



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 19ης Νοεμβρίου 2013*

«Προσφυγή ακυρώσεως — Απόφαση 2011/866/ΕΕ — Ετήσια αναπροσαρμογή των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων — Άρθρο 65 του ΚΥΚ — Μέθοδος αναπροσαρμογής — Άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ — Ρήτρα εξαιρέσεως — Άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ — Σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως — Αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών — Άρθρο 64 του ΚΥΚ — Απόφαση του Συμβουλίου — Άρνηση εγκρίσεως της προτάσεως της Επιτροπής»

Στην υπόθεση C-63/12,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, ασκηθείσα στις 3 Φεβρουαρίου 2012,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους J. Currall, D. Martin και J.-P. Kerpenne, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από

το **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**, εκπροσωπούμενο από τον A. Neergaard και την S. Seyr,

παρεμβαίνουν,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενου από τους M. Bauer και J. Herrmann,

καθού,

υποστηριζόμενου από

την **Τσεχική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τους M. Smolek, D. Hadroušek και J. Vlácil,

το **Βασίλειο της Δανίας**, εκπροσωπούμενο από τη V. Pasternak Jørgensen και τον C. Thorning,

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze και N. Graf Vitzthum,

το **Βασίλειο της Ισπανίας**, εκπροσωπούμενο από τις N. Díaz Abad και S. Centeno Huerta,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τις C. Wissels και M. Bulterman,

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από τις E. Jenkinson και J. Beeko, επικουρούμενες από τον R. Palmer, barrister,

παρεμβαίνοντες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, K. Lenaerts, αντιπρόεδρο, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (εισηγητή), E. Juhász, M. Safjan, C.G. Fernlund και J. L. da Cruz Vilaça, προέδρους τμήματος, A. Rosas, Γ. Αρέστη, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader και C. Vajda, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot

γραμματέας: V. Tourrès, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 2ας Ιουλίου 2013,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 12ης Σεπτεμβρίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση 2011/866/ΕΕ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Συμβουλίου για την αναπροσαρμογή, από 1ης Ιουλίου 2011, των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις εν λόγω αποδοχές και συντάξεις (ΕΕ L 341, σ. 54, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), για τον λόγο ότι η απόφαση αυτή παραβαίνει, μεταξύ άλλων, το άρθρο 65 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 259/68 του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 1968, περί καθορισμού του κανονισμού Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και περί θεσπίσεως ειδικών μέτρων προσωρινώς εφαρμοστέων στους υπαλλήλους της Επιτροπής (ΕΕ ειδ. έκδ. 01/001, σ. 108), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 1080/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010 (ΕΕ L 311, σ. 1), ως έχει μετά το διορθωτικό που δημοσιεύθηκε στις 5 Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 144, σ. 48, στο εξής: ΚΥΚ), καθώς και τα άρθρα 1, 3 και 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.

Το νομικό πλαίσιο

- 2 Το άρθρο 64 του ΚΥΚ ορίζει τα εξής:

«Οι αποδοχές του υπαλλήλου που εκφράζονται σε ευρώ, προσαρμόζονται βάσει ενός συντελεστού αναπροσαρμογής ανωτέρου, κατωτέρου ή ίσου προς το 100 %, ανάλογα με τις συνθήκες ζωής στους διάφορους τόπους τοποθετήσεως, μετά την αφαίρεση των υποχρεωτικών κρατήσεων που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό ή στους κανονισμούς εφαρμογής του.

Οι συντελεστές αυτοί ορίζονται από το Συμβούλιο προτάσει της Επιτροπής, με την ειδική πλειοψηφία που προβλέπεται στο άρθρο 16, παράγραφοι 4 και 5, [ΣΕΕ].»

3 Το άρθρο 65 του ΚΥΚ προβλέπει τα εξής:

«1. Το Συμβούλιο προβαίνει κατ' έτος σε εξέταση των αποδοχών των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ένωσης. Η εξέταση αυτή πραγματοποιείται τον Σεπτέμβριο βάσει κοινής εκθέσεως που υποβάλλεται από την Επιτροπή, η οποία στηρίζεται σε ένα κοινό δείκτη που καθορίζεται από τη Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συμφωνία με τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών· για τον καθορισμό του δείκτη αυτού λαμβάνεται υπόψη η κατάσταση κάθε χώρας της Ένωσης κατά την 1η Ιουλίου.

Κατά την εξέταση αυτή, το Συμβούλιο μελετά αν, στο πλαίσιο της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης, ενδείκνυται αναπροσαρμογή των αποδοχών. Λαμβάνονται ιδίως υπόψη η ενδεχόμενη αύξηση των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων των κρατών μελών και οι ανάγκες προσλήψεων.

2. Σε περίπτωση ουσιώδους μεταβολής του κόστους ζωής, το Συμβούλιο αποφασίζει, εντός προθεσμίας 2 μηνών κατ' ανώτατο όριο, μέτρα για την προσαρμογή των συντελεστών αναπροσαρμογής και κατά περίπτωση για τα αναδρομικά τους αποτελέσματα.

3. Για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου το Συμβούλιο αποφασίζει προτάσει της Επιτροπής, με την ειδική πλειοψηφία που προβλέπεται στο άρθρο 16, παράγραφοι 4 και 5, [ΣΕΕ].»

4 Κατά το άρθρο 82, παράγραφος 2, του ΚΥΚ, όταν το Συμβούλιο αποφασίζει αναπροσαρμογή των αποδοχών κατ' εφαρμογήν του άρθρου 65, παράγραφος 1, του ΚΥΚ, η ίδια αναπροσαρμογή εφαρμόζεται και επί των συντάξεων.

5 Κατά το άρθρο 65α του ΚΥΚ, ο τρόπος εφαρμογής των άρθρων 64 και 65 αυτού καθορίζεται στο παράρτημα XI του ΚΥΚ.

6 Το εν λόγω παράρτημα XI, με τίτλο «Κανόνες εφαρμογής των άρθρων 64 και 65 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης», περιέχει πλείονα κεφάλαια, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται το πρώτο κεφάλαιο, αποτελούμενο από τα άρθρα 1 έως 3, με τίτλο «Ετήσια εξέταση του επιπέδου των αποδοχών που προβλέπονται από το άρθρο 65, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης», και το κεφάλαιο 4 που φέρει τον τίτλο «Δημιουργία και απόσυρση διορθωτικών συντελεστών (άρθρο 64 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης)».

7 Το άρθρο 1 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, που περιλαμβάνεται στο τμήμα 1 του πρώτου κεφαλαίου του παραρτήματος αυτού, ορίζει ότι, για την εξέταση που προβλέπεται στο άρθρο 65, παράγραφος 1, του ΚΥΚ, η Eurostat εκπονεί κάθε χρόνο, πριν από το τέλος Οκτωβρίου, έκθεση που αναφέρεται στην εξέλιξη του κόστους ζωής στις Βρυξέλλες (Βέλγιο) (διεθνής δείκτης Βρυξελλών), στην εξέλιξη του κόστους ζωής εκτός Βρυξελλών (οικονομικές ισοτιμίες και τεκμαρτοί δείκτες), καθώς και στην εξέλιξη της αγοραστικής δύναμης των αποδοχών των εθνικών δημοσίων υπαλλήλων των κεντρικών διοικήσεων οκτώ κρατών μελών (ειδικοί δείκτες). Το εν λόγω άρθρο 1 περιέχει επίσης διευκρινίσεις σχετικά με τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθεί η Eurostat, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, προκειμένου να υπολογιστούν οι εξελίξεις αυτές.

- 8 Το άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, που αποτελεί το τμήμα 2 του πρώτου κεφαλαίου του παραρτήματος αυτού, με τίτλο «Τρόπος της ετήσιας προσαρμογής των αποδοχών και συντάξεων», προβλέπει τα εξής:

«1. Σύμφωνα με το άρθρο 65, παράγραφος 3, του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης, το Συμβούλιο αποφασίζει πριν από το τέλος κάθε έτους για την προσαρμογή των αποδοχών και συντάξεων, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, η οποία βασίζεται στα κριτήρια που προβλέπονται στο τμήμα 1 του παρόντος παραρτήματος, με ισχύ από την 1η Ιουλίου.

2. Το ύψος της προσαρμογής ισούται με το γινόμενο του ειδικού δείκτη επί τον διεθνή δείκτη Βρυξελλών. Η προσαρμογή καθορίζεται σε καθαρές τιμές ως ποσοστό ίσο για όλους.

3. Το ύψος της προσαρμογής που καθορίζεται με τον τρόπο αυτό ενσωματώνεται, σύμφωνα με τη μέθοδο που αναφέρεται κατωτέρω, στην κλίμακα των βασικών μισθών, η οποία περιλαμβάνεται στο άρθρο 66 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης [...]

[...]

5. Κανένας διορθωτικός συντελεστής δεν εφαρμόζεται στο Βέλγιο και στο Λουξεμβούργο. Οι διορθωτικοί συντελεστές που εφαρμόζονται:

- α) στις αποδοχές που καταβάλλονται στους υπαλλήλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης που υπηρετούν στα άλλα κράτη μέλη και σε ορισμένους άλλους τόπους υπηρεσίας,
- β) [...] στις συντάξεις [των υπαλλήλων] της Ευρωπαϊκής Ένωσης που καταβάλλονται στα άλλα κράτη μέλη όσον αφορά το τμήμα που αντιστοιχεί στα δικαιώματα που αποκτήθηκαν πριν από την 1η Μαΐου 2004,

καθορίζονται από τις σχέσεις μεταξύ των οικονομικών ισοτιμιών που αναφέρονται στο άρθρο 1 του παρόντος Παραρτήματος και των τιμών συναλλάγματος που προβλέπονται στο άρθρο 63 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης για τις αντίστοιχες χώρες.

Εφαρμόζονται οι διαδικασίες που προβλέπονται στο άρθρο 8 του παρόντος Παραρτήματος όσον αφορά την αναδρομική εφαρμογή των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στους τόπους υπηρεσίας στους οποίους ο πληθωρισμός είναι πολύ υψηλός.

[...]»

- 9 Το άρθρο 8 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ καθορίζει τις ημερομηνίες ενάρξεως παραγωγής αποτελεσμάτων της ετήσιας και της ενδιάμεσης αναπροσαρμογής του διορθωτικού συντελεστή για τους τόπους υπηρεσίας με μεγάλη αύξηση του κόστους ζωής.

- 10 Το κεφάλαιο 5 του ίδιου παραρτήματος φέρει τον τίτλο «Ρήτρα εξαίρεσης». Αποτελείται από το άρθρο 10 και μόνο, το οποίο ορίζει ότι:

«Σε περίπτωση σοβαρής και αιφνίδιας επιδείνωσης της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης στο εσωτερικό της Ένωσης, η οποία εκτιμάται βάσει αντικειμενικών στοιχείων που παρέχονται για τον σκοπό αυτό από την Επιτροπή, η Επιτροπή υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις επί των οποίων το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφασίζουν σύμφωνα με το άρθρο 336 [ΣΛΕΕ].»

- 11 Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, του εν λόγω παραρτήματος, οι προβλεπόμενες στο εν λόγω παράρτημα διατάξεις εφαρμόζονται από την 1η Ιουλίου 2004 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2012.

Το ιστορικό της διαφοράς και η προσβαλλόμενη απόφαση

- 12 Τον Δεκέμβριο του 2010, το Συμβούλιο δήλωσε ότι «οι πρόσφατες δημοσιονομικές και οικονομικές κρίσεις στο εσωτερικό της [Ένωσης], οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα σημαντικές δημοσιονομικές αναπροσαρμογές και αυξημένη εργασιακή ανασφάλεια σε πολλά κράτη μέλη, προκάλεσαν σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης στην [Ένωση]». Ζήτησε από την Επιτροπή να υποβάλει εγκαίρως, βάσει του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ και βάσει των αντικειμενικών στοιχείων που θα παρείχε συναφώς η Επιτροπή, κατάλληλες προτάσεις προκειμένου να εξεταστούν και να εγκριθούν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πριν από τα τέλη του 2011 (βλ. έγγραφο του Συμβουλίου αριθ. 17946/10 ADD 1, της 17ης Δεκεμβρίου 2010).
- 13 Στις 13 Ιουλίου 2011, η Επιτροπή υπέβαλε έκθεση προς το Συμβούλιο σχετικά με τη ρήτρα εξαιρέσεως (άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ) [COM(2011) 440 τελικό, στο εξής: έκθεση της 13ης Ιουλίου 2011]. Προκειμένου να εκτιμήσει αν ήταν αναγκαία η εφαρμογή για το 2011 της προβλεπόμενης στο άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ ρήτρας εξαιρέσεως (στο εξής: ρήτρα εξαιρέσεως), η Επιτροπή χρησιμοποίησε δεκαπέντε δείκτες, ήτοι την αύξηση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ), την εγχώρια ζήτηση, τα αποθέματα, τις καθαρές εξαγωγές, την ιδιωτική κατανάλωση, τη δημόσια κατανάλωση, τη συνολική επένδυση και τον πληθωρισμό στην Ένωση, το ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης και το δημόσιο χρέος στην Ένωση, τη συνολική απασχόληση, το ποσοστό ανεργίας και το εισόδημα εξαρτημένης εργασίας στην Ένωση, τον δείκτη οικονομικού κλίματος και τις προοπτικές απασχόλησης στην Ένωση. Συναφώς, η Επιτροπή στηρίχθηκε στις ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις που δημοσίευσε η Γενική Διεύθυνση «Οικονομικές και χρηματοδοτικές υποθέσεις» στις 13 Μαΐου 2011.
- 14 Κατά την έκθεση της 13ης Ιουλίου 2011, από τους δείκτες προέκυπτε ότι η οικονομική ανάκαμψη στην Ένωση εξακολουθούσε να σημειώνει πρόοδο. Η έκθεση αυτή κατέληγε στο συμπέρασμα ότι δεν είχε σημειωθεί σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στην Ένωση κατά την περίοδο αναφοράς μεταξύ της 1ης Ιουλίου 2010, ημερομηνίας ενάρξεως της ισχύος της τελευταίας ετήσιας αναπροσαρμογής των αποδοχών, και των μέσων Μαΐου 2011, ημερομηνίας των τελευταίων διαθέσιμων στοιχείων, και ότι δεν συνέτρεχε λόγος να υποβληθεί πρόταση βάσει του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.
- 15 Η εξέταση της εκθέσεως της 13ης Ιουλίου 2011 προκάλεσε συζητήσεις στο πλαίσιο του Συμβουλίου, οι οποίες κατέληξαν στην υποβολή νέου αιτήματος του Συμβουλίου προς την Επιτροπή, με το οποίο ζητήθηκε η εφαρμογή του εν λόγω άρθρου 10 και η υποβολή κατάλληλης προτάσεως αναπροσαρμογής των αποδοχών εγκαίρως ώστε να μπορέσουν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να την εξετάσουν και να την εγκρίνουν πριν από τα τέλη του 2011 (βλ. έγγραφο του Συμβουλίου αριθ. 16281/11, της 31ης Οκτωβρίου 2011).
- 16 Σε απάντηση στο αίτημα αυτό, η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση COM(2011) 829 τελικό, της 24ης Νοεμβρίου 2011, για συμπληρωματικές πληροφορίες στην έκθεση της 13ης Ιουλίου 2011 (στο εξής: συμπληρωματικές πληροφορίες), η οποία στηρίζεται ιδίως στις ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις που ανακοίνωσε η Γενική Διεύθυνση «Οικονομικές και χρηματοδοτικές υποθέσεις» της Επιτροπής στις 10 Νοεμβρίου 2011. Στις εν λόγω συμπληρωματικές πληροφορίες, η Επιτροπή ανέφερε ότι οι προβλέψεις αυτές «καταδεικνύουν για το 2011 τάσεις επιδείνωσης σε σύγκριση με τις προβλέψεις που ανακοινώθηκαν την άνοιξη τόσο όσον αφορά τους οικονομικούς και κοινωνικούς δείκτες όσο και λόγω του γεγονότος ότι η ευρωπαϊκή οικονομία γνωρίζει αυτή τη στιγμή κατάσταση κρίσης». Εντούτοις, η Επιτροπή έκρινε ότι, λαμβανομένων υπόψη πλειόνων στοιχείων, η Ένωση δεν αντιμετώπιζε έκτακτη κατάσταση υπό την έννοια του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ δικαιολογούσα τη λήψη μέτρων που να βαίνουν πέραν της απώλειας αγοραστικής δύναμης που προκύπτει από την «κανονική» μέθοδο που προβλέπει το άρθρο 3 του ίδιου παραρτήματος. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν μπορούσε να εφαρμόσει τη ρήτρα εξαιρέσεως χωρίς να παραβεί το εν λόγω άρθρο 10.

- 17 Την ίδια μέρα, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για κανονισμό του Συμβουλίου για την αναπροσαρμογή, από 1ης Ιουλίου 2011, των αποδοχών και των συντάξεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις εν λόγω αποδοχές και συντάξεις [COM(2011) 820 τελικό, στο εξής: πρόταση κανονισμού], συνοδευόμενη από αιτιολογική έκθεση. Η προταθείσα αναπροσαρμογή των αποδοχών βάσει της «κανονικής» μεθόδου που προβλέπει το άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ ήταν 1,7 %.
- 18 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, το Συμβούλιο αποφάσισε «να μην εκδώσει την πρόταση [κανονισμού]», μεταξύ άλλων για τους ακόλουθους λόγους:
- «(6) Το Συμβούλιο εκτιμά ότι κανένα από τα έγγραφα που υπέβαλε η Επιτροπή —η “έκθεση [της 13ης Ιουλίου 2011]” και τα “συμπληρωματικά στοιχεία”— δεν παρέχουν ακριβή και ολοκληρωμένη εικόνα της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης που επικρατεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση.
- (7) Επιπλέον, κατά την άποψη του Συμβουλίου, η Επιτροπή διέπραξε λάθος καλύπτοντας στην ανάλυσή της μια πολύ περιορισμένη χρονική περίοδο. Αυτό το λάθος εμπόδισε την Επιτροπή να προβεί σε ορθή αξιολόγηση της κατάστασης και στρέβλωσε τα συμπεράσματα αμφότερων των εγγράφων, ότι δηλαδή δεν υφίσταται σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης στην ΕΕ.
- (8) Το Συμβούλιο δεν συμμερίζεται αυτά τα συμπεράσματα. Το Συμβούλιο είναι πεπεισμένο ότι η χρηματοπιστωτική και η οικονομική κρίση που υφίσταται σήμερα η ΕΕ η οποία οδηγεί τα περισσότερα κράτη μέλη σε σοβαρές δημοσιονομικές προσαρμογές, μεταξύ άλλων στους μισθούς των εθνικών δημοσίων υπαλλήλων σε πολλά κράτη μέλη, συνιστά σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης στην ΕΕ.
- [...]
- (10) Από οικονομική άποψη, οι προβλέψεις μεγέθυνσης στην ΕΕ μειώθηκαν σημαντικά για το 2012, από +1,9 % σε +0,6 %. Η τριμηνιαία μεγέθυνση στην ΕΕ μειώθηκε από +0,7 % το πρώτο τρίμηνο του 2011, σε +0,2 % το δεύτερο και το τρίτο τρίμηνο του 2011. Για το δε τέταρτο τρίμηνο του 2011 και το πρώτο του 2012, δεν προβλέπεται αύξηση του [ΑΕΠ].
- (11) Κατά την αξιολόγηση της τρέχουσας οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης θα έπρεπε να είχε δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην κατάσταση των χρηματαγορών και ειδικότερα στις στρεβλώσεις στην παροχή πιστώσεων και στη μείωση των τιμών των περιουσιακών στοιχείων, που αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες για την οικονομική ανάπτυξη.
- (12) Από κοινωνική άποψη, η δημιουργία θέσεων απασχόλησης δεν υπήρξε επαρκής ώστε να οδηγήσει σε μείωση του ποσοστού ανεργίας. Το ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ για το 2010 και το 2011 κυμάνθηκε και έφτασε το 9,8 % τον Οκτώβριο του 2011 και αναμένεται να μείνει σταθερά υψηλό.
- (13) Με βάση τα παραπάνω, το Συμβούλιο εκτιμά ότι η θέση της Επιτροπής όσον αφορά την ύπαρξη σοβαρής και αιφνίδιας επιδείνωσης της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης και την άρνησή της να υποβάλει πρόταση βάσει του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του [ΚΥΚ], βασίζεται σε προφανώς ανεπαρκή και λανθασμένη αιτιολόγηση.
- (14) Δεδομένου ότι το Δικαστήριο στην υπόθεση [επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2010, C-40/10, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2010, σ. I-12043)] έκρινε ότι, για την περίοδο εφαρμογής του παραρτήματος XI του [ΚΥΚ], η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 10 του εν λόγω παραρτήματος αποτελεί το μόνο μέσο βάσει του οποίου μια

οικονομική κρίση μπορεί να ληφθεί υπόψη στην προσαρμογή των αποδοχών, το Συμβούλιο εξαρτάται από πρόταση της Επιτροπής προκειμένου να εφαρμοσθεί αυτό το άρθρο σε περίοδο κρίσης..

- (15) Το Συμβούλιο είναι πεπεισμένο ότι, με βάση τη διατύπωση του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του [ΚΥΚ] και την καλή τη πίστει συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων που κατοχυρώνεται στο άρθρο 13, παράγραφος 2, [ΣΕΕ], η Επιτροπή θα όφειλε να υποβάλει ενδεδειγμένη πρόταση στο Συμβούλιο. Η Επιτροπή, διά των συμπερασμάτων της και διά της μη υποβολής τέτοιας πρότασης, παραβιάζει, συνεπώς, αυτή την υποχρέωση.
- (16) Δεδομένου ότι το Συμβούλιο δύναται να ενεργήσει μόνο προτάσει της Επιτροπής, το γεγονός ότι η τελευταία δεν συνήγε τα σωστά συμπεράσματα από τα αποδεικτικά στοιχεία και δεν υπέβαλε πρόταση κατά το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του [ΚΥΚ] εμποδίζει το Συμβούλιο να αντιδράσει σωστά σε μια σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης, εκδίδοντας μια πράξη κατά το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του [ΚΥΚ]».

Τα αιτήματα των διαδίκων και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

- 19 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση και να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.
- 20 Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:
- να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη,
 - επικουρικώς, να απορρίψει την εν λόγω προσφυγή ως αβάσιμη, και
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 21 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 2012 επετράπη στο Κοινοβούλιο να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής.
- 22 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 6ης Ιουλίου 2012, επετράπη στην Τσεχική Δημοκρατία, στο Βασίλειο της Δανίας, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στο Βασίλειο της Ισπανίας, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, καθώς και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου.

Επί του παραδεκτού της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 23 Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη διότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν συνιστά πράξη παράγουσα αυτοτελή έννομα αποτελέσματα και συνεπώς δεν αποτελεί πράξη δεκτική προσφυγής βάσει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ.
- 24 Εκδίδοντας την απόφαση αυτή, το Συμβούλιο ούτε τροποποίησε ούτε απέρριψε οριστικώς την πρόταση κανονισμού, αλλά περιορίστηκε, για λόγους διαφάνειας, να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους δεν μπορούσε να την εγκρίνει. Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν έχει καμία συνέπεια επί της νομικής υποστάσεως της προτάσεως κανονισμού.

- 25 Αντιθέτως, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι το Συμβούλιο εξέδωσε πράγματι μια «απόφαση» υπό την έννοια του άρθρου 288, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η οποία δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, στη σειρά L. Το Συμβούλιο ενήργησε σε συνέχεια της προτάσεως κανονισμού, καθόσον αναφέρθηκε ρητώς στην πρόταση αυτή στην τρίτη αιτιολογική αναφορά και στην αιτιολογική σκέψη 5 της προσβαλλομένης αποφάσεως.
- 26 Κατά την Επιτροπή, η απόφαση αυτή παράγει αυτοτελή έννομα αποτελέσματα. Συγκεκριμένα, συνέπεια της αποφάσεως αυτής είναι ότι εμποδίζεται η ετήσια αναπροσαρμογή που προβλέπουν τα άρθρα 64 και 65 του ΚΥΚ και από την αιτιολογία της προκύπτει σαφώς ότι η θέση που έλαβε το Συμβούλιο είναι οριστική, οπότε η άρνηση εγκρίσεως της προτάσεως κανονισμού ισοδυναμεί με απόρριψη της προτάσεως αυτής.
- 27 Περαιτέρω, η άρνηση θεσμικού οργάνου να λάβει απόφαση συνιστά πράξη δυνάμενη να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, εφόσον η πράξη την οποία το θεσμικό όργανο αρνείται να εκδώσει θα μπορούσε να προσβληθεί δυνάμει της διατάξεως αυτής. Αυτή καθεαυτή όμως η πράξη, δηλαδή ο κανονισμός, που το Συμβούλιο αρνήθηκε να εκδώσει αποτελεί πράξη δεκτική προσφυγής.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 28 Κατά πάγια νομολογία, αποτελούν πράξεις δεκτικές προσφυγής, κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, όλες οι πράξεις που εκδίδονται από τα θεσμικά όργανα, ανεξάρτητα από την φύση ή τον τύπο τους, και οι οποίες αποσκοπούν στην παραγωγή δεσμευτικών εννόμων αποτελεσμάτων (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 1971, 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, αποκαλούμενη «AETR», Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 729, σκέψη 42· της 17ης Ιουλίου 2008, C-17/06 P, Αθηναϊκή Τεχνική κατά Επιτροπής, Συλλογή 2008, σ. I-5829, σκέψη 29· της 18ης Νοεμβρίου 2010, C-322/09 P, NDSHT κατά Επιτροπής, Συλλογή 2010, σ. I-11911, σκέψη 45, καθώς και της 19ης Δεκεμβρίου 2012, C-314/11 P, Επιτροπή κατά Planet, σκέψη 94).
- 29 Στην υπό κρίση περίπτωση, πρόκειται για μια ειδική διαδικασία κατά την οποία τα θεσμικά όργανα υποχρεούνται να αποφασίζουν κατ' έτος επί της αναπροσαρμογής των αποδοχών, είτε προβαίνοντας σε «μαθηματική» αναπροσαρμογή, κατά την προβλεπόμενη στο άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ μέθοδο, είτε αφιστάμενα από αυτόν τον μαθηματικό υπολογισμό σύμφωνα με το άρθρο 10 του παραρτήματος αυτού.
- 30 Συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, στο πλαίσιο της «κανονικής» διαδικασίας ετήσιας αναπροσαρμογής των αποδοχών και των συντάξεων που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού επί της οποίας το Συμβούλιο θα έπρεπε να εκδώσει την απόφασή του πριν από το τέλος του 2011.
- 31 Στις αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης αποφάσεως, το Συμβούλιο τόνισε εντούτοις ότι η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση που αντιμετωπίζει επί του παρόντος η Ένωση συνιστά σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης και ότι η Επιτροπή υποχρεούνταν να υποβάλει κατάλληλη πρόταση δυνάμει του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.
- 32 Επομένως, με την προσβαλλόμενη απόφαση, το Συμβούλιο δεν ανέβαλε την απόφασή του επί της υποβληθείσας βάσει του άρθρου 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ προτάσεως κανονισμού. Αντιθέτως, απέρριψε την πρόταση αυτή, θέτοντας έτσι τέρμα στην κινηθείσα βάσει του εν λόγω άρθρου 3 διαδικασία.
- 33 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αποσκοπεί στην παραγωγή δεσμευτικών εννόμων αποτελεσμάτων.

34 Επομένως, η προσφυγή περί ακυρώσεως της αποφάσεως αυτής είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

35 Προς στήριξη της προσφυγής της, η Επιτροπή προβάλλει δύο λόγους ακυρώσεως που αφορούν, αφενός, την άρνηση του Συμβουλίου να αναπροσαρμόσει τις αποδοχές και τις συντάξεις και, αφετέρου, την άρνηση του Συμβουλίου να αναπροσαρμόσει τους διορθωτικούς συντελεστές που εφαρμόζονται στις αποδοχές και στις συντάξεις ανάλογα με τους διάφορους τόπους υπηρεσίας ή κατοικίας.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, που αφορά την άρνηση του Συμβουλίου να αναπροσαρμόσει τις αποδοχές και τις συντάξεις

Επιχειρήματα των διαδίκων

36 Με την πρώτο λόγο, η Επιτροπή ισχυρίζεται, κυρίως, ότι το Συμβούλιο ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας και παρέβη το άρθρο 65 του ΚΥΚ, καθώς και τα άρθρα 3 και 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.

37 Το Συμβούλιο εφάρμοσε, στην πραγματικότητα, το άρθρο 10 αυτό, παγώνοντας, με την προσβαλλόμενη απόφαση, τους μισθούς της Ένωσης, μολονότι η Επιτροπή δεν υπέβαλε πρόταση στηριζόμενη στο άρθρο αυτό. Ελλείπει όμως τέτοιας προτάσεως, δεν επληρούντο οι προϋποθέσεις εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 10 και το Συμβούλιο όφειλε να εγκρίνει τη πρόταση κανονισμού που στηρίζεται στο άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, το οποίο δεν αφήνει κανένα περιθώριο εκτιμήσεως στο Συμβούλιο. Μόνον η Επιτροπή δικαιούται να αναλύει τα κριτήρια του άρθρου 10 του παραρτήματος αυτού και να καθορίζει αν συντρέχει ή όχι λόγος να προτείνει μέτρα, καθώς και τη φύση των μέτρων αυτών.

38 Συγχρόνως, το Συμβούλιο σφετερίστηκε τις εξουσίες του Κοινοβουλίου εκτιμώντας μόνο του ότι επληρούντο οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, μολονότι το άρθρο αυτό παραπέμπει στο άρθρο 336 ΣΛΕΕ και συνεπώς στη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

39 Το μοναδικό μέσο που θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει το Συμβούλιο για να επιτύχει την εφαρμογή της ρήτρας εξαιρέσεως θα ήταν να προσβάλει ενώπιον του Δικαστηρίου, λόγω πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως, την απόφαση της Επιτροπής με την οποία απορρίφθηκε το αίτημά του περί εφαρμογής της ρήτρας αυτής ή την παράλειψη της Επιτροπής να υποβάλει κατάλληλη πρόταση βάσει του άρθρου 10 αυτού, ενδεχομένως ζητώντας ταυτοχρόνως τη λήψη προσωρινών μέτρων για το επίμαχο χρονικό διάστημα μέχρι την έκδοση της δικαστικής αποφάσεως επί της ουσίας.

40 Επικουρικώς, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Συμβούλιο, ακόμη και αν υποθεθεί ότι είχε αρμοδιότητα για την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, πλανήθηκε περί το δίκαιο παραβαίνοντας τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ. Η Επιτροπή φρονεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι πλημμελής λόγω «ανεπαρκούς και εσφαλμένης» αιτιολογίας, καθόσον οι εν λόγω προϋποθέσεις εφαρμογής δεν επληρούντο το 2011.

41 Υπενθυμίζοντας ότι, κατά τη νομολογία, διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως στους τομείς στους οποίους είναι αναγκαία η εκτίμηση μιας πολύπλοκης οικονομικής ή/και κοινωνικής καταστάσεως, η Επιτροπή εκθέτει ότι χρησιμοποίησε δεκαπέντε δείκτες που αφορούσαν τόσο την οικονομική όσο και την κοινωνική κατάσταση και οι οποίοι δεν είχαν αποτελέσει αντικείμενο κριτικής από τα κράτη μέλη κατά τη συζήτηση επί της εκθέσεως της 13ης Ιουλίου 2011 και επί των συμπληρωματικών

πληροφοριών. Οι λόγοι που προέβαλε το Συμβούλιο στις αιτιολογικές σκέψεις 7, 8 και 10 έως 12 της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν δύνανται να θέσουν εν αμφιβόλω το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε η Επιτροπή στην έκθεση αυτή και στις συμπληρωματικές αυτές πληροφορίες.

- 42 Το Κοινοβούλιο συντάσσεται με τα επιχειρήματα της Επιτροπής και προσθέτει ότι, αν το Συμβούλιο, για πολιτικούς λόγους οφειλόμενους στην χρηματοπιστωτική κρίση, είχε θελήσει να τροποποιήσει τη μέθοδο αναπροσαρμογής των αποδοχών και των συντάξεων που προβλέπει ο ΚΥΚ, θα έπρεπε να ακολουθήσει τη συνήθη νομοθετική διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας η πολιτική επιλογή πραγματοποιείται από τους δύο συννομοθέτες, ήτοι από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.
- 43 Το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν στηρίζεται στο άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ. Ελλείψει προτάσεως της Επιτροπής βάσει της διατάξεως αυτής, δεν μπορούσε να εφαρμόσει την εν λόγω διάταξη και δεν το έπραξε.
- 44 Κατά το Συμβούλιο, η εκτίμηση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης, καθώς και η διαπίστωση ενδεχόμενης σοβαρής και αιφνίδιας επιδεινώσεως της καταστάσεως αυτής υπό την έννοια του ίδιου άρθρου 10 δεν απόκειται αποκλειστικώς στην Επιτροπή, αλλά το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο διαθέτουν συναφώς δική τους εξουσία εκτιμήσεως. Δυνάμει του εν λόγω άρθρου 10 και της υποχρεώσεως καλόπιστης συνεργασίας που προβλέπεται στο άρθρο 13, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, ΣΕΕ, η Επιτροπή θα έπρεπε να παράσχει αντικειμενικά στοιχεία προς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο προκειμένου να τους παράσχει τη δυνατότητα να προβούν στη δική τους εκτίμηση της καταστάσεως.
- 45 Αν, κατά την άσκηση της εν λόγω εξουσίας εκτιμήσεως, το Συμβούλιο κατέληγε, εν αντιθέσει προς την Επιτροπή, στο συμπέρασμα ότι επληρούντο οι προϋποθέσεις εφαρμογής της ρήτρας εξαιρέσεως, θα είχε ως μοναδική δυνατότητα επιλογής να μην εγκρίνει την πρόταση της Επιτροπής που στηριζόταν στην «κανονική» μέθοδο που προβλέπει το άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ και να ασκήσει συγχρόνως προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου με αίτημα να διαπιστωθεί ότι το συμπέρασμα της Επιτροπής δεν είναι βάσιμο. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή, ακόμη και αν ήταν αποκλειστικώς αρμόδια για την εκτίμηση των προϋποθέσεων για την ενεργοποίηση της ρήτρας εξαιρέσεως, δεν θα μπορούσε να επικαλεσθεί τέτοια αρμοδιότητα χωρίς η άσκηση αυτή να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Το Συμβούλιο πρέπει να ενεργεί κατ' αυτόν τον τρόπο όταν εκτιμά ότι η ανάλυση της Επιτροπής είναι πλημμελής λόγω πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως.
- 46 Τούτο συμβαίνει εν προκειμένω. Μοναδικό αποτέλεσμα της προσβαλλομένης αποφάσεως είναι η διαφύλαξη της νομικής θέσεως του Συμβουλίου εν αναμονή της εκδόσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου που θα κρίνει το ζήτημα αν επληρούντο, εν προκειμένω, οι προϋποθέσεις της ρήτρας εξαιρέσεως οπότε, στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή θα ήταν υποχρεωμένη να υποβάλει πρόταση βάσει της ρήτρας αυτής. Αίτηση προσωρινών μέτρων ενώπιον του Δικαστηρίου για το επίμαχο χρονικό διάστημα μέχρι την έκδοση της δικαστικής αποφάσεως επί της ουσίας δεν ενδείκνυται υπό τις περιστάσεις αυτές.
- 47 Επιπλέον, η αιτιολογία της αποφάσεως αυτής δεν είναι ούτε ανεπαρκής, καθόσον οι 16 αιτιολογικές σκέψεις της εν λόγω αποφάσεως μπορούν να τεκμηριώσουν τη θέση του Συμβουλίου, ούτε προδήλως εσφαλμένη.
- 48 Συναφώς, το Συμβούλιο εκτιμά ότι διαθέτει περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την εκτίμηση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως και ότι ο δικαιοδοτικός έλεγχος της ασκήσεως της εξουσίας αυτής πρέπει να υπόκειται στους ίδιους περιορισμούς με αυτούς στους οποίους υπόκειται η άσκηση της αντίστοιχης εξουσίας από την Επιτροπή. Επομένως, η Επιτροπή θα έπρεπε να αποδείξει ότι το Συμβούλιο υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως.

- 49 Επιπλέον, όσον αφορά την έννοια της «σοβαρής και αιφνίδιας επιδείνωσης της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης» κατά το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, το Συμβούλιο συμερίζεται, κατ' αρχήν, τη γνώμη της Επιτροπής ότι ο όρος «επιδείνωση» περιγράφει μια χειροτέρευση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως, ο δε «σοβαρός» χαρακτήρας πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα το μέγεθος αλλά και τη διάρκεια των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων που διαπιστώθηκαν και ο «αιφνίδιος» χαρακτήρας πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα την ταχύτητα των εν λόγω επιπτώσεων και το αν αυτές ήσαν προβλέψιμες. Εντούτοις, η Επιτροπή εφάρμοσε τα κριτήρια αυτά κατά τρόπο προδήλως εσφαλμένο και η ανάλυσή της παρουσιάζει πληθώρα κενών και σφαλμάτων μεθοδολογίας και εκτιμήσεως τα οποία στρέβλωσαν το αποτέλεσμα της αναλύσεώς της.
- 50 Η Τσεχική Δημοκρατία εκτιμά ότι, από διαδικαστικής απόψεως, το Συμβούλιο δεν είχε άλλη δυνατότητα να ενεργήσει για να προκαλέσει έναν αποτελεσματικό έλεγχο της νομιμότητας όσον αφορά την εκ μέρους της Επιτροπής άσκηση των αρμοδιοτήτων τις οποίες αρύεται από το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ. Ωστόσο, το σύννομο της διαδικασίας αυτής εξαρτάται από το αν το Συμβούλιο έχει ορθώς εκτιμήσει τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου αυτού, πράγμα που αποτελεί το ουσιώδες ζήτημα.
- 51 Το Βασίλειο της Δανίας επικαλείται στοιχεία σχετικά με την οικονομική κατάσταση στη Δανία και, ιδίως, μια σημαντική και αιφνίδια πτωτική μεταβολή των πραγματικών αποδοχών των Δανών δημοσίων υπαλλήλων κατά τη διάρκεια του 2011, προκειμένου να στηρίξει την άποψη ότι, κατά την επίμαχη περίοδο, υπήρξε πράγματι σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης.
- 52 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φρονεί ότι τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγει η Επιτροπή στην έκθεση της 13ης Ιουλίου 2011 και στις συμπληρωματικές πληροφορίες είναι εσφαλμένα. Αναφέρει διάφορα στοιχεία τα οποία, κατ' αυτήν, αποδεικνύουν ότι η οικονομική και κοινωνική κατάσταση επιδεινώθηκε αιφνιδίως κατά τη διάρκεια του 2011, όπως είναι η ανάγκη στην οποία βρέθηκαν τρία κράτη μέλη να προσφύγουν σε χρηματοδοτικές ενισχύσεις, καθώς και η υποχώρηση του ΑΕΠ και των εξαγωγών στην Ένωση κατά το τέταρτο τρίμηνο του 2011. Επιπλέον, το κράτος μέλος αυτό εκτιμά ότι οι εξηγήσεις που παρέσχε η Επιτροπή με την από 13 Ιουλίου 2011 έκθεσή της σχετικά με την «αρχή του παραλληλισμού» μεταξύ της εξελίξεως της αγοραστικής δυνάμεως των δημοσίων υπαλλήλων των οκτώ κρατών μελών αναφοράς και της εξελίξεως της αγοραστικής δυνάμεως των υπαλλήλων της Ένωσης είναι αλυσιτελείς στο πλαίσιο της εξετάσεως των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, δεδομένου ότι η «κανονική» μέθοδος της ετήσιας αναπροσαρμογής των αποδοχών και των συντάξεων που προβλέπεται στον ΚΥΚ δεν αντικατοπτρίζει όλα τα στοιχεία που ασκούν επιρροή στην αγοραστική δύναμη των αποδοχών των εθνικών δημοσίων υπαλλήλων.
- 53 Το Βασίλειο της Ισπανίας φρονεί επίσης ότι, κατά το χρονικό σημείο κατά το οποίο η Επιτροπή υπέβαλε την πρόταση κανονισμού, υπήρχαν επαρκή στοιχεία που πιστοποιούσαν την ύπαρξη σοβαρής και εξαιρετικής κρίσεως η οποία καθιστούσε απαραίτητη την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου 10, όπως προέκυπτε, μεταξύ άλλων, από τις οικονομικές προβλέψεις του φθινοπώρου 2011 της Επιτροπής, που δημοσιεύθηκαν στις 10 Νοεμβρίου 2011, και από τα σχετικά με τους εργαζομένους στον δημόσιο τομέα μέτρα που έλαβε η Ισπανία το 2010 και το 2011.
- 54 Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ισχυρίζεται ότι, καίτοι η Επιτροπή παρέχει τα αντικειμενικά στοιχεία σχετικά με την οικονομική και κοινωνική κατάσταση, εντούτοις δεν είναι αποκλειστικώς αρμόδια να προβαίνει στην εκτίμηση της καταστάσεως αυτής. Το Συμβούλιο είναι αρμόδιο, στο πλαίσιο της ρήτρας εξαιρέσεως, να εκτιμά κατά διακριτική ευχέρεια την οικονομική και κοινωνική κατάσταση στο εσωτερικό της Ένωσης. Το κράτος μέλος αυτό προσθέτει ότι ο πρόεδρος της Επιτροπής, José Manuel Barroso, ανέφερε, τον Νοέμβριο του 2011, κατά την παρουσίαση της ετήσιας επισκοπήσεως της αναπτύξεως για το 2012, την ύπαρξη κρίσεως για την αντιμετώπιση της οποίας απαιτούνται επείγοντα

μέτρα. Περαιτέρω, από την ορολογία του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ δεν προκύπτει ότι η εφαρμογή της ρήτρας εξαιρέσεως δικαιολογείται μόνον όταν η οικονομική και κοινωνική επιδείνωση έχει προκληθεί από εξωτερικά γεγονότα.

- 55 Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, το Συμβούλιο μπορεί να διαπιστώσει, βάσει των αντικειμενικών στοιχείων που παρέχει η Επιτροπή, ότι σημειώθηκε σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως και, στην περίπτωση αυτή, να αποφασίσει να μην αποδεχθεί την πρόταση της Επιτροπής που υποβλήθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ. Επιπλέον, εν προκειμένω, η Επιτροπή στήριξε την ανάλυσή της περί της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 10 του παραρτήματος αυτού στην εσφαλμένη παραδοχή της διατηρήσεως της «αρχής του παραλληλισμού» όπως αυτή εκφράζεται στο εν λόγω άρθρο 3. Ωστόσο, ούτε από το γράμμα ούτε από το πνεύμα του εν λόγω άρθρου 10 προκύπτει ότι ο μοναδικός κατάλληλος τρόπος να αποδειχθεί οικονομική ή κοινωνική επιδείνωση είναι να εξακριβωθεί αν συνέβη κάποιο γεγονός που μετέβαλε την αγοραστική δύναμη των εθνικών δημοσίων υπαλλήλων κατά τρόπο που δεν μπόρεσε ή δεν θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη από τη μέθοδο που προβλέπει το άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 56 Ο πρώτος λόγος ακυρώσεως που προβάλλει η Επιτροπή και ο οποίος αντλείται από το ότι το Συμβούλιο ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας και παρέβη το άρθρο 65 του ΚΥΚ, καθώς και τα άρθρα 3 και 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, αφορά, κατ' ουσίαν, την κατανομή των αρμοδιοτήτων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης στο πλαίσιο της ετήσιας αναπροσαρμογής των αποδοχών και των συντάξεων.
- 57 Πρώτον, όσον αφορά τους κανόνες εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 65 που περιλαμβάνονται στο παράρτημα XI του ΚΥΚ, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 3 του παραρτήματος αυτού, που ορίζει την «κανονική» διαδικασία ετήσιας αναπροσαρμογής των αποδοχών και των συντάξεων, προβλέπει τόσο ένα μαθηματικό υπολογισμό της αναπροσαρμογής όσο και την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος της αναπροσαρμογής αυτής και δεν καταλείπει, συνεπώς, ούτε στην Επιτροπή ούτε στο Συμβούλιο, περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά το περιεχόμενο της προτάσεως και της εκδοθησομένης πράξεως.
- 58 Όσον αφορά τη ρήτρα εξαιρέσεως που περιλαμβάνεται στο άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, η ρήτρα αυτή παρέχει στα θεσμικά όργανα ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά το περιεχόμενο των μέτρων που πρέπει να ληφθούν και ορίζει ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφασίζουν από κοινού σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 336 ΣΛΕΕ, ήτοι σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία του άρθρου 294 ΣΛΕΕ.
- 59 Συναφώς, πρέπει να προστεθεί ότι, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, η διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 10 του παραρτήματος αυτού συνιστά τη μοναδική δυνατότητα να ληφθεί υπόψη μια οικονομική κρίση στο πλαίσιο της αναπροσαρμογής των αποδοχών και να αποκλειστεί η εφαρμογή των κριτηρίων που καθορίζονται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, του παραρτήματος αυτού (προπαρατεθείσα απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 77).
- 60 Εντεύθεν προκύπτει ότι τα θεσμικά όργανα υποχρεούνται να αποφασίζουν κάθε έτος για την αναπροσαρμογή των αποδοχών, είτε προβαίνοντας στη «μαθηματική» αναπροσαρμογή κατά τη μέθοδο που προβλέπει το εν λόγω άρθρο 3 είτε αφιστάμενα από αυτόν τον μαθηματικό υπολογισμό σύμφωνα με το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.
- 61 Επιπλέον, λόγω των θεμελιωδών διαφορών που υφίστανται μεταξύ των δύο αυτών διαδικασιών όσον αφορά τη διεξαγωγή τους, ειδικότερα ως προς τον καθορισμό του περιεχομένου της ληφθησομένης αποφάσεως και τα εμπλεκόμενα θεσμικά όργανα, διαδικασία κινηθείσα με πρόταση της Επιτροπής

βάσει του άρθρου 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ δεν μπορεί να μετατραπεί από το Συμβούλιο, βάσει της προτάσεως αυτής, σε διαδικασία στηριζόμενη στο άρθρο 10 του παραρτήματος αυτού (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 83). Δεδομένου ότι πρόταση στηριζόμενη στο εν λόγω άρθρο 3 δεν υποβάλλεται στο Κοινοβούλιο, ενώ το αντίθετο συμβαίνει όταν πρόκειται για πρόταση στηριζόμενη στο άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, μια τέτοια μετατροπή δεν θα μπορούσε να λάβει χώρα έστω και αν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο συμφωνούσαν προς τούτο.

- 62 Η αδυναμία στην οποία τελούν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να τροποποιήσουν τη νομική βάση στην οποία στηρίχθηκε η Επιτροπή για να υποβάλει πρόταση συνιστά ουσιώδη διαφορά μεταξύ, αφενός, των διαδικασιών ετήσιας αναπροσαρμογής των αποδοχών και των συντάξεων που προβλέπονται στο παράρτημα XI του ΚΥΚ και, αφετέρου, των κανόνων της Συνθήκης ΛΕΕ που διέπουν τη νομοθετική δραστηριότητα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τους τελευταίους αυτούς κανόνες, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ενεργώντας από κοινού, έχουν, ιδίως δυνάμει του άρθρου 294, παράγραφοι 7, στοιχείο α', και 13, ΣΛΕΕ, την ευχέρεια να τροποποιήσουν, κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας, τη νομική βάση που επέλεξε η Επιτροπή.
- 63 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων στο στάδιο της κινήσεως της διαδικασίας βάσει της οποίας πραγματοποιείται η ετήσια αναπροσαρμογή των αποδοχών και των συντάξεων πρέπει να εκτιμάται με βάση τις ιδιομορφίες που παρουσιάζουν οι διαδικασίες που προβλέπονται στο παράρτημα XI του ΚΥΚ.
- 64 Δεύτερον, πρέπει να τονιστεί ότι η κατά το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ έννοια της «σοβαρής και αιφνίδιας επιδείνωσης της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης στο εσωτερικό της Ένωσης» συνιστά αντικειμενική έννοια.
- 65 Μολονότι το εν λόγω άρθρο 10 προβλέπει διάφορα στάδια της διαδικασίας και ορίζει ρητώς ότι μόνον η Επιτροπή παρέχει τα αντικειμενικά στοιχεία και υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο που αποφασίζουν επί των προτάσεων αυτών, εντούτοις δεν διευκρινίζει σε ποιο θεσμικό όργανο ή σε ποια θεσμικά όργανα εναπόκειται η εκτίμηση των στοιχείων που παρέχει η Επιτροπή προκειμένου να διαπιστωθεί αν υφίσταται ή όχι επιδείνωση κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, ειδικότερα στην περίπτωση κατά την οποία η Επιτροπή και το Συμβούλιο υποστηρίζουν αντίθετα συμπεράσματα.
- 66 Προκειμένου να καθοριστεί, υπό τις περιστάσεις αυτές, το αρμόδιο θεσμικό όργανο ή τα αρμόδια θεσμικά όργανα συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 10 του παραρτήματος XI. Το εν λόγω άρθρο περιλαμβάνεται σε ένα παράρτημα του ΚΥΚ που έχει ως αντικείμενο τον ορισμό των κανόνων εφαρμογής του άρθρου 65 του ΚΥΚ.
- 67 Το εν λόγω άρθρο 65, παράγραφος 1, του ΚΥΚ ορίζει ότι το Συμβούλιο προβαίνει κατ' έτος σε εξέταση του επιπέδου των αποδοχών των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού της Ένωσης και μελετά αν, στο πλαίσιο της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης, ενδείκνυται αναπροσαρμογή των αποδοχών. Από τη διατύπωση της εν λόγω διατάξεως προκύπτει ότι αυτή απονέμει στο Συμβούλιο εξουσία εκτιμήσεως στο πλαίσιο της κατ' έτος εξετάσεως του επιπέδου των αποδοχών (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 1973, 81/72, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 553, σκέψεις 7 και 11· της 6ης Οκτωβρίου 1982, 59/81, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1982, σ. 3329, σκέψεις 20 έως 22 και 32, καθώς και της 24ης Νοεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα, σκέψη 55).
- 68 Λαμβανομένης υπόψη της ως άνω αρμοδιότητας που ανατίθεται στο Συμβούλιο από το άρθρο 65, παράγραφος 1, του ΚΥΚ, η όλη οικονομία του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ επιβάλλει ερμηνεία κατά την οποία η διαπίστωση της υπάρξεως σοβαρής και αιφνίδιας επιδεινώσεως της

οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως κατά την έννοια του άρθρου 10, προκειμένου να κινηθεί η διαδικασία που προβλέπεται στο εν λόγω άρθρο, απόκειται, στο στάδιο αυτό της διαδικασίας, στο Συμβούλιο.

- 69 Επιπλέον, λαμβανομένων υπόψη των ιδιομορφιών των διαδικασιών που προβλέπονται στα άρθρα 3 και 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, οι οποίες επισημάνθηκαν στις σκέψεις 60 έως 62 της παρούσας αποφάσεως, ο σκοπός του εν λόγω άρθρου 10, ιδίως δε ο σεβασμός της αρμοδιότητας που το άρθρο αυτό αναθέτει στο Κοινοβούλιο, επιβάλλει να είναι δυνατή η κίνηση της διαδικασίας που προβλέπει το εν λόγω άρθρο και σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ της Επιτροπής και του Συμβουλίου σχετικά με την ύπαρξη σοβαρής και αιφνίδιας επιδεινώσεως της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης και, κατ' επέκταση, σχετικά με το αν πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή η διαδικασία του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ. Σε μια τέτοια περίπτωση διαφωνίας, μόνον η κίνηση της τελευταίας αυτής διαδικασίας παρέχει τη δυνατότητα συμμετοχής του Κοινοβουλίου στη διαδικασία λήψεως αποφάσεως.
- 70 Η κίνηση της διαδικασίας αυτής όμως δεν θα διασφαλιζόταν και η πρακτική αποτελεσματικότητα του εν λόγω άρθρου 10 θα μπορούσε να αποδυναμωθεί αν μόνη η Επιτροπή διέθετε την εξουσία να αποφασίζει για την ύπαρξη σοβαρής και αιφνίδιας επιδεινώσεως της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης.
- 71 Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, δεδομένης της σαφούς διατυπώσεως του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η άσκηση της αρμοδιότητας υποβολής κατάλληλων προτάσεων που το άρθρο αυτό αναθέτει στην Επιτροπή συνιστά απλή δυνατότητα για το εν λόγω θεσμικό όργανο (προπαρατεθείσα απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 2010, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 79).
- 72 Συνεπώς, το Συμβούλιο είναι αρμόδιο να εκτιμά τα αντικειμενικά στοιχεία που παρέχει η Επιτροπή, ώστε να διαπιστώσει αν υφίσταται ή όχι σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση που να καθιστά δυνατή τη μη εφαρμογή της «κανονικής» μεθόδου ετήσιας αναπροσαρμογής των αποδοχών και των συντάξεων που προβλέπεται στο άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ και να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 10 του παραρτήματος αυτού, προκειμένου το Συμβούλιο να μπορέσει να αποφασίσει από κοινού με το Κοινοβούλιο επί των κατάλληλων μέτρων που προτείνει η Επιτροπή σε μια τέτοια κατάσταση κρίσεως.
- 73 Η ερμηνεία αυτή δεν μπορεί εξάλλου, αντίθετα προς όσα υποστηρίζουν η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, να θίξει ούτε την αρχή της θεσμικής ισορροπίας ούτε την κατανομή των αρμοδιοτήτων στον τομέα αυτό μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, δεδομένου ότι η εν λόγω διαπίστωση του Συμβουλίου αντιπροσωπεύει αποκλειστικά ένα ενδιάμεσο στάδιο της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.
- 74 Πράγματι, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, όταν το Συμβούλιο διαπιστώνει, βάσει των αντικειμενικών στοιχείων που παρέχει η Επιτροπή, ότι υφίσταται σοβαρή και αιφνίδια επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 10 αυτού, η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο κατάλληλες προτάσεις βάσει του εν λόγω άρθρου. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή διαθέτει, ωστόσο, περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά το περιεχόμενο των προτάσεων αυτών, δηλαδή όσον αφορά τα μέτρα που θεωρεί ενδεδειγμένα, με βάση τη δεδομένη οικονομική και κοινωνική κατάσταση και, ενδεχομένως, άλλους παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη, όπως είναι αυτοί που αφορούν τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων και, ειδικότερα, τις ανάγκες προσλήψεων.
- 75 Εν προκειμένω, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να του παράσχει αντικειμενικά στοιχεία προκειμένου να προβεί στην εκτίμηση που προβλέπει το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ και η Επιτροπή παρέσχε τα στοιχεία αυτά στο Συμβούλιο, συνοδευόμενα από τη δική της εκτίμηση.

- 76 Η εκτίμηση όμως που πραγματοποιήσαν αντιστοίχως τα δύο θεσμικά όργανα κατέληξε σε αντίθετα συμπεράσματα, χωρίς η Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις βάσει της εκτιμήσεως του Συμβουλίου που να παρέχουν τη δυνατότητα στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο να αποφασίσουν, δυνάμει του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ και σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 294 ΣΛΕΕ, επί των κατάλληλων μέτρων βάσει της υφιστάμενης στο εσωτερικό της Ένωσης οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως.
- 77 Στην κατάσταση αυτή, το Συμβούλιο δεν ήταν υποχρεωμένο να εγκρίνει την πρόταση κανονισμού που υποβλήθηκε βάσει του άρθρου 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, δηλαδή βάσει της «κανονικής» μεθόδου αναπροσαρμογής των αποδοχών, δεδομένου ότι είναι αρμόδιο, στο στάδιο αυτό της διαδικασίας, να διαπιστώνει την ύπαρξη σοβαρής και αιφνίδιας επιδεινώσεως κατά την έννοια του άρθρου 10 του παραρτήματος αυτού, η οποία καθιστά δυνατή την κίνηση της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο αυτό.
- 78 Επομένως, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη απόφαση, το Συμβούλιο δεν ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας και δεν παρέβη ούτε το άρθρο 65 του ΚΥΚ ούτε τα άρθρα 3 και 10 του παραρτήματος XI αυτού.
- 79 Όσον αφορά το επιχείρημα, που προέβαλε επικουρικός η Επιτροπή, ότι το Συμβούλιο παρέβη τις προϋποθέσεις εφαρμογής της ρήτρας εξαιρέσεως που προβλέπει το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, καθόσον οι προϋποθέσεις αυτές δεν πληρούντο το 2011, πρέπει να υπομνησθεί ότι, με το επιχείρημα αυτό, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως στους τομείς στους οποίους είναι αναγκαία η εκτίμηση πολύπλοκης οικονομικής ή/και κοινωνικής καταστάσεως και ότι η αιτιολογία που περιέχει η προσβαλλόμενη απόφαση δεν μπορεί να θέσει εν αμφιβόλω το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε η Επιτροπή στην έκθεση της 13ης Ιουλίου 2011 και στις συμπληρωματικές πληροφορίες.
- 80 Λαμβανομένου όμως υπόψη του συμπεράσματος που περιέχεται στη σκέψη 77 της παρούσας αποφάσεως, κατά το οποίο στο Συμβούλιο απόκειται, στο στάδιο αυτό της διαδικασίας, να διαπιστώνει την ύπαρξη επιδεινώσεως κατά την έννοια του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, η οποία καθιστά δυνατή την κίνηση της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο αυτό, η Επιτροπή δεν δύναται να επικαλεσθεί εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά τη διαπίστωση αυτή η οποία απόκειται στο Συμβούλιο.
- 81 Επομένως, το επικουρικό επιχείρημα της Επιτροπής είναι αλυσιτελές.
- 82 Κατόπιν των προεκτεθέντων, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, που αφορά την άρνηση αναπροσαρμογής των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και στις συντάξεις ανάλογα με τους τόπους υπηρεσίας ή κατοικίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 83 Με τον λόγο αυτό, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το Συμβούλιο παρέβη το άρθρο 64 του ΚΥΚ και τα άρθρα 1 και 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ αρνούμενο να εγκρίνει την πρόταση κανονισμού στον βαθμό που αυτή αφορούσε την αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται στις αποδοχές και στις συντάξεις. Κατά την Επιτροπή, τα εν λόγω άρθρα 1 και 3 είναι εξίσου δεσμευτικά για το Συμβούλιο τόσο σχετικά με τους συντελεστές όσο και σχετικά με τη μισθολογική αναπροσαρμογή. Συναφώς, η Επιτροπή παραπέμπει στα επιχειρήματά της που ανέπτυξε στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως, προσθέτοντας ότι, σύμφωνα με τη διατύπωση και την όλη οικονομία

των άρθρων 3 και 8 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, η αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών πρέπει να πραγματοποιείται πριν από το τέλος κάθε έτους, όπως και η αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών και των συντάξεων.

- 84 Το Συμβούλιο παραβίασε επίσης την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, στον βαθμό που η αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών αποσκοπεί στη διατήρηση της ουσιώδους ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των υπαλλήλων ανεξάρτητα από τον τόπο στον οποίο υπηρετούν εντός της Ένωσης. Η οικονομική αυτή ισοτιμία μεταξύ των Βρυξελλών και των άλλων τόπων υπηρεσίας πρέπει να εξασφαλίζεται ανεξάρτητα από την αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών και των συντάξεων.
- 85 Τέλος, το Συμβούλιο παρέβη το άρθρο 296, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ παραλείποντας να αιτιολογήσει την απόφασή του όσον αφορά τους διορθωτικούς συντελεστές. Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αναφέρει ούτε καν το άρθρο 64 του ΚΥΚ. Η εκτίμηση όμως της προτάσεως κανονισμού όσον αφορά τους διορθωτικούς συντελεστές είναι χωριστή από εκείνη που αφορά την αναπροσαρμογή των αποδοχών. Συγκεκριμένα, οι συντελεστές αυτοί αποσκοπούν στην εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ανεξάρτητα από το γενικό επίπεδο των αποδοχών και συνεπώς δεν συνδέονται με τη γενική οικονομική και κοινωνική εξέλιξη στο εσωτερικό της Ένωσης. Επομένως, το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ δεν μπορούσε να δικαιολογήσει άρνηση εγκρίσεως των διορθωτικών συντελεστών που πρότεινε η Επιτροπή.
- 86 Κατά το Συμβούλιο, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως στηρίζεται, όπως και ο πρώτος, στην εσφαλμένη παραδοχή ότι απέρριψε οριστικά την πρόταση κανονισμού. Επιπλέον, αντίθετα προς το άρθρο 65 του ΚΥΚ, ούτε το άρθρο 64 αυτού ούτε κάποια άλλη διάταξη του παραρτήματος XI του ΚΥΚ προβλέπει ότι το Συμβούλιο έχει υποχρέωση να λάβει απόφαση επί της αναπροσαρμογής των διορθωτικών συντελεστών πριν από το τέλος του έτους, έστω και αν οι συντελεστές αυτοί, για πρακτικούς λόγους, αναπροσαρμόζονται τακτικά, ταυτόχρονα με το επίπεδο των αποδοχών. Ειδικότερα, το άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ δεν κάνει αναφορά στο εν λόγω άρθρο 64.
- 87 Όσον αφορά την προβαλλόμενη παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, το Συμβούλιο εκτιμά ότι οι διαφορές που υφίστανται μεταξύ των διορθωτικών συντελεστών που εφαρμόζονται από 1ης Ιουλίου 2010 και αυτών που πρότεινε η Επιτροπή τον Νοέμβριο του 2011 παραμένουν συνολικά εντός ορίων που εξασφαλίζουν ουσιώδη και λελογισμένη αντιστοιχία μεταχειρίσεως κατά την έννοια της νομολογίας. Συγκεκριμένα, εν αντιθέσει προς την αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών, το παράρτημα XI του ΚΥΚ δεν προβλέπει δεσμευτική μαθηματική μέθοδο βάσει της οποίας να μπορεί να καθοριστεί σε τι συνίσταται η αντιστοιχία αυτή.
- 88 Όσον αφορά την προβαλλόμενη έλλειψη αιτιολογίας, το Συμβούλιο επαναλαμβάνει το επιχειρήμα του ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν συνιστά «νομική πράξη» υπό την έννοια του άρθρου 296 ΣΛΕΕ και, συνεπώς, δεν υπέκειτο στην υποχρέωση αιτιολογήσεως που προβλέπεται στο άρθρο αυτό. Εν πάση περιπτώσει, το κύριο αντικείμενο της προσβαλλόμενης αποφάσεως ήταν η ετήσια αναπροσαρμογή του επιπέδου των αποδοχών και των συντάξεων και η εφαρμογή της ρήτηρας εξαιρέσεως στην αναπροσαρμογή αυτή. Η αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών, δεδομένου ότι δεν αποτελεί παρά δευτερεύουσα πτυχή, ιδίως λόγω των δημοσιονομικών της επιπτώσεων, δεν χρήζει ειδικής αιτιολογήσεως, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας σχετικά με το εν λόγω άρθρο 296 ΣΛΕΕ.
- 89 Κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, το ζήτημα αν κάποια αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών είναι κατάλληλη εξαρτάται ευθέως από την ενδεχομένως ληφθείσα απόφαση περί της ετήσιας αναπροσαρμογής του επιπέδου των αποδοχών και των συντάξεων. Ελλείψει τέτοιας αποφάσεως, το Συμβούλιο δεν ήταν υποχρεωμένο να αναφέρει χωριστά τους λόγους της αποφάσεώς του να μην εγκρίνει την πρόταση κανονισμού καθόσον αφορούσε τους διορθωτικούς συντελεστές.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 90 Για να κριθεί το βάσιμο του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, πρέπει να εξεταστεί αν η ρήτρα εξαιρέσεως που προβλέπει το άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ έχει αποκλειστικώς εφαρμογή στην ετήσια αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών ή αν καλύπτει επίσης την ετήσια αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών.
- 91 Προς τούτο, αφενός, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γράμμα του εν λόγω άρθρου 10, το οποίο έχει γενική διατύπωση χωρίς να κάνει ρητή αναφορά σε ορισμένες ειδικές διατάξεις του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, στην αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών ή στους διορθωτικούς συντελεστές.
- 92 Αφετέρου, πρέπει να ληφθεί υπόψη η όλη οικονομία του παραρτήματος XI του ΚΥΚ.
- 93 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 10 του παραρτήματος αυτού περιλαμβάνεται σε ένα αυτοτελές κεφάλαιο του εν λόγω παραρτήματος, το οποίο έπεται των κεφαλαίων που περιέχουν κανόνες περί της ετήσιας και ενδιάμεσης αναπροσαρμογής των αποδοχών, καθώς και περί της δημιουργίας και της αποσύρσεως των διορθωτικών συντελεστών.
- 94 Επιπλέον, ορίζοντας τους κανόνες εφαρμογής των άρθρων 64 και 65 του ΚΥΚ, το παράρτημα XI του ΚΥΚ δεν κάνει σαφή διάκριση μεταξύ των κανόνων που αφορούν, αφενός, τους διορθωτικούς συντελεστές και, αφετέρου, την αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών, δηλαδή την τροποποίηση του πίνακα των βασικών μισθών. Αντιθέτως, οι κανόνες εφαρμογής του άρθρου 64 του ΚΥΚ περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 4 του παραρτήματος αυτού και αφορούν τη δημιουργία και την απόσυρση των διορθωτικών συντελεστών, ενώ οι κανόνες εφαρμογής του άρθρου 65, παράγραφος 1, του ΚΥΚ περιλαμβάνονται στο πρώτο κεφάλαιο του εν λόγω παραρτήματος και αφορούν την ετήσια εξέταση του επιπέδου των αποδοχών και των συντάξεων. Η τελευταία αυτή εξέταση όμως περιλαμβάνει, σύμφωνα με το άρθρο 3 του ίδιου αυτού παραρτήματος, όχι μόνο την αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών και των συντάξεων, δηλαδή του πίνακα των βασικών μισθών, αλλά και την αναπροσαρμογή των εφαρμοστέων διορθωτικών συντελεστών, όπως προκύπτει από την παράγραφο 5 του εν λόγω άρθρου 3.
- 95 Επομένως, η ρήτρα εξαιρέσεως που προβλέπεται στο άρθρο 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ καλύπτει την ετήσια αναπροσαρμογή των αποδοχών και των συντάξεων στο σύνολό της, συμπεριλαμβανομένης της αναπροσαρμογής των εφαρμοστέων διορθωτικών συντελεστών.
- 96 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων και της εκτιμήσεως του προβληθέντος από την Επιτροπή πρώτου λόγου ακυρώσεως στην οποία προέβη το Δικαστήριο, το Συμβούλιο δεν παρέβη το άρθρο 64 του ΚΥΚ ούτε τα άρθρα 1 και 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ όταν αποφάσισε να μην εγκρίνει την πρόταση κανονισμού που υποβλήθηκε βάσει του εν λόγω άρθρου 3, ακόμη και κατά το μέτρο που η πρόταση αυτή αφορούσε την αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών.
- 97 Το Συμβούλιο δεν παραβίασε ούτε την αρχή της ίσης μεταχείρισεως. Συγκεκριμένα, αρνούμενο να εγκρίνει την πρόταση κανονισμού, το Συμβούλιο επεδίωξε τον σκοπό της εφαρμογής της διαδικασίας του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ. Το άρθρο 10 θεσπίζει μια ειδική διαδικασία σε περίπτωση σοβαρής και αιφνίδιας επιδεινώσεως της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης, χωρίς να ορίζει το αποτέλεσμα της διαδικασίας αυτής επί της ουσίας. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι απολύτως δυνατόν, αν όχι και αναγκαίο, να ληφθεί υπόψη η αρχή της ίσης μεταχείρισεως στο πλαίσιο της αποφάσεως περί του περιεχομένου των μέτρων που πρέπει να ληφθούν, χωρίς η αρχή αυτή να συνιστά εμπόδιο στην εφαρμογή της εν λόγω διαδικασίας.
- 98 Όσον αφορά την παράβαση του άρθρου 296, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ την οποία προβάλλει η Επιτροπή, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, μολονότι από την επιβαλλόμενη από την εν λόγω διάταξη αιτιολογία πρέπει να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους

λόγους που δικαιολογούν το ληφθέν μέτρο και το Δικαστήριο να μπορεί να ασκήσει τον έλεγχό του, εντούτοις δεν απαιτείται η αιτιολογία να διευκρινίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-881, σκέψη 29· της 12ης Ιουλίου 2005, C-154/04 και C-155/04, Alliance for Natural Health κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-6451, σκέψη 133, καθώς και της 12ης Δεκεμβρίου 2006, C-380/03, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-11573, σκέψη 107).

- 99 Περαιτέρω, η τήρηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται σε σχέση όχι μόνο με το γράμμα της πράξεως, αλλά και με το πλαίσιο της, καθώς και με το σύνολο των νομικών κανόνων που διέπουν το σχετικό θέμα (βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσες αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 29, Alliance for Natural Health κ.λπ., σκέψη 134, καθώς και Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκέψη 108). Ειδικότερα, μια πράξη είναι επαρκώς αιτιολογημένη εφόσον εκδόθηκε εντός πλαισίου που είναι γνωστό στο οικείο θεσμικό όργανο και το οποίο του παρέχει τη δυνατότητα να αντιληφθεί το περιεχόμενο του ληφθέντος μέτρου (βλ., υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 29ης Οκτωβρίου 1981, 125/80, Arning κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2539, σκέψη 13· της 22ας Ιουνίου 2004, C-42/01, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. I-6079, σκέψεις 69 και 70, καθώς και της 15ης Νοεμβρίου 2012, C-417/11 P, Συμβούλιο κατά Bamba, σκέψη 54).
- 100 Εν προκειμένω, από τις αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης απόφασης, ιδίως από τις αιτιολογικές σκέψεις 8, 15 και 16, προκύπτει σαφώς ότι η απόφαση αυτή στηρίζεται στον λόγο ότι, σύμφωνα με την εκ μέρους του Συμβουλίου εκτίμηση της οικονομικής και κοινωνικής καταστάσεως στο εσωτερικό της Ένωσης, πληρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις για την εφαρμογή του άρθρου 10 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ και ότι, συνεπώς, η Επιτροπή θα έπρεπε να υποβάλει πρόταση βάσει του άρθρου αυτού αντί να υποβάλει πρόταση σύμφωνα με το άρθρο 3 του εν λόγω παραρτήματος.
- 101 Επιπλέον, οι θέσεις που έλαβαν η Επιτροπή και το Συμβούλιο πριν από την έκδοση της προσβαλλομένης απόφασης αφορούσαν το γενικό ζήτημα αν, για το 2011, έπρεπε να εφαρμοστεί η «κανονική» μέθοδος που προβλέπεται στο άρθρο 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ ή η ρήτρα εξαιρέσεως, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ του γενικού επιπέδου των αποδοχών και των διορθωτικών συντελεστών.
- 102 Περαιτέρω, η δεύτερη αιτιολογική αναφορά της προσβαλλομένης απόφασης αναφέρεται στο παράρτημα XI του ΚΥΚ συνολικά.
- 103 Υπό τις περιστάσεις αυτές, η αιτιολογία της προσβαλλομένης απόφασης καλύπτει την πρόταση κανονισμού στο σύνολό της και, συνεπώς, τόσο την αναπροσαρμογή του γενικού επιπέδου των αποδοχών και των συντάξεων όσο και την αναπροσαρμογή των διορθωτικών συντελεστών.
- 104 Επομένως, το Συμβούλιο δεν παρέβη το άρθρο 296, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ όταν, στην προσβαλλόμενη απόφαση, δεν εξήγησε χωριστά τους λόγους για τους οποίους αρνήθηκε να αναπροσαρμόσει τους διορθωτικούς συντελεστές όπως πρότεινε η Επιτροπή.
- 105 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως που προέβαλε η Επιτροπή και ο οποίος αντλείται από παράβαση του άρθρου 64 του ΚΥΚ, καθώς και των άρθρων 1 και 3 του παραρτήματος XI του ΚΥΚ, από παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως και από παράβαση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.
- 106 Επειδή κανένας από τους λόγους που προέβαλε η Επιτροπή προς στήριξη της προσφυγής της δεν μπορεί να γίνει δεκτός, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

¹⁰⁷ Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι το Συμβούλιο ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής και αυτή ηττήθηκε, πρέπει η Επιτροπή να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Δυνάμει του άρθρου 140, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, τα κράτη μέλη και τα κοινοτικά όργανα που παρεμβαίνουν στη διαφορά φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Καταδικάζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Η Τσεχική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Δανίας, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το Βασίλειο της Ισπανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας καθώς και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

(υπογραφές)