

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)
της 7ης Δεκεμβρίου 1995

Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-544/93 και T-566/93

Giovanni Battista Abello κ.λπ. και Gerhard Riesch
κατά
Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

«Υπάλληλοι - Εκκαθαριστικά σημειώματα αποδοχών - Διορθωτικοί
συντελεστές - Κανονισμοί 3761/92, 3765/92 και 3766/92 του Συμβουλίου -
Ένσταση ελλείψεως νομιμότητας»

Πλήρες κείμενο στην ιταλική γλώσσα II - 815

Αντικείμενο:

Προσφυγή-αγωγή έχουσα ως αντικείμενο:

- την ακύρωση των εκκαθαριστικών σημειωμάτων των αποδοχών των προσφευγόντων-εναγόντων του Δεκεμβρίου 1992 και Ιανουαρίου 1993, κατά το μέρος που συνετάγησαν σύμφωνα με τους διορθωτικούς συντελεστές που προκύπτουν από την εφαρμογή των κανονισμών 3761/92, 3765/92 και 3766/92 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1992, και την αναγνώριση, κατόπιν προβολής της σχετικής ενστάσεως, της ελλείψεως νομιμότητας των εν λόγω κανονισμών·
- την επιδίκαση αποζημιώσεως για τη ζημία που φέρεται ότι υπέστησαν οι προσφεύγοντες-εναγόντες λόγω της εφαρμογής των επιμάχων διορθωτικών συντελεστών.

Αποτέλεσμα: Απόρριψη.

Επιτομή της αποφάσεως

Στις 21 Δεκεμβρίου 1992 το Συμβούλιο εξέδωσε τους κανονισμούς 3765/92, 3766/92 και 3761/92, για την αναπροσαρμογή από 1ης Ιουλίου 1991, 1ης Ιανουαρίου 1991 και 1ης Ιουλίου 1992 των αποδοχών και συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται επί των ανωτέρω αποδοχών και συντάξεων (ΕΕ L 383, σ. 1, 9 και 11). Ο κανονισμός 3765/92, με τον οποίο πραγματοποιείται η πενταετής αναθεώρηση των διορθωτικών συντελεστών, στηρίζεται στην απόφαση 81/1061 του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1981, περί τροποποίησης της μεθόδου αναπροσαρμογής των αποδοχών των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 386, σ. 6), ενώ οι κανονισμοί 3761/92 και 3766/92 στηρίζονται στο παράρτημα XI του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: ΚΥΚ). Οι κανονισμοί αυτοί καθορίζουν, μεταξύ άλλων, τον διορθωτικό συντελεστή για την Ιταλία σε 111,5 από 1ης Ιανουαρίου 1991, σε 112,2 από 1ης Ιουλίου 1991 και σε 113,4 από 1ης Ιουλίου 1992 και προβλέπουν έναν ειδικό συντελεστή για το Varese, ο οποίος, από τις ίδιες ημερομηνίες, ανερχόταν αντιστοίχως σε 104,3, σε 103,5 και σε 105,8.

Τον Δεκέμβριο του 1992 οι προσφεύγοντες-ενάγοντες (στο εξής: προσφεύγοντες) εισέπραξαν τις αναπροσαρμογές των αποδοχών τους, που υπολογίστηκαν βάσει των κανονισμών 3765/92 και 3766/92, και τον Ιανουάριο του 1993 έλαβαν το εκκαθαριστικό σημείωμα των αποδοχών τους του Δεκεμβρίου 1992, το οποίο είχε συνταχθεί βάσει του κανονισμού 3761/92.

Με σημειώματα της 18ης Μαρτίου 1993, ο προσφεύγων Riesch, ατομικά, και οι λοιποί προσφεύγοντες, από κοινού, υπέβαλαν διοικητική ένσταση βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 2, του ΚΥΚ, με την οποία αμφισβήτησαν τη νομιμότητα των διορθωτικών συντελεστών που προκύπτουν από τους κανονισμούς 3765/92, 3766/92 και 3761/92.

Επί του αιτήματος ακυρώσεως των εκκαθαριστικών σημειωμάτων των αποδοχών των προσφευγόντων, κατά το μέρος που συνετάγησαν σύμφωνα με τους διορθωτικούς συντελεστές που προκύπτουν από την εφαρμογή των κανονισμών 3761/92, 3765/92 και 3766/92, και του αιτήματος αναγνώρισεως, κατόπιν προβολής της σχετικής ενστάσεως, της ελλείψεως νομιμότητας των εν λόγω κανονισμών

1. Επί των ισχυρισμών που αντλούνται από παράβαση των άρθρων 64 και 65 του ΚΥΚ και από παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως των υπαλλήλων

Με τον πρώτο και δεύτερο ισχυρισμό τους, οι προσφεύγοντες προβάλλουν κατά της Επιτροπής την αίτηση ότι προέβη σε εσφαλμένη εκτίμηση των κατ' άρθρο 64 του ΚΥΚ συνθηκών ζωής, ότι εφάρμοσε εσφαλμένη στατιστική μέθοδο κατά τον προσδιορισμό της σχετικής με το κόστος ιδιοκατοικήσεως βασικής ισοτιμίας αγοραστικής δυνάμεως και υπολόγισε εσφαλμένως ορισμένες βασικές ισοτιμίες αγοραστικής δυνάμεως (σκέψη 33).

α) Επί της εκτιμήσεως των κατ' άρθρο 64 του ΚΥΚ συνθηκών ζωής

Το Πρωτοδικείο επισημαίνει, αφενός, ότι το άρθρο 64 του ΚΥΚ προβλέπει ότι οι αποδοχές των υπαλλήλων προσαρμόζονται βάσει ενός διορθωτικού συντελεστή «ανάλογα με τις συνθήκες ζωής στους διαφόρους τόπους τοποθετήσεως» και, αφετέρου, ότι οι ετήσιες και οι πενταετείς αναθεωρήσεις των διορθωτικών συντελεστών πρέπει να έχουν ως κύριο στόχο την εξακρίβωση του αν οι σχέσεις μεταξύ των διορθωτικών συντελεστών αντικατοπτρίζουν ορθώς την αγοραστική ισοδυναμία μεταξύ των αποδοχών που καταβάλλονται στο προσωπικό που υπηρετεί στις πρωτεύουσες των κρατών μελών (σκέψη 39).

Έτσι, στο πλαίσιο του καθορισμού και της αναθεωρήσεως των διορθωτικών συντελεστών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι συνθήκες ζωής αφορούν το εκφραζόμενο με την αγοραστική δύναμη των υπαλλήλων κόστος ζωής, δεδομένου ότι ο στόχος του ΚΥΚ, στον τομέα των αποδοχών των υπαλλήλων, συνίσταται στο να εξασφαλιστεί σε όλους τους υπαλλήλους, οποιοσδήποτε και αν είναι ο τόπος τοποθετήσεώς τους, η ίδια αγοραστική δύναμη, σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Η δε αγοραστική δύναμη είναι το μέτρο της ποσότητας αγαθών και υπηρεσιών που μπορεί να προσπορίσει μια νομισματική μονάδα σε δεδομένο χρόνο και έχει νόημα μόνο σε σχέση με δαπάνη που μπορεί να πραγματοποιηθεί. Επομένως, η εφαρμογή του κανόνα της αγοραστικής ισοδυναμίας απαιτεί να

εφαρμόζεται ο διορθωτικός συντελεστής του τόπου τοποθετήσεως μόνο στα ποσά που μπορούν να δαπανηθούν στον τόπο αυτόν (σκέψη 40).

Παραπομπή: ΔΕΚ, 6 Οκτωβρίου 1982, 59/81, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1982, σ. 3329, σκέψη 33· ΔΕΚ, 15 Δεκεμβρίου 1982, 158/79, Roumengous Carpentier κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 4379, σκέψη 23· ΠΕΚ, 15 Δεκεμβρίου 1992, Τ-47/91, Auzat κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. ΙΙ-2535, σκέψη 38

Συναφώς, το Πρωτοδικείο θεωρεί ότι οι 173 βασικές ισοτιμίες αγοραστικής δυνάμεως, που έχει επιλέξει η Στατιστική Υπηρεσία σε συμφωνία με τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες, αποτελούν τους κατάλληλους δείκτες που αντικατοπτρίζουν, αναγκαστικά κατά προσέγγιση, το κόστος ζωής και, κατά συνέπεια, τις συνθήκες ζωής των κοινοτικών υπαλλήλων. Πράγματι, οι δείκτες αυτοί παρέχουν τη δυνατότητα να προσδιοριστούν, με τη μεγαλύτερη δυνατή ακρίβεια, οι δαπάνες στις οποίες διοχετεύουν τις αποδοχές τους οι υπάλληλοι, λαμβανομένων υπόψη των καταναλωτικών τους συνηθειών (σκέψη 41).

β) Επί της στατιστικής μεθόδου που εφάρμοσε η Επιτροπή κατά τον καθορισμό της σχετικής με το κόστος ιδιοκατοικήσεως βασικής ισοτιμίας αγοραστικής δυνάμεως

Από το γράμμα των διατάξεων των άρθρων 64 και 65 του ΚΥΚ και του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, καθώς και από τον πολύπλοκο χαρακτήρα του ζητήματος, προκύπτει ότι το Συμβούλιο διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τη σκοπιμότητα της αναπροσαρμογής των αποδοχών των κοινοτικών υπαλλήλων και ως προς τους παράγοντες και τα στοιχεία που πρέπει να λαμβάνει υπόψη κατά την αναπροσαρμογή αυτή. Μεριμνώντας για την εξασφάλιση ίσης αγοραστικής δυνάμεως των αποδοχών των κοινοτικών υπαλλήλων, τα άρθρα 64 και 65 του ΚΥΚ καθιερώνουν την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των υπαλλήλων. Επί πλέον, όσον αφορά τον καθορισμό ή την αναθεώρηση των διορθωτικών συντελεστών, το παράρτημα XI του ΚΥΚ και η απόφαση 81/1061 αναθέτουν στη Στατιστική Υπηρεσία να υπολογίζει, σε συμφωνία με τις στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών, τις οικονομικές ισοτιμίες και να εξακριβώνει αν οι σχέσεις μεταξύ διορθωτικών συντελεστών αντικατοπτρίζουν ορθώς την αγοραστική ισοδυναμία (σκέψεις 53, 54 και 55).

Η εκτίμηση του κοινοτικού δικαστή, όσον αφορά τον ορισμό και την επιλογή των βασικών δεδομένων και των στατιστικών μεθόδων που χρησιμοποιεί η Στατιστική Υπηρεσία για τη σύνταξη της κατ' άρθρο 9 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ εκθέσεως, πρέπει να περιορίζεται στον έλεγχο του αν τηρήθηκαν οι αρχές που εξαγγέλλουν οι διατάξεις του ΚΥΚ, αν εμφιλοχώρησε πρόδηλη πλάνη περί την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών στην οποία στηρίχθηκε ο καθορισμός των διορθωτικών συντελεστών και αν υφίσταται κατάχρηση εξουσίας (σκέψη 56).

Επ' ευκαιρία του πενταετούς ελέγχου του 1990, καθώς και επ' ευκαιρία των αναθεωρήσεων του 1991 και 1992, η Στατιστική Υπηρεσία εφάρμοσε, για να προσδιορίσει το κόστος ιδιοκατοικίσεως των υπαλλήλων, τη μέθοδο του τεκμαρτού μισθώματος, κατά την οποία η ισοτιμία που ισχύει για την αγορά κατοικίας είναι ίση με την ισοτιμία που ισχύει για τη μίσθωση κατοικίας, τα δε σχετικά με το μίσθωμα δεδομένα συλλέγονται κατόπιν ερευνών σε μεσιτικά γραφεία (σκέψη 57).

Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει, συναφώς, ότι η μέθοδος του τεκμαρτού μισθώματος αποτελεί μέθοδο εγκεκριμένη από τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες και εφαρμόζεται σε όλους τους τόπους τοποθέτησης και από άλλους διεθνείς οργανισμούς που φημίζονται για την τεχνική αρτιότητα των στατιστικών τους υπηρεσιών και των οικονομικών τους μελετών. Επί πλέον, ο ΚΥΚ δεν επιβάλλει στη Στατιστική Υπηρεσία την υποχρέωση συγκεκριμένης στατιστικής μεθόδου για τον καθορισμό των διορθωτικών συντελεστών. Πάντως, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η μέθοδος του τεκμαρτού μισθώματος που χρησιμοποιεί η Στατιστική Υπηρεσία για να προσδιορίζει το κόστος ιδιοκατοικίσεως αποδεικνύεται ανεπαρκής και δεκτική τελειοποίησης από ορισμένες απόψεις, ωστόσο τα μειονεκτήματα της μεθόδου δεν είναι ικανά να θέσουν σοβαρά υπό αμφισβήτηση την εν γένει αξιοπιστία της. Επί πλέον, η μέθοδος της έρευνας σε μεσιτικά γραφεία, την οποία εφαρμόζει η Στατιστική Υπηρεσία σε όλους τους τόπους τοποθέτησης των υπαλλήλων παρέσχε, εν προκειμένω, τη δυνατότητα να προσδιοριστεί το κόστος στεγάσεως των υπηρετούντων στο Κοινό Κέντρο Ερευνών της Ispra υπαλλήλων και μελών του λοιπού προσωπικού της Επιτροπής κατά τρόπο ώστε να λαμβάνονται ακουόντως υπόψη οι ιδιαιτερότητες της ζώνης κατοικίας και το επίπεδο ζωής των εν λόγω προσώπων (σκέψεις 59, 60 και 64).

γ) Επί του φερομένου ως εσφαλμένου υπολογισμού ορισμένων βασικών ισοτιμιών αγοραστικής δυνάμεως

Όσον αφορά τον καθορισμό και την αναθεώρηση των διορθωτικών συντελεστών, η παρέμβαση του κοινοτικού δικαστή πρέπει να περιορίζεται στην εξέταση του αν, λαμβανομένων υπόψη των σκέψεων βάσει των οποίων το Συμβούλιο και η Επιτροπή κατέληξαν στις συγκεκριμένες εκτιμήσεις τους, τα κοινοτικά όργανα κινήθηκαν εντός ευλόγων ορίων και δεν χρησιμοποίησαν την εξουσία τους κατά τρόπο προδήλως εσφαλμένο (σκέψη 76).

Το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι οι προσφεύγοντες δεν προσκόμισαν κανένα στοιχείο ικανό να καταδείξει την προβαλλόμενη έλλειψη δυνατότητας συγκρίσεως ή αντιπροσωπευτικότητας των αναλυθέντων δεδομένων και να αποδείξει ότι ο υπολογισμός των επικρινομένων βασικών ισοτιμιών αγοραστικής δυνάμεως έγινε εκτός ευλόγων ορίων και κατά τρόπο προδήλως εσφαλμένο (σκέψεις 77, 78, 79 και 80).

2. Επί του ισχυρισμού που αντλείται από κατάχρηση εξουσίας

Η κατάχρηση εξουσίας προϋποθέτει την απόδειξη, βάσει πειστικών και συγκλινουσών ενδείξεων, του ότι η επίμαχη απόφαση ελήφθη για άλλους σκοπούς και όχι για τους μνημονευόμενους σ' αυτήν ή ότι η διοίκηση χρησιμοποίησε τις εξουσίες της για άλλους σκοπούς και όχι γι' αυτούς για τους οποίους της έχουν ανατεθεί. Εν προκειμένω, οι βαλλόμενοι διορθωτικοί συντελεστές καθορίστηκαν σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΥΚ και βάσει στατιστικών μεθόδων εγκεκριμένων από τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες, με σκοπό να εξασφαλιστεί, κατά το μέτρο του δυνατού, η αγοραστική ισοδυναμία των αποδοχών των υπαλλήλων των Κοινοτήτων (σκέψη 86).

Παραπομπή: ΔΕΚ, 4 Φεβρουαρίου 1982, 817/79, *Buyl κ.λπ. κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1982, σ. 245· ΔΕΚ, 21 Ιουνίου 1984, 69/83, *Lux* κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου, Συλλογή 1984, σ. 2447· ΠΕΚ, 12 Ιουλίου 1990, T-108/89, *Scheuer* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. ΙΙ-411, σκέψεις 49 και 50

3. Επί του ισχυρισμού που αντλείται από έλλειψη αιτιολογίας

Η αιτιολογία ενός κανονισμού εφαρμογής των άρθρων 64 και 65 του ΚΥΚ είναι δυνατόν να περιοριστεί στην έκθεση, αφενός, της συνολικής κατάστασης που οδήγησε στην έκδοσή του και, αφετέρου, των γενικών στόχων, στους οποίους αυτός αποβλέπει, και δεν χρειάζεται να αφορά τις τεχνικές πλευρές του τρόπου υπολογισμού. Εν προκειμένω, οι επίμαχοι κανονισμοί αναφέρουν σαφώς, αφενός, τις εφαρμοζόμενες διατάξεις του ΚΥΚ και, αφετέρου, ότι εκδίδονται στο πλαίσιο των ετησίων και των πενταετών ελέγχων. Επί πλέον, προκύπτει ότι οι νέοι διορθωτικοί συντελεστές θεσπίστηκαν, αφενός, λόγω ορισμένων διαφορών που διαπιστώθηκαν μεταξύ των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονταν σε ορισμένες χώρες τοποθέτησεως και αυτών που προέκυψαν από τους ελέγχους και, αφετέρου, λόγω του προσωρινού χαρακτήρα των οικονομικών ισοτιμιών που καθορίστηκαν με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 3834/91 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1991 (ΕΕ L 361, σ. 13), και 2014/92 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1992 (ΕΕ L 205, σ. 1) (σκέψεις 89 και 90).

Παραπομπή: ΔΕΚ, 3 Ιουλίου 1985, 3/83, Abrias κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 1995, σκέψεις 30 και 31· ΠΕΚ, 22 Ιουνίου 1994, T-98/92 και T-99/92, Di Marzio και Lebedef κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1994, σ. II-541, σκέψη 79

4. Επί του ισχυρισμού που αντλείται από παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και από προσβολή κεκτημένων δικαιωμάτων

Το δικαίωμα επικλήσεως της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης έχει μόνο ο υπάλληλος που βρίσκεται σε μια κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η κοινοτική διοίκηση του έχει δημιουργήσει βάσιμες ελπίδες, επειδή του έχει παράσχει συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις ως προς την κατάστασή του. Όσον αφορά τον καθορισμό διορθωτικών συντελεστών, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι υπάλληλοι βρίσκονται σε μια κατάσταση από την οποία προκύπτει ότι η διοίκηση τους έχει δημιουργήσει βάσιμες ελπίδες, δεδομένου ότι η διοίκηση ουδέποτε έδωσε διαβεβαιώσεις ως προς την εφαρμογή μιας συγκεκριμένης στατιστικής μεθόδου ή την αυτόματη αύξηση των αποδοχών στο πλαίσιο των προσαρμογών και των αναθεωρήσεων των διορθωτικών συντελεστών (σκέψεις 94 και 95).

Παραπομπή: ΠΕΚ, 27 Μαρτίου 1990, T-123/89, Chomel κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. II-131, σκέψεις 25 έως 30

5. Επί του ισχυρισμού που αντλείται από παράβαση του άρθρου 11 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ

Από τη διογραφία προκύπτει ότι η Στατιστική Υπηρεσία καταβάλλει διαρκώς προσπάθειες τελειοποιήσεως των στατιστικών μεθόδων, προκειμένου να προδιορίζει κατά τον καταλληλότερο δυνατό τρόπο το κόστος ζωής στους τόπους τοποθετήσεως των υπαλλήλων, ώστε να εξασφαλίζεται, κατά το μέτρο του δυνατού, η αγοραστική ισοδυναμία των αποδοχών των κοινοτικών υπαλλήλων, και ότι οι επικρινόμενοι διορθωτικοί συντελεστές καθορίστηκαν σε συμφωνία με τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες βάσει στοιχείων παρασχεθέντων από αυτές κατά τις διατάξεις του παραρτήματος XI του ΚΥΚ (σκέψη 99).

Επί του αιτήματος επιδιώσεως αποζημιώσεως για τη ζημία που ισχυρίζονται ότι υπέστησαν οι προσφεύγοντες-ενάγοντες

Κατά πάγια νομολογία, για να μπορούν οι ενάγοντες να αξιώσουν την καταβολή αποζημιώσεως, απαιτείται να αποδείξουν πταίσμα του οργάνου, την ύπαρξη βεβαίας και αποτιμητής ζημίας, καθώς και αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ του πταίσματος και της προβαλλομένης ζημίας. Εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη ρύθμιση περί αναπροσαρμογής των διορθωτικών συντελεστών εκπονήθηκε χωρίς να αποδειχθεί οποιοδήποτε πταίσμα της Επιτροπής (σκέψη 104).

Παραπομπή: ΠΕΚ, 26 Φεβρουαρίου 1992, Τ-16/89, Herkenrath κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1992, σ. II-275, σκέψη 36

Διατακτικό:

Το Πρωτοδικείο απορρίπτει την προσφυγή-αγωγή.