώς του.

18. Κατά το Πρωτοδικείο, εφόσον τα δελτία αυτά κοινοποιήθηκαν ατομικώς στον προσφεύγοντα, αυτός όφειλε να υποβάλλει, κάθε φορά, διοικητική ένσταση εντός των τριών επομένων μηνών, συμμορφούμενος έτσι προς την προθεσμία του άρθρου 90 του ΚΥΚ. Στην προκειμένη όμως περίπτωση, ο προσφεύγων υπέβαλε τη διοικητική του ένσταση στις 10 Μαΐου 1996, δηλαδή δύο περίπου έτη μετά τη λήξη της νόμιμης προθεσμίας που άρχισε να τρέχει από της λήψεως του τελευταίου δελτίου του Ιουνίου 1994.

19. Το Πρωτοδικείο κρίνει συνεπώς απαράδεκτη την προσφυγή λόγω της εκπρόθεσμης υποβολής της διοικητικής ενστάσεως.

20. Υπενθυμίζει, εξάλλου, ότι ο υπάλληλος, ο οποίος παρέλειψε να ασκήσει, εντός των προθεσμιών που τάσσουν τα άρθρα 90 και 91 του ΚΥΚ, προσφυγή ακυρώσεως βλαπτικής γι' αυτόν πράξεως, δεν μπορεί, μέσω αιτήσεως περί αποκαταστάσεως της ζημίας που του προκάλεσε η εν λόγω πράξη, να επανορθώσει την παράλειψη αυτή και να επιτύχει την έναρξη νέων προθεσμιών για την άσκηση προσφυγής.

21. Κατά την άποψη όμως του Πρωτοδικείου, «στην προκειμένη περίπτωση η προσφυγή του προσφεύγοντος, η οποία επιχειρείται να στηριχτεί σε παράλειψη του Συμβουλίου, πρέπει να θεωρηθεί ως αποβλέπουσα σε παράκαμψη των προθεσμιών που τάσσουν τα άρθρα 90 και 91 του ΚΥΚ καθόσον αποσκοπεί, αφενός, στην ακύρωση αποφάσεως της επιτροπής η οποία απλώς επιβεβαίωσε προϋφιστάμενο απαράδεκτο, αφετέρου δε, στην καταβολή, μέσω προσφυγής διώκουσας αποκατάσταση ζημίας, του συμπληρωματικού ποσού που θα ελάμβανε αν είχε εφαρμοστεί στην περίπτωσή του ο διορθωτικός συντελεστής "Βερολίνο" από το έτος 1991».

22. Θα υπογραμμίσω εξαρχής ότι συμφωνώ με την ανάλυση του Πρωτοδικείου και θεωρώ ότι πρέπει να απορριφθούν τα τρία επιχειρήματα που αναπτύσσει, κατ' ουσίαν, ο αναιρεσείων προς υποστήριξη της αιτήσεώς του αναιρέσεως, τα οποία θα εξετάσω κατά τη σειρά που ακολουθεί ο αναιρεσείων.

23. Ο αναιρεσείων υποστηρίζει, καταρχάς, ότι εσφαλμένα το Πρωτοδικείο αρνήθηκε να θεωρήσει ως προσωρινό τον διορθωτικό συντελεστή που εφαρμόστηκε στην προκειμένη περίπτωση. Πράγματι, από τη διατύπωση που χρησιμοποίησε το Συμβούλιο στους εφαρμοστέους κατά τη σύνταξη των επιδίκων δελτίων κανονισμούς, δηλαδή στους κανονισμούς 3834/91, 3761/92 και στον κανονισμό (Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, ΕΚ) 3608/93 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1993, για αναπροσαρμογή, από 1ης Ιουλίου 1993, των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται σ' αυτές τις αποδοχές και συντάξεις [2], προκύπτει ότι οι διατάξεις αυτές δεν έπρεπε να θεωρηθούν οριστικές.

24. Ο αναιρεσείων επιμένει στο ότι οι δύο τελευταίοι από τους κανονισμούς αυτούς περιλαμβάνουν την έκφραση «με την επιφύλαξη των αποφάσεων *που καλείται να λάβει* το Συμβούλιο». Από τη φράση αυτή προκύπτει ότι η λήψη τέτοιων αποφάσεων στο μέλλον είναι υποχρεωτική για το Συμβούλιο.

25. Εξάλλου, ο αναιρεσείων υπογραμμίζει ότι ο πρώτος από τους κανονισμούς αυτούς χαρακτηρίζει τους καθοριζόμενους συντελεστές ως «προσωρινό αριθμό» και, στην τελευταία αιτιολογική του σκέψη, ρητώς δικαιολογεί τον προσωρινό χαρακτήρα του καθορισμού των συντελεστών αυτών.

26. Η αιτιολογική αυτή σκέψη έχει ως εξής: «εκτιμώντας ότι, αναμένοντας απόφαση του Συμβουλίου για την πρόταση της Επιτροπής περί καθορισμού, από 1ης Οκτωβρίου 1990, των διορθωτικών συντελεστών οι οποίοι εφαρμόζονται στη Γερμανία επί των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ενδείκνυται να προσαρμοστούν οι υπάρχοντες συντελεστές».

27. Διαπιστώνεται καταρχάς ότι ο αναιρεσείων, με την επιχειρηματολογία του, υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι το Συμβούλιο του είχε δημιουργήσει τη «δικαιολογημένη εμπιστοσύνη» ότι οι «προσωρινοί αριθμοί» επρόκειτο σύντομα να διορθωθούν και να καταστούν οριστικοί και, επομένως, δεν ήταν απαραίτητο να ασκήσει ένδικο βοήθημα εντός των προθεσμιών που προέβλεπε ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Το ζήτημα του προσωρινού ή μη χαρακτήρα των εν λόγω διατάξεων των κανονισμών πρέπει συνεπώς να εξεταστεί εν προκειμένω μόνο στο πλαίσιο της εφαρμογής της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

28. Όπως όμως ορθά υπενθύμισε το Πρωτοδικείο, στη σκέψη 34 της αναιρεσιβαλλομένης διατάξεως, μια τέτοια δικαιολογημένη εμπιστοσύνη δεν μπορεί, κατά πάγια νομολογία, να προκύπτει παρά μόνον από «συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις» εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων [3].

2 — ΕΕ L 328, σ. 1.

3 — Βλ., π.χ. τις αποφάσεις της 5ης Φεβρουαρίου 1997, T-207/95, Ibarra Gil κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. σ. I-A-13 και II-31), και T-211/95, Petit-Laurent κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ., σ. I-A-21 και II-57).

29. Δεν αρκεί συνεπώς τα εν λόγω κείμενα να επιτρέπουν την ερμηνεία που τους προσδίδει ο αναιρεσείων, αλλά πρέπει ακόμα η προσδιδόμενη ερμηνεία να απορρέει από τα κείμενα με επαρκή βεβαιότητα. Ειδικότερα, η προτεινόμενη ερμηνεία δεν πρέπει να αποτελεί μία μόνον από τις δυνατές έννοιες των επιδίκων διατάξεων.

30. Αυτό όμως συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση και το Πρωτοδικείο αναφέρει, στις σκέψεις 35 έως 38 της προσβαλλομένης διατάξεως, τους λόγους που δικαιολογούν το συμπέρασμα αυτό.

31. Ορθά το Πρωτοδικείο επισημαίνει ότι η μόνη βέβαιη έννοια της φράσεως «υπό την επιφύλαξη των αποφάσεων που θα λάβει το Συμβούλιο κατόπιν της προτάσεως της Επιτροπής της 10ης Σεπτεμβρίου 1991 [SEC(91) 1612 τελικό]» είναι ότι το Συμβούλιο επιφύλαξε τη δυνατότητα να τροποποιήσει τους διορθωτικούς συντελεστές.

32. Κατά συνέπεια, τίποτα στη διατύπωση αυτή δεν δημιουργεί οποιαδήποτε βεβαιότητα σχετικά με τις μελλοντικές αποφάσεις του Συμβουλίου. Συγκεκριμένα, έστω και αν τα κείμενα αυτά δεν αποκλείουν τη δυνατότητα να θεσπίσει το Συμβούλιο νέους συντελεστές με αναδρομική ισχύ, πάντως δεν επιτρέπουν να θεωρηθεί μία τέτοια υποθέση ως βέβαιη.

33. Εξάλλου ο αναιρεσείων, με το δεύτερο επιχείρημά του, τις λοιπές πτυχές του οποίου θα εξετάσω στη συνέχεια, υποστηρίζει ότι η εμπιστοσύνη του αναφερόταν στο γεγονός ότι το Συμβούλιο θα εξέδιδε οριστικό κανονισμό και όχι, όπως αναφέρει το Πρωτοδικείο στις σκέψεις 37 και 38 της αναιρεσιβαλλομένης διατάξεως, στο γεγονός ότι θα εφαρμοζόταν στην περίπτωσή του ο διορθωτικός συντελεστής «Βερολίνο».

34. Ο ισχυρισμός αυτός δεν είναι κρίσιμος. Πράγματι, ο αναιρεσείων δεν μπορούσε να έχει βεβαιότητα ως προς την ίδια την αρχή της εκδόσεως πράξεως με αναδρομική ισχύ. Επομένως, δεν είναι κρίσιμη η άποψη που είχε όσον αφορά το ενδεχόμενο περιεχόμενο μιας τέτοιας πράξεως.

35. Θα προσθέσω ότι ο όρος «προσωρινός», ο οποίος χρησιμοποιείται για την περιγραφή του καθοριζόμενου συντελεστή και τον οποίο ο αναιρεσείων θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικό, υπάρχει μόνο στον κανονισμό 3834/91 και είχε ήδη εγκαταλειφθεί από το Συμβούλιο τον Ιούλιο 1992, όταν εκδόθηκε ο επόμενος κανονισμός, δηλαδή δύο έτη πριν από το τελευταίο επίδικο δελτίο συντάξεως.

36. Είναι αλήθεια ότι, όπως επικαλείται ο αναιρεσείων, το Συμβούλιο, απαντώντας στις γραπτές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου στις προαναφερθείσες υποθέσεις Benzler κατά Επιτροπής και Chavane de Dalmassyy κ.λπ. κατά Επιτροπής, είπε ότι «οι οριστικοί διορθωτικοί συντελεστές θα καθοριστούν με αναδρομική ισχύ». Ορθά όμως το Πρωτοδικείο υπογραμμίζει ότι η φράση αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί παρά μόνο στο γενικό πλαίσιο της απαντήσεως του Συμβουλίου. Από την απάντηση αυτή, το κείμενο της οποίας περιλαμβάνεται στη σκέψη 25 της προαναφερθείσας αποφάσεως Benzler κατά Επιτροπής, προκύπτει ότι το Συμβούλιο είχε

σημαντικούς ενδοιασμούς όσον αφορά την πρόταση της Επιτροπής λόγω του γεγονότος ότι τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία δεν αντικατόπτριζαν πλήρως την καινούργια κατάσταση που δημιουργήθηκε από την ένωση της Γερμανίας και ότι η αλλαγή της πρωτεύουσας δεν είχε ακόμα προκαλέσει σημαντικές συνέπειες. Κατόπιν αυτού, το Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να του προσκομίσει μία «εμπεριστατωμένη ανάλυση σχετικά με τις στατιστικές, οικονομικές, συγκεκριμένες και νομικές πλευρές στις οποίες στήριξε την πρότασή της».

37. Από την επιστολή που επικαλείται ο αναιρεσείων προκύπτει σαφώς ότι η έκδοση νέας αποφάσεως του Συμβουλίου, με αναδρομική ισχύ, εξηρτάτο από τα συμπεράσματα που θα μπορούσαν να αντληθούν από την ανάλυση αυτή.

38. Κατά συνέπεια, η προαναφερθείσα διατύπωση, όπως και αυτές που χρησιμοποιούν οι επίδικοι κανονισμοί, επιτρέπει βέβαια την ερμηνεία που της προσδίδει ο αναιρεσείων, χωρίς όμως να αποτελεί, εν όψει του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, τη μόνη δυνατή ερμηνεία της βουλήσεως του συντάκτη του κειμένου.

39. Επομένως, μόνη η φράση αυτή δεν μπορεί εύλογα να θεωρηθεί ότι δημιούργησε βεβαιότητα στον αναιρεσείοντα.

40. Από τα προηγούμενα προκύπτει ότι ορθά το Πρωτοδικείο έκρινε ότι δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.

41. Ο αναιρεσείων επικαλείται, ακόμη, το γεγονός ότι το Πρωτοδικείο παρέλειψε να εξετάσει τα επιχειρήματα που αντλεί από την αρχή της καλής πίστης, αρχή που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία όλων των νομικών πράξεων των κοινοτικών οργάνων.

42. Στην προκειμένη περίπτωση το Συμβούλιο δημιούργησε στον αναιρεσείοντα την εντύπωση ότι θα θέσπιζε, στην κατάλληλη στιγμή, με αναδρομική ισχύ, ένα οριστικό καθεστώς, με άγνωστες ακόμα λεπτομέρειες, το οποίο θα κάλυπτε τις ελλείψεις του προσωρινού καθεστώτος και κατά του οποίου θα ήταν δυνατό, εφόσον συνέτρεχε περίπτωση, να ασκηθούν οι προσφυγές που προβλέπει ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

43. Κατά την άποψη του αναιρεσείοντος, το Πρωτοδικείο έπρεπε επομένως να αντιληφθεί ότι η ελπίδα του αναιρεσείοντος για την έκδοση μεταγενέστερου κανονισμού, ο οποίος θα προέβλεπε υποχρεωτικά νέες προθεσμίες ασκήσεως προσφυγής, ήταν δικαιολογημένη και ότι, κατά συνέπεια, δεν μπορούσε να γίνει δεκτή η ένσταση απαραδέκτου που στηριζόταν στην εκπνοή των προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής.

44. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να διαχωριστεί από το πρώτο επιχείρημα που προέβαλε ο αναιρεσείων, όπως εξάλλου προκύπτει από πολλά αποσπάσματα των δικογράφων του.

45. Συγκεκριμένα, δεν θα υπήρχε, εν προκειμένω, παραβίαση της αρχής της καλής πίστης παρά μόνον αν ήταν δικαιολογημένες οι προσδοκίες του αναιρεσείοντος ως προς τη μελλοντική στάση του Συμβουλίου. Αυτό θα συνέβαινε μόνον εάν το Συμβούλιο είχε προηγούμενως δώσει στον αναιρεσείοντα πειστικούς λόγους για να ελπίζει μία συγκεκριμένη ενέργεια. Είδαμε όμως ότι κάτι τέτοιο δεν συνέβαινε.

46. Πρέπει επομένως να απορριφθεί το επιχείρημα αυτό του αναιρεσείοντος.

47. Ο αναιρεσείων υποστηρίζει, επίσης, ότι το Πρωτοδικείο μετέβαλε το αντικείμενο της διαφοράς για να μπορέσει να κηρύξει την προσφυγή απαράδεκτη. Ισχυρίζεται, συγκεκριμένα, ότι η αίτηση και η προσφυγή του «δεν στρέφονται κατά των προσωρινών δελτίων που του κοινοποιήθηκαν, αλλά κατά του γεγονότος ότι δεν εκδόθηκαν, όπως έπρεπε, οριστικός κανονισμός και τα δελτία που αναφέρονται στους κανονισμούς του Συμβουλίου».

48. Η επιχειρηματολογία αυτή ισοδυναμεί με τον ισχυρισμό ότι η προσφυγή στρέφεται, στην πραγματικότητα, κατά παραλείψεως του Συμβουλίου. Επιβάλλεται όμως η διαπίστωση ότι το σύστημα προσφυγής που προβλέπεται στο άρθρο 90 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως δεν δίνει στον προσφεύγοντα τη δυνατότητα να προσβάλλει παράλειψη του Συμβουλίου, διότι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, τα καλυπτόμενα από τον κανονισμό πρόσωπα μπορούν να προσβάλλουν μόνον πράξεις ή παραλείψεις της ΑΔΑ.

49. Αντίθετα προς ό,τι υποστηρίζει ο αναιρεσείων, από τα προηγούμενα δεν συνάγεται ότι δεν διαθέτει κανένα ένδικο βοήθημα κατ' αυτού που θεωρεί πταισματική παράλειψη του Συμβουλίου.

50. Πράγματι, ο αναιρεσείων μπορούσε να επικαλεστεί την προβαλλόμενη παράλειψη του Συμβουλίου για να υποστηρίξει προσφυγή κατά της ΑΔΑ, όπως αυτό συνέβη, παραδείγματος χάρη, στις υποθέσεις Benzler κατά Επιτροπής και Chavane de Dalmassy κ.λπ. κατά Επιτροπής, που προαναφέρθηκαν.

51. Κατά συνέπεια, ο αναιρεσείων έπρεπε να στρέψει την προσφυγή του κατά των πράξεων που υλοποίησαν, στην περίπτωσή του, την προβαλλόμενη παράλειψη του Συμβουλίου, όπως διαπιστώνει το Πρωτοδικείο στη σκέψη 39 της αναιρεσιβαλλομένης διατάξεως.

52. Ορθά, επίσης, το Πρωτοδικείο αρνήθηκε να δεχθεί ότι η υπό κρίση προσφυγή αφορούσε παράλειψη της ΑΔΑ. Πράγματι, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι τα δελτία συντάξεως απευθύνθηκαν στον αναιρεσείοντα. Δεν μπορούσε, συνεπώς, να γίνει λόγος για παράλειψη της ΑΔΑ, έστω και αν το περιεχόμενο των εν λόγω δελτίων δεν ανταποκρινόταν στις προσδοκίες του αναιρεσείοντος.

53. Ο αναιρεσείων χαρακτηρίζει, εντούτοις, τα εν λόγω δελτία ως «προσωρινά» και υποστηρίζει ότι, επομένως, αυτά δεν ρυθμίζουν την κατάστασή του κατά τρόπο οριστικό και, συνεπώς, δεν αποτελούν πράξεις δυνάμενες να προσβληθούν με προσφυγή.

54. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο αναιρεσείων δέχεται ως αφετηρία ότι μία ατομική πράξη που εκδίδεται βάσει προσωρινού κανονισμού είναι, αναγκαστικώς, και αυτή προσωρινή, πράγμα που δεν αποτελεί, κατά την άποψή μου, συλλογισμό μη επιδεχόμενο αμφισβήτηση.

55. Σε κάθε περίπτωση, παραβλέπει το γεγονός ότι, στην υπόθεση Benzler κατά Επιτροπής, η οποία προαναφέρθηκε, και την οποία ο ίδιος επανειλημμένα επικαλέστηκε, το Πρωτοδικείο ήδη έκρινε ότι τα δελτία συντάξεως της εν λόγω περιόδου έπρεπε να θεωρηθούν ως βλαπτικές πράξεις, έστω και αν απορρέουν από την εφαρμογή ενός προσωρινού διορθωτικού συντελεστή.

56. Ορθά συνεπώς το Πρωτοδικείο έκρινε ότι δεν υπήρχε παράλειψη της ΑΔΑ εφόσον αυτή απηύθυνε στον αναιρεσείοντα βλαπτικές και συνεπώς δυνάμενες να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής πράξεις.

57. Η διοικητική ένσταση κατά των εν λόγω πράξεων ήταν προδήλως εκπρόθεσμη, εφόσον είχαν εκπνεύσει οι προθεσμίες για την άσκηση της ενστάσεως που προβλέπονται στο άρθρο 90 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως. Από το γεγονός αυτό προέκυπτε σαφώς το απαράδεκτο της προσφυγής, χωρίς να είναι δυνατό να προσαφθεί στο Πρωτοδικείο, όπως υποστηρίζει ο αναιρεσείων, υπερβολικά αυστηρή ερμηνεία της διατάξεως αυτής.

58. Πράγματι, όπως υπογράμμισε το Πρωτοδικείο στις σκέψεις 40 και 41 της προσβαλλομένης διατάξεως, χωρίς να υπάρξει, ως προς το σημείο αυτό, αντίλογος εκ μέρους του αναιρεσείοντος, αφενός, κατά πάγια νομολογία η προθεσμία για την άσκηση διοικητικής ενστάσεως είναι δημοσίας τάξεως και, επομένως, δεν επαφίεται στη διάκριση των διαδίκων. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι το καθού η προσφυγή όργανο απάντησε επί της ουσίας σε εκπρόθεσμη διοικητική ένσταση δεν καθιστά παραδεκτή τη μεταγενέστερη προσφυγή.

59. Αφετέρου, από τη νομολογία που επικαλείται το Πρωτοδικείο προκύπτει επίσης ότι το εμπόδιο της εκπνοής της προθεσμίας ασκήσεως διοικητικής ενστάσεως δεν μπορεί να καταστρατηγηθεί με την επανέναρξη της προθεσμίας μέσω της υποβολής αιτήσεως δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 1, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

60. Ο αναιρεσείων υποστηρίζει ακόμα ότι η άποψη του Πρωτοδικείου έχει ως συνέπεια να του στερεί κάθε ένδικο βοήθημα, διότι το Πρωτοδικείο υποστήριξε ότι, αν μία κανονιστική διάταξη εφαρμόζεται ορθά και αν τα γεγονότα που δικαιολογούν τον προσωρινό της χαρακτήρα δεν εκλείπουν παρά μετά την εκπνοή της προθεσμίας που προβλέπεται για την άσκηση προσφυγής κατά της ατομικής εκτελεστικής πράξεως, τα πρόσωπα τα οποία αφορά αυτή η ατομική πράξη ουδέποτε μπορούν να στραφούν, με πιθανότητες επιτυχίας, κατά της εκτελεστικής πράξεως που στερείται πλέον κάθε νομικού ερείσματος ή κατά του νομικού ερείσματος της πράξεως αυτής που κατέστη ανίσχυρο.

61. Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πράγματι, αν μία ατομική πράξη έχει εκδοθεί βάσει προσωρινής κανονιστικής ρυθμίσεως που δεν έχει πλέον λόγο υπάρξεως, μπορεί να γίνει επίκληση της διαπιστώσεως αυτής για

να αμφισβητηθεί η ισχύς της εν λόγω ατομικής πράξεως. Εάν, αντιθέτως, η προσωρινή κανονιστική ρύθμιση ήταν ακόμα δικαιολογημένη κατά τον χρόνο εκδόσεως της ατομικής πράξεως, το γεγονός ότι μετέπειτα έπαυσε να υφίσταται ο δικαιολογητικός της λόγος δεν συνεπάγεται, από μόνο του, την επανεξέταση όλων των ατομικών πράξεων που εκδόθηκαν βάσει της κανονιστικής αυτής ρυθμίσεως.

62. Όπως υποστηρίζει, ορθά, το Συμβούλιο, μια τέτοια άποψη είναι αντίθετη προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου.

63. Ο αναιρεσείων υποστηρίζει επίσης ότι, κατά τον χρόνο κατά τον οποίο όφειλε, κατά την άποψη του Πρωτοδικείου, να προσβάλει τα επίδικα δελτία, δεν θα μπορούσε ακόμα να διατυπώσει κατά τρόπο πρόσφορο την αιτίαση που αντλεί από τη μη θέσπιση, εκ μέρους του Συμβουλίου, οριστικού διορθωτικού συντελεστή που να καλύπτει την εν λόγω περίοδο, διότι δεν ήταν ακόμα σαφές ότι το Συμβούλιο δεν θα θέσπιζε τέτοιο συντελεστή.

64. Το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί. Πράγματι, το γεγονός ότι, μετά την εκπνοή της προθεσμίας για την άσκηση προσφυγής κατά συγκεκριμένης πράξεως, επέρχεται ένα στοιχείο στο οποίο ο προσφεύγων θεωρεί ότι θα μπορούσε να στηρίξει αιτίαση δεν είναι ικανό να οδηγήσει σε επανέναρξη των προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής κατά της πράξεως αυτής.

65. Τέλος, ο αναιρεσείων υποστηρίζει ότι η εσφαλμένη μεταβολή, εκ μέρους του Πρωτοδικείου, του αντικειμένου της προσφυγής προκύπτει και από το γεγονός ότι το Πρωτοδικείο θεώρησε ότι το αντικείμενο της προσφυγής ήταν να επιτευχθεί η καταβολή, για την οικεία περίοδο, συντάξεως υπολογιζομένης σε συνάρτηση με το κόστος ζωής στο Βερολίνο [4].

66. Επιβάλλεται όμως η διαπίστωση ότι τα επιχειρήματα που ανέπτυξε ο αναιρεσείων σχετικά με την ουσία της αιτήσεως ακυρώσεως αποσκοπούν όλα να αποδείξουν το δικαίωμά του να λάβει τέτοια σύνταξη.

67. Ορθά συνεπώς το Πρωτοδικείο έκρινε ότι αυτό ήταν το πραγματικό αντικείμενο της προσφυγής, δηλαδή η επανεξέταση, μετά την εκπνοή των προθεσμιών που προβλέπει ο Κανονισμός Υπηρεσιακής Καταστάσεως, των δελτίων συντάξεως ώστε να επιτευχθεί, για την εν λόγω περίοδο, η καταβολή υψηλότερης συντάξεως, λόγω του ότι θα έχει υπολογιστεί εκ νέου σε συνάρτηση με το κόστος ζωής στο Βερολίνο.

68. Σε κάθε περίπτωση επιβάλλεται, εξάλλου, η διαπίστωση ότι ο αναιρεσείων επικρίνει στο σημείο αυτό ένα στοιχείο που δεν είναι ουσιώδες για το κύρος της συλλογιστικής του Πρωτοδικείου. Πράγματι, το Πρωτοδικείο στηρίχθηκε στη διαπίστωση ότι ο αναιρεσείων έγινε αποδέκτης βλαπτικής πράξεως, την οποία όφειλε να προσβάλλει εμπροθέσμως. Το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε συνεπώς σχετικά με το δικονομικό μέσο που όφειλε να χρησιμοποιήσει ο αναιρεσείων. Ως προς το ζήτημα αυτό, ο σκοπός για τον οποίο θα ασκούσε μια τέτοια προσφυγή δεν ασκούσε επιρροή.

4 — Βλ. ειδικά τη σκέψη 42 της προσβαλλομένης διατάξεως.

Πρόταση

69. Από τα προηγούμενα προκύπτει ότι πρέπει να απορριφθεί η αίτηση αναιρέσεως.

70. Όσον αφορά τα δικαστικά έξοδα, το Δικαστήριο και το Συμβούλιο ζήτησαν να καταδικαστεί ο αναιρεσείων στα δικαστικά έξοδα. Σύμφωνα με το άρθρο 122 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, το άρθρο 70 του Κανονισμού Διαδικασίας δεν εφαρμόζεται επί των αναιρέσεων που ασκούν οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό των οργάνων. Πρέπει συνεπώς, κατά την άποψή μου, να εφαρμοστεί το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας και να καταδικαστεί ο αναιρεσείων στα δικαστικά έξοδα, ενώ το Συμβούλιο, που παρενέβη, θα πρέπει να φέρει τα δικαστικά του έξοδα, δυνάμει της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου.