

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

G. FEDERICO MANCINI

της 24ης Νοεμβρίου 1987 *

*Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,*

1. Το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί προσφυγής που άσκησε, στις 19 Μαρτίου 1986, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Συμβουλίου των Διοικητών της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (στο εξής: η ΕΤΕ ή η Τράπεζα). Με την προσφυγή ζητείται η ακύρωση της απόφασης που έλαβε το εν λόγω όργανο στις 30 Δεκεμβρίου 1985 σχετικά με τη « λογιστική εγγραφή του παρακρατηθέντος από την Τράπεζα φόρου επί των αποδοχών και συντάξεων του προσωπικού της » και η οποία είχε ως αποτέλεσμα να αποκλείσει — επιβεβαιώνοντας πρακτική, η οποία, παρά το ότι συνοδεύταν από διαφορετικές λεπτομέρειες εφαρμογής, ανατρέχει στο οικονομικό έτος 1962 — την καταβολή των εν λόγω ποσών στον προϋπολογισμό της Κοινότητας. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, πράγματι, ότι αυτός ο αποκλεισμός παραβιάζει τη Συνθήκη ΕΟΚ και τους κανόνες που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή της.

Η διαφορά — που για πρώτη φορά αντιμετωπίζει την εφαρμογή του άρθρου 180, στοιχείο β), της Συνθήκης — παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον, τόσο διότι το ποσό των συσσωρευθέντων φόρων επί 25 έτη αποτελεί πολύ σημαντικό αριθμό, όσο και διότι τα επιχειρήματα των διαδίκων στηρίζονται σε εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις όσον αφορά τη νομική φύση της Τράπεζας και μου επιβάλλει, επομένως, να σκεφθώ επισταμένως επί της θέσεως που αυτός ο σημαντικός οργανισμός κατέχει στο περί θεσμικών οργάνων σύστημα της Συνθήκης. Όπως ανέφεραν αμφότεροι οι διάδικοι, το πρόβλημα που υποβάλλεται στην κρίση του Δικαστηρίου είναι ακόμη πιο λεπτό, λόγω του υφιστάμενου κινδύνου να υπερβεί τα όρια εντός των οποίων έχει ζητηθεί η επίλυσή του.

Με άλλα λόγια, η απόφαση του Δικαστηρίου θα μπορούσε να είχε επιπτώσεις επί της αξιώσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να ελέγχουν — το πρώτο, λογιστικά, το δε δεύτερο, επί πολιτικού επιπέδου — τις πραγματοποιούμενες από την Τράπεζα πράξεις επί κεφαλαίων που ανήκουν στον κοινοτικό προϋπολογισμό.

2. Για να γίνει σαφέστερο το αντικείμενο της διαφοράς, είναι χρήσιμο να αναφερθώ, έστω και στις μεγάλες του γραμμές και όσον αφορά ειδικότερα την κατάσταση της ΕΤΕ, στο ιστορικό του εισπραττόμενου επί των αποδοχών κοινοτικού φόρου.

Όπως είναι γνωστό, υπό το σύστημα ΕΚΑΧ, δεν επιβαλλόταν φόρος επί των καταβαλλόμενων στους μονίμους και μη υπαλλήλους αποδοχών. Το άρθρο 11, στοιχείο β), του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών, του προσηρητημένου στη Συνθήκη του Παρισιού, όριζε, πράγματι, ότι στο έδαφος των έξι κρατών μελών, και ασχέτως ιθαγένειάς τους, τα μέλη της Ανωτάτης Αρχής και οι υπάλληλοι της Κοινότητας « απαλλάσσονται οποιοδήποτε φόρο επί των αποδοχών ». Ανάλογης μεταχείρισης τύγγαχαν τα μέλη και το προσωπικό του Δικαστηρίου δυνάμει των άρθρων 3, 14 και 16 του σχετικού πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου. Το εν λόγω πλεονέκτημα — αντίθετο, μεταξύ άλλων, προς την ακολουθούμενη από άλλους διεθνείς οργανισμούς πρακτική (βλέπε Bedjaoui, *Fonction publique internationale et influences nationales*, Λονδίνο 1958, σσ. 249 έως 276) — αποδείχθηκε, ωστόσο, ότι ήταν ασυμβίβαστο προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης των πολιτών επί του φορολογικού πεδίου και προκάλεσε αμέσως έντονες κριτικές, οι οποίες βρήκαν στο πρόσωπο του Michel Debré ιδιαίτερος

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

ευφραδή εκπρόσωπο, όπως μαρτυρούν οι « γραπτές ερωτήσεις » που απηύθυνε διαδοχικά στην Ανωτάτη Αρχή (πρώτη χρονολογικά στην ιστορία της Κοινής Συνελεύσεως: JO 1953, αριθ. 2, σ. 7) και στο γάλλο Υπουργό Εξωτερικών (JORF, Συζητήσεις, Συμβούλιο της Δημοκρατίας, 23 Μαρτίου 1956, σ. 528).

φόρων διατυπώσεων που συνεπάγονται οι ενέργειες αυτές στο κράτος στο οποίο έχει την έδρα της ». Επίσης, καμιά επιβάρυνση δεν επιβάλλεται « κατά τη διάλυση και εκκαθάρισή της. Τέλος, η δραστηριότητα της Τράπεζας και των οργάνων της, που ασκείται σύμφωνα με τους καταστατικούς όρους », δεν υπόκειται στους φόρους κύκλου εργασιών.

Έτσι αναγκασθέντες να επανεξετάσουν το ζήτημα, οι συντάκτες των Συνθηκών της Ρώμης έκριναν σκόπιμο να αφαιρέσουν τον προαναφερθέντα προνομιακό χαρακτήρα της απαλλαγής από τους εθνικούς φόρους για να καταστήσουν την εν λόγω απαλλαγή ως την απλή συνέλεια της επιβολής κοινοτικού φόρου. Αυτή η προσέγγιση γίνεται καταφανής από τη διατύπωση του σχετικού πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών και ειδικότερα από τη διατύπωση του άρθρου 12. Πράγματι, αφού στην πρώτη παράγραφο ορίζεται ότι « επί των αποδοχών, μισθών και λοιπών αμοιβών που καταβάλλουν οι Κοινότητες στους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό τους, επιβάλλεται φόρος υπέρ των Κοινοτήτων σύμφωνα με τους όρους και τη διαδικασία που καθορίζονται από το Συμβούλιο... », η εν λόγω διάταξη προσθέτει, στην επόμενη παράγραφο, ότι οι ίδιοι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό απαλλάσσονται « από την επιβολή εσωτερικών φόρων επί των αποδοχών, μισθών και λοιπών αμοιβών που καταβάλλονται από τις Κοινότητες ».

Σύμφωνα με το άρθρο 12, το Συμβούλιο όφειλε να καθορίσει τους όρους και το ποσό του φόρου βάσει των « προτάσεων τις οποίες θα υποβάλλει η Επιτροπή εντός προθεσμίας έτους από της θέσεως σε ισχύ της Συνθήκης ». Η εν λόγω προθεσμία, ωστόσο, αποδείχθηκε πολύ σύντομη. Οι Επιτροπές ΕΟΚ και Ευρατόμ υπέβαλαν τις πρώτες προτάσεις τους στις 22 Δεκεμβρίου 1958 και τα αντίστοιχα Συμβούλια δεν ενέκριναν ομοφώνως αυτό το καθεστώς παρά στις 18 Δεκεμβρίου 1961 (κανονισμοί 32/61/ΕΟΚ και 12/61/ΕΚΑΕ περί καθορισμού των όρων και της διαδικασίας εφαρμογής του επιβαλλόμενου υπέρ της Κοινότητας φόρου εις εκτέλεση του άρθρου 12, πρώτη παράγραφος, του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών, JO 1962, αριθ. 45, σ. 1461). Όμως, όπως προκύπτει από τα έγγραφα που επετράπη στην Επιτροπή να προσκομίσει μετά το πέρας της έγγραφης διαδικασίας, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εκδόσεως αυτής της πράξεως, η εφαρμογή του φόρου επί των αποδοχών του προσωπικού της ΕΤΕ αποτέλεσε το αντικείμενο περιπλοκής και ενίοτε έντονης συζήτησης.

Δυνάμει των άρθρων 19 και 20, αυτό το καθεστώς διεκτιμήθηκε στα μέλη της Επιτροπής και του Δικαστηρίου. Το άρθρο 21 αντιμετώπιζε, αντιθέτως, την περίπτωση της ΕΤΕ. Σύμφωνα με αυτή τη διάταξη, τα πρωτόκολλα στο σύνολό τους « εφαρμόζονται επίσης ... επί των μελών των οργάνων της, επί του προσωπικού της και επί των αντιπροσώπων των κρατών μελών, οι οποίοι συμμετέχουν στις εργασίες της, με την επιφύλαξη των διατάξεων του πρωτοκόλλου περί του καταστατικού της ». Η ίδια αυτή διάταξη προβλέπει ότι « η Τράπεζα ... απαλλάσσεται παντός φόρου και τέλους λόγω αυξήσεως του κεφαλαίου της καθώς και δια-

Θα περιγράψω τα στάδια της εν λόγω διαδικασίας που είναι μεγάλης σημασίας για την κατανόηση των επιχειρημάτων που προέβαλαν οι διάδικοι κατά τη διάρκεια της παρούσας δίκης. Με έγγραφο της 6ης Σεπτεμβρίου 1960, ο πρόεδρος της Τράπεζας ενημέρωσε τον πρόεδρο της επιτροπής των μονίμων αντιπροσώπων (στο εξής: Coreper) για τη θέση που έλαβε η διευθύνουσα επιτροπή της. Η τελευταία ερμήνευε τους σχετικούς κανόνες του προαναφερθέντος πρωτοκόλλου κατά την έννοια ότι οι αρμοδιότητες που το άρθρο 12 απένειμε στο Συμβούλιο και την Επιτροπή, σαν όργανα της οντότητας ΕΟΚ, έπρεπε, όσον

αφορά την ΕΤΕ, να αναγνωριστούν στα αντίστοιχα όργανα του εν λόγω οργανισμού, δηλαδή στο Συμβούλιο των Διοικητών και στο Διοικητικό Συμβούλιο. Εναπόκειται, επομένως, στο Συμβούλιο των Διοικητών να θεσπίσει κανονιστική ρύθμιση και να καθορίσει τον προορισμό του επιβαλλόμενου στους υπαλλήλους της ΕΤΕ φόρου. Στο μέτρο του δυνατού — πράγμα που σημαίνει λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της Τράπεζας — θα προσπαθούσε, ωστόσο, να προσαρμόσει αυτή τη ρύθμιση στο προβλεπόμενο από το Συμβούλιο της Κοινότητας νομοθετικό πρότυπο.

Αυτή η ερμηνεία, ερειδόμενη στην αρχή της «entsprechende» ή «sinngemäß Anwendung» (που θα μεταφράσω κάπως ελεύθερα «εφαρμογή mutatis mutandis») εξετάστηκε από την Coireper κατά τη διάρκεια της συνεδριάσεώς της της 20ής Σεπτεμβρίου 1960. Η γερμανική αντιπροσωπεία αντιτάχθηκε σ' αυτή την ερμηνεία· γι' αυτήν, ο προβλεπόμενος από το άρθρο φόρος αποτελεί δικαίωμα εδαφικής κυριαρχίας, που έχει μεταφερθεί από τα κράτη μέλη στην Κοινότητα, έτσι ώστε αποκλειόταν να διατεθεί αποκλειστικά υπέρ των οργάνων που την αποτελούν. Εντούτοις, κατόπιν προτάσεως των αντιπροσωπειών Ολλανδίας και Λουξεμβούργου, η Coireper επέτρεψε στην Τράπεζα να αναπτύξει τα επιχειρηματά της (βλέπε πράγματι το memorandum που απέστειλε η Τράπεζα στις 20 Οκτωβρίου 1960) και, χωρίς να παραιτηθεί από την έκθεση της απόψεως που υποστήριξε, ανέθεσε στους δύο προέδρους να αρχίσουν διαπραγματεύσεις, ζητώντας τους να διεξαγάγουν αυτές τις διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο άτυπων συναντήσεων.

Κατά τη διάρκεια της συναντήσεώς του της 1ης Δεκεμβρίου 1960, η διευκρίνιση της ακολουθούμενης από την Coireper στάσεως ανατέθηκε στη γραμματεία του Συμβουλίου, που προσκόμισε έγγραφο (έγγραφο 1254/60, της 6ης Δεκεμβρίου 1960) στο οποίο ανασκευάζονται η άποψη της ΕΤΕ σημείο προς σημείο. Σύμφωνα με αυτό το σημείωμα, θα μπορούσε να αναγνωριστεί μια σχετική «αντιστοιχία» μεταξύ των οργάνων της Τράπεζας και των

οργάνων της ΕΟΚ, αλλά αποκλειστικά εφόσον διαδραματίζουν όμοιο πραγματικά ρόλο και με την επιφύλαξη ότι υπέρτερες αρχές δεν αντιτίθενται σ' αυτό. Όμως, η επιβολή φόρου μπορεί να γίνει μόνο με νόμο· συνεπώς, φαίνεται λογικό σχετική αρμοδιότητα να ασκείται από τα θεσμικά όργανα — το Συμβούλιο και την Επιτροπή των Κοινοτήτων — στα οποία η Συνθήκη έχει απονεμίσει τη νομοθετική εξουσία. Σ' αυτό προστίθεται ότι η Τράπεζα, παρόλον ότι έχει δική της νομική προσωπικότητα, δεν βρίσκεται στην πραγματικότητα στο περιθώριο της ΕΟΚ. Αντιθέτως, η ύπαρξή της προβλέπεται σε ειδικό τίτλο της Συνθήκης που ίδρυσε την ΕΟΚ και αποτελεί, κατά συνέπεια, τμήμα του κοινοτικού μηχανισμού.

Από όλα αυτά τα επιχειρήματα, η Coireper συνήγαγε ότι ο φόρος «υπέρ των Κοινοτήτων» που επέβαλε το Συμβούλιο έπρεπε επίσης να εφαρμοστεί στο προσωπικό της ΕΤΕ, ακόμα και αν αυτό θα έπρεπε να συνοδευθεί με όρους που απαιτεί η ιδιαίτερη φύση αυτού του οργανισμού· και τα πρακτικά της συναντήσεως των μονίμων αντιπροσώπων της 9ης και 10ης Φεβρουαρίου 1961 βεβαιώνουν ότι οι δύο πρόεδροι συμφώνησαν τελικά επί ενός τέτοιου τύπου. Πράγματι, ο πρόεδρος της ΕΤΕ, ζητώντας ειδική εγγύηση ως προς το θέμα των συντάξεων υπέρ των υπαλλήλων της, συμφώνησε επί της υπαγωγής του προσωπικού της ΕΤΕ στο γενικό φορολογικό σύστημα, καθώς και στην εγγραφή στα έσοδα της Κοινότητας του προϊόντος του εισπραττόμενου μ' αυτόν τον τρόπο φόρου [έγγραφο 111/60 (RP/CRS 6), σ. 11, σημείο 9, στοιχείο α)].

Οι προαναφερθέντες κανονισμοί 32/61/ΕΟΚ και 12/61/ΕΚΑΕ αντανάκλουν αυτή την προσχώρηση της Τράπεζας στην άποψη του Συμβουλίου. Το άρθρο 9 του εν λόγω κανονισμού ορίζει πράγματι ότι «το προϊόν του φόρου εγγράφεται στη στήλη εσόδων των προϋπολογισμών των Κοινοτήτων» και το άρθρο 12 διευκρινίζει ότι ο κανονισμός «εφαρμόζεται στα μέλη των οργάνων της Τράπεζας ..., καθώς και στα μέλη του προσωπικού της και στους δικαιούχους των συντάξεων, οι οποίες καταβάλλονται από αυτήν, που περιλαμβάνονται στις καθοριζόμενες από το

Συμβούλιο της ΕΟΚ κατηγορίες κατ' εφαρμογή του άρθρου 15, πρώτη παράγραφος, του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών όσον αφορά τους μισθούς, ημερομίσθια και απολαυές καθώς και τις συντάξεις αναπηρίας, επιζώντων και λόγω αποχωρήσεως, που καταβάλλονται από την Τράπεζα ».

Οι καθιερωθείσες έτσι αρχές παρέμειναν ανέπαφες μέσω των νομικών περιπετειών που γνώρισε το θέμα κατά τη διάρκεια των επομένων ετών. Όπως είναι γνωστό, η πράξη που μόλις υπέμνησα τροποποιήθηκε για πρώτη φορά με τους κανονισμούς 32/65/ΕΟΚ και 6/65/ΕΚΑΕ της 16ης Μαρτίου 1965 (JO αριθ. 47, σ. 709), στη συνέχεια με τους κανονισμούς 4/66/ΕΚΑΕ και 53/66/ΕΟΚ της 5ης Μαΐου 1966 (JO αριθ. 87, σ. 1362), πριν τελικά εξεφανισθεί με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1η Ιουλίου 1967) που κατήγγησε το πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών το προσηρτημένο στις Συνθήκες της Ρώμης. Εντούτοις, τα άρθρα 13 και 22 του νέου πρωτοκόλλου — που ισχύει από την 1η Ιουλίου 1967, αλλά συνομολογήθηκε στις 8 Απριλίου 1965 (άλλωστε συνήθως αναφέρεται μ' αυτή την ημερομηνία) — ακολούθησαν σε μεγάλο μέτρο το κείμενο των άρθρων 12 και 21 των προηγούμενων πρωτοκόλλων. Έτσι, το πρώτο από αυτά τα άρθρα ορίζει ότι « επί των αποδοχών, μισθών και λοιπών αμοιβών που καταβάλλουν οι Κοινοίτητες στους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό τους, επιβάλλεται φόρος υπέρ των Κοινοτήτων σύμφωνα με τους όρους και τη διαδικασία που καθορίζεται από το Συμβούλιο προτάσει της Επιτροπής », ενώ το δεύτερο από αυτά τα άρθρα προβλέπει, στην πρώτη του παράγραφο, ότι το παρόν πρωτόκολλο εφαρμόζεται επίσης επί της Ευρωπαϊκής Τραπεζής Επενδύσεων, επί των μελών των οργάνων της, επί του προσωπικού της και επί των αντιπροσώπων των κρατών μελών, οι οποίοι συμμετέχουν στις εργασίες της, με την επιφύλαξη των διατάξεων του πρωτοκόλλου περί του καταστατικού της ».

Δυνάμει του άρθρου 13, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 260/68 της 29ης Φεβρουαρίου

1968 περί καθορισμού των όρων και της διαδικασίας επιβολής του φόρου του θεσπισθέντος υπέρ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 01/001, σ. 115 και επ.). Όμως, και αυτό το κείμενο απλώς επανέλαβε, εκτός από ορισμένες τυπικές τροποποιήσεις που κατέστησαν αναγκαίες λόγω της καταστάσεως που προέκυψε από τη συγχώνευση των εκτελεστικών οργάνων, τους κανόνες των κανονισμών 32/61/ΕΟΚ και 12/61/ΕΚΑΕ. Τα άρθρα 9 και 12, για παράδειγμα, συμπίπτουν στην πράξη, λέξη προς λέξη, με τις αντίστοιχες διατάξεις της προηγούμενης πηγής δικαίου και δεν θίγηκαν περισσότερο από τις πολλές τροποποιήσεις που επέφερε σειρά μεταγενέστερων πράξεων — για τελευταία φορά, ο κανονισμός του Συμβουλίου 3580/85 της 17ης Δεκεμβρίου 1985 (ΕΕ L 343, σ. 1) — στη νέα ρύθμιση (για την επισταμένη έρευνα της βασικής κανονιστικής ρύθμισης, βλπε: Peters, « L' imprôt communautaire sur les rémunérations des fonctionnaires et des agents des Communautés européennes στη *Revue internationale des sciences administratives*, 1968, σσ. 255 έως 267, και Drucker, *Financing the European Communities*, Leyden, 1975, σσ. 135 έως 137 και 248 έως 251).

3. Από την 1η Ιανουαρίου 1962 — επομένως, από την ημέρα θέσεως σε ισχύ των κανονισμών 32/61/ΕΟΚ και 12/61/ΕΚΑΕ — η ΕΤΕ παρακράτησε επί των αποδοχών και συντάξεων που κατέβαλε φόρο του οποίου ο τρόπος υπολογισμού ακολουθεί την κανονιστική ρύθμιση που μόλις εξέτασα· αλλά, αντί να καταθέσει τα σχετικά ποσά στον κοινοτικό προϋπολογισμό, η ΕΤΕ τα ενέγραφε κάθε έτος στο παθητικό του δικού της προϋπολογισμού, σε λογαριασμό « διάφορα », μέχρις ότου συγκεντρώσε ποσό ανερχόμενο στις 31 Δεκεμβρίου 1984 σε 34 εκατομμύρια ECU.

Όπως αναφέρει η προσφυγή και όπως επαναλήφθηκε στην επ' ακροατηρίου συζήτηση, την πρακτική αυτή « δεν αντιλήφθηκε η Επιτροπή » λόγω « διοικητικών αμελειών » που δεν διευκρινίζονται αλλιώς. Η εκτελεστική

έξουσία παραδόξως δεν θα συνέλθει από αυτό το λήθαργο παρά μόνο με τις παρατηρήσεις του 1979 της επιτροπής ελέγχου της ΕΤΕ, σχετικά με την εμφάνιση των λογαριασμών του οργάνου· τότε οι υπηρεσίες της πέρασαν στην επίθεση αναπτύσσοντας πρωτοβουλίες ολοένα και πιο έντονες. Ειδικότερα, στις 16 Δεκεμβρίου 1981, ο επίτροπος Ortoli κάλεσε τον πρόεδρο του Συμβουλίου των Διοικητών να θέσει τέρμα σε συμπεριφορά αντίθετη προς τη Συνθήκη και τον πληροφόρησε ότι η επιτροπή ελέγχου του προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επέδειξε και αυτή ενδιαφέρον για την ταχεία λύση του προβλήματος. Αναλόγου στην ουσία περιεχομένου έγγραφα απευθύνθηκαν στο Συμβούλιο των Διοικητών από τον αντιπρόεδρο Tugendhat (23 Νοεμβρίου 1984) και από τον πρόεδρο Delors (21 Νοεμβρίου 1985), ο δε τελευταίος άφηνε να διαφανεί η δυνατότητα υποβολής της διαφοράς ενώπιον του Δικαστηρίου. Ωστόσο, δεν προκύπτει από τη δικογραφία ότι η ΕΤΕ απάντησε σ' αυτά τα έγγραφα.

Παράλληλα, στο πλαίσιο των προσχεδίων του προϋπολογισμού για τα έτη 1983, 1984, 1985 και 1986, η Επιτροπή πρότεινε στο Συμβούλιο να εγγράψει σε λογαριασμό οφειλής νέο κεφάλαιο 49, άρθρο 490, προορισμένο για το προϊόν του παρακρατούμενου από την ΕΤΕ φόρου επί των αποδοχών των υπαλλήλων « αναμενόμενες την απόφαση του Συμβουλίου των Διοικητών » ως προς τον προορισμό του φόρου [βλέπε, όσον αφορά τον προϋπολογισμό 1985, έγγραφο COM(84) 200, τεύχος 7-A, 1986, σ. 6]. Το Συμβούλιο, ωστόσο, απέρριψε αυτές τις προτάσεις παρατηρώντας ότι τα έσοδα και τα έξοδα της Τράπεζας θα έπρεπε να θεωρείται ότι δεν περιλαμβάνονται στον κοινοτικό προϋπολογισμό· ως προς το Κοινοβούλιο, και αυτό κατά μη αναμενόμενο τρόπο, τάχθηκε μ' αυτή την άποψη αρνούμενο να προτείνει την επανεγγραφή του προαναφερθέντος άρθρου.

Οι αποφάσεις της 30ής Δεκεμβρίου 1985, των οποίων η Επιτροπή ζητεί την ακύρωση, τοποθετούνται, επομένως, στο πλαίσιο διαφοράς

που υφίσταται από πολλών ετών και που εμφανίζει από πολλές απόψεις τουλάχιστον περιέργες — θα έλεγα — πλευρές. Η απόφαση του Συμβουλίου των Διοικητών αφορά τα άρθρα 12 και 21 του πρωτοκόλλου της 17ης Απριλίου 1957, τα άρθρα 13 και 22 του πρωτοκόλλου της 8ης Απριλίου 1965 και το άρθρο 9, παράγραφος 3, στοιχείο στ), του καταστατικού της Τράπεζας. Η πρώτη παράγραφος ορίζει τα εξής: « Το προϊόν του παρακρατούμενου από την Τράπεζα φόρου επί των αποδοχών, των ημερομισθίων, και λοιπών αμοιβών που έχει καταβάλει από το 1962 και μέχρι το τέλος του 1985, το οποίο είναι εγγεγραμμένο στο παθητικό του ισολογισμού της Τράπεζας σε λογαριασμό “ διάφορα ” θα μεταφερθεί σε αποθεματικό κεφάλαιο »· η δεύτερη παράγραφος προσθέτει ότι « από το οικονομικό έτος 1986, οι πραγματοποιούμενες από την Τράπεζα κρατήσεις επί των μισθών, ημερομισθίων, συντάξεων και λοιπών αμοιβών που καταβάλλει, εγγράφονται κάθε μήνα στα έσοδα της Τράπεζας υπό τον τίτλο “ δημοσιονομικά προϊόντα και λοιπά έσοδα ” και εγγράφονται ως τοιαύτα στο λογαριασμό ειδών και ζημιών ».

4. Επ' αυτού του σημείου πρέπει να αναφερθεί επεισόδιο που έλαβε χώρα κατά τη διάρκεια της αρχικής φάσεως της διαφοράς. Η ΕΤΕ, αντλώντας το δικαίωμα από το άρθρο 91 του κανονισμού διαδικασίας, προέβαλε ένσταση απαραδέκτου, ισχυριζόμενη ότι η προσφυγή δεν περιλαμβάνει τον ακριβή προσδιορισμό του διαδικού κατά του οποίου στρέφεται η προσφυγή, έτσι ώστε η προσφυγή δεν πληροί μια από τις βασικές προϋποθέσεις του άρθρου 38, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού διαδικασίας. Κατά την ΕΤΕ, η Επιτροπή υπέδειξε ως καθής την « Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων », ενώ όφειλε να στραφεί κατά του « Συμβουλίου των Διοικητών ». Η Τράπεζα και η Κοινότητα βρίσκονται πράγματι στην ίδια κατάσταση. Παρόλον ότι είναι αληθές ότι η Τράπεζα έχει επίσης τη νομική προσωπικότητα, αυτό δεν σημαίνει ότι δεν είναι αναγκαίο, για να αχθεί ενώπιον δικαστηρίου, να κληθεί μέσω των οργάνων της.

Με Διάταξη της 3ης Ιουλίου 1986 (Συλλογή σ. 2215), το Δικαστήριο απέρριψε αυτή την ένσταση, επιβεβαιώνοντας έτσι τη νομολογία κατά την οποία η πλάνη περί τον τύπο κατά την υπόδειξη της καθής μπορεί να διορθωθεί ακόμα και μετά την άσκηση της προσφυγής και, τελευταία, κατά την έκδοση της ίδιας της αποφάσεως (βλέπε απόφαση της 2ας Μαρτίου 1977 στην υπόθεση 44/76, Milch-, Fett- und Eierkontor, Racc. 1977, σ. 393, σκέψη 1). Το Δικαστήριο παρατήρησε στην προκειμένη περίπτωση ότι, παρόλον ότι το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο αναφέρει εσφαλμένα την Τράπεζα ως καθής, αναφέρεται, ωστόσο, ρητώς στο άρθρο 180, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης, κατά την οποία η Επιτροπή δύναται να ασκήσει προσφυγή κατά των αποφάσεων του Συμβουλίου των Διοικητών· εξάλλου, το αντικείμενο της προσφυγής επισημαίνεται κατά τρόπο μη επιδεχόμενο αμφιβολίες. Τα εν λόγω στοιχεία επιτρέπουν να θεωρηθεί ότι η προσφυγή ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 38, παράγραφος 1, έτσι ώστε μπορεί να θεωρηθεί ότι η προσφυγή ασκήθηκε, όχι κατά της Τράπεζας, αλλά εναντίον του ανωτάτου οργάνου της.

5. Η Τράπεζα, ωστόσο, δεν αρκέστηκε στο μ' αυτόν τον τρόπο απορριφθέν αίτημά της. Στο υπόμνημα αντικρούσεως, πρόεβαλε, πράγματι, τρεις άλλες ενστάσεις απαραδέκτου πολύ πιο περίπλοκες. Προτείνω να τις εξετάσω μία προς μία.

Παρατηρεί, πρώτον, ότι η προσφυγή στρέφεται κατά πράξεως που δεν συνεπάγεται έναντι των τρίτων κανένα έννομο αποτέλεσμα και ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν είναι ικανή να επιφέρει βλάβη. Προκληθείσα από *εσωτερική* περιπέτεια — την παρατήρηση, την οποία ήδη ανέφερα, της επιτροπής ελέγχου — η αμφισβητούμενη απόφαση εμφανίζεται, πράγματι, σαν μέτρο *εσωτερικής* τάξεως, που δεν έχει επίπτωση παρά επί των λογαριασμών της Τράπεζας λόγω του ότι μεταφέρει το προϊόν του φόρου από το κεφάλαιο « διάφορα » στο κεφάλαιο « αποθεματικό ». Είναι προφανές, κατά συνέπεια, ότι δεν είναι ικανή να καταστήσει δυσχερέστερη και, ακόμα λιγότερο, να εμποδίσει την

καταβολή του φόρου στον κοινοτικό προϋπολογισμό. Η Τράπεζα προσθέτει ότι η εγγραφή στο λογαριασμό « αποθεματικό » των παρακρατηθέντων μέχρι του τέλους 1985 ποσών χρησιμεύει ως εγγύηση έναντι των πιστωτών της, πράγμα που συνεπάγεται όφελος για το σύνολο της Κοινότητας.

Η δεύτερη ένσταση προβάλλει το γεγονός ότι ο προϋπολογισμός δεν περιλαμβάνει άρθρα ή θέσεις σχετικά με το προϊόν του φόρου, απ' όπου συνάγεται ότι, ως όργανο επιφορτισμένο με την εκτέλεση του προϋπολογισμού των Κοινοτήτων, η Επιτροπή δεν μπορεί να απαιτήσει έσοδο που ούτε προβλέπεται ούτε επιτρέπεται βάσει των σχετικών διατάξεων του δημοσιονομικού κανονισμού της 21ης Δεκεμβρίου 1977 [αντιστοίχως, των άρθρων 4 και 1, παράγραφος 1 (ΕΕ ειδ. έκδ. 01/002, σ. 77 και επ.)]. Θεμελιώδης αρχή του δημοσιονομικού δικαίου απαγορεύει, πράγματι, να γίνεται καταλογισμός στα έσοδα ή στα έξοδα χωρίς αντίστοιχο καταλογισμό σε άρθρο ή θέση του προϋπολογισμού. Εξάλλου, η ΕΤΕ, με το να είναι « τρίτη » σε σχέση με την Κοινότητα, μπορεί θεμιτά να επικαλείται αυτή την πραγματική κατάσταση και, συνεπώς, να καταλογίζει στο δικό της λογαριασμό τα συγκεντρωθέντα από το 1962 ποσά.

Η τρίτη ένσταση είναι ακόμα πιο ριζική. Η Τράπεζα παρατηρεί σχετικά ότι ο πραγματικός στόχος της προσφυγής είναι απόφαση του Συμβουλίου της Κοινοτήτας· απόφαση με την οποία, απορρίπτοντας την πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο παρέλειψε να εγγράψει στα έσοδα στον προϋπολογισμό το προϊόν των παρακρατηθέντος επί των αποδοχών των υπαλλήλων της φόρου. Αντί να προσβάλλει την απόφαση του Συμβουλίου των Διοικητών, που περιορίζεται στο να συναγάγει τις συνέπειες αυτής της απόφασης, η Επιτροπή όφειλε, συνεπώς, να ενεργήσει κατά του Συμβουλίου. Εξάλλου, και πάντοτε λόγω της ιδιότητάς της ως « τρίτου » σε σχέση με την ΕΟΚ, η ΕΤΕ δεν μπορεί να θεωρηθεί από νομική άποψη υπεύθυνη της ενδεχόμενης παραβιάσεως κανόνων που διέπουν το φόρο, την οποία διέπραξε η δημοσιονομική αρχή κατά την έγκριση του προϋπολογισμού· προς

απόδειξη, η απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1979 (υπόθεση 101/78, Granaria BV, Racc. 1979, σ. 623) που αποκλείει την ευθύνη κράτους μέλους λόγω εφαρμογής κοινοτικού κανονισμού για τον οποίο δεν διαπιστώθηκε ακόμα ότι είναι ανίσχυρος.

6. Κανένα από τα επιχειρήματα που συνόψισα μ' αυτόν τον τρόπο δεν πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να γίνει δεκτό. Προκειμένου να εκτιμηθούν αυτά τα επιχειρήματα, θα αφήσω, ωστόσο, κατά μέρος τα σχετικά με τη νομική φύση της Τράπεζας ζητήματα και, ειδικότερα, δεν θα εξετάσω αν αυτή πράγματι είναι « τρίτος » σε σχέση με την Κοινότητα. Αυτά τα δύο ζητήματα είναι, ασφαλώς, κεφαλαιώδους σημασίας, δεν νομίζω όμως ότι είναι απαραίτητο να τα εξετάσω σ' αυτό το στάδιο, ενώ είναι επωφελέστερο να αναβληθεί η εξέτασή τους στο πλαίσιο των προβλημάτων που αφορούν την ουσία της διαφοράς.

Ανατρέποντας τη σειρά με την οποία η ΕΤΕ πρόβαλε τις ενστάσεις της, εξ υπαρχής θα εξετάσω αυτές που έχουν σχέση με έννοιες δημοσιονομικού δικαίου, όπως η εγγραφή μιας γραμμής στον προϋπολογισμό και οι πιθανές της συνέπειες. Σχετικά, θα ήθελα καταρχάς να παρατηρήσω ότι, ως προς τα έσοδα, ο ισολογισμός έχει στην ουσία χαρακτήρα προβλέψεως. Πρέπει, περαιτέρω, να προβληθεί το γεγονός ότι, αν δεν ληφθεί υπόψη η αρχή που αποκαλείται « διπλή εκτέλεση » (προϋπολογισμού, αφενός, νομοθετική ή διοικητική, αφετέρου), υφίσταται ο κίνδυνος να προκύψουν παράδοξα αποτελέσματα.

Έτσι, αυτός που υποστηρίζει ότι η αναγνώριση, υπέρ της Επιτροπής, της ευχέρειας να υποβάλει στην κρίση σας το κύρος της εγγραφής (της μη εγγραφής) ενός εσόδου, συνεπάγεται την έκπτωση από το δικαίωμα να διώξει δικαστικώς την παραβίαση νομοθετικής πράξεως — του κανονισμού 260/68 — καταλήγει στην πράξη στο να εξαρτά την αποτελεσματικότητα των κοινοτικών νόμων από την

επιλογή της αρχής του προϋπολογισμού. Όμως, ηθελημένο ή όχι, το συμπέρασμα αυτό του είδους είναι παράλογο. Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ανέφερε στη συνεδρίαση — με παραστατικό τρόπο — ότι αν οι θεσπιζόμενοι από το νομοθέτη κανόνες θα έπρεπε να συμφωνούν με τις ιδιοτροπίες των δύο οργάνων που ασχολούνται με την κατάρτιση του προϋπολογισμού, το σύστημα θα ήταν ακυβέρνητο· πολύ μάλλον — όπως δεν το αγνοεί το Δικαστήριο — αυτές οι ιδιοτροπίες είναι συχνές και υπαγορεύονται, στις περισσότερες περιπτώσεις, από καθαρώς ερειστική διάθεση.

Η Επιτροπή — είναι αληθές — δίδει καλές συμβουλές, αλλά κακά παραδείγματα. Αντιφάσκει προς τον εαυτό της, για παράδειγμα, όταν επωφελείται της συμπεριφοράς του Συμβουλίου — το οποίο, όπως είναι γνωστό, αρνήθηκε τέσσερις φορές (οικονομικά έτη 1983-1986) να εγγράψει στο άρθρο 400 τους καταβληθέντες από το προσωπικό της ΕΤΕ φόρους πριν τελικά τους περιλάβει, όσον αφορά τον προϋπολογισμό 1987, δηλαδή *μετά* την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής — για να βεβαιώσει ότι αυτά τα ποσά ήταν επίσης εγγεγραμμένα στους προηγούμενους προϋπολογισμούς· αλλά δεν είναι αυτό το ζήτημα. Αν τα όσα είπα προηγουμένως είναι ορθά, όλο το πρόβλημα συνίσταται στην αναγνώριση ότι η εγγραφή ή η μη εγγραφή φόρου σε ετήσιο προϋπολογισμό δεν έχει επίπτωση επί του δικαιώματος των ενδιαφερομένων να επικαλεστούν τα δικαιώματα για τα οποία πρόκειται στην υπό κρίση διαφορά. Η ύπαρξη τέτοιων δικαιωμάτων δεν μπορεί, πράγματι, να αποδειχθεί παρά υπό το φως των κανόνων που διέπουν το θέμα, δηλαδή, του πρωτοκόλλου της 8ης Απριλίου 1965 και του κανονισμού 260/68.

Ας υποθεθεί, ωστόσο, ότι η υποστηριζόμενη από την ΕΤΕ θέση περιέχει στοιχείο αληθείας· δεν υφίσταται για το λόγο αυτό υποχρέωση να γίνουν δεκτά τα συμπεράσματα που συνάγει από αυτή. Η Τράπεζα λησμονεί, πράγματι, ότι το άρθρο 200, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ ομιλεί περί « άλλων εσόδων » και ότι

αυτή η έννοια είναι αρκούτως ευρεία να περιλάβει επίσης το προϊόν του φόρου επί των αποδοχών του προσωπικού· δεν μπορεί επ' αυτού να προβληθεί η αντίρρηση ότι, κατόπιν της σχετικής με τους ίδιους πόρους απόφασης, η εν λόγω διάταξη δεν μπορεί πλέον να χρησιμοποιηθεί. Όπως αναφέρουν οι πλέον διακεκριμένοι επιστήμονες, οι Συνθήκες της 21ης Απριλίου 1970 και 22ας Ιουλίου 1975 δεν κατήργησαν ρητώς την εν λόγω διάταξη έτσι ώστε είναι πλήρως ικανή να παραγάγει ορισμένα αποτελέσματα, μεταξύ των οποίων, ασφαλώς, αυτό που ενδιαφέρει στην υπό κρίση υπόθεση (Sacchetti, « Dispositions financières », στην *AA. VV., Le Droit de la Communauté économique européenne*, Βρυξέλλες 1982, τεύχος XI, σ. 12 και επ.).

Απομένει επ' αυτού του σημείου να εξεταστεί η ένσταση που στηρίζεται στο ότι το ένδικο μέτρο δεν έχει την ικανότητα να παραγάγει αποτελέσματα για τους τρίτους και, γενικότερα, ότι δεν έχει το χαρακτήρα βλαπτικής πράξεως. Ως προς την τελευταία αυτή αντίρρηση, η προσφεύγουσα προβάλλει επιχείρημα που μου φαίνεται τελείως πειστικό· κανένας κανόνας της Συνθήκης — ούτε το άρθρο 180 ούτε το άρθρο 173 στο οποίο το πρώτο παραπέμπει ρητώς — δεν αξιώνει η πράξη, για να μπορεί να προσβληθεί, να έχει επιφέρει βλάβη ή να είναι ικανή να βλάψει. Ως προς την πρώτη παρατήρηση, αρκεί να παρατηρηθεί ότι οι αποφάσεις του Συμβουλίου των Διοικητών, εξεταζόμενες υπό το φως των προηγούμενων εκθέσεων της Επιτροπής και της Τράπεζας (ανωτέρω αριθ. 3), ισοδυναμούν με οριστική απόρριψη των διατυπωθέντων από το θεσμικό όργανο αιτημάτων. Δεν υφίσταται, επομένως, καμία αμφιβολία περί του ότι, εκτός του εσωτερικού αποτελέσματος στο πλαίσιο της Τράπεζας, η εν λόγω απόφαση παράγει επίσης αποτελέσματα επί του εξωτερικού πεδίου λόγω του ότι ασκεί αρνητική επίπτωση επί των εσόδων του κοινοτικού προϋπολογισμού.

7. Θα εξετάσω τώρα την ουσία της διαφοράς, αρχίζοντας από την έκθεση των επιχειρημάτων των διαδίκων. Όπως θα γίνει αντιληπτό, συναντούν τις απόψεις που η Τράπεζα και η

Coopere υποστήριξαν στις αρχές του 1960 κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών του πρώτου κοινοτικού κανονισμού περί του εισπραττομένου « υπέρ της Κοινότητας » φόρου· εντούτοις είναι πιο εμπειριστωμένα και σαφή.

Καταρχάς, η Επιτροπή αρχίζει αναφέροντας ότι, επεκτείνοντας *mutatis mutandis* στην Τράπεζα το θεσπισθέν σύστημα από τη νομική πηγή της οποίας αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα, το άρθρο 22 του πρωτοκόλλου δεν προσδιορίζει τον οργανισμό για τον οποίο πρόκειται σαν οντότητα, χωρισμένη από την Κοινότητα, αλλά περιορίζεται στο να της επιτρέπει να απολαύει (με τα μέλη της και το προσωπικό της) σειράς ασυλιών και προνομίων· πρέπει, επομένως, να αποκλειστεί ότι ο κανόνας παρέχει στην ΕΤΕ το δικαίωμα να ιδιοποιηθεί το προϊόν του εισπραττόμενου επί των αποδοχών των υπαλλήλων της φόρου. Το ότι αυτό είναι ακριβώς το αντικείμενο της εν λόγω διάταξης επιβεβαιώνεται εξάλλου με πολλά στοιχεία και, κατά πρώτον, με την ίδια τη διατύπωση του άρθρου 13 που αναφέρει τις « Κοινότητες », ενώ δεν κάνει καμιά μνεία περί ΕΤΕ. Θα λεχθεί ότι η εν λόγω σωπή δεν αποδεικνύει πολλά πράγματα· όμως, οποιοσδήποτε σκεφθεί με πόση φροντίδα οι συντάκτες των Συνθηκών της Ρώμης (άρθρο 129) ή της Συνθήκης περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής (άρθρο 28) και των σχετικών πρωτοκόλλων έκαναν διάκριση μεταξύ των δύο οντοτήτων, δεν μπορεί να αμφισβητήσει τη μεγάλη της ερμηνευτική σημασία.

Αλλά και κάτι περισσότερο. Βάσει του άρθρου 13, οι υπάλληλοι καταβάλλουν τον ένδικο φόρο « σύμφωνα με τους όρους και τη διαδικασία που καθορίζονται από το Συμβούλιο προτάσει της Επιτροπής ». Και, αν τα έτσι εισπραττόμενα ποσά προορίζονταν για την ΕΤΕ, η αποκλειστική αναφορά του κοινοτικού νομοθέτη δεν θα μπορούσε να εξηγηθεί. Εκτός, φυσικά, αν αναγνωσθεί « Συμβούλιο των Διοικητών » και « Διοικητικό Συμβούλιο » εκεί όπου το κείμενο αναφέρει τα δύο ανώτερα κοινοτικά θεσμικά όργανα. Όμως, η έκταση εφαρμογής της εξεταζόμενης τώρα διάταξης

αντιτίθεται σ' αυτή την ανάγνωση. Με τη θέσπιση αυτής της διάταξης, τα κράτη μέλη μεταβίβασαν στην ΕΟΚ αυτό το κρίσιμο χαρακτηριστικό της κυριαρχίας τους, δηλαδή την εξουσία επιβολής φόρων· και δεν είναι νοητό να είχαν την πρόθεση να υποστούν ανάλογη θυσία υπέρ της ΕΤΕ· όσο σημαντική και αν είναι, η εν λόγω οντότητα δεν έχει καθόλου το θεσμικό και πολιτικό ανάστημα της Κοινότητας.

Εξάλλου, παρατηρεί περαιτέρω η Επιτροπή, ο επιδιωκόμενος από την Τράπεζα στόχος δεν βρίσκει κανένα έρεισμα, ρητό ή σιωπηρό, στους κανόνες — όπως το πρωτόκολλο περί του καταστατικού της Τράπεζας, το προσηρημένο στη Συνθήκη της Ρώμης — που διέπουν την ύπαρξη και τη λειτουργία του οργανισμού. Ούτε μπορεί να υποστηριχθεί ότι η μη είσπραξη για λογαριασμό της του ένδικου φόρου θα συνεπαγόταν για την ΕΤΕ ακρωτηριασμό της δημοσιονομικής και εμπορικής αυτονομίας της. Το ποσό του προϊόντος που συγκέντρωσε το 1962 είναι ασφαλώς σημαντικό (34 εκατομμύρια ECU), αλλά δεν αντιπροσωπεύει παρά σταγόνα στον ωκεανό του ποσού του ισοζυγίου της (25 000 εκατομμύρια ECU). Οι πιστωτές ασφαλώς δεν αγνοούν — κεφαλαιώδες σημείο ικανό για να καθησυχάσουν υπεράνω όλων — ότι πολλές πράξεις της Τράπεζας είναι εγγυημένες με τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

Τέλος, ο κανονισμός 260/68 συνηγορεί υπέρ της απόψεως κατά της πρακτικής της ΕΤΕ. Οι συζητήσεις που προηγήθηκαν της θεσπίσεως της πράξεως της οποίας αποτελούν την απάντηση είναι εύγλωττες· το αποφασιστικό γεγονός είναι, ωστόσο, ότι το άρθρο 9 ορίζει, κατά τον σαφέστερο δυνατό τρόπο, ότι το προϊόν του φόρου «εγγράφεται στη στήλη εσόδων των προϋπολογισμών των Κοινοτήτων». Προσθέτω σ' αυτό ότι η ΕΤΕ δεν διαθέτει προϋπολογισμό κατά την έννοια του προαναφερθέντος κανόνα — δηλαδή κατάσταση προβλεπομένων εσόδων και εξόδων που να ισοδυναμεί με άδεια εισπράξεως αυτών των εσόδων και καταβολής των εξόδων — αλλά μάλλον λογιστικό έγγραφο που αποβλέπει στην καταχώρηση της δημοσιονομικής κατά-

στασης του οργανισμού κατά τη σύνταξή του, πράγμα που τείνει και αυτό να αποδείξει ότι η αρχή της εφαρμογής *mutatis mutandis*, παρόλο που ισχύει στο εξεταζόμενο νομικό σύστημα, δεν μπορεί να εφαρμοστεί μέχρι του σημείου να καταστήσει την Τράπεζα παράλληλο οργανισμό και, επομένως, « τρίτο » σε σχέση με την Κοινότητα.

8. Ακόμα πλουσιότερη και όχι λιγότερο εφευρετική είναι η σειρά των επιχειρημάτων που προβάλλει η καθής. Όπως αναμενόταν, τα εν λόγω επιχειρήματα στηρίζονται σε δύο βάσεις: τη σαφή διάκριση και την απόλυτη ισότητα που θεσπίζουν μεταξύ Τράπεζας και Κοινότητας πολλοί κανόνες των Συνθηκών.

Το άρθρο 129 της Συνθήκης της Ρώμης, καθιστώντας την ΕΤΕ υποκείμενο δικαίον, διαχωρίζει τις δύο οντότητες· από την πλευρά τους, το προίμιο και το άρθρο 22 του πρωτοκόλλου της 8ης Απριλίου 1965, καθώς και το άρθρο 28 της Συνθήκης περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής, τις καθιστούν ίσες καθόσον οι εν λόγω κανόνες απονέμουν στην ΕΤΕ ασυλίες και προνόμια, όχι βάσει παράγωγου ή παρεπόμενου τίτλου — όπως θα συνέβαινε αν εξαρτιόταν από την Κοινότητα —, αλλά βάσει *πρωτότυπου τίτλου*. Η ΕΟΚ και η ΕΤΕ είναι, επομένως, δύο νομικά πρόσωπα διεθνούς δικαίου διαφορετικά, τα οποία έχουν ιδρυθεί με τη Συνθήκη της Ρώμης και έχουν τοποθετηθεί από όλες τις απόψεις — περιλαμβανομένης της ικανότητας συνάψεως συμφωνιών με τρίτα κράτη (σκέπτομαι, για παράδειγμα, τη συναφθείσα μεταξύ ΕΤΕ και Ελβετίας, στις 24 Μαρτίου 1972) — επί επιπέδου απόλυτης ισότητας. Αυτή η κατάσταση πραγμάτων διαπιστώνεται εξάλλου στην εσωτερική πράξη της Τράπεζας· ελάχιστα διαφορετική από τη δομή της ΕΟΚ, η δομή της Τράπεζας παρουσιάζει, πράγματι, την ίδια πληρότητα, περιλαμβάνει, στην κορυφή του οικοδομήματος, όργανο συγκείμενο, όπως και το Συμβούλιο της Κοινότητας, από υπουργούς των κρατών μελών.

Το σύνολο αυτών των στοιχείων απαγορεύει προφανώς την εξομίωση της ΕΤΕ με οντότητες τέτοιες όπως το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για

τη βελτίωση των συνθηκών της ζωής και της εργασίας ή το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την ανάπτυξη της επαγγελματικής επιμόρφωσης, που, ασφαλώς, έχουν δική τους νομική προσωπικότητα, αλλά βρίσκονται έναντι της Κοινότητας σε σχέση οργανικής και οικονομικής εξάρτησης. Είναι γνωστό, αντιστρόφως, ότι:

- α) η σύνθεση των οργάνων της ΕΤΕ καθορίζεται με πράξη — το καταστατικό της Τράπεζας — εκδοθείσα από τα κράτη μέλη, έτσι ώστε έχει την ίδια ισχύ με τη Συνθήκη και
- β) η Τράπεζα δεν αναφέρεται στον κοινοτικό κανονισμό και λειτουργεί με ίδια κεφάλαια, ειδικότερα χάρις στο κατατεθέν από τα κράτη κεφάλαιο και το προκύπτον από τις πράξεις της κέρδος.

Η άποψη της Επιτροπής, κατά την οποία το άρθρο 22 του πρωτοκόλλου της 8ης Απριλίου 1965 επεκτείνει απλώς στην Τράπεζα, στα μέλη της και στους υπαλλήλους της, τα *προνόμια* που προβλέπει το εν λόγω πρωτόκολλο, δεν ευσταθεί. Στην πραγματικότητα, η πραγματοποιούμενη μ' αυτή την διάταξη επέκταση έχει σαν πρωταρχικό σκοπό τον προσδιορισμό του πρωτογενούς *κατόχου* των οριζόμενων πλεονεκτημάτων· γι' αυτό μπορεί να λεχθεί ότι η Τράπεζα έχει την εξουσία επιβολής φόρων ακριβώς όπως και η Κοινότητα. Το άρθρο 13 υπακούει, εξάλλου, στην ίδια αρχή· για να έχει η πρώτη του παράγραφος κάποιο νόημα, είναι, επομένως, αναγκαίο να υποκαθίσταται ο όρος « Τράπεζα » στον όρο « Κοινότητες » και σε κάθε αντανωμία που προσδιορίζει τις Κοινότητες. Η Επιτροπή, η οποία φροντίζει να μην προβαίνει σ' αυτή την υποκατάσταση παρά μόνο όταν της συμφέρει, διαβάζει πράγματι τον κανόνα με παράλογο τρόπο, δηλαδή οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό των Κοινοτήτων « περιλαμβανομένου του προσωπικού της Τράπεζας » υπόκεινται, υπέρ των Κοινοτήτων (εννοείται αποκλεισμένης της Τράπεζας), σε φόρο επί των αποδοχών, ημερομισθίων και λοιπών αμοιβών που καταβάλλονται απ' αυτές (δηλαδή τις Κοινότητες, πράγματι

που σημαίνει ότι συμπεριλαμβάνεται η Τράπεζα, παρόλον ότι δεν είναι οι Κοινότητες αυτές που αμείβουν το προσωπικό της ΕΤΕ).

Εξάλλου, η φύση του φόρου επί των αποδοχών επιβεβαιώνει ότι η εφαρμογή *mutatis mutandis* πρέπει να νοείται υπό ευρεία έννοια. Το να εκλαμβάνεται ένας τέτοιος φόρος σαν έκφραση « βασιλική προνομία » μη μεταβιβαζόμενη στην ΕΤΕ λόγω του μικρού της πολιτικού αναστήματος ή το να λεχθεί ότι τα κράτη μέλη, θεσπίζοντας αυτό το φόρο, είχαν την πρόθεση να δημιουργήσουν νέο έσοδο υπέρ του προϋπολογισμού της ΕΟΚ αποτελεί πηγή πλάνης. Όπως οι ανάλογοι φόροι που εισπράττονται από τους άλλους διεθνείς οργανισμούς, ο φόρος για τον οποίο γίνεται τώρα λόγος αποβλέπει στο να τοποθετήσει τους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό όλων των ευρωπαϊκών οντοτήτων — Κοινοτήτων αφενός, ΕΤΕ αφετέρου — στην ίδια κατάσταση από απόψεως φορολογίας, ανεξαρτήτως ιθαγένειας και τόπου εργασίας. Όμως, το να απαιτείται ο φόρος ΕΤΕ να καταβάλλεται στον προϋπολογισμό της Κοινότητας ισοδυναμεί με άγνοια αυτού του στόχου και μεταβάλλει τον εν λόγω φόρο σε « εξωτερικό » φόρο, πράγμα που αποτελεί παραβίαση της ισότητας μεταξύ των δύο οντοτήτων. Σ' αυτό δεν μπορεί να διατυπωθεί η αντίρρηση ότι η Τράπεζα δεν αντιτίθεται στον καθορισμό του ύψους του φόρου με « εξωτερικό » όργανο όπως ακριβώς το Συμβούλιο της Κοινότητας. Πράγματι, προς το παρόν, αυτό το γεγονός δεν έχει συνέπειες· αντιθέτως, δεν θα συνέβαινε αυτό, αν η ΕΤΕ έκανε τον έλεγχο του φόρου, εφόσον σε τέτοια περίπτωση η ενδεχόμενη αύξηση του φόρου θα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των πόρων της Κοινότητας, όχι όμως προφανώς και των δικών της πόρων.

Η Επιτροπή, εντούτοις, δεν αγνοεί απλώς το σκοπό του φόρου όταν αρνείται στην ΕΤΕ το δικαίωμα να εισπράττει τα καταβαλλόμενα από το προσωπικό της ποσά. Αγνοεί επίσης, μ' αυτό τον τρόπο, το γεγονός ότι το πρωτόκολλο που θέσπισε το φόρο ανατρέπει στις 17 Απριλίου 1957, ενώ το καταστατικό της Τρά-

πέζας, στο οποίο απαριθμούνται οι πόροι του εν λόγω οργανισμού, φέρουν την ημερομηνία της Συνθήκης της Ρώμης, δηλαδή την ημερομηνία της 25ης Μαρτίου 1957. Επιπλέον, η Επιτροπή παραβλέπει την εισάγουσα διακρίσεις μεταχείριση και τις διάφορες ζημίες που θα υποστεί η ΕΤΕ αν της αφαιρεθούν τα εν λόγω ποσά.

Η διάκριση είναι πρόδηλη. Η ανάγνωση του κοινοτικού προϋπολογισμού επιτρέπει να παρατηρηθεί ότι στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στο Δικαστήριο και στο Κοινοβούλιο, το προϊόν του φόρου που καταβάλλεται από τους αντίστοιχους υπαλλήλους της καταχωρείται εκ νέου στα έσοδα και ότι τα τέσσερα θεσμικά όργανα χρησιμοποιούν αυτό το προϊόν για τη μερική κάλυψη των διοικητικών τους εξόδων· στην ΕΤΕ, αντιστρόφως, αυτός ο αντισταθμιστικός μηχανισμός δεν έχει εφαρμογή με συνέπεια να « φορολογηθεί » προς όφελος μόνο της Κοινότητας. Όχι ήσσονος σημασίας είναι το ότι η Τράπεζα — στην περίπτωση που θα εστερείτο των προϊόντος του φόρου — θα συναντούσε αύξηση του κόστους της λειτουργίας της. Η εν λόγω αύξηση θα προκαλούσε, πράγματι, μείωση των κεφαλαίων της — επί των οποίων, υπενθυμίζεται, τα κράτη μέλη έχουν αποκλειστικά δικαιώματα — και θα συνεπαγόταν γι' αυτά τα κράτη την πιθανότητα να κληθούν να αποκαταστήσουν τα ίδια κεφάλαια.

Υφίσταται, περαιτέρω, ο κίνδυνος η απάλεια του φόρου να επισκιάσει την εικόνα της ΕΤΕ ως νομικά και δημοσιονομικά αυτόνομο οργανισμού και, κατά συνέπεια, να μειώσει την ικανότητά της να επιτυγχάνει πιστώσεις και να συγκεντρώνει κεφάλαια στη διεθνή αγορά. Για την ΕΤΕ οι λόγοι αυτής της σχέσεως είναι σαφείς. Η ανεξαρτησία της Τράπεζας — που έχει γίνει καταφανής λόγω του ότι δεν υπάγεται στην εξουσία επιβολής φόρων των Βρυξελλών ούτε στον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου — αποτελεί το θεμέλιο του γοήτρου του οποίου απολαύει και, για το λόγο

αυτό, των εξαιρετικά ευνοϊκών όρων που της χορηγούν. Αν η πρώτη όψη εξαφανισθεί, η δεύτερη θα υποστεί την ίδια τύχη, απόδειξη ότι ο αφορισμός του Chief Justice Marshall στην υπόθεση McCulloch κατά Maryland — « the power to tax involves the power to destroy » — διατηρεί όλη του την επικαιρότητα· δεν είναι μόνο αυτό· σήμερα, η συμμετοχή της ΕΤΕ στη χρηματοδότηση ενός προγράμματος προσελκύει άλλους οικονομικούς παράγοντες, διότι γνωρίζουν ότι ο οργανισμός παρεμβαίνει κατόπιν αντικειμενικής εκτιμήσεως και όχι — όπως αυτό συμβαίνει συχνά προκειμένου για την Κοινότητα — βάσει κυρίως πολιτικών λόγων. Επομένως, αν μειωθεί η αυτονομία της Τράπεζας, η δραστηριότητά της θα περιοριστεί εξάλλου στον τομέα των δανείων.

Τέλος, κατά την άποψη της ΕΤΕ, τα επιχειρήματα που η Επιτροπή αντλεί από τον κανονισμό 260/68 είναι πολύ ασθενή. Σχετικώς, τονίζεται ότι εκτός του ότι το Συμβούλιο της Κοινότητας δεν μπορεί να αποφασίσει περί του προορισμού του εισπραττόμενου από την Τράπεζα δυνάμει του πρωτοκόλλου φόρου, δεν νομιμοποιείται επίσης να καθορίζει τους όρους και τις λεπτομέρειες εφαρμογής του· αυτή η αρμοδιότητα ανήκει, πράγματι, στο Συμβούλιο των Διοικητών, το οποίο αν δεν την άσκησε μέχρι σήμερα, το έπραξε αποκλειστικά για λόγους σκοπιμότητας που το οδήγησαν να προτιμήσει την ύπαρξη ομοίμορφου συστήματος. Περαιτέρω δεν έχουν καμία σχέση οι προπαρασκευαστικές εργασίες του προαναφερθέντος κανονισμού, έστω και για μόνο το λόγο ότι τα έγγραφα που τις λαμβάνουν υπόψη προέρχονται από μία και μόνη πηγή, δηλαδή από τη γραμματεία του Συμβουλίου ή της Coreper. Είναι πιθανό επίσης ο πρόεδρος της Coreper να μην αντελήφθη την ακριβή έκταση της προσχώρησης του προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου της Τράπεζας στις υποστηριζόμενες από την Coreper απόψεις· εν πάση περιπτώσει, ο πρόεδρος της Διοικητικού Συμβουλίου δεν μπορούσε να δεσμεύσει την Τράπεζα, προκειμένου περί προβλήματος που έχει επίπτωση επί των δικαιωμάτων των κρατών μελών.

Αλλά δεν είναι μόνο αυτό. Όπως είναι πρόδηλο, το άρθρο 12 του κανονισμού επεκτείνει τα αποτελέσματα αυτής της πράξεως στο μόνο προσωπικό της ΕΤΕ. Ορίζοντας ότι το προϊόν του φόρου εγγράφεται στη στήλη εσόδων των προϋπολογισμών των Κοινοτήτων, το άρθρο 9 δεν αναφέρεται, επομένως, στην Τράπεζα· η σχετική υποχρέωση απευθύνεται, πράγματι, όχι στο Συμβούλιο των Διοικητών, αλλά στην κοινοτική αρχή που είναι αρμόδια επί θεμάτων προϋπολογισμού.

9. Θα εξετάσω εντός ολίγου τις απόψεις που εξέθεσα περιληπτικά. Αμέσως τώρα επιθυμώ να τονίσω ότι με τους συλλογισμούς της Τράπεζας συμφωνεί μεγάλη μερίδα της επιστήμης και ότι αυτοί ενισχύονται από την πρακτική. Θα εξετάσω τόσο την επιστήμη όσο και την πρακτική.

Μεταξύ των επιχειρημάτων που προβάλλουν οι ειδικοί, ορισμένοι στηρίζονται στη Συνθήκη και ειδικότερα στα άρθρα 4, 129 και 180· στο πρώτο, διότι αυτό δεν αναφέρει την Τράπεζα μεταξύ των θεσμικών και βοηθητικών οργάνων (Ελεγκτικό Συνέδριο, Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή) της Κοινότητας· το δεύτερο, διότι αναγνωρίζει στην Τράπεζα ιδιαίτερη νομική προσωπικότητα, που εμφανίζεται ακόμα και στον τομέα των διεθνών σχέσεων (βλέπε ειδικότερα, Müller-Borle, στο *Handbuch des Europäischen Rechts*, Baden-Baden, 1984, τόμος XI, τεύχος ΙΑ 58, σ. 27, και Käser, « The European Investment Bank: its Role and Place within the European Community system », στο *Yearbook of European Law*, 1984, σ. 320)· το τρίτο, διότι παραπέμποντας στο άρθρο 169 απονέμει στο Διοικητικό Συμβούλιο τις εξουσίες που αναγνωρίζονται στην Επιτροπή σε περίπτωση παραβάσεως υποχρεώσεως των κρατών μελών. Εξάλλου, το γεγονός ότι αυτός ο κανόνας νομιμοποιεί την Επιτροπή να προσβάλλει τις αποφάσεις των οργάνων της ΕΤΕ δεν συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι υφίσταται σχέση εξαρτήσεως μεταξύ Τράπεζας και Κοινότητας·

το μόνο που αυτό θα μπορούσε να αποδείξει είναι ότι οι αποστολές που έχουν ανατεθεί στην ΕΤΕ είναι οργανικής φύσεως σε σχέση με τις αποστολές της άλλης οντότητας (Mosconi, *La Banca europea degli investimenti. Aspetti giuridici*, Padova, 1976, σ. 18).

Άλλα επιχειρήματα στηρίζονται σε ετερογενή δεδομένα· έτσι, η μεγάλη ομοιότητα μεταξύ των οργάνων της ΕΤΕ και των κοινοτικών οργάνων (το Συμβούλιο των Διοικητών, σημείωση Leanza, δεν είναι τίποτε άλλο παρά το Συμβούλιο των Βρυξελλών, από το οποίο δεν διαφέρει παρά κατά το όνομα — βλέπε Leanza, « Commento all'articolo 129 » (σχόλια του άρθρου 129) στο *AA. VV., Commentario del Trattato CEE*, Μιλάνο, 1965, τεύχος ΙΙ, σ. 999)· επίσης, το γεγονός ότι η ΕΤΕ ενεργεί καθημερινά ως εντολοδόχος της Κοινότητας και ότι, κατά συνέπεια, διακρίνεται από αυτήν (Mosconi, *op. loc. cit.*, σ. 15, και Henrion, « La Banque européenne d'investissement », στο *AA. VV., Les Nouvelles, Droit des Communautés européennes*, Βρυξέλλες, 1969, σ. 968)· τέλος, οι επιτακτικές ανάγκες που είναι συμφυείς με τη λειτουργία της Τράπεζας. Δημιουργώντας την ΕΤΕ, οι συντάκτες της Συνθήκης αναγνώρισαν, με άλλα λόγια, την ανάγκη ανεξάρτητου οργανισμού, μη υποκείμενου σε κυβερνητικές επιρροές, διαχειριζόμενο κατά τους κανόνες που δίδουν τη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και ικανού να επιτύχει την εμπιστοσύνη των επιχειρηματιών στη διεθνή κεφαλαιαγορά (Licari, « The European Investment Bank », στο *Journal of Common Market Studies*, 1969-1970, σ. 194· Müller-Borle, *op. loc. cit.* L. J. Constantinesco, « Das Recht der Europäischen Gemeinschaften », στο *Das institutionnelle Recht*, Baden-Baden, 1977, τεύχος Ι, σ. 441 και επ.· Mosconi, « La Banque européenne d'investissement », στο *AA. VV., Le droit de la Communauté économique européenne*, Βρυξέλλες, 1979, τεύχος VIII, σ. 20).

Όπως ανέφερα, η πρακτική τάσσεται μ' αυτή την άποψη σε σημείο ώστε μέχρι σήμερα τα

κοινοτικά όργανα, τα κράτη μέλη και τουλάχιστον ένα τρίτο κράτος μερίμνησαν ώστε να αποφύγουν τη σύγχυση μεταξύ Τράπεζας και Κοινοτήτων. Η Επιτροπή, για παράδειγμα, υπενθυμίζει ότι τα εκτελεστικά όργανα της ΕΤΕ «δεν είναι υπεύθυνα παρά έναντι της Τράπεζας» (απάντηση στη γραπτή ερώτηση του βουλευτή Cousté, αριθ. 288/73, JO 1973, C 106, σ. 14)· η ελβετική κυβέρνηση, διεπόμνη από τις ίδιες ιδέες, βεβαιώνει με την ευκαιρία μηνύματος που απήχυθε στην Ομοσπονδιακή Βουλή, στις 11 Αυγούστου 1972, ότι «η συμφωνία με την ΕΤΕ, ίδρυμα δημοσίου δικαίου ανεξάρτητο από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, διακρίνεται, από τη φύση του και επί του οργανικού πεδίου, από τη συμφωνία ελεύθερου εμπορίου που συνήφθη μεταξύ της Ελβετίας και της ΕΟΚ».

10. Μπορεί σχετικώς να γίνει αντιληπτό γιατί ένας από τους περισσότερους γνωστούς ιταλούς νομικούς κατέταξε την ΕΤΕ στην κατηγορία των «διεθνών επιχειρήσεων-οργανισμών», δηλαδή μεταξύ των οντοτήτων που τα κράτη δημιουργούν μέσω συμφωνίας, για να επαρκέσουν, με ή χωρίς κερδοσκοπικό σκοπό, στην παραγωγή ή την κατανομή αγαθών ή υπηρεσιών (Conforti, «Le imprese internazionali», στο *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1970, σ. 243)· δεν θα προκαλέσει επίσης έκπληξη το γεγονός ότι γερμανική μελέτη όρισε την Τράπεζα ως «Glied» (μέλος) των Κοινοτήτων, συνοδεύοντας αυτή την έκφραση με τόσο αντιφατικά επίθετα και κοσμητικά — όπως «weitgehend unabhängig», δηλαδή «αρκετά ανεξάρτητη» και «Zwisterstellung», δηλαδή «διφορούμενη» ή καλύτερα: «ερμαφρόδιτη» — που στερούν στην πράξη από αυτή την έννοια κάθε δύναμη (Hilf, *Die Organisationsstruktur der Europäischen Gemeinschaften*, Βερολίνο, Χαϊδελβέργη, Νέα Υόρκη, 1982, σ. 31 και επ.). Εντούτοις, είμαι πεπεισμένος ότι μια έρευνα, μη ερειδόμενη σε τυπικά δεδομένα, αλλά τείνουσα να ασπαστεί το περίπλοκο σχέδιο των ιδρυτών πατέρων και που αντιμετωπίζει με

προσοχή τα πολλά διακυβεύόμενα συμφέροντα, καταλήγει στο να ανατρέψει τη θεωρία περί ανεξάρτητης ΕΤΕ και, επομένως, «τρίτης» σε σχέση με τις Κοινότητες.

Αρχίζω με μια παρατήρηση μη επιδεχόμενη αμφισβήτησης: χωρίς να δοθεί υπερβολική σημασία στον τίτλο και «ενδεχομένως» στο προοίμιο ενός νομοθετικού κειμένου ως προς τον προσδιορισμό των πλέον σημαντικών θεμάτων, είναι γεγονός ότι η Συνθήκη της Ρώμης φέρει τον τίτλο «Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας» και ότι στο προοίμιο γίνεται επίσης λόγος περί «Κοινότητας», ενώ δεν γίνεται καμιά νύξη περί Τράπεζας. Πιο χαρακτηριστικό είναι, ωστόσο, το περιεχόμενο των άρθρων 1 έως 3. Όπως είναι γνωστό, μετά την αναγγελία (με κεφαλαία γράμματα) της ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, οι εν λόγω διατάξεις καταρτίζουν κατά-λογο σκοπών και απαριθμούν σε έντεκα σημεία τις ενέργειες που είναι ικανές να συγκεκριμενοποιήσουν αυτούς τους σκοπούς. Όμως, η «ίδρυση Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, με προορισμό τη διευκόλυνση της οικονομικής επεκτάσεως στην Κοινότητα διά της δημιουργίας νέων πόρων» αναφέρεται ακριβώς (και με μικρά γράμματα) στο δέκατο από τα έντεκα σημεία [στοιχείο ι)]. Αντιμετωπίζεται, επομένως, η ΕΤΕ σαν όργανο της ΕΟΚ· φαίνεται ότι ακριβώς αυτό συμβαίνει· επίσης, διότι και οι άλλοι κανόνες που αφορούν την Τράπεζα (άρθρα 129 και 130) ανήκουν στο τρίτο τμήμα της Συνθήκης που φέρει τον τίτλο «η πολιτική της Κοινότητας», ακολουθούν τις διατάξεις που είναι αφιερωμένες στην οικονομική και κοινωνική πολιτική και ορίζουν ότι εκτός της γενικής αποστολής που ορίζεται στο στοιχείο ι) που προαναφέρθηκε, ο εν λόγω οργανισμός έχει ως αποστολή να συμβάλλει στην ισόρροπη και απρόσκοπτη ανάπτυξη της κοινής αγοράς για το συμφέρον της Κοινότητας».

Για τις ανάγκες της υπό κρίση υπόθεσης, η τελευταία αυτή διατύπωση φαίνεται ότι είναι ιδιαίτερα εύγλωττη. Πράγματι, αν τη συγκρίνουμε με τις διατάξεις του άρθρου 2, σύμφωνα

με τις οποίες η Κοινότητα έχει ως αποστολή, μεταξύ άλλων, να προάγει την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, τη συνεχή και ισόρροπη επέκτασή της οικονομίας, αυξημένη σταθερότητα, γίνεται αντιληπτό — ως επιβεβαίωση αυτού που ήδη ανέφερα — ότι μεταξύ των σκοπών που ορίζονται τόσο στη μία όσο και στην άλλη διάταξη η σύμπληψη είναι τελεία. Ο « ιδιαίτερος χαρακτήρας » που συχνά αποδίδεται στην Τράπεζα στηρίζεται επομένως — αν όχι αποκλειστικά, τουλάχιστον ασφαλώς πρωταρχικά — στην ιδιαιτερότητα των διαδικασιών με τις οποίες καλείται να επιδιώξει τους εν λόγω σκοπούς, δηλαδή: να διευκολύνει με την παροχή δανείων και εγγυήσεων τη χρηματοδότηση σχεδίων σε όλους τους τομείς της οικονομίας, ειδικότερα:

- α) σχεδίων που αποβλέπουν στην αξιοποίηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών,
- β) σχεδίων που αποσκοπούν στον εκσυγχρονισμό ή στη μετατροπή επιχειρήσεων ή στη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων που συνεπάγεται η προοδευτική εγκαθίδρυση της κοινής αγοράς,
- γ) σχεδίων κοινού ενδιαφέροντος για περισσότερα κράτη μέλη (άρθρο 130).

Όμως, δεν είναι αυτές οι μόνες ενδείξεις που η πρωτογενής νομοθεσία παρέχει υπέρ της απόψεως που έχει την προτίμησή μου. Το γεγονός ότι τα ίδια κράτη μέλη συγκροτούν την Τράπεζα αναμφισβήτητα έχει σημασία· σε τέτοιο σημείο ώστε και αυτοί οι συγγραφείς που τάσσονται υπέρ της αντίθετης θεωρίας έχουν δεχθεί « μονοφυή σχέση » που υφίσταται μεταξύ των συμμετοχών του ίδιου κράτους στους δύο οργανισμούς (Mosconi, *La Banca europea degli investimenti. Aspetti giuridici*, op. loc. cit., σ. 19 και επ.). Πρέπει, πράγματι, να ερμηνευθεί το άρθρο 129, δεύτερη παράγραφος, υπό την έννοια ότι μέλη της Τράπεζας είναι

όλα τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και ότι μόνο αυτά τα κράτη μπορεί να είναι μέλη της. Δύο γεγονότα αποδεικνύουν αυτή την κρίση: αφενός, η μη ύπαρξη στο καταστατικό της ΕΤΕ κανόνων σχετικών με την απόκτηση ή την απώλεια της ιδιότητας του μέλους, ικανών, εξ υποθέσεως, να επενεργήσουν διαφορετικά από τους κανόνες που ορίζει το άρθρο 237 σχετικά με την προσχώρηση στην ΕΟΚ· αφετέρου, η ακολουθούμενη σε κάθε διεύρυνση της Κοινότητας πρακτική, σύμφωνα με την οποία έγινε εκάστοτε διαπραγμάτευση με τα νέα κράτη μέλη ειδικών πρωτοκόλλων σχετικών με το καταστατικό της Τράπεζας.

Είδαμε ότι η ΕΤΕ και οι νομικοί που τάσσονται υπέρ της απόψεώς της τονίζουν την ομοιότητα που υφίσταται μεταξύ της δομής και των αποστολών του Συμβουλίου της Κοινότητας και αυτών του Συμβουλίου των Διοικητών. Αυτό καθεαυτό το εν λόγω επιχείρημα μου φαίνεται στην πραγματικότητα άσχετο και ότι είναι δίκικο μαχαίρι· συνηγορεί, ωστόσο, τελικά υπέρ της υποστηριζόμενης τώρα απόψεως αν ληφθεί υπόψη ότι:

- α) δυνάμει του άρθρου 10 του καταστατικού της ΕΤΕ, « οι ψηφοφορίες του Συμβουλίου των Διοικητών διέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 148 της Συνθήκης »,
- β) εκτός αντίθετης διάταξης του καταστατικού, πρέπει να γίνει δεκτό ότι έχουν εφαρμογή επί του Συμβουλίου των Διοικητών και οι λοιποί κανόνες της διαδικασίας που ορίζει η Συνθήκη για το αντίστοιχο όργανο της Κοινότητας (βλέπε σχετικά, Leanza, op. loc. cit., σ. 999, Mosconi, op. loc. cit., σ. 75).

Σε συνεχόμενο τομέα, πρέπει εξάλλου να παρατηρηθεί ότι υφίστανται μεταξύ Επιτροπής και Τράπεζας σημαντικές οργανικές και λειτουργικές σχέσεις. Όσον αφορά τις πρώτες, είναι γνωστό ότι ένα τακτικό μέλος και ένα αναπληρωματικό μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου ορίζονται από την Επιτροπή

(άρθρο 11, παράγραφος 2, του καταστατικού)· για παράδειγμα των δευτέρων σχέσεων, αναφέρει ότι η Επιτροπή έχει πολλά δικαιώματα επί της τρέχουσας διαχείρισης του εν λόγω οργανισμού· έτσι οι αιτήσεις δανείων ή εγγυήσεις μπορούν να απευθύνονται στην Τράπεζα μέσω της Επιτροπής και, όταν αυτό δεν συμβαίνει, πρέπει να της υποβάλλονται για διατύπωση γνώμης, νοουμένου ότι σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, το Διοικητικό Συμβούλιο οφείλει — άλλη μορφή αλληλεπίδρασης — να τα εγκρίνει ομοφώνως. Δεν μου φαίνεται υπερβολικό να συναγάγω από αυτό το σύστημα (άρθρο 21, παράγραφοι 1, 2 και 6, του καταστατικού) ότι τα συμφέροντα που αναλαμβάνει η Τράπεζα εξομοιούνται προς τα γενικά συμφέροντα της Κοινότητας.

11. Αν, όμως, αυτό συμβαίνει, μπορεί να εγερθεί το ερώτημα για ποιο λόγο η πρωτογενής νομοθεσία απένειμε στην ΕΤΕ τη νομική προσωπικότητα και την οικονομική αυτονομία. Η απάντηση δεν είναι δύσκολη. Μεταξύ της υποθέσεως, που αντιμετωπίστηκε στη συνάντηση της Μεσσίνας, να ανατεθεί η προώθηση των επενδύσεων στην Ευρώπη σε ειδικό ίδρυμα και της προτάσεως να μην επιδιωχθεί αυτός ο σκοπός με τη δημιουργία πραγματικής Τράπεζας, η τελευταία υπερίσχυσε για πολλούς λόγους: έτσι, η αντίσταση των πλουσίων κρατών, τα οποία υπερμέτρως θα εβάρυνε η χρηματοδότηση του ιδρύματος, η σφαίρα — πολύ μεγαλύτερη από την περίπτωση της ΕΚΑΧ — των αποστολών που ανετίθεντο στη νέα Κοινότητα και η βούληση να υιοθετηθεί η λύση βάσει διεθνών προηγούμενων (σκέπτομαι την Τράπεζα Ανασυγκροτήσεως και Αναπτύξεως). Εντούτοις, όταν έγινε επιλογή της λύσεως ΕΤΕ, το να δοθεί σ' αυτή την οντότητα η ικανότητα δράσεως αντιστοιχούσε σε προφανή και κατά κάποιον τρόπο υποχρεωτική ενέργεια, έστω και για να βρεθεί ο νέος οργανισμός σε θέση να ενεργεί στο εσωτερικό των διαφόρων κρατών μελών όπως οποιοδήποτε άλλο πιστωτικό ίδρυμα.

Ανάλογες σκέψεις ισχύουν όσον αφορά τους πόρους της ΕΤΕ. Προφανώς ήταν απαραίτητο η τελευταία να μπορεί να υπολογίζει σε δικό της εταιρικό κεφάλαιο· αυτό, εν πάση περιπτώσει, μπορούσε να εξηγηθεί υπό το φως των δυσχερειών που αντιμετωπίστηκαν στο θέμα των εγγυήσεων για τις οικονομικές παρεμβάσεις της Ανωτάτης Αρχής ΕΚΑΧ. Κατόπιν ρητής προσκλήσεως του δανειστού της — της κυβερνήσεως των Ηνωμένων Πολιτειών, μέσω της Eximbank — το εν λόγω θεσμικό όργανο είχε πράγματι υποχρεωθεί να συνάψει με την Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών συμφωνία αποκαλούμενη «Act of Pledge». Δυνάμει αυτής της συμφωνίας, τα μη χρησιμοποιηθέντα ποσά των δανείων ενόψει χορηγήσεως δανείων, οι απαιτήσεις εκδοθέντων δανείων και οι σχετικές εγγυήσεις συγκεντρώθηκαν σε ξεχωριστό χαρτοφυλάκιο, το οποίο χρησίμευε σαν κοινό ενέχυρο των δανειστών του κοινοτικού οργάνου και μπορούσε να αντιταχθεί σε όλους τους δανειστές του (Cervino, «Commento all'articolo 51», στο *AA. VV., Commentario CECA*, Μιλάνο 1970, τεύχος II, σ. 673 και επ.).

Ο λόγος υπάρξεως των κανόνων που έχουν θεσπιστεί με τα άρθρα 129, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης και 4 του κανονισμού της ΕΤΕ είναι, επομένως, πριν απ' όλα *τεχνικός*: με άλλα λόγια, οι παράγοντες που αυτές οι διατάξεις υπονοούν έχουν πολύ μικρότερη σημασία από ό,τι φαντάζεται και διαβεβαιώνει η Τράπεζα. Μου φαίνεται, εν πάση περιπτώσει, ότι η προσπάθεια να στηριχθεί επ' αυτών των κανόνων ο χαρακτήρας της ΕΤΕ ως « τρίτου προσώπου » αποτελεί εγχείρημα τουλάχιστον παράτολμο. Όπως θα αναφέρω εντός ολίγου, δεν πιστεύω ότι η Τράπεζα είναι όργανο της Κοινότητας υπό την τεχνική έννοια του όρου. Αλλά και γι' αυτόν που θα θεωρήσει την οντότητα για την οποία πρόκειται σαν κοινοτικό όργανο — ασφαλώς εκ διαμέτρου αντίθετα με την άποψη ότι η ΕΤΕ είναι « τρίτος » — η δικαιοπρακτική ικανότητα που της αναγνώρισαν οι συντάκτες πατέρες δεν αποτελεί εμπόδιο. Η επιστήμη που αποτελεί αυθεντία δέχεται, πράγματι, από

μακρού χρόνου, ότι το όργανο νομικού προσώπου μπορεί το ίδιο να έχει προσωπικότητα και οικονομική αυτονομία και ότι αυτό μπορεί να εκδηλωθεί επίσης εκτός του οικοδομήματος του οποίου αποτελεί τμήμα (Mortati, *Istituzioni di diritto pubblico*, έβδομη έκδοση, Padova, 1969, τόμος I, σ. 196 και επ.· Gianini, *Istituzioni di diritto amministrativo*, Μιλάνο, 1981, σ. 114 και επ.· Vedel, *Droit administratif*, έβδομη έκδοση, Παρίσι, 1980, σ. 808 και επ.).

12. Το αποτέλεσμα στο οποίο κατέληξα μειώνει τουλάχιστον εν μέρει τη σημασία της συζητήσεως που αφορά το χαρακτηρισμό της ΕΤΕ εντός του κοινοτικού πλαισίου στις πραγματικές της διαστάσεις. Είναι, ωστόσο, σκόπιμο και χρήσιμο να λάβω θέση επ' αυτού του σημείου.

Αρχίζω με τη σειρά: το ότι η Τράπεζα δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των θεσμικών οργάνων που αναφέρει το άρθρο 4, αποτελεί, κατά τη γνώμη μου, δεδομένο που δεν πρέπει να υπερτιμάται. Για να το αποδείξω διατυπώνω δύο παρατηρήσεις: πρώτον, το γεγονός ότι αυτή η έκφραση δεν αναφέρεται στο γερμανικό κείμενο της Συνθήκης — εκεί συναντάται ο όρος « όργανο » — ενώ αντίστροφως, χρησιμοποιείται όσον αφορά την ΕΤΕ τουλάχιστον σε τρεις κανόνες του παράγωγου δικαίου: ο πρώτος είναι το άρθρο 1 του κανονισμού διαδικασίας του Δικαστηρίου όπου αναφέρεται ότι « στον παρόντα κανονισμό με τον όρο “ όργανα ” εννοούνται τα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων »· το άρθρο 14, παράγραφος 4, της εσωτερικής συμφωνίας σχετικά με τη Σύμβαση Λομέ (« αν καταφανές, κατά τη διάρκεια μελέτης ενός σχεδίου ... από την Επιτροπή ή την Τράπεζα, ότι αυτό δεν μπορεί να χρηματοδοτηθεί με έναν από τους τρόπους ενισχύσεως τους αντιστοίχως διαχειριζόμενους από αυτές, κάθε μία από αυτές διαβιβάζει αυτές τις αιτήσεις στο άλλο όργανο »)· το άρθρο 5 της απόφασης της 8ης Απριλίου 1965

των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών περί της προσωρινής εγκαταστάσεως ορισμένων οργάνων και ορισμένων υπηρεσιών των Κοινοτήτων (JO αριθ. 152 της 13.7.1967, σ. 18) από όπου προκύπτει σαφώς ότι η ΕΤΕ θεωρείται ως όργανο και όχι ως υπηρεσία.

Η δεύτερη, όμως, παρατήρηση είναι καθοριστική· ο χαρακτηρισμός « θεσμικά όργανα », που η Συνθήκη επιφυλάσσει αποκλειστικά σε ορισμένους κοινοτικούς οργανισμούς, δεν έχει ειδικό περιεχόμενο ή ουσία, πράγμα που του αφαιρεί κάθε χρησιμότητα επί του θεωρητικού πεδίου. Αφού γίνει αυτό δεκτό, μπορεί ησυχώς να προστεθεί ότι η αναζήτηση κοινών χαρακτηριστικών των διαφόρων οργάνων για την κατασκευή ενιαίας έννοιας αυτών μεταφράζεται σε απώλεια χρόνου. Ας υποθεθεί, πράγματι, ότι έχω ήδη προβεί σ' αυτή την έρευνα και ότι θα έπρεπε να εφαρμόσω τα αποτελέσματά της στον οργανισμό Χ: αν βρεθεί ότι ο εν λόγω οργανισμός έχει αυτά τα χαρακτηριστικά, αλλά δεν ορίζεται σαν όργανο στη Συνθήκη, ο όρος δεν μπορεί να του δοθεί, ενώ ένα όργανο, ακόμα και αν στερείται ενός ή περισσότερων από αυτά τα χαρακτηριστικά, δεν θα παύσει να θεωρείται όργανο εφόσον τα κείμενα το έχουν ορίσει ως όργανο.

Όπως, εντούτοις, επισήμανα προηγουμένως, το πρόβλημα δεν λύεται ούτε με την εφαρμογή στην Τράπεζα του προτύπου του « οργάνου » παρόλον ότι η επιστήμη συχνά καταφεύγει σ' αυτό (Leanza, op. loc. cit., σ. 997, Barre, « La Banque européenne d'investissement », στο *Revue du Marché commun*, 1961, σ. 253), συνοδευόμενο διαδοχικά με το χαρακτηρισμό « επικουρικό » (Dupuy, « Le droit des relations entre organisations internationales », στο *Recueil des Cours*, 1960, τόμος II, σ. 575), « βοηθητικό » (Monaco, « Commento all'articolo 3 », στο *AA. VV., Commentario CEE*, op. loc. cit., τόμος I, σ. 45) ή « παρεπόμενο » (Vignocchi, *Le Comunità europee: gli organi comunitari et le loro funzioni*, Μιλάνο, 1963, σ. 90). Ο λόγος μού φαίνεται εμφανής: η ΕΤΕ στερείται βασικής ιδιότητας του οργάνου,

δηλαδή, οι πράξεις της δεν καταλογίζονται απευθείας στην οντότητα ΕΟΚ στην οποία, σύμφωνα με την εξεταζόμενη τώρα άποψη, θεωρείται ότι ανήκει η ΕΤΕ (Levi, « Sulla competenza della Corte di giustizia comunitaria nelle controversie tra la BEI e i suoi dipendenti », στο *Rivista di diritto europeo*, 1978, σ. 235).

Επομένως, η Τράπεζα δεν είναι ούτε θεσμικό όργανο ούτε όργανο. Πώς τότε να εκφραστεί θετικά το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα ότι η ΕΤΕ δεν είναι « τρίτη », παράλληλη προς την Κοινότητα; Νομίζω ότι η απάντηση είναι εύκολη. Το υποκείμενο ΕΤΕ διατηρεί με την Κοινότητα σχέση λειτουργικής φύσεως. Με άλλα λόγια, σχέση ανάλογη με αυτή που συνδέει τα δημόσια ιδρύματα που αποτελούν αυτό που αποκαλείται « έμμεση διοίκηση » του κράτους προς το ίδιο το κράτος. Αυτή η άποψη — που στερείται ίσως λάμψεως, αλλά που ασφαλώς περισσότερο από κάθε άλλη σέβεται τη νομική πραγματικότητα — ενισχύεται επιπλέον με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Θα προχωρήσω μάλιστα περισσότερο. Το Δικαστήριο, τασόμενο μ' αυτή την άποψη — παρόλον ότι παρέμεινε εντός των ορίων της αρχής δυνάμει της οποίας ο δικαστής « jubet, non docet » — δεν μπορούσε να είναι σαφέστερο.

Σκέπτομαι, πρώτον, τις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 27 και 39/59, Campolongo κατά Ανωτάτης Αρχής (Racc. 1960, σ. 794), που αφορούσαν την οικονομική μεταχείριση που έπρεπε να επιφυλαχθεί σε υπάλληλο της ΕΚΑΧ που προσλήφθηκε στην ΕΤΕ αμέσως μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Ρώμης. Ο γενικός εισαγγελέας Roemer δήλωσε ότι « η Τράπεζα δεν προορίζεται να έχει δική της ζωή, αλλά αποτελεί όργανο της ΕΟΚ » και ότι « η ανάγκη να δοθεί ένα ειδικό καταστατικό στην Τράπεζα λόγω των εμπλοκών της καθικόντων δεν πρέπει, επομένως, να οδηγήσει στο να αμεληθεί ο υπερέχων λειτουργικός δεσμός με την ΕΟΚ ». Το Δικαστήριο ακολούθησε αυτή την άποψη. Πράγματι, η απόφαση της 15ης Ιουλίου 1960 αναγνωρίζει τη « λειτουργική ενότητα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των

λοιπών οργάνων » και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι κατά τη μετάθεσή του από τη μία στην άλλη αυτών των « κοινοτήτων ή οργάνων », ο υπάλληλος δεν μπορεί να σωφρεύσει τις αποζημιώσεις που καταβάλλονται ως αποζημίωση αποχωρήσεως με τις αποζημιώσεις που καταβάλλονται με την ευκαιρία εισόδου στην υπηρεσία.

Υπάρχει, περαιτέρω, η υπόθεση 110/75, John Mills κατά ΕΤΕ (απόφαση της 15ης Ιουνίου 1976, Racc. 1976, σ. 955), που έθετε το ζήτημα της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου σε περίπτωση προσφυγών των υπαλλήλων της Τράπεζας κατά του εργοδότη τους. Όπως είναι γνωστό, κατά τους όρους του άρθρου 179 της Συνθήκης το Δικαστήριο « είναι αρμόδιο επί οποιασδήποτε διαφοράς μεταξύ της Κοινότητας και των υπαλλήλων της ». Το πρόβλημα που είχε τεθεί στο Δικαστήριο συνίστατο, επομένως, στην εξέταση αν ο καθού οργανισμός ανήκε στην ΕΟΚ. Το Δικαστήριο απήντησε καταφατικά τονίζοντας το γεγονός ότι το άρθρο 22 του πρωτοκόλλου της 8ης Απριλίου 1965 επεκτείνει τις ασυλίες και τα προνόμια που προβλέπει αυτό το κείμενο στους υπαλλήλους της Τράπεζας. Γι' αυτό το λόγο το Δικαστήριο έκρινε ότι οι υπάλληλοι της Τράπεζας βρίσκονται « στην ίδια κατάσταση με το προσωπικό των οργάνων της Κοινότητας », εξ ου το συμπέρασμα ότι « το άρθρο 179... περιλαμβάνει επίσης την Τράπεζα σαν κοινωνικό οργανισμό που έχει ιδρυθεί και στον οποίο έχει δοθεί η νομική προσωπικότητα από τη Συνθήκη » (υπόθεση 110/75, προαναφερθείσα, σκέψεις 13 και 14).

Πολύ σημαντική — ως ενισχύουσα την έτσι θεμελιωθείσα αρχή — είναι, τέλος, η απόφαση της 13ης Μαΐου 1982 (υπόθεση 16/81, Alaimo κατά Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 1559). Επρόκειτο και εκεί περί του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 179, τη φορά, όμως, αυτή στο πλαίσιο προσφυγής ασκηθείσας από υπάλληλο του Ευρωπαϊκού Κέντρου για την ανάπτυξη της επαγγελματικής επιμορφώσεως· μ' αυτή την ευκαιρία, η εκτελεστική εξουσία της Κοινότητας πρότεινε στο Δικαστήριο να θεωρηθούν ως « υπάλληλοι των Κοινοτήτων » αποκλειστικά το προσωπικό των αναφερόμενων

στο άρθρο 4 της Συνθήκης οργάνων και των οργανισμών — Ελεγκτικού Συνεδρίου, Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής — που το άρθρο 1, δεύτερη παράγραφος, του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού εξομοιώνει προς τα θεσμικά όργανα. Έπρεπε, επομένως, να θεωρηθεί ότι αποκλείονται της εφαρμογής του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης οι υπάλληλοι των οργανισμών που έχουν νομική προσωπικότητα και διαχωρίζονται από την Κοινότητα, είτε αυτοί οι οργανισμοί προβλέπονται απευθείας από τη Συνθήκη (είναι η περίπτωση της ΕΤΕ) ή — όπως το Κέντρο για το οποίο πρόκειται — έχουν ιδρυθεί κατ' εφαρμογή της Συνθήκης.

και αυτόνομο τμήμα του κοινοτικού μηχανισμού. Δεν θα έπρεπε, επομένως, να έχει τάση προς ιδιοποίηση του προϊόντος του παρακρατούμενου επί των αποδοχών των υπαλλήλων της φόρων. Προς παγίωση αυτού του αποτελέσματος και προς άντληση των συνεπειών που ενδείκνυνται σχετικά με την υπό κρίση προσφυγή, είναι, ωστόσο, απαραίτητο να αποδειχθεί το αβάσιμο των πολλών αντίθετων επιχειρημάτων που προέβαλε η καθής.

Αρχίζω με την ερμηνεία που δίδει στο πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών και, ειδικά, στα άρθρα 13 και 22. Μου φαίνεται ότι η ερμηνεία αυτή αντιφάσκει σαφώς τόσο προς το άρθρο 18 του εν λόγω πρωτοκόλλου και, κυρίως, προς το συμπέρασμα που η προαναφερθείσα απόφαση της 13ης Μαΐου 1982 συνάγει από το άρθρο 28 της Συνθήκης της 8ης Απριλίου 1965 (ή 1ης Ιουλίου 1967: ανωτέρω, σημείο 2). Το πρώτο, πράγματι, αναφέρει ρητώς ότι το σύνολο των προνομίων που θεσπίζει το πρωτόκολλο παρέχονται στους δικαιούχους τους «προς το συμφέρον των Κοινοτήτων» και, όπως είδαμε, η προαναφερθείσα απόφαση αποκλείει να συμπεριληφθούν μεταξύ αυτών των δικαιούχων οι οργανισμοί που στερούνται «της ιδιότητας κοινοτικού οργανισμού». Εννοείται ότι αυτό που ισχύει για τα προνόμια (ετεροδικία, συναλλαγματικές ευκολίες, απαλλαγή τελωνειακών δασμών για τα προσωπικά είδη και το αυτοκίνητο, απαλλαγή από τους εθνικούς φόρους, κλπ.) ισχύει επίσης, όταν προβλέπονται, για τα αντίστοιχα μειονεκτήματα, επομένως για την υπαγωγή στον κοινοτικό φόρο.

Το Δικαστήριο θεώρησε τυπολατρική μια τέτοια προσέγγιση και την απέρριψε ρητώς. Περισσότερο χαρακτηριστικά, σχετικά με την υπόθεση που ενδιαφέρει εν προκειμένω, είναι τα χωρία της αποφάσεως στα οποία το Δικαστήριο, για να αποδείξει ότι το Κέντρο ανήκει στην Κοινότητα, έκρινε ότι το προαναφερθέν πρωτόκολλο είχε εφαρμογή επ' αυτού του Κέντρου και πρόσθεσε ότι τα σχετικά προνόμια «απονεμήθηκαν, όπως το διευκρινίζει το άρθρο 28 της Συνθήκης (περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής), για την εκπλήρωση της αποστολής τους». Τα εν λόγω προνόμια «δεν μπορούν (επομένως) να αφορούν οργανισμούς ξένους προς αυτή την αποστολή» και που δεν έχουν «την ιδιότητα κοινοτικού οργανισμού» (σκέψεις 8 και 9).

13. Βάσει των δεδομένων που εξετάστηκαν υπό τη σκέψη 10 και επόμενες καθώς και από τα συμπεράσματα που συνάγονται από αυτά, δεν νομίζω ότι μπορεί πλέον να διατηρηθεί οποιαδήποτε αμφιβολία ως προς τη φύση της ΕΤΕ· μη εμφανίζονσα τα χαρακτηριστικά διεθνούς οργανισμού διαφορετικού από την ΕΟΚ και, συνεπώς, μη δυνάμενη να εξομοιωθεί με οργανισμούς όπως το Ευρωπαϊκό Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας, το Ευρωπαϊκό Κέντρο Μεσοπρόθεσμων Μετεωρολογικών Προβλέψεων και το Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο, η Τράπεζα αποτελεί ειδικό

Συνεπώς, η άποψη της καθής καταρρέει· και με αυτή, τα επιχειρήματα που συνδέονται στενότερα με αυτή, όπως το περί αποτελεσμάτων — εισαγόντων δυσμενή διάκριση εις βάρος μόνο της Τράπεζας — που θα συνεπαγόταν αύξηση του φόρου από το Συμβούλιο της Κοινότητας. Στην ίδια αλληλουχία σκέψεων, νομίζω ότι το γεγονός ότι το πρωτόκολλο είναι μεταγενέστερο του κανονισμού της ΕΤΕ και, επομένως, της πηγής που απαριθμεί τους πόρους της Τράπεζας στερείται ερείσματος.

Πράγματι, ο φόρος δεν περιλαμβάνεται στους πόρους της· και αν, όπως υπονοεί η καθής, η εν λόγω σιωπή ήταν το αποτέλεσμα παραλείψεως, τα κράτη μέλη θα είχαν τη δυνατότητα ευχερώς να τη συμπληρώσουν με την ευκαιρία τροποποίησης του καταστατικού της, που τους παρέιχε η Συνθήκη περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής, καθώς και οι τρεις διευρύνσεις της Κοινότητας.

Ούτε είναι δυνατό να συναχθούν απλά συμπεράσματα βάσει συλλογισμών σχετικών με τη νομική φύση του εν λόγω φόρου. Επ' αυτού του σημείου — πρέπει να λεχθεί — υπέπεσαν σε σύγχυση αμφότεροι οι διάδοχοι. Η Επιτροπή πλανάται — και επιδεικνύει έλλειψη σεβασμού — όταν αναφέρει ότι στην ΕΤΕ δεν είναι δυνατό να έχουν απονεμηθεί φορολογικά προνόμια, απλώς διότι στερείται κατάλληλου πολιτικού και οργανικού αναστήματος· αλλά και η Τράπεζα πλανάται όταν συνάγει από την εσωτερική φύση του φόρου ότι το προϊόν του φόρου θα πρέπει αναγκαστικά να της αποδοθεί, αλλιώς θα μεταβληθεί σε « εξωτερικό » φόρο. Είναι αληθές ότι ο ένδικος φόρος πρέπει, χωρίς καμία αμφιβολία, να θεωρηθεί σαν εσωτερικός. Τα κράτη μέλη παραιτήθηκαν, πράγματι, να φορολογήσουν ένα σύνολο υπηκόων βάσει διεθνούς συμφωνίας και μέσω αυτής της συμφωνίας — δηλαδή με άλλα λόγια με την εκδήλωση κυριαρχίας που διαρθρώθηκε με διάφορα εσωτερικά εγκριτικά και εκτελεστικά μέτρα — θέσπισαν ειδικό και ενιαίο φόρο υπέρ οντότητας που δημιουργήθηκε από τα κράτη αυτά (βλέπε G. Tesauro, *Il finanziamento delle organizzazioni internazionali*, Napoli, 1969, σ. 233 και επ. Αλλά — και εδώ είναι ο κόμβος — αυτή η οντότητα δεν είναι η ΕΤΕ· υπό την άποψη που εξέθεσα μέχρι τώρα, αυτή η οντότητα είναι η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα.

Θα εξετάσω τώρα τα βασίμια επιχειρήματα:

α) επί της διακρίσεως εις βάρος της ΕΤΕ στην περίπτωση που δεν θα ήταν δικαιούχος του

φόρου, σε μια κατάσταση όπου φαίνεται ότι αποκλείεται από τον αντισταθμιστικό μηχανισμό που εφαρμόζεται στα άλλα κοινοτικά όργανα·

β) επί της οικονομικής ζημίας που θα προέκυπτε για την ΕΤΕ από την αύξηση του κόστους λειτουργίας, την οποία θα προκαλούσε η απώλεια του φόρου.

Για να ανασκευαστεί το πρώτο επιχειρήμα, αρκεί η υπόμνηση ότι το κοινοτικό δίκαιο δέχεται την αρχή του μη καταλογισμού και ότι, βάσει αυτής της αρχής, « τα έσοδα εξυπηρετούν τη χρηματοδότηση αδιακρίτως όλων των εξόδων που είναι εγγεγραμμένα στον προϋπολογισμό της Κοινότητας » (βλέπε άρθρο 5 της αποφάσεως της 21ης Απριλίου 1970 περί αντικαταστάσεως των συνεισφορών των κρατών μελών από ίδιους πόρους της Κοινότητας και Strasser, *Les finances de l'Europe*, Bruxelles-Luxembourg, 1979, σ. 21 και επ.). Ως προς το δεύτερο επιχειρήμα — και για να ακολουθήσω την εμπορική λογική από την οποία εμπνέεται η καθής — παρατηρώ ότι οι υπάλληλοι της Τράπεζας απολαύουν διακρίσεων ως οργάνου το οποίο χρηματοδοτείται καθ' ολοκληρίαν με κοινοτικά κεφάλαια, στο οποίο μπορούν να υποβάλλουν τις διαφορές που αφορούν τη σχέση απασχολήσεώς τους.

Ως προς τα επιχειρήματα που προβάλλουν την απώλεια γοήτρου — στην περίπτωση απώλειας του ελέγχου του φόρου — την οποία η ΕΤΕ θα υφίστατο επί της διεθνούς κεφαλαιαγοράς, και αυτά στερούνται ερεισματος. Έχω καταρχάς την εντύπωση ότι η καθής, αναφέρονσα το περίφημο αξίωμα του Chief Justice Marshall, συγχέει τη φορολογική μεταχείριση των υπαλλήλων της με τη μεταχείριση των οικονομικών της πράξεων. Οι τελευταίες — κανέναν δεν το

αμφισβητεί — απαλλάσσονται φόρων (βλέπε άρθρο 22 του πρωτοκόλλου της 8ης Απριλίου 1965). Οι υπάλληλοι, αντιθέτως, δεν απαλλάσσονται. Είναι, όμως, ακατανόητο, κατά τη γνώμη μου, η καταβολή στον κοινοτικό προϋπολογισμό του παρακρατούμενου επί των αποδοχών των υπαλλήλων της φόρου να είναι ικανή να μειώσει την ικανότητα της Τράπεζας να επιτυγχάνει πιστώσεις και να εξευρίσκει κεφάλαια.

Πράγματι, η ΓΔ XVIII — πιστώσεις και επενδύσεις — της Επιτροπής δρα στην ίδια αγορά, εκδίδοντας ομολογίες. Και όλος ο κόσμος γνωρίζει ότι το « rating » αυτής της υπηρεσίας — δηλαδή η εμπιστοσύνη της οποίας απολαύει στο επίπεδο διεθνούς χορηγήσεως πιστώσεων — είναι το ίδιο με αυτό του οποίου απολαύει η ΕΤΕ (τρεις φορές Α). Εντούτοις, οι υπάλληλοι και το λοιπό προσωπικό της καταβάλλουν φόρο του οποίου το προϊόν προορίζεται για τον προϋπολογισμό της Κοινότητας. Αυτό το γεγονός — παρατηρώ επίσης — αρκεί αυτό καθαυτό για να ανατρέψει την αντίρρηση κατά την οποία η ΕΤΕ ενεργεί βάσει αντικειμενικών εκτιμήσεων, ενώ η Κοινότητα κάνει λιγότερο ή περισσότερο ανοικτά πολιτική. Για τους αμφιβάλλοντες μπορώ ωστόσο να επαναλάβω ότι το ανώτατο διοικητικό όργανο της Τράπεζας έχει σύνθεση κατ' εξοχήν πολιτική και διασκέπτεται με *quoque* — επίσης καρπό πολιτικών σκέψεων — που ήδη προβλέπεται για το Συμβούλιο της Κοινότητας (ανωτέρω σημείο 10).

Απομένει να εξεταστεί η μομφή της καθής κατά του νομοθετήσαντος τον κανονισμό 260/68, κατά την οποία όρισε τις λεπτομέρειες εφαρμογής του φόρου επί της Τράπεζας, ενώ δεν είχε αρμοδιότητα να το πράξει. Σχετικώς, παρατηρώ καταρχάς ότι η υπό κρίση διαφορά έχει αποκλειστικό αντικείμενο τον προορισμό του φόρου και ότι η ΕΤΕ δεν έδραξε την

ευκαιρία που της παρουσιάστηκε να επικαλεστεί το ανεφάρμοστο του κανονισμού βάσει του άρθρου 184 της Συνθήκης. Το ασθενές όμως σημείο της μομφής — και του συναφούς προς αυτή επιχειρήματος ότι το άρθρο 9 δεν αναφέρεται στην Τράπεζα — βρίσκεται αλλαχού· ακριβώς κατά το ότι η τύχη του συνδέεται στενά με την ανεπείρευτη άρνηση του ότι η υπαγωγή του προσωπικού της ΕΤΕ στο φόρο « υπέρ της Κοινότητας » αποτελεί αρχή καθιερωθείσα πρωτογενώς με τα άρθρα 13 και 22 του πρωτοκόλλου. Επιπλέον, στο άρθρο 16, η τελευταία αυτή πηγή εξουσιοδοτεί το Συμβούλιο να ορίσει τις κατηγορίες των υπαλλήλων που απολαμβάνουν εν μέρει ή στο σύνολό τους των κανόνων του (βλέπε πράγματι τον κανονισμό 549/69 της 25ης Μαρτίου 1969 του οποίου το άρθρο 4 αφορά το προσωπικό της ΕΤΕ).

Λίγα λόγια ακόμα για να συμπληρώσω, επί των παρατηρήσεων της Τράπεζας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, που έτειναν στο να μειώσουν τη σημασία των προπαρασκευαστικών εργασιών των κανονισμών 32/61/ΕΟΚ και 12/61/ΕΚΑΕ. Τα όργανα από τα οποία προέρχονται τα σχετικά έγγραφα και ο μονομερής χαρακτήρας τους δεν έχουν καμιά σημασία, εφόσον ληφθεί υπόψη ο ρόλος που διαδραμάτισε η *Comerec* στην κοινοτική νομοθετική μέθοδο καθώς και το ότι καμιά πηγή του πρωτογενούς δικαίου δεν εξαρτά την εφαρμογή των εκτελεστικών μέτρων από συμφωνία μεταξύ του Συμβουλίου και της Τράπεζας. Εξάλλου, και αντιθέτως προς ό,τι δηλώνει η καθής, είναι βέβαιο ότι ο πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου έχει το δικαίωμα να εκπροσωπεί την Τράπεζα στο εξωτερικό, είτε κατά τη σύναψη συμφωνιών επί εθνικού και διεθνούς επιπέδου είτε δικαστικώς (άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 6, του κανονισμού).

14. Βάσει των προεκτεθεισών σκέψεων προτείνω να γίνει δεκτή η προσφυγή που άσκησε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις 19 Μαρτίου 1986 και, συνεπώς,

να ακυρωθεί η απόφαση του Συμβουλίου των Διοικητών της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων της 30ής Δεκεμβρίου 1985, όσον αφορά « τη λογιστική εγγραφή του παρακρατηθέντος από την Τράπεζα φόρου επί των αποδοχών και συντάξεων του προσωπικού της ».

Προτείνω, ωστόσο, στο Δικαστήριο να ασκήσει δικαίωμα που του παρέχει το άρθρο 174, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης προσδιορίζοντας τα αποτελέσματα της απόφασής του. Είναι, πράγματι, δίκαιο να γίνει η εξής διαπίστωση:

- α) όπως δείχνουν οι επιστημονικές συζητήσεις και η πρακτική τις οποίες εξέθεσα, τα ζητήματα που έχουν υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου είναι άκρως προβληματικά. Όσον αφορά τη φύση της, η Τράπεζα προέβαλε επιχειρήματα που θεωρώ ότι πρέπει να απορριφθούν, τα οποία, όμως, λόγω ιδίως της αναμφισβήτητης σεμνότητάς τους, αποδεικνύουν την καλή πίστη αυτού του οργανισμού,
- β) η Επιτροπή δέχθηκε ότι δεν ανακάλυψε τη μη καταβολή του κοινοτικού φόρου πριν από το τέλος του 1970 λόγω της ανεξήγητης αμέλειας των υπαλλήλων της,
- γ) μεταξύ της γραμμής που ακολούθησε το Συμβούλιο κατά τη σύνταξη των κανονισμών 32/61/ΕΟΚ και 12/61/ΕΚΑΕ, της γραμμής που ακολούθησε κατά τη διάρκεια των ετών 1983 έως 1985 και της γραμμής που ακολούθησε το 1986, υφίστανται πασιφανείς αντιφάσεις και — αν επιτρέπεται να λεχθεί — μυστηριώδεις.

Υπό το φως αυτών των δεδομένων, θεωρώ σκόπιμο η Τράπεζα να υποχρεωθεί απλώς να αποδώσει τον οφειλόμενο φόρο, όχι όμως και την αύξηση που προκύπτει από την κεφαλαιοποίηση των δεδουλευμένων τόκων από την 1η Ιανουαρίου 1962.

Οι λόγοι για τους οποίους έκρινα ότι όφειλα να υποβάλλω αυτή την πρόταση με οδηγούν επίσης στο να ζητήσω το συμψηφισμό των δικαστικών εξόδων μεταξύ των διαδίκων.