

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

PAOLO MENGOLZI

της 15ης Μαρτίου 2007¹

I — Εισαγωγή

1. Με την απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, T-72/04, Hosman-Chevalier κατά Επιτροπής² (στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), το Πρωτοδικείο δέχθηκε εν μέρει την προσφυγή που είχε ασκήσει η Sonja Hosman-Chevalier και ακύρωσε τις αποφάσεις της 8ης Απριλίου και της 29ης Οκτωβρίου 2003, με τις οποίες η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αρνήθηκε να χορηγήσει στην προσφεύγουσα το επίδομα αποδημίας και την αποζημίωση πρώτης εγκαταστάσεως που προβλέπονται, αντιστοίχως, από τα άρθρα 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', και 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του παραρτήματος VII του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών (στο εξής: ΚΥΚ).

2. Στην παρούσα δίκη, το Δικαστήριο καλείται να κρίνει την αίτηση αναίρεσεως που άσκησε η Επιτροπή κατά της προαναφερομένης αποφάσεως.

II — Νομικό πλαίσιο αναφοράς

3. Το άρθρο 69 του ΚΥΚ ορίζει ότι το επίδομα αποδημίας είναι ίσο με το 16 % του αθροίσματος του βασικού μισθού, του επιδόματος στέγης και του επιδόματος συντηρούμενων τέκνων, τα οποία δικαιούται ο υπάλληλος.

4. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, το επίδομα αποδημίας χορηγείται:

«α) στον υπάλληλο:

— ο οποίος δεν είναι και δεν υπήρξε ποτέ υπήκοος του κράτους στο έδαφος του οποίου ευρίσκεται ο τόπος υπηρεσίας του

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

² — Συλλογή 2005, σ. II-3265.

- ο οποίος δεν είχε μόνιμη διαμονή ή δεν άσκησε κατά συνήθη τρόπο, επί πέντε έτη λήγοντα έξι μήνες πριν από την ανάληψη των καθηκόντων του, την κυρία επαγγελματική δραστηριότητά του στο ευρωπαϊκό έδαφος του εν λόγω κράτους. Για την εφαρμογή της παρούσας διάταξης δεν λαμβάνονται υπόψη οι καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος ή διεθνή οργανισμό.»

χεια, για την Österreichischer Gewerkschaftsbund (ομοσπονδία των αυστριακών συνδικάτων, στο εξής: OGB).

7. Στις 16 Νοεμβρίου 2002 η αναιρεσίβλητη ανέλαβε καθήκοντα στην Επιτροπή ως μόνιμη υπάλληλος. Η περίοδος μεταξύ της 16ης Μαΐου 1997 και της 15ης Μαΐου 2002 καθορίστηκε ως η περίοδος των πέντε ετών την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, δηλαδή ως η «περίοδος αναφοράς».

III — Πραγματικά περιστατικά

5. Τα πραγματικά περιστατικά τα οποία διαπίστωσε το Πρωτοδικείο έχουν ως εξής: η Sonja Hosman-Chevalier (στο εξής: αναιρεσίβλητη), η οποία είναι αυστριακή υπήκοος, φοίτησε και εργάστηκε στην Αυστρία μέχρι τις 14 Μαΐου 1995. Από τις 15 Μαΐου 1995 μέχρι τις 17 Μαρτίου 1996 εργάστηκε στο Βέλγιο για το Verbindungsbüro des Landes Tyrol (γραφείο-σύνδεσμος του ομόσπονδου κράτους του Τιρόλου) στις Βρυξέλλες.

6. Από τις 18 Μαρτίου 1996 μέχρι τις 15 Νοεμβρίου 2002, η αναιρεσίβλητη εργάστηκε στη Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Δημοκρατίας της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στις Βρυξέλλες (στο εξής: ΜΑΑ). Υπό την ιδιότητά της αυτή εργάστηκε, πρώτον, για το Verbindungsstelle der Bundesländer (γραφείο-σύνδεσμος των ομόσπονδων κρατών, στο εξής: VB) και, στη συνέ-

8. Με σημείωμα της 8ης Απριλίου 2003, η Γενική Διεύθυνση Προσωπικού και Διοικήσεως της Επιτροπής πληροφόρησε την αναιρεσίβλητη ότι δεν μπορεί να της χορηγηθεί το επίδομα αποδημίας, διότι δεν πληρούσε τις απαραίτητες προς τούτο προϋποθέσεις.

Με απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 2003, η αρμόδια για τους διορισμούς αρχή απέρριψε ένσταση της αναιρεσίβλητης κατά της αποφάσεως που της κοινοποιήθηκε με το σημείωμα της 8ης Απριλίου 2003 για τον λόγο ότι η επαγγελματική δραστηριότητα που είχε ασκήσει η αναιρεσίβλητη στις Βρυξέλλες κατά την περίοδο αναφοράς δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως «παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος» υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ.

IV — Η διαδικασία ενώπιον του Πρωτοδικείου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

9. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 20 Φεβρουαρίου 2004, η αναιρεσίβλητη άσκησε προσφυγή κατά της αποφάσεως με την οποία απορρίφθηκε η ένσταση της 29ης Οκτωβρίου ζητώντας να ακυρωθεί η απόφαση αυτή και να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

10. Με απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, το Πρωτοδικείο έκρινε εν μέρει βάσιμη την προσφυγή και ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, καθώς και την απόφαση της 8ης Απριλίου 2003, στο μέτρο κατά το οποίο κρίθηκε ότι τα αιτήματα της αναιρεσίβλητης έπρεπε να θεωρηθεί ότι περιλάμβαναν και την ακύρωση της πράξεως αυτής³.

11. Με την απόφαση έγινε δεκτός ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, ο οποίος αφορούσε παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII⁴ με την ακόλουθη αιτιολογία.

12. Κατ' αρχάς, το Πρωτοδικείο, αφού υπενθύμισε τη ratio που διέπει τη ρύθμιση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του

παραρτήματος VII του ΚΥΚ⁵, διευκρίνισε ότι, για τους σκοπούς της εφαρμογής της δεύτερης περιπτώσεως, τελευταία φράση, της διατάξεως αυτής, η έννοια του κράτους «καλύπτει μόνον το κράτος ως νομικό πρόσωπο και ως ενιαίως εκπροσωπούμενο υποκείμενο διεθνούς δικαίου και τα κυβερνητικά του όργανα»⁶.

13. Κατόπιν τούτου, το Πρωτοδικείο ασχολήθηκε με το ζήτημα αν οι υπηρεσίες τις οποίες είχε παράσχει η αναιρεσίβλητη στο εσωτερικό της ΜΑΑ κατά την περίοδο αναφοράς πρέπει να θεωρηθούν υπηρεσίες παρασχεθείσες σε κράτος κατά την έννοια της προαναφερθείσας διατάξεως.

14. Με τη σκέψη 30 της αποφάσεώς του, το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι «[δ]εν αμφισβητείται ότι η παροχή υπηρεσιών προς ορισμένους φορείς, όπως η μόνιμη αντιπροσωπεία κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή οι πρεσβείες ενός κράτους, θεωρούνται ως παροχή υπηρεσιών σε κράτος υπό την έννοια του άρθρου 4 [παράγραφος 1, στοιχείο α'] του παραρτήματος VII του ΚΥΚ».

15. Με τις σκέψεις 31 έως 36 της αποφάσεώς του, το Πρωτοδικείο, βασιζόμενο σε διάφορα στοιχεία της κοινογραφίας, έκρινε ότι καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς η αναιρεσίβλητη ήταν μέλος του

3 — Αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, σημείο 1 του διατακτικού.

4 — Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι δεν ήταν αναγκαίο να αποφανθεί επί των λοιπών δύο λόγων ακυρώσεως τους οποίους προέβαλε η αναιρεσίβλητη και οι οποίοι αντλούνταν από εσφαλμένη εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών και από παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως.

5 — Σκέψεις 27 και 28 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

6 — Σκέψη 29 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

προσωπικού της ΜΑΑ, υποκείμενη ιεραρχικώς στον μόνιμο αντιπρόσωπο της Δημοκρατίας της Αυστρίας, και ότι η υπηρεσιακή της κατάσταση ήταν ίδια με την κατάσταση των λοιπών υπαλλήλων που υπηρετούσαν στην εν λόγω αντιπροσωπεία. Βάσει των στοιχείων αυτών, το Πρωτοδικείο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι υπηρεσίες που παρείχε η αναιρεσίβλητη στη ΜΑΑ καθ' όλη την περίοδο αναφοράς πρέπει να θεωρηθούν ως υπηρεσίες που παρασχέθηκαν στη Δημοκρατία της Αυστρίας.

16. Με τις σκέψεις 37 έως 41 της αποφάσεώς του, το Πρωτοδικείο απέρριψε τα αντίθετα επιχειρήματα τα οποία είχε προβάλει η Επιτροπή και τα οποία βασιζόνταν στο ότι η αναιρεσίβλητη, αν και εργαζόμενη στη ΜΑΑ, εργαζόταν για φορείς οι οποίοι έχουν σκοπό την προάσπιση συμφερόντων διαφορετικών από τα κρατικά συμφέροντα. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε ότι η επιταγή της ομοιόμορφης ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου και η αρχή της ισότητας δεν επιτρέπουν την παραπομπή στο εσωτερικό δίκαιο κράτους μέλους για την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, πλην της περιπτώσεως κατά την οποία η συγκεκριμένη διάταξη παραπέμπει ρητώς στο δίκαιο των κρατών μελών ή η αυτοτελής ερμηνεία της δεν είναι δυνατή. Εν προκειμένω, όπως έκρινε το Πρωτοδικείο, μια τέτοια παραπομπή δεν είναι απαραίτητη, διότι δεν αμφισβητείται ότι η μόνιμη αντιπροσωπεία κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μέρος των οργάνων του κράτους υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ⁷.

17. Με τη σκέψη 42 της αποφάσεώς του, το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι «αρκεί το

γεγονός ότι ένα πρόσωπο ασκεί την επαγγελματική του δραστηριότητα για φορέα που αποτελεί μέρος του κράτους υπό την προαναφερθείσα έννοια, όπως η μόνιμη αντιπροσωπεία, για να καλύπτεται πλήρως από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, όποια κι αν είναι τα ιδιαίτερα και ειδικά καθήκοντα που ασκεί στον εν λόγω φορέα» και διευκρίνισε ότι, στην αντίθετη περίπτωση, «θα έπρεπε να πραγματοποιείται λεπτομερής ανάλυση των εργασιών και των καθηκόντων που επιτελούσε [το πρόσωπο] από την άποψη του εσωτερικού δικαίου, γεγονός που θα αντέβαινε στις προαναφερθείσες επιταγές» λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι «εναπόκειται αποκλειστικά σε κάθε κράτος μέλος να οργανώνει τις υπηρεσίες του κατά τον πλέον προσηκόντα τρόπο και να καθορίζει έτσι τα αντικείμενα και τα καθήκοντα που αναθέτει στους δημόσιους και λοιπούς υπαλλήλους του».

18. Βάσει αυτών των αιτιολογιών, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η Επιτροπή κακώς προσμέτρησε την περίοδο κατά την οποία η αναιρεσίβλητη εργάστηκε στη ΜΑΑ και θεώρησε, κατά συνέπεια, ότι δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις χορηγήσεως του επιδόματος αποδημίας που προβλέπεται από το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, καθώς και της συναφούς με αυτό αποζημιώσεως πρώτης εγκαταστάσεως την οποία προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 1, του ίδιου παραρτήματος. Συνεπώς, ακύρωσε τις προσβαλλόμενες αποφάσεις κατά το μέτρο που απέρριψαν τη χορήγηση στην αναιρεσίβλητη του επιδόματος αποδημίας και της αποζημιώσεως πρώτης εγκαταστάσεως⁸.

7 — Σκέψη 40 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως.

8 — Σκέψεις 42 έως 47 και 51 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως και σημείο 1 του διατακτικού. Αντιθέτως, η προσφυγή απορρίφθηκε κατά το μέρος που αφορούσε τη μη χορήγηση της ημερησίας αποζημιώσεως κατά της οποίας στρεφόταν η αναιρεσίβλητη (βλ. σκέψη 52 και σημείο 2 του διατακτικού της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως).

V — Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

19. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Νοεμβρίου 2005, η Επιτροπή άσκησε αναίρεση κατά της προαναφερθείσας αποφάσεως.

20. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και να αναπέμψει την υπόθεση στο Πρωτοδικείο·

— να καταδικάσει την αναιρεσίβλητη στα δικαστικά έξοδα.

21. Η αναιρεσίβλητη ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως ως προδήλως απαράδεκτη ή, επικουρικώς, ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

VI — Νομική ανάλυση

A — Επί του παραδεκτού

22. Η αναιρεσίβλητη στρέφεται κυρίως κατά του παραδεκτού της αιτήσεως αναιρέσεως με βάση το επιχείρημα ότι με την αίτηση αναιρέσεως ζητείται, σε τελική ανάλυση, να επανεξετάσει το Δικαστήριο πραγματικά περιστατικά τα οποία έχει αξιολογήσει το Πρωτοδικείο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση.

23. Κατά την άποψή μου, η ένσταση απαραδέκτου δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η αναιρεσίβλητη, η προσφυγή βασίζεται σε ένα νομικό λόγο ο οποίος αφορά την εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή από το Πρωτοδικείο του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ.

B — Επί της ουσίας

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

24. Προς θεμελίωση της αιτήσεως αναιρέσεως, η Επιτροπή επικαλείται ένα μόνο λόγο που αντλείται από νομική πλάνη κατά την

ερμηνεία της προϋποθέσεως «καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος», την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως.

25. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε νομικό σφάλμα δεχόμενο ότι για την πλήρωση της εν λόγω προϋποθέσεως αρκεί το πρόσωπο στο οποίο έχει ανατεθεί η παροχή υπηρεσιών να είναι ενταγμένο στο λειτουργικό ή/και οργανωτικό πλαίσιο κρατικού φορέα, όπως μια μόνιμη αντιπροσωπεία στην Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΜΑ). Κατά την Επιτροπή, αυτή η άποψη προκύπτει, εμμέσως πλην σαφώς, από τις σκέψεις 31 έως 36 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως και επιβεβαιώνεται με τη σκέψη 42.

26. Η Επιτροπή θεωρεί, αντιθέτως, ότι η εν λόγω προϋπόθεση απαιτεί να αποδειχθεί η ύπαρξη άμεσου νομικού δεσμού μεταξύ του υπαλλήλου και του κράτους, δεσμού ο οποίος δεν μπορεί να συνίσταται απλώς στη λειτουργική/οργανωτική ένταξη σε κρατικό όργανο.

27. Για να θεμελιώσει τη θέση της η Επιτροπή υποστηρίζει, πρώτον, ότι η ratio του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, όπως έχει διευκρινιστεί από τα κοινοτικά δικαστήρια, προϋποθέτει ότι ο υπάλληλος του οποίου αξιολογείται η θέση κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως συνδέεται άμεσα κατά την περίοδο αναφοράς με το οικείο κράτος

δυνάμει σχέσεως εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου.

28. Δεύτερον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η εν λόγω διάταξη αποτελεί εξαίρεση από τις προϋποθέσεις χορηγήσεως του επιδόματος αποδημίας και για τον λόγο αυτό πρέπει να ερμηνευθεί συσταλτικώς.

29. Τρίτον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η κυριολεκτική ερμηνεία της διατάξεως την οποία δέχθηκε το Πρωτοδικείο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση αφήνεται τόσο από τη νομολογία του Πρωτοδικείου σχετικά με τις προϋποθέσεις που συνδέονται με την «παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος» όσο και από τη νομολογία σχετικά με την εναλλακτική προϋπόθεση που αφορά την «παροχή υπηρεσιών σε διεθνή οργανισμό». Μεταξύ των αποφάσεων που αφορούσαν την τελευταία αυτή προϋπόθεση, η Επιτροπή επικαλείται ιδίως τις αποφάσεις *Nevin* κατά *Επιτροπής*⁹ και *Lo Giudice* κατά *Κοινοβουλίου*¹⁰, με τις οποίες το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ για την παροχή υπηρεσιών σε διεθνή οργανισμό, όταν δεν υφίσταται συμβατική σχέση η οποία γεννά άμεσο νομικό δεσμό μεταξύ του υπαλλήλου και του οργάνου στο οποίο

9 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, T-127/00, *Nevin* κατά *Επιτροπής* (Συλλογή Υπ.Υπ. 2002, σ. I-A-149 και II-781, σκέψη 51).

10 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 22ας Μαρτίου 1995, T-43/93, *Lo Giudice* κατά *Κοινοβουλίου* (Συλλογή Υπ.Υπ. 1995, σ. I-A-57 και II-189, σκέψη 36).

είχαν παρασχεθεί οι υπηρεσίες. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, για λόγους συνεκτικότητας του συστήματος, η κρίση περί της πληρώσεως της μιας ή της άλλης προϋποθέσεως από τις οποίες εξαρτάται η εφαρμογή της εν λόγω ρυθμίσεως (παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος και παροχή υπηρεσιών σε διεθνή οργανισμό) πρέπει να βασίζεται σε ομοιογενή ερμηνευτικά κριτήρια.

30. Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση το Πρωτοδικείο παρέλειψε, κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου, να εξακριβώσει την ύπαρξη άμεσου νομικού δεσμού μεταξύ της αναιρεσίβλητης και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, ο οποίος δεν υφίσταται εν προκειμένω διότι, κατά την περίοδο αναφοράς, η αναιρεσίβλητη εργάστηκε πρώτα στη VB και στη συνέχεια στην OGB.

31. Η αναιρεσίβλητη απορρίπτει ως παντελώς αβάσιμη την επιχειρηματολογία της Επιτροπής και υποστηρίζει ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση είναι απαλλαγμένη των πλημμελειών τις οποίες της προσάπτει η Επιτροπή.

2. Αξιολόγηση

α) Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

32. Προκειμένου να προσδιοριστεί ορθώς το αντικείμενο της παρούσας δίκης, θα πρέπει να επισημανθεί αρχικώς ότι, αν και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση περιέχει έναν ορισμό του κράτους κατά την έννοια του

άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ¹¹, η συλλογιστική η οποία οδήγησε το Πρωτοδικείο στο να ακυρώσει τις επίμαχες αποφάσεις, όπως προκύπτει ιδίως από τις σκέψεις 31 έως 36 και 42 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, του κατέστησε περιττό να λάβει θέση σχετικά με το αν οι φορείς στους οποίους άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα η αναιρεσίβλητη κατά την περίοδο αναφοράς εμπίπτουν στην έννοια του κράτους.

33. Συνεπώς, ούτε ο λόγος αναιρέσεως τον οποίο προβάλλει η Επιτροπή με την αίτησή της και ο οποίος αντλείται από ακυρότητα των αιτιολογιών βάσει των οποίων το Πρωτοδικείο έκρινε ότι, ανεξαρτήτως της φύσεως των εν λόγω φορέων, υφίστατο μεταξύ της αναιρεσίβλητης και της Δημοκρατίας της Αυστρίας ο απαιτούμενος για την εφαρμογή της επίμαχης διατάξεως σύνδεσμος, ούτε τα επιχειρήματα τα οποία προβάλλει η αναιρεσίβλητη, με τα οποία απλώς αμφισβητεί τους ισχυρισμούς της αντιδίκου της, αφορούν τον ορισμό της έννοιας του κράτους το οποίο δέχθηκε το Πρωτοδικείο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση.

34. Κατά συνέπεια, η ορθότητα του ορισμού αυτού βρίσκεται εκτός του αντικειμένου της

11 — Υπενθυμίζεται ότι με τη σκέψη 29 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως το Πρωτοδικείο αποφαινεται ότι «[η] έννοια του κράτους στο άρθρο αυτό καλύπτει μόνον το κράτος ως νομικό πρόσωπο και ως ενιαίως εκπροσωπούμενο υποκείμενο διεθνούς δικαίου και τα κυβερνητικά του όργανα», ενώ με τη σκέψη 40 διευκρινίζει ότι η έννοια αυτή πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να ερμηνεύεται αυτοτελώς σε σχέση με το δίκαιο των κρατών μελών.

διαφοράς και το Δικαστήριο δεν απαιτείται να αποφανθεί συναφώς στο πλαίσιο της παρούσας δίκης, τουλάχιστον στην οπτική του απλού ελέγχου νομιμότητας της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως¹².

35. Μολονότι η υπό κρίση υπόθεση αφορά την ίδια νομοθετική διάταξη, εγείρει ένα ερμηνευτικό ζήτημα διαφορετικό από εκείνο που αποτελεί το αντικείμενο των υποθέσεων C-7/06 P, Beatriz Salvador García κατά Επιτροπής, C-8/06 P, Anna Herrero Romeu κατά Επιτροπής, C-9/06 P, Tomás Salazar Brier κατά Επιτροπής, C-10/06 P, Rafael De Bustamante Tello κατά Συμβουλίου και C-211/06 P, Adam κατά Επιτροπής, οι οποίες εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου.

36. Στις εν λόγω υποθέσεις, οι προσφεύγοντες, υπάλληλοι στους οποίους δεν χορηγήθηκε το επίδομα αποδημίας, πριν αναλάβουν καθήκοντα στα κοινοτικά όργανα, είχαν εργαστεί στις Βρυξέλλες ως υπάλληλοι φορέων επιφορτισμένων με την προάσπιση των συμφερόντων τοπικών υποδιαιρέσεων των κρατών¹³. Σε καμία από αυτές τις περιπτώσεις οι προσφεύγοντες δεν είχαν σχέσεις με τη μόνιμη αντιπροσωπεία των κρατών στα οποία ανήκαν οι εν λόγω φορείς οι οποίες να μπορούν να θεωρηθούν ανάλογες με τις σχέσεις που είχε η αναιρεσίβλητη με τη ΜΑΑ στην υπό κρίση υπόθεση. Συνεπώς, στο πλαίσιο των υποθέσεων εκείνων, το Δικαστήριο καλείται να δώσει τον

ορισμό του κράτους κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, προκειμένου να εξεταστεί αν οι εν λόγω φορείς υπάγονται σ' αυτόν.

37. Αντικείμενο της υπό κρίση διαφοράς, αντιθέτως, είναι οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται προκειμένου να μπορεί να θεωρηθεί ότι η δραστηριότητα την οποία ασκούσε ο υπάλληλος, ο οποίος πρέπει να κριθεί αν δικαιούται επίδομα αποδημίας, μπορεί να θεωρηθεί «κατάσταση που προκύπτει από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος» προκειμένου η αντίστοιχη χρονική περίοδος να μη ληφθεί υπόψη στην περίοδο αναφοράς, όπως προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ. Το Δικαστήριο θα πρέπει, ιδίως, να αποφανθεί αν αρκεί προς τούτο απλώς και μόνον το γεγονός ότι οι υπηρεσίες παρέχονται από πρόσωπο ενταγμένο στο λειτουργικό και οργανωτικό πλαίσιο κρατικού οργάνου, ανεξαρτήτως του κατά πόσον οι φορείς στους οποίους παρασχέθηκαν οι υπηρεσίες αυτές μπορούν να υπαχθούν στην έννοια του κράτους.

12 — Για τους λόγους που θα εκθέσω στη συνέχεια, δεν θεωρώ ότι η υπό κρίση αίτηση αναίρεσεως πρέπει να γίνει δεκτή και ότι το Δικαστήριο θα έχει τη δυνατότητα να επιλέξει αν θα αποφανθεί αμετάκλητα επί της ουσίας της υποθέσεως.

13 — Πρόκειται για διάφορες ισπανικές αυτόνομες κοινότητες και για ένα ομόσπονδο κράτος, στην υπόθεση C-211/06 P.

38. Άπαξ διευκρινίστηκε αυτό το σημείο, θα πρέπει να εξεταστεί εν τάχει η ουσιαστική συμβολή της νομολογίας στην ερμηνεία της

έννοιας «καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος ή διεθνή οργανισμό».

39. Αν και οι σχετικές αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι σποραδικές, υπάρχει εντούτοις πλούσια, αν και όχι πάντα ομόφωνη, νομολογία του Πρωτοδικείου την οποία θεωρώ σκόπιμο να υπενθυμίσω, δεδομένου ότι μεταξύ των αιτιάσεων τις οποίες προβάλλει η Επιτροπή κατά της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως περιλαμβάνεται και το ότι το Πρωτοδικείο δεν ακολούθησε την προϋφιστάμενη νομολογία του. Οι αποφάσεις που θα παραθέσω στη συνέχεια περιλαμβάνουν στοιχεία χρήσιμα i) για την επισήμανση της φύσεως και της ratio του κανόνα του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, αλλά και ii) για τον καθορισμό των προϋποθέσεων εφαρμογής του.

β) Ανάλυση της νομολογίας

i) Επί της φύσεως και της ratio του κανόνα του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ

40. Όπως έχω επισημάνει, οι λύσεις τις οποίες έχει υιοθετήσει το Πρωτοδικείο για την ερμηνεία της εξεταζόμενης διατάξεως δεν είναι πάντα συγκλίνουσες. Αυτό ισχύει ιδίως όσον αφορά τον χαρακτηρισμό της

φύσεως του κανόνα τον οποίο θέτει η εν λόγω διάταξη.

41. Με την απόφαση Βαρδάκας κατά Επιτροπής¹⁴ το Πρωτοδικείο, λαμβάνοντας ως σημείο εκκινήσεως μια ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ η οποία κατά τη γνώμη μου προσκρούει στο γράμμα της διατάξεως, έκρινε ότι η διάταξη της δεύτερης περιπτώσεως, τελευταία πρόταση, αποτελεί *εξάιρεση της εξαιρέσεως* και γι' αυτό τον λόγο πρέπει να ερμηνευθεί *διασταλτικώς*¹⁵. Με την ίδια απόφαση το Πρωτοδικείο, αντιπαραθέτοντας τις διατάξεις των στοιχείων α' και β' του άρθρου 4, παράγραφος 1, του παραρτήματος VII¹⁶, κατέληξε ότι η διατύπωση «καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος ή διεθνή οργανισμό», στο στοιχείο α' «είναι πολύ ευρύτερη» από τη διατύπωση «άσκηση καθηκόντων στην υπηρεσία κράτους ή σε διεθνή οργανισμό», στο στοιχείο β' και ότι, κατά συνέπεια, «οι συντάκτες του ΚΥΚ χρησιμοποίησαν ευρεία διατύπωση όσον αφορά τη χορήγηση του επιδόματος αποδημίας στους υπαλλήλους, ενώ αντιθέτως

14 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Μαρτίου 1993, T-4/92 (Συλλογή 1993, σ. II-357).

15 — Βλ. σκέψη 34. Το Πρωτοδικείο κατέληξε σε αυτό το συμπέρασμα αφού επεσήμανε ότι η υπό εξέταση διάταξη εντάσσεται σε μια διάταξη που διαρθρώνεται σε τρία επίπεδα: τον κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο το επίδομα αποδημίας χορηγείται στους υπαλλήλους οι οποίοι δεν είναι και δεν υπήρξαν ποτέ υπήκοοι του κράτους στο έδαφος του οποίου ευρίσκεται ο τόπος υπηρεσίας τους (πρώτη περίπτωση)· την *εξάιρεση*, σύμφωνα με την οποία το επίδομα δεν χορηγείται στον υπάλληλο ο οποίος κατά την περίοδο αναφοράς είχε μόνιμη διαμονή ή άσκησε επαγγελματική δραστηριότητα στο έδαφος του εν λόγω κράτους (δεύτερη περίπτωση) και την *εξαιρέση* της εξαιρέσεως, η οποία επιτρέπει να μη ληφθούν υπόψη οι καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος ή διεθνή οργανισμό (δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση).

16 — Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, το επίδομα αποδημίας χορηγείται «στον υπάλληλο, ο οποίος, παρόλο που είναι ή υπήρξε υπήκοος του κράτους, στο έδαφος του οποίου ευρίσκεται ο τόπος όπου υπηρετεί είχε τη μόνιμη διαμονή του, κατά συνήθη τρόπο, επί δέκα έτη λήγοντα κατά την ανάληψη των καθηκόντων του, εκτός του ευρωπαϊκού εδάφους του κράτους αυτού για άλλους λόγους εκτός από την άσκηση καθηκόντων στην υπηρεσία κράτους ή σε διεθνή οργανισμό».

χρησιμοποίησαν περιοριστική διατύπωση όσον αφορά τη μη χορήγησή του»¹⁷. Το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι «πρόθεση του νομοθέτη ήταν η ευρεία εφαρμογή του κανόνα που προβλέπει τη χορήγηση του επιδόματος αποδημίας»¹⁸.

42. Αντιθέτως, με την απόφαση Olesen κατά Επιτροπής¹⁹, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, στο βαθμό που εισάγει «εξαίρεση από τις προϋποθέσεις χορηγήσεως του επιδόματος αποδημίας»²⁰, πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο *συσταλτικής* ερμηνείας²¹. Με την απόφαση αυτή, το Πρωτοδικείο διευκρίνισε εξάλλου ότι η συσταλτική ερμηνεία της διατάξεως αυτής επιβάλλεται και λόγω του ότι αντικείμενό της είναι η χορήγηση ενός οικονομικού ευεργετήματος²².

43. Δεν κρίνω απολύτως πειστική καμία από τις δύο αυτές προσεγγίσεις.

44. Δεν συμφωνώ με την ερμηνεία που έδωσε η απόφαση Βαρδάκας κατά Επιτροπής, η οποία, κατά τη γνώμη μου προ-

σκρούει στη γραμματική διατύπωση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, από την οποία προκύπτει ότι η πρώτη και η δεύτερη περίπτωση της διατάξεως περιέχουν κανόνες που ορίζουν τις προϋποθέσεις (αμφότερες αρνητικές) οι οποίες πρέπει να συντρέχουν σωρευτικώς για να γεννηθεί το δικαίωμα χορηγήσεως του επιδόματος αποδημίας σύμφωνα με τη διάταξη, ενώ από πουθενά δεν προκύπτει ότι μεταξύ των δύο διατάξεων υπάρχει σχέση κανόνα-εξαίρεσεως²³.

45. Εξίσου μη πειστική θεωρώ και την κατεύθυνση που ακολουθήθηκε με την απόφαση Olesen κατά Επιτροπής.

46. Πράγματι, διερωτώμαι κατά πόσον η επίμαχη διάταξη μπορεί όντως να θεωρηθεί «εξαίρεση από τις προϋποθέσεις χορηγήσεως του επιδόματος αποδημίας». Πρώτον, τόσο από τα συμφραζόμενα όσο και από τις λέξεις «για την εφαρμογή της παρούσας διατάξεως», οι οποίες εισάγουν τον τιθέμενο κανόνα δικαίου, προκύπτει ότι η διάταξη αφορά *αποκλειστικά* την προϋπόθεση που αναφέρεται στη δεύτερη περίπτωση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δηλαδή την προϋπόθεση ο υπάλληλος να μην «είχε μόνιμη διαμονή ή να μην είχε ασκήσει κατά συνήθη τρόπο την κυρία επαγγελματική δραστηριότητά του στο κρά-

17 — Σκέψη 36.

18 — Σκέψη 37.

19 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ης Ιουνίου 2005, T-190/03 (Συλλογή Υπ.Υπ. 2005, σ. I-A-181 και II-805).

20 — Σκέψη 47. Η υπογράμμιση δική μου.

21 — Αυτή την άποψη ακολούθησε ο γενικός εισαγγελέας Darmon στις προτάσεις του σχετικά με την υπόθεση De Angelis κατά Επιτροπής. Η νομολογία του Δικαστηρίου χαρακτηρίζει συχνά την υπό εξέταση διάταξη ως «παρέκλιση».

22 — Σκέψη 48.

23 — Με άλλα λόγια, κατά τη γνώμη μου, προϋπόθεση για τη χορήγηση του επιδόματος αποδημίας δεν είναι το γεγονός ότι ο υπάλληλος δεν είναι υπήκοος του κράτους στο έδαφος του οποίου βρίσκεται ο τόπος υπηρεσίας του, αλλά μάλλον η κατάσταση πραγματικής «αποσπάσεως» στην οποία βρίσκεται ο υπάλληλος κατά τον χρόνο αναλήψεως των καθηκόντων του. Αυτή η ερμηνεία φαίνεται, εξάλλου, να βρίσκει έρεισμα στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', το οποίο προβλέπει ότι το επίδομα αποδημίας μπορεί υπό ορισμένες προϋποθέσεις να χορηγηθεί και στον υπάλληλο που είναι υπήκοος του κράτους, στο έδαφος του οποίου ευρίσκεται ο τόπος όπου υπηρετεί.

τος στο έδαφος του οποίου βρίσκεται ο τόπος εργασίας του» κατά την περίοδο αναφοράς. Δεύτερον, φρονώ ότι η επίμαχη διάταξη μάλλον προβλέπει ένα *κριτήριο εφαρμογής* του προαναφερθέντος κανόνα και όχι εξαίρεση ή παρέκκλιση από τον κανόνα αυτόν²⁴. Εν πάση περιπτώσει, και αν ακόμα θεωρηθεί ότι πρόκειται παρέκκλιση, αυτή αφορά αποκλειστικά τον τρόπο υπολογισμού της περιόδου αναφοράς προς τον σκοπό της εφαρμογής του κανόνα και δεν αποτελεί προϋπόθεση την οποία θέτει ο κανόνας αυτός, εφόσον την ίδια προϋπόθεση πρέπει να πληρούν και οι υπόλοιποι οι οποίοι, επειδή είχαν παράσχει υπηρεσίες σε κράτος ή διεθνή οργανισμό, δικαιούνται να μην ληφθεί υπόψη η αντίστοιχη περίοδος δραστηριότητας²⁵.

47. Κρίνω εξάλλου χρήσιμο να διευκρινίσω —έστω και χωρίς να εξετάσω επί της ουσίας

το πρόβλημα της μεταφοράς στον τομέα της δημόσιας υπηρεσίας της αρχής, την οποία έχει θέσει το Δικαστήριο για ένα διαφορετικό τομέα²⁶, ότι οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου οι οποίες γεννούν δικαίωμα χορηγήσεως παροχών χρηματοδοτούμενων από κοινοτικούς πόρους πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς²⁷ — ότι η επιχειρηθείσα από το Πρωτοδικείο συσταλτική ερμηνεία της υπό εξέταση διατάξεως πρέπει να θεωρηθεί απλώς και μόνον αποκλεισμός της δυνατότητας αναλογικής ερμηνείας και δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να δικαιολογήσει μια ερμηνεία που θα αλλοίωνε την εμβέλεια της διατάξεως, ερχόμενη σε αντίφαση με το γράμμα της ή περιορίζοντας το «φυσικό» πεδίο εφαρμογής της.

48. Αντιθέτως, η νομολογία ακολουθεί ενιαία στάση όσον αφορά τη ratio της διατάξεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ και γενικότερα της θεσπίσεως του επιδόματος αποδημίας.

49. Όπως έχει πει επανειλημμένα το Δικαστήριο και το Πρωτοδικείο, «ο λόγος υπάρ-

24 — Προκειμένου να θεωρηθεί ότι υφίσταται το ζεύγος κανόνας-εξαίρεση ή το ζεύγος κανόνας-παρέκκλιση, είναι αναγκαίο η εξαίρεση ή η παρέκκλιση να ορίζουν για πραγματικό το οποίο, σε διαφορετική περίπτωση, θα διέπονταν από τον κανόνα, έννομες συνέπειες διαφορετικές από τις συνέπειες τις οποίες θα όριζε για το ίδιο πραγματικό ο κανόνας. Εν προκειμένω, η διάταξη η οποία υποτίθεται ότι αποτελεί τον κανόνα προβλέπει ότι ο υπάλληλος ο οποίος είχε μόνιμη διαμονή ή άσκησε κατά συνήθη τρόπο, κατά την περίοδο αναφοράς, την κύρια επαγγελματική δραστηριότητά του στο κράτος στο έδαφος του οποίου βρίσκεται ο τόπος εργασίας του (πραγματικό) δεν δικαιούται επίδομα αποδημίας (έννομη συνέπεια). Η διάταξη η οποία υποτίθεται ότι αποτελεί την εξαίρεση ή την παρέκκλιση προβλέπει ότι οι καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος (πραγματικό) δεν λαμβάνονται υπόψη (έννομη συνέπεια). Η δεύτερη αυτή διάταξη δεν αποκλείει από το πεδίο εφαρμογής της πρώτης καμία πραγματική κατάσταση που θα μπορούσε να υπαχθεί σε αυτή ρυθμίζοντάς την κατά διαφορετικό τρόπο. Ο υπάλληλος ο οποίος είχε παράσχει υπηρεσίες σε άλλο κράτος κατά την περίοδο αναφοράς δεν έχει *αυτομάτως* δικαίωμα στο επίδομα αποδημίας (έννομη συνέπεια που θα παρουσιαζόταν αν η εξαίρεση ή παρέκκλιση απέκλειε από το πεδίο εφαρμογής του κανόνα την πραγματική αυτή κατάσταση), αλλά απλώς δικαίωμα να *μη ληφθεί υπόψη* για τον σκοπό του υπολογισμού της περιόδου αναφοράς, ο χρόνος ασκήσεως αυτής της επαγγελματικής δραστηριότητας. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι η υπό εξέταση διάταξη δεν θεσπίζει εξαίρεση ή παρέκκλιση από τις προϋποθέσεις τις οποίες ορίζει η δεύτερη περίπτωση του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', αλλά απλώς ένα *κριτήριο εφαρμογής* της εν λόγω προϋποθέσεως.

25 — Υπ' αυτή την έννοια, βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 31ης Μαΐου 1988, 211/87, Nuñez κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 2791).

26 — Τον τομέα της χρηματοδοτικής συνδρομής που χορηγείται στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής.

27 — Πρόκειται για μια ερμηνεία την οποία ακολουθεί πιστά το Πρωτοδικείο από την απόφαση της 8ης Μαρτίου 1990, T-41/89, Schwedler κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1990, σ. II-79). Βλ., για παράδειγμα, μεταξύ άλλων, τη νομολογία που παρατίθεται στη σκέψη 47 της αποφάσεως Olesen κατά Επιτροπής. Στις προτάσεις του επί της αιτήσεως αναρρέσεως της εν λόγω αποφάσεως, ο γενικός εισαγγελέας Tesaro αντέκρουσε τη συναφή αιτιολογία της αποφάσεως του Πρωτοδικείου (βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα στην υπόθεση C-132/90 P. Schwedler κατά Κοινοβουλίου, επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Νοεμβρίου 1991, Συλλογή 1991, σ. I-5745).

ξεως του επιδόματος αποδημίας είναι να αντισταθμιστούν τα ιδιαίτερα βάρη και μειονεκτήματα που προκύπτουν από τη μόνιμη άσκηση καθυκόντων σε χώρα με την οποία ο υπάλληλος δεν έχει δημιουργήσει διαρκή δεσμό πριν από την ανάληψη των καθυκόντων του»²⁸.

50. Κατά πάγια νομολογία, η διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ έχει ως λόγο υπάρξεως τη βούληση να μην τεθούν σε δυσμενέστερη μοίρα, λόγω της μη χορηγήσεως του επιδόματος αποδημίας, οι υπάλληλοι οι οποίοι ήταν ήδη εγκατεστημένοι στο κράτος στο έδαφος του οποίου βρίσκεται ο τόπος υπηρεσίας τους διότι παρείχαν υπηρεσίες σε άλλο κράτος ή διεθνή οργανισμό²⁹, επειδή δεν μπορεί να θεωρηθεί «ότι έχουν δημιουργήσει μόνιμους δεσμούς με τη χώρα στην οποία βρίσκεται ο τόπος υπηρεσίας τους λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της αποσπάσεώς τους στη χώρα αυτή»³⁰.

51. Ο κανόνας της μη λήψεως υπόψη τον οποίο θέτει η υπό εξέταση διάταξη φαίνεται συνεπώς να βασίζεται στο τεκμήριο ότι η παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος ή διεθνή

οργανισμό δεν είναι αυτή καθαυτή ικανή να δημιουργήσει μόνιμους δεσμούς μεταξύ του ενδιαφερομένου και του κράτους στο έδαφος του οποίου παρέχονται οι υπηρεσίες αυτές³¹.

52. Πώς δικαιολογείται ένα τέτοιο τεκμήριο;

53. Εφόσον η νομολογία δεν λαμβάνει θέση σχετικά, μπορούν να γίνουν ορισμένες υποθέσεις.

54. Μια πρώτη αιτιολογία μπορεί να αναζητηθεί στη διαπίστωση, η οποία βασίζεται σε δίδαγμα της κοινής πείρας, ότι η δραστηριότητα η οποία ασκείται στο εξωτερικό για κράτος διαφορετικό από το κράτος στο έδαφος του οποίου παρέχονται οι συναφείς υπηρεσίες ή για διεθνή οργανισμό έχει φυσιολογικά προσωρινό χαρακτήρα: οι υπάλληλοι διεθνούς οργανισμού, όπως και τα μέλη του διπλωματικού σώματος ενός κράτους, μπορούν πολύ εύκολα να μετατεθούν σε άλλο τόπο και συνεπώς δεν έχουν κανένα συμφέρον να δημιουργήσουν μόνιμους δεσμούς με το κράτος όπου παρέχουν τις υπηρεσίες τους.

55. Μια δεύτερη εξήγηση για το εν λόγω τεκμήριο θα μπορούσε να είναι η ιδιομορφία του περιβάλλοντος εργασίας των διεθνών

28 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 20ης Φεβρουαρίου 1975, 21/74, *Airola* κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1975, σ. 91, σκέψη 8), της 9ης Οκτωβρίου 1984, 188/83, *Witte* κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1984, σ. 3465, σκέψη 8), της 2ας Μαΐου 1985, 246/83, *De Angelis* κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1985, σ. 1253, σκέψη 13), της 24ης Ιουνίου 1987, 61/85, *Von Neuhoff von der Ley* κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 2853, σκέψη 7), και αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 28ης Σεπτεμβρίου 1999, T-28/98, *J* κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 1999, σ. I-A-185 και II-973, σκέψη 32), της 13ης Απριλίου 2000, T-18/98, *Reichert* κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή Υπ.Υπ. 2000, σ. I-A-73 και II-309, σκέψη 25), και *Olesen* κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 44.

29 — Απόφαση *Nuñez* κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, υποσημείωση 25.

30 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 15ης Ιανουαρίου 1981, 1322/79, *Vutera* κατά Επιτροπής (Συλλογή 1981, σ. 127, σκέψη 8), και *De Angelis* κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 13· απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, T-127/00, *Nevin* κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 2002, σ. I-A-149 και II-781, σκέψη 50).

31 — Ανάλογο τεκμήριο, προς την αντίθετη όμως κατεύθυνση, προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β'. Βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Σεπτεμβρίου 2000, T-317/99, *Lemaître* κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 2000, σ. I-A-191 και II-867, σκέψη 59).

οργανισμών και των κρατικών υπηρεσιών που εδρεύουν στο εξωτερικό. Λόγω του ότι η επαγγελματική ζωή διαδραματίζει συχνά θεμελιώδη ρόλο για την κοινωνική ένταξη του ατόμου, το γεγονός ότι το εργασιακό περιβάλλον αποτελείται κυρίως από άτομα τα οποία, αφενός, δεν είναι μόνιμα εγκατεστημένα στο κράτος όπου παρέχουν τις υπηρεσίες τους και, αφετέρου, δεν είναι υπήκοοι του κράτους αυτού, μπορεί να δυσχεράνει τη δημιουργία διαρκών κοινωνικών δεσμών τέτοιων ώστε να οδηγήσουν σε πραγματική και πλήρη ένταξη στο εν λόγω κράτος.

56. Ένας άλλος από τους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει ο κανόνας της μη λήψεως υπόψη ενδέχεται να είναι η ανάγκη να διατηρηθεί η δυνατότητα προσλήψεων από τα κοινοτικά όργανα και η ικανότητά τους να προσελκύουν υπηκόους κρατών εκτός του κράτους όπου βρίσκεται η έδρα τους. Αυτό ισχύει ιδίως για την εφαρμογή του εν λόγω κανόνα στις υπηρεσίες που παρέχονται σε διεθνείς οργανισμούς ούτως ώστε, αφενός μεν, να μην αποθαρρύνεται η παροχή έκτακτων υπηρεσιών στα κοινοτικά όργανα, αφετέρου δε, να μη δημιουργούνται αντικίνητρα στα άτομα που έχουν παράσχει ανάλογες υπηρεσίες όσον αφορά την πρόσληψή τους σε μόνιμες θέσεις των κοινοτικών οργάνων.

57. Διερωτώμαι, τέλος, αν τα προεκτεθέντα αρκούν για να αιτιολογήσουν το τεκμήριο το οποίο δημιουργείται με την εξεταζόμενη διάταξη ή αν η ratio της διατάξεως πρέπει μάλλον να αναζητηθεί σε ένα είδος προνομίου υπέρ των κρατών και των διεθνών οργανισμών, το οποίο εξωτερικεύεται με την πρόβλεψη ειδικού καθεστώτος (περιοριζόμενου στον τρόπο υπολογισμού της περιόδου αναφοράς) υπέρ των ατόμων που έχουν

παράσχει υπηρεσίες στα όργανά τους και αποβλέπει στην εξάλειψη των αντικινήτρων για τη γεωγραφική κινητικότητα του προσωπικού των κρατών και των διεθνών οργανισμών. Η ανεπάρκεια των προεκτεθεισών αιτιολογιών καθίσταται έκδηλη, ιδίως αν ληφθεί υπόψη ότι μπορούν να θεμελιώσουν το τεκμήριο της μη εντάξεως στο κράτος όπου βρίσκεται ο τόπος υπηρεσίας, τόσο στις περιπτώσεις τις οποίες περιγράφει η εξεταζόμενη διάταξη όσο και στις περιπτώσεις στις οποίες οι υπηρεσίες παρέχονται στο εξωτερικό σε φορείς διαφορετικούς από το κράτος και τους διεθνείς οργανισμούς (ανεξαρτήτως της έννοιας που θα πρέπει να δοθεί ερμηνευτικώς στους εν λόγω όρους)³².

ii) Επί των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ

— Παρουσίαση της νομολογίας

58. Εφόσον φρονώ και εγώ ότι, όπως παρατήρησε η Επιτροπή, η αξιολόγηση σχε-

32 — Αξίζει να επισημανθεί συναφώς ότι με την απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2004, T-251/02, Ε κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 2004, σ. I-A-359 και II-1643), το Πρωτοδικείο έκρινε και απέρριψε ένσταση ελλείψεως νομιμότητας του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ η οποία βασιζόταν ακριβώς στην υποτιθέμενη αντίθεση της εν λόγω διατάξεως προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Η προσφεύουσα ζητούσε την εφαρμογή του κανόνα της μη λήψεως υπόψη προβάλλοντας ότι είχε κληθεί από το αγγλικό δικηγορικό γραφείο με το οποίο συνεργαζόταν να ασκήσει την επαγγελματική της δραστηριότητα για τμήμα της περιόδου αναφοράς στην έδρα του γραφείου στις Βρυξέλλες και ότι δεν είχε δημιουργήσει διαρκείς δεσμούς με το Βέλγιο κατά το διάστημα αυτό.

τικά με τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής του εξεταζόμενου κανόνα δικαίου δέον, για λόγους συνεκτικότητας, να πραγματοποιηθεί και στις δύο περιπτώσεις τις οποίες προβλέπει ο κανόνας («παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος» και «παροχή υπηρεσιών σε διεθνή οργανισμό») βάσει των ίδιων κριτηρίων, στην ανάλυση της νομολογίας που ακολουθεί παρατέμνω αδιακρίτως σε αποφάσεις που αφορούν τη μία ή την άλλη περίπτωση³³.

59. Όσον αφορά τις υποκειμενικές προϋποθέσεις εφαρμογής, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει, με την απόφαση *De Angelis* κατά Επιτροπής³⁴, ότι ο εξεταζόμενος κανόνας «αφορά αποκλειστικά καταστάσεις που προκύπτουν από την παροχή υπηρεσιών από τον *ίδιο τον προσλαμβανόμενο υπάλληλο*»³⁵ και δεν μπορεί να επεκταθεί στον υπάλληλο ο οποίος είχε μόνιμη διαμονή στη χώρα όπου βρίσκεται ο τόπος υπηρεσίας του διότι ακολούθησε, όπως υπεχρεούτο εκ του νόμου, τον σύζυγό του ο οποίος μετέβη εκεί για να αναλάβει καθήκοντα στην Κοινότητα.

60. Όσον αφορά τις αντικειμενικές προϋποθέσεις, θα πρέπει να υπενθυμιστεί κατ' αρχάς η απόφαση *Lo Giudice* κατά Κοινοβουλίου³⁶, στην οποία παραπέμπει επανειλημμένα η Επιτροπή με το υπόμνημά της και με την οποία το Πρωτοδικείο εξέτασε για πρώτη φορά ως απαραίτητη

προϋπόθεση για την εφαρμογή της εξεταζόμενης διατάξεως την ύπαρξη άμεσου νομικού δεσμού μεταξύ του υπαλλήλου και του οικείου διεθνούς οργανισμού. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω απόφαση, ο προσφεύγων, πριν προσληφθεί ως υπάλληλος από το Κοινοβούλιο, είχε παράσχει υπηρεσίες ως σύμβουλος πληροφορικής για την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο συμβάσεως έργου μεταξύ των εν λόγω οργάνων και της εταιρίας η οποία τον απασχολούσε. Το Πρωτοδικείο επισήμανε ότι ο προσφεύγων δεν είχε «προσληφθεί απευθείας από κοινοτικό όργανο με τη σύναψη συμβάσεως ή με οποιονδήποτε άλλο τρόπο, σύμφωνα με το καθεστώς που ισχύει για το λοιπό προσωπικό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή με άλλη κοινοτική πράξη», ότι δεν υφίστατο «άμεση σχέση παροχής υπηρεσιών στα εν λόγω όργανα και ότι, για τον λόγο αυτόν, ο προσφεύγων δεν ελάμβανε εντολές από τα εν λόγω όργανα»³⁷. Με τη σκέψη 36 της αποφάσεως το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε γενικότερα ότι, για να μπορεί να εφαρμοστεί ο κανόνας της μη λήψεως υπόψη, «ο ενδιαφερόμενος πρέπει να είχε *τουλάχιστον άμεσους νομικούς δεσμούς* με το οικείο όργανο»³⁸.

61. Με την απόφαση *Διαμαντάρας* κατά Επιτροπής³⁹, το Πρωτοδικείο, αποφαινόμε-

33 — Θα πρέπει να διευκρινιστεί, εξάλλου, ότι, όπως εξήγησα ανωτέρω σε σχέση με το αντικείμενο της υπό κρίση αιτήσεως ανατρέσεως, ο νομολογιακός ορισμός των εννοιών του «κράτους» και του «διεθνούς οργανισμού» προς τον σκοπό της εφαρμογής της επίμαχης διατάξεως βρίσκεται εκτός του πλαισίου της ανάλυσεως που ακολουθεί.

34 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 28, σκέψη 14.

35 — Η υπογράμμιση δική μου.

36 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10.

37 — Σκέψη 34. Ανεπίσημη μετάφραση του γαλλικού κειμένου της αποφάσεως.

38 — Ανεπίσημη μετάφραση του γαλλικού κειμένου της αποφάσεως η υπογράμμιση δική μου. Σύμφωνα με το Πρωτοδικείο «μια τέτοια ερμηνεία συνάδει επίσης με την αυτονομία την οποία διαθέτουν τα όργανα για την εσωτερική οργάνωση των υπηρεσιών τους, η οποία τους επιτρέπει να καλούν, μέσω της προκηρδύσεως δημοσίων διαγωνισμών, τρίτους που δεν ανήκουν στην ιεραρχική δομή τους να υποβάλλουν προτάσεις παροχής υπηρεσιών προκειμένου να εξασφαλιστεί η εκτέλεση συγκεκριμένων εργασιών».

39 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Δεκεμβρίου 1995, T-72/94, *Διαμαντάρας* κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 1995, σ. I-A-285 και II-865, σκέψη 52).

νο σχετικά με το δικαίωμα του προσφεύγοντος να μη ληφθεί υπόψη η περίοδος κατά την οποία είχε απασχοληθεί ως ανεξάρτητος σύμβουλος της Επιτροπής, διευκρίνισε ότι η εξεταζόμενη διάταξη δεν αφορά αποκλειστικά τους δημοσίους υπαλλήλους κράτους ή τα άτομα που ανήκαν στο προσωπικό διεθνούς οργανισμού. Σύμφωνα με το Πρωτοδικείο, το καθεστώς του ανεξαρτήτου συμβούλου της Επιτροπής, το οποίο προϋπέθετε άμεσο νομικό δεσμό μεταξύ του εν λόγω οργάνου και του προσφεύγοντος, δημιουργούσε κατάσταση απορρέουσα από την παροχή υπηρεσιών σε διεθνή οργανισμό κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως.

62. Στην υπόθεση Λιάσκου κατά Συμβουλίου⁴⁰, το καθού όργανο επικαλέστηκε την απουσία οποιουδήποτε δεσμού εξαρτήσεως, απορρέοντος από σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, μεταξύ της προσφεύγουσας και της Επιτροπής, στην οποία η προσφεύγουσα είχε πραγματοποιήσει περίοδο δοκιμαστικής υπηρεσίας, ο χαρακτηρισμός της οποίας αμφισβητούνταν. Το Πρωτοδικείο επισήμανε ότι, κατά την περίοδο δοκιμαστικής υπηρεσίας, η προσφεύγουσα παρείχε υπηρεσίες στην Επιτροπή έναντι αμοιβής και ότι *η νομική φύση της σχέσεώς της με το εν λόγω όργανο δεν μπορούσε να αποκλειστεί απλώς και μόνο λόγω του ότι δεν είχε συναφθεί μεταξύ τους σύμβαση*. Συνεπώς, όπως έκρινε το Πρωτοδικείο, η περίοδος δοκιμαστικής υπηρεσίας της προσφεύγουσας έπρεπε να χαρακτηριστεί ως κατάσταση απορρέουσα από την παροχή υπηρεσιών σε διεθνή οργανισμό κατά την

έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ.

63. Με την απόφαση Nevin κατά Επιτροπής, η οποία εκδόθηκε στις 11 Σεπτεμβρίου 2002⁴¹, το Πρωτοδικείο επανεξέτασε την έννοια του άμεσου νομικού δεσμού και τη σημασία που έχει για την αξιολόγηση της υπέρθεσής του η διαπίστωση της υπάρξεως δεσμού ιεραρχικής εξαρτήσεως μεταξύ του υπαλλήλου και του διεθνούς οργανισμού. Στην υπόθεση εκείνη ο προσφεύγων, πριν προσληφθεί από την Επιτροπή, είχε εργαστεί στο ίδιο αυτό όργανο, μεταξύ άλλων ως προσωρινώς απασχολούμενος. Αφού διαπίστωσε την ανυπαρξία σχέσεως εργασίας μεταξύ του προσφεύγοντος και της Επιτροπής⁴² και συνεπώς την απουσία άμεσου νομικού δεσμού κατά την έννοια που έχει δοθεί στον όρο με τη σκέψη 34 της αποφάσεως Lo Giudice κατά Κοινοβουλίου⁴³, το Πρωτοδικείο εξέτασε κατά πόσον τα στοιχεία τα οποία είχε επικαλεστεί ο προσφεύγων μπορούσαν να θεμελιώσουν ένα τέτοιο δεσμό, έστω και ελλείψει σχέσεως εργασίας⁴⁴. Μεταξύ των στοιχείων που εξέτασε το Πρωτοδικείο περιλαμβανόταν

41 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9.

42 — Το Πρωτοδικείο κατέληξε στο εν λόγω συμπέρασμα αφού εξέτασε τις σχέσεις που δημιουργούνται, σύμφωνα με το βελγικό δίκαιο, μεταξύ εταιρίας προσωρινής απασχολήσεως, μισθωτού και έμμεσου εργοδότη (βλ. σκέψεις 53 έως 57).

43 — Βλ. σημείο 60 ανωτέρω.

44 — Εκτός του δεσμού ιεραρχικής εξαρτήσεως, τον οποίον αναφέρω κατωτέρω, ο προσφεύγων επικαλέστηκε, ως στοιχεία από τα οποία προέκυπτε άμεση σχέση του με την Επιτροπή, μεταξύ άλλων: τις νομικές υποχρεώσεις τις οποίες υπείχε έναντι του προσωρινώς απασχολούμενου ο έμμεσος εργοδότης, ορισμένες τυπικές πιυχές σχετικές τόσο με τη σύμβαση μεταξύ εταιρίας προσωρινής απασχολήσεως και προσφεύγοντος όσο και με τα έγγραφα τα οποία η εταιρία προσωρινής απασχολήσεως είχε παραδώσει στον προσφεύγοντα, ορισμένες παροχές προς τον προσφεύγοντα οι οποίες βάρυναν την Επιτροπή δυνάμει των γενικών όρων που προσαρτήσαν στη σύμβαση μεταξύ της Επιτροπής και της εταιρίας προσωρινής απασχολήσεως, καθώς και το γεγονός ότι η Επιτροπή είχε εγκρίνει την τοποθέτηση του προσφεύγοντος.

40 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 3ης Μαΐου 2001, T-60/00, Λιάσκου κατά Συμβουλίου (Συλλογή Υπ.Υπ. 2001, σ. I-A-107 και II-489, σκέψη 49).

και το ότι ο προσφεύγων, κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων του, ελάμβανε εντολές αποκλειστικά από την Επιτροπή. Το γεγονός αυτό θεωρήθηκε από το Πρωτοδικείο απολύτως συμβατό με τη φύση της προσωρινής απασχολήσεως στο πλαίσιο της οποίας η σχέση εργασίας, συνεπώς δε και η σχέση εξαρτήσεως, δημιουργείται αποκλειστικά με την εταιρία προσωρινής απασχολήσεως: συμμορφούμενος με τις εντολές που ελάμβανε από την Επιτροπή, ο προσφεύγων εκπλήρωνε τις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει έναντι της εταιρίας προσωρινής απασχολήσεως, του άμεσου εργοδότη του, ενώ, αν δεν ακολουθούσε τις εν λόγω εντολές, θα παρήγε έννομες συνέπειες αποκλειστικά όσον αφορά τις σχέσεις του με την εταιρία. Τέλος, το Πρωτοδικείο διευκρίνισε ότι, «μολοντί το γεγονός ότι ο προσφεύγων υπείχε νομική υποχρέωση να ακολουθεί τις εντολές της Επιτροπής δημιουργούσε μια διαφορά σε σχέση με την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση *Lo Giudice* κατά Κοινοβουλίου, αυτό δεν σημαίνει, όπως και στην υπόθεση εκείνη, ότι εν προκειμένω δημιουργήθηκαν άμεσοι νομικοί δεσμοί ικανοί να επιτρέψουν την εφαρμογή [του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία φράση,] του παραρτήματος VII του ΚΥΚ»⁴⁵.

64. Η ύπαρξη άμεσου νομικού δεσμού κατά την έννοια της προπαρατεθείσας νομολογίας φαίνεται να απαιτείται και για την εφαρμογή της παρεκκλίσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση, τελευταία φράση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, για «παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος».

65. Με την προπαρατεθείσα στο σημείο 42 απόφαση *Olesen* κατά Επιτροπής, το Πρωτοδικείο παρέπεμψε στις αποφάσεις *Lo Giudice* κατά Κοινοβουλίου, *Διαμαντάρας* κατά Επιτροπής και *Nevin* κατά Επιτροπής, προκειμένου να προκρίνει μια συσταλτική ερμηνεία της εξεταζόμενης διατάξεως, ακόμα και στην περίπτωση της παροχής υπηρεσιών σε άλλο κράτος. Χωρίς να πει ρητώς ότι είναι απαραίτητο να εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις αυτές το κριτήριο του άμεσου νομικού δεσμού το οποίο έθεσαν οι προηγούμενες αποφάσεις, το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι «δεν θα ήταν συνεπές να συνυπάρχουν δύο διαφορετικές προσεγγίσεις για την ίδια διάταξη, δηλαδή μια συσταλτική ερμηνεία για την “παροχή υπηρεσιών σε διεθνή οργανισμό” και μια διασταλτική ερμηνεία για την “παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος”»⁴⁶.

66. Αντιθέτως, το Πρωτοδικείο εφάρμοσε ρητώς το κριτήριο του άμεσου νομικού δεσμού στην απόφαση *Recalde Langarica* κατά Επιτροπής⁴⁷, με την οποία έκρινε ότι δεν υφίσταντο άμεσοι νομικοί δεσμοί μεταξύ της προσφεύγουσας, μέλους του προσωπικού δημόσιας ανώνυμης εταιρίας που είχε συσταθεί σύμφωνα με το ισπανικό δίκαιο, και του ισπανικού κράτους. Το Πρωτοδικείο θεμελίωσε την απόφασή του ιδίως στην *ανυπαρξία συμβατικών σχέσεων* μεταξύ του ισπανικού κράτους και της προσφεύγουσας, ενώ το γεγονός ότι μοναδικός μέτοχος της εταιρίας ήταν η Αυτόνομη Κοινότητα της

46 — Σκέψη 50. Ανεπίσημη μετάφραση του γαλλικού κειμένου της αποφάσεως.

47 — Απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, T-283/03 (Συλλογή Υπ.Υπ. 2005, σ. I-A-234 και II-1075, σκέψη 166).

45 — Σκέψη 65. Ανεπίσημη μετάφραση του γαλλικού κειμένου της αποφάσεως.

Χώρας των Βάσκων θεωρήθηκε ότι αποδείκνυε απλώς την ύπαρξη *έμμεσων* νομικών δεσμών μεταξύ της Αυτόνομης Κοινότητας και της προσφεύγουσας, πολύ δε περισσότερο μεταξύ της προσφεύγουσας και του Βασιλείου της Ισπανίας⁴⁸.

— Ανάλυση

67. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η έννοια του «άμεσου νομικού δεσμού», στην οποία παραπέμπει η Επιτροπή με το υπόμνημά της, αποτελεί προϊόν νομολογιακής επεξεργασίας εκ μέρους του Πρωτοδικείου.

68. Προς θεμελίωση της αιτήσεως αναιρέσεως, η Επιτροπή επισημαίνει, μεταξύ άλλων, ότι με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση το Πρωτοδικείο απομακρύνθηκε από τη νομολογία του, παραλείποντας να διαπιστώσει την ύπαρξη του εν λόγω δεσμού. Το αναιρεσείον όργανο υποστηρίζει, εξάλλου, ότι, σύμφωνα με την προπαρατεθείσα νομολογία, ο όρος «άμεσος νομικός δεσμός» πρέπει να θεωρηθεί ότι σημαίνει τον δεσμό που δημιουργείται στο πλαίσιο σχέσεως εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου. Τέλος, το αναιρεσείον όργανο υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο εφάρμοσε ένα κριτήριο, το κριτήριο της ιεραρχικής εξαρτήσεως, του οποίου η λυσιτέλεια για την αξιολόγηση της υπάρξεως άμεσου νομικού δεσμού είχε αποκλειστεί με την προπαρατεθείσα απόφαση Nevin κατά Επιτροπής.

69. Πριν συνεχίσω τη συλλογιστική μου, κρίνω σκόπιμο να εκθέσω τους λόγους για τους οποίους δεν συμφωνώ με την ανάλυση της νομολογίας του Πρωτοδικείου εκ μέρους της αναιρεσείουσας.

70. Θα πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι η νομολογία του Πρωτοδικείου δεν απαιτεί, για τη δημιουργία του άμεσου νομικού δεσμού ο οποίος είναι απαραίτητος για την εφαρμογή του κανόνα της μη λήψεως υπόψη, το πρόσωπο που παρέχει τις υπηρεσίες να είναι *υπάλληλος του κράτους* ή μέλος του προσωπικού του διεθνούς οργανισμού⁴⁹. Με άλλα λόγια, το κράτος ή ο διεθνής οργανισμός δεν είναι αναγκαίο να είχαν την ιδιότητα του εργοδότη του ενδιαφερομένου.

71. Δεύτερον, πρέπει να παρατηρηθεί ότι το Πρωτοδικείο χρησιμοποιεί τη φράση «άμεσος νομικός δεσμός» και όχι τη φράση «άμεσος συμβατικός δεσμός». Εφόσον φρονώ ότι η επιλογή αυτή δεν οφείλεται απλώς σε λόγους ορολογίας υπαγορευόμενους από την ανάγκη να καλυφθούν και περιπτώσεις στις οποίες ο ενδιαφερόμενος δεν είναι επί συμβάσει, αλλά μόνιμος υπάλληλος του κράτους ή του διεθνούς οργανισμού, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι ο δεσμός στον οποίο αναφέρεται η νομολογία δεν *πρέπει να είναι αναγκαστικά συμβατικός*. Εξάλλου, δεν συμφωνώ με την ερμηνεία ότι, ελλείψει άμεσης συμβατικής σχέσεως, η προϋπόθεση της υπάρξεως άμεσου νομικού δεσμού πληρούται μόνον αν υπάρχει ένας νομικός

48 — Βλ. σκέψεις 167 και 168 της αποφάσεως. Το κριτήριο του άμεσου νομικού δεσμού μνημονεύεται και στις αποφάσεις κατά των οποίων έχουν ασκηθεί οι εκκρεμούσες αιτήσεις αναρέσεως που μνημονεύονται στο σημείο 35 ανωτέρω.

49 — Βλ. προπαρατεθείσες στις υποσημειώσεις 39 και 40, αντιστοίχως, αποφάσεις Διαμαντάρας κατά Επιτροπής και Λιάσκου κατά Επιτροπής.

δεσμός στενότερος από τον δεσμό που δημιουργείται με τη σύναψη συμβάσεως. Πράγματι, αφενός μεν, με την προπαρατεθείσα απόφαση Λιάσκου κατά Επιτροπής το Πρωτοδικείο έχει κρίνει ότι υφίσταται ανάλογος δεσμός στην περίπτωση δοκιμαστικής υπηρεσίας, αφετέρου δε, με την προπαρατεθείσα απόφαση Lo Giudice κατά Κοινοβουλίου, το Πρωτοδικείο, αφού διαπίστωσε, με τη σκέψη 34 της αποφάσεως, ότι ο προσφεύγων διατηρούσε συμβατικούς δεσμούς αποκλειστικά με τρίτες εταιρίες, αποφάνθηκε, με τη σκέψη 36, ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ απαιτεί «ο ενδιαφερόμενος υπάλληλος να διατηρούσε *τουλάχιστον* άμεσους νομικούς δεσμούς με το οικείο όργανο».

72. Αντιθέτως, συνεπώς προς όσα υποστηρίζει η αναιρεσείουσα, μολονότι η διαπίστωση ότι υφίσταται σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου μεταξύ του ενδιαφερομένου και του οικείου κράτους ή διεθνούς οργανισμού επιτρέπει αφεαυτής, σύμφωνα με τη νομολογία του Πρωτοδικείου, να κριθεί ότι υπάρχει άμεσος νομικός δεσμός, εντούτοις, η νομολογία αυτή δεν προσφέρει έρεισμα στην άποψη ότι, εφόσον δεν υφίσταται ανάλογη σχέση, η ύπαρξη του εν λόγω δεσμού πρέπει να αποκλειστεί εξ αυτού του λόγου και μόνον.

73. Τρίτον, φρονώ ότι το Πρωτοδικείο, επισημαίνοντας με τις αποφάσεις Lo Giudice κατά Κοινοβουλίου και Nevin κατά Επιτροπής ότι ο ενδιαφερόμενος ήταν ή όχι

υποχρεωμένος να εκτελεί τις εντολές κρατικού οργάνου ή διεθνούς οργανισμού⁵⁰, επιθυμούσε στην πραγματικότητα να αναφερθεί σε μια προϋπόθεση ειδικότερη απ' ό,τι αποτελεί ένας απλός δεσμός ιεραρχικής εξαρτήσεως, δηλαδή στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος υπέχει υποχρέωση εκ του νόμου στο πλαίσιο της οποίας υπόκειται στο διευθυντικό και ελεγκτικό δικαίωμα του αποδέκτη της υπηρεσίας για ό,τι αφορά την εκτέλεσή της. Δεν συμφωνώ με την άποψη της Επιτροπής ότι, σύμφωνα με τη νομολογία, το στοιχείο αυτό δεν είναι λυσιτελές. Αντιθέτως, στην απόφαση Lo Giudice κατά Κοινοβουλίου, το στοιχείο αυτό φαίνεται να αποκτά κεντρική σημασία⁵¹ για την εξακρίβωση της υπάρξεως άμεσου νομικού δεσμού μεταξύ του προσφεύγοντος και του κοινοτικού οργάνου. Μολονότι είναι αληθές ότι η σημασία του στοιχείου αυτού επανεκτιμήθηκε σε μεγάλο βαθμό με τη μεταγενέστερη απόφαση Nevin κατά Επιτροπής, δεν νομίζω ότι η τελευταία αυτή απόφαση υποδηλώνει ότι το Πρωτοδικείο θέλησε να αποκλείσει τη λυσιτέλεια του εν λόγω στοιχείου για την εξακρίβωση της υπάρξεως άμεσου νομικού δεσμού⁵².

74. Τέλος, φρονώ ότι από τη μέχρι τούδε παρατεθείσα νομολογία προκύπτει ότι, όπως ορθώς επισημαίνει η αναιρεσίβλητη και αντιθέτως προς όσα υποδηλώνονται με τη θέση της Επιτροπής, η εξακρίβωση της υπάρξεως άμεσου νομικού δεσμού μεταξύ του ενδιαφερομένου και του οικείου κράτους ή διεθνούς οργανισμού πραγματοποιείται

50 — Βλ. σημεία 68 και 71 ανωτέρω.

51 — Βλ. σκέψη 34.

52 — Το Πρωτοδικείο διευκρίνισε απλώς ότι το εν λόγω στοιχείο δεν αρκεί αφεαυτού για να δημιουργήσει (ή για να αποκλείσει εάν απουσιάζει) άμεσο νομικό δεσμό.

υπό το πρίσμα ενός συνόλου παραγόντων οι οποίοι δεν προκαθορίζονται και, το αν μπορούν να αποτελέσουν ενδείξεις για την ύπαρξη του εν λόγω δεσμού, αξιολογείται κάθε φορά βάσει των χαρακτηριστικών κάθε περιπτώσεως.

75. Στη συνέχεια θα εξετάσω το βάσιμο των αιτιάσεων τις οποίες προβάλλει η Επιτροπή προς στήριξη της αιτήσεως αναιρέσεως

γ) Επί της προβαλλομένης παραβάσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ

76. Το Δικαστήριο δεν είχε χρειαστεί μέχρι σήμερα να αποφανθεί σχετικά με την έννοια του άμεσου νομικού δεσμού την οποία έχει διαμορφώσει το Πρωτοδικείο.

77. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει απλώς την ορθότητα της λύσεως που υιοθέτησε το Πρωτοδικείο σχετικά με την κατάσταση της αναιρεσίβλητης, ή να ασχοληθεί γενικότερα με το ερμηνευτικό ζήτημα που του θέτουν οι διάδικοι.

78. Στη δεύτερη αυτή περίπτωση, φρονώ ότι η έννοια του «άμεσου νομικού δεσμού» όπως έχει διαμορφωθεί σε γενικές γραμμές από τη νομολογία του Πρωτοδικείου —ανεξαρτήτως της ορθότητας του τρόπου με τον

οποίον εφαρμόστηκε σε μεμονωμένες περιπτώσεις στις οποίες επεκράτησε, κατά τη γνώμη μου, μια κάπως τυπολατρική προσέγγιση— μπορεί να αποτελέσει κατάλληλη παράμετρο για την αξιολόγηση του κατά πόσον η δραστηριότητα την οποία έχει ασκήσει ο υπάλληλος πριν από την ανάληψη των καθηκόντων του στην Κοινότητα εμπίπτει στον ορισμό της «παροχής υπηρεσιών σε άλλο κράτος ή διεθνή οργανισμό» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, τελευταία πρόταση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ.

79. Με άλλα λόγια, συμφωνώ με το Πρωτοδικείο ότι προϋπόθεση εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως είναι η ύπαρξη νομικού και όχι απλώς πραγματικού δεσμού ο οποίος να δημιουργεί ευθεία σχέση μεταξύ του προσώπου που παρέχει τις υπηρεσίες με το κράτος (ή τον διεθνή οργανισμό) που τις λαμβάνει. Φρονώ, εξάλλου, ότι ένας τέτοιος δεσμός δεν πρέπει να εξαρτάται αναγκαστικά από την ύπαρξη σχέσεως εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου μεταξύ των δύο πλευρών, αλλά μπορεί να προκύπτει από άλλα στοιχεία που χαρακτηρίζουν τη σχέση τους.

80. Θα πρέπει συνεπώς να αξιολογηθεί αν οι συνδετικοί παράγοντες μεταξύ της αναιρεσίβλητης και της Δημοκρατίας της Αυστρίας είναι ικανοί να δημιουργήσουν τον εν λόγω δεσμό.

81. Συναφώς, θα πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι η Επιτροπή δεν βάλλει κατά

της δυνατότητας υπαγωγής των ΜΑ στην έννοια του κράτους, η οποία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να αμφισβητηθεί.

82. Όπως και οι κανονικές διπλωματικές αποστολές⁵³, οι ΜΑ επιτελούν καθήκοντα αντιπροσωπεύσεως και προασπίσεως των εθνικών συμφερόντων. Έχουν συσταθεί κατόπιν μονομερών πρωτοβουλιών των κρατών μελών και χρησιμεύουν ως σύνδεσμοί τους με τα κοινοτικά όργανα, ιδίως μέσω της δραστηριότητας της Επιτροπής Μονίμων Αντιπροσώπων. Με την πάροδο του χρόνου, και σε συνάρτηση με τις απαιτήσεις εκπροσωπήσεως των διαφόρων διοικητικών αρχών που εμπλέκονται στην κοινοτική δράση, απέκτησαν μια ολοένα και πιο πολύπλοκη δομή, η οποία αντικατοπτρίζει τις διάφορες συνιστώσες του κράτους στο οποίο ανήκουν. Μολονότι επιτελούν τα ίδια καθήκοντα και ακολουθούν το ίδιο ουσιαστικά μοντέλο, η οργάνωση και η λειτουργία των μονίμων αντιπροσωπειών των διαφόρων κρατών μελών ποικίλλει ανάλογα με τα αντίστοιχα χαρακτηριστικά, ακολουθούμενες πρακτικές και προτεραιότητές τους. Ο αριθμός και η προέλευση των υπαλλήλων και των εμπειρογνομόνων που απασχολούν εξαρτάται, για παράδειγμα, από τις διαφορετικές απαιτήσεις παρέμβασης των διαφόρων εθνικών διοικητικών αρχών.

83. Δεν χρειάζεται να ασχοληθώ περισσότερο με τη δημιουργία, τη φύση και το πλαίσιο

λειτουργίας των ΜΑ. Για τις ανάγκες της παρούσας δίκης, αρκεί να επισημάνω ότι, για την εφαρμογή του κανόνα της μη λήψεως υπόψη του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, η δραστηριότητα την οποία ασκούν οι υπάλληλοι των ΜΑ πρέπει, λαμβανομένης υπόψη της νομικής φύσεως των εν λόγω οργάνων, να θεωρηθεί υπηρεσία που παρέχεται στο κράτος μέλος στο οποίο ανήκει η ΜΑ.

84. Όπως προαναφέρθηκε, η Επιτροπή δεν αμφισβητεί αυτό το συμπέρασμα, αλλά το κατά πόσον οι υπηρεσίες τις οποίες παρέσχε η αναιρεσίβλητη εντός της ΜΑΑ μπορούν να χαρακτηριστούν υπηρεσίες που παρασχέθηκαν «στη» Δημοκρατία της Αυστρίας. Ειδικότερα, κατά την αναιρεσείουσα, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Πρωτοδικείο, βασιζόμενο στο στοιχείο της οργανικής/λειτουργικής εντάξεως της αναιρεσίβλητης στη ΜΑΑ, εφάρμοσε ένα καθαρά τυπικό κριτήριο και απέφυγε να προβεί σε εμπειριστατωμένη έρευνα, η οποία θα το είχε οδηγήσει να αποκλείσει την ύπαρξη του άμεσου νομικού δεσμού τον οποίο θέτει η νομολογία ως προϋπόθεση εφαρμογής του κανόνα της μη λήψεως υπόψη.

85. Δεν συμφωνώ με την ανάλυση της Επιτροπής.

86. Υπενθυμίζω, πρώτον, ότι βάσει των προεκτεθέντων η ύπαρξη του άμεσου νομικού δεσμού τον οποίον επικαλείται η Επιτροπή προκύπτει από ένα σύνολο διαφορε-

53 — Για την εφαρμογή του κανόνα της μη λήψεως υπόψη σε περιπτώσεις παροχής υπηρεσιών σε πρεσβείες, βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 10ης Οκτωβρίου 1989, 201/88, Atala-Palmerini κατά Επιτροπής (Συλλογή 1989, σ. 3109), και Nuñez κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα. Βλ. επίσης προπαρατεθείσα απόφαση του Πρωτοδικείου Olesen κατά Επιτροπής, σκέψη 40.

τικών στοιχείων, τα οποία πρέπει να προσδιοριστούν σε σχέση με την υπό κρίση υπόθεση, στο πλαίσιο μιας συνολικής εκτίμησης.

87. Δεύτερον, αντιθέτως προς την παραδοχή στην οποία θεμελιώνει τη συλλογιστική της η Επιτροπή, προς τον σκοπό της εφαρμογής του κανόνα της μη λήψεως υπόψη, δεν είναι απαραίτητο οι οικείες υπηρεσίες να έχουν παρασχεθεί στο πλαίσιο άμεσης νομικής σχέσεως δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου μεταξύ του παρέχοντος και του αποδέκτη της υπηρεσίας.

88. Τρίτον, φρονώ ότι τα στοιχεία τα οποία εκτίθενται στη σκέψη 36 της αναιρεσιβαλλόμενης αποφάσεως, και συγκεκριμένα το ότι η αναιρεσείουσα ήταν μέλος του προσωπικού της ΜΑΑ και ότι η υπηρεσιακή της κατάσταση ήταν ίδια με την κατάσταση των λοιπών υπαλλήλων που υπηρετούσαν στη ΜΑ, μπορούν να αιτιολογήσουν πλήρως το συμπέρασμα ότι οι υπηρεσίες που παρέσχε είναι υπηρεσίες οι οποίες, για τον σκοπό της εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ, παρασχέθηκαν στη Δημοκρατία της Αυστρίας.

89. Το γεγονός ότι η αναιρεσίβλητη άσκησε *in concreto* τη δραστηριότητά της για λογαριασμό μη κρατικών φορέων οι οποίοι λειτουργούν στο εσωτερικό της ΜΑΑ δεν επηρεάζει τη λυσιτέλεια την οποία έχει, για τον σκοπό της εφαρμογής της εξεταζόμενης διατάξεως, ο νομικός δεσμός τον οποίο διατηρούσε με τη Δημοκρατία της Αυστρίας υπό την ιδιότητα, την οποία διαπίστωσε το Πρωτοδικείο, του μέλους του τεχνικού και

διοικητικού προσωπικού της ΜΑ του εν λόγω κράτους μέλους⁵⁴. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η εσωτερική οργάνωση μιας ΜΑ εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του οικείου κράτους μέλους, στο οποίο απόκειται να επιλέξει τους οργανισμούς που θα περιληφθούν στο εσωτερικό της και να προσδιορίσει τα δημόσια συμφέροντα τα οποία θα πρέπει να προασπίζουν οι διάφοροι φορείς που συμβιώνουν στο εσωτερικό της ΜΑ στις σχέσεις τους με τα κοινοτικά όργανα.

90. Συμφωνώ εξάλλου με το Πρωτοδικείο ότι το να επιβληθεί στα κοινοτικά όργανα, σε περιπτώσεις ανάλογες με την υπό κρίση, να προβαίνουν σε πλήρη έρευνα όσον αφορά τη φύση των ειδικών καθηκόντων τα οποία επιτελούσε ο υπάλληλος στο εσωτερικό μιας ΜΑ θα καθιστούσε υπερβολικά και αδικαιολόγητα δυσχερή την αξιολόγηση της υπάρξεως των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', δεύτερη περίπτωση, του παραρτήματος VII του ΚΥΚ βάσει αντικειμενικών και ευχερώς εφαρμοστέων κριτηρίων.

91. Θα πρέπει, τέλος, να επισημανθεί ότι, αντιθέτως προς όσα φαίνεται να υποστηρίζει

54 — Στην ιδιότητα αυτή έγκειται, κατά την άποψή μου, η θεμελιώδης διαφορά μεταξύ της καταστάσεως της αναιρεσίβλητης και της καταστάσεως του προσφεύγοντα στην προπαρατεθείσα υπόθεση *Nevin* κατά Επιτροπής, στην οποία αναφέρθηκε επανειλημμένα η Επιτροπή με το υπόμνημά της. Ο *Nevin*, μολονότι υπέκειτο στο διευθυντικό και ελεγκτικό δικαίωμα του οργάνου στο οποίο εργαζόταν, ουδέποτε ήταν τυπικά μέλος του προσωπικού του οργάνου, ούτε βρισκόταν στην υπηρεσιακή κατάσταση υπαλλήλου του εν λόγω οργάνου κατ' εφαρμογή διατάξεων του ΚΥΚ ή των υπολοίπων κεμένων που διέπουν τις σχέσεις εργασίας στο εσωτερικό των κοινοτικών οργάνων.

η αναιρεσείουσα, η λύση την οποία υιοθέτησε το Πρωτοδικείο ουδαμώς αντιβαίνει στη ratio της εξεταζόμενης διατάξεως, όπως αυτή απορρέει από τις προαναφερθείσες σκέψεις, είτε θεωρηθεί ότι η εν λόγω ratio έγκειται κυρίως στη μη θέση σε δυσμενέστερη μοίρα των προσώπων που βρίσκονται στην κατάσταση την οποία περιγράφει η διάταξη είτε θεωρηθεί ότι πρέπει να αναζητηθεί μάλλον σε ένα είδος προνομίου υπέρ των κρατών και των διεθνών οργανισμών.

92. Βάσει όλων των προεκτεθεισών σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως.

VII — Επί των δικαστικών εξόδων

93. Δυνάμει του άρθρου 122, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, όταν η αίτηση αναιρέσεως απορρίπτεται, το Δικαστήριο αποφαινεται επί των εξόδων. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του εν λόγω Κανονισμού, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον είχε υποβληθεί σχετικό αίτημα.

94. Εφόσον προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και δεδομένου ότι η αναιρεσίβλητη υπέβαλε σχετικό αίτημα, προτείνω να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

VIII — Πρόταση

95. Για τους λόγους που προεκτέθηκαν, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως.

2) Να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.»