



## Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 2ας Σεπτεμβρίου 2021 \*

[Κείμενο όπως έχει διορθωθεί με διάταξη της 29ης Σεπτεμβρίου 2021]

«Αίτηση αναίρεσεως – Θεσμικό δίκαιο – Κοινωνική πολιτική – Άρθρα 154 και 155 ΣΛΕΕ – Κοινωνικός διάλογος μεταξύ των κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ενημέρωση των υπαλλήλων και των λοιπών εργαζομένων στις διοικήσεις των κεντρικών κυβερνήσεων των κρατών μελών και διαβούλευση με αυτούς – Συμφωνία συναφθείσα μεταξύ των κοινωνικών εταίρων – Από κοινού αίτηση των μερών που υπέγραψαν τη συμφωνία αυτή για την εφαρμογή της στο επίπεδο της Ένωσης – Άρνηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να υποβάλει πρόταση αποφάσεως στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Έκταση δικαστικού ελέγχου – Υποχρέωση αιτιολογήσεως της αποφάσεως περί μη υποβολής προτάσεως»

Στην υπόθεση C-928/19 P,

με αντικείμενο αίτηση αναίρεσεως δυνάμει του άρθρου 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που ασκήθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 2019,

**European Federation of Public Service Unions (EPSU)**, με έδρα τις Βρυξέλλες (Βέλγιο), εκπροσωπούμενη από τον R. Arthur, solicitor, και την K. Apps, barrister,

προσφεύγουσα,

όπου οι λοιποί διάδικοι είναι:

ο **Jan Willem Goudriaan**, κάτοικος Βρυξελλών (Βέλγιο), εκπροσωπούμενος από τον R. Arthur, solicitor, και την K. Apps, barrister,

καθού πρωτοδίκως,

η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από την I. Martínez del Peral και τους M. Kellerbauer και B.-R. Killmann,

καθής πρωτοδίκως,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, Αντιπρόεδρο, A. Prechal, M. Βηλαρά, E. Regan, N. Piçarra και A. Kumin, προέδρους τμήματος, E. Juhász, M. Safjan, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, K. Λυκούργο, P. G. Xuereb και N. Jääskinen (εισηγητή), δικαστές,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

γενικός εισαγγελέας: P. Pikamäe

γραμματέας: M. Longar, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 26ης Οκτωβρίου 2020,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 20ής Ιανουαρίου 2021,

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- 1 Με την αίτηση αναιρέσεως, η European Federation of Public Service Unions (EPSU) ζητεί την αναίρεση της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 24ης Οκτωβρίου 2019, EPSU και Goudriaan κατά Επιτροπής (T-310/18, EU:T:2019:757, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 5ης Μαρτίου 2018 (στο εξής: επίδικη απόφαση) περί μη υποβολής στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προτάσεως αποφάσεως για την εφαρμογή, στο επίπεδο της Ένωσης, της Συμφωνίας με τίτλο «Γενικό πλαίσιο για την ενημέρωση και τη διαβούλευση των υπαλλήλων και των λοιπών εργαζομένων των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων [των κρατών μελών]», η οποία συνήφθη μεταξύ της Αντιπροσωπείας Συνδικάτων της Εθνικής και Ευρωπαϊκής Διοίκησης (TUNED) και της Ένωσης Εργοδοτών της Ευρωπαϊκής Διοίκησης (EUPAE) (στο εξής: επίμαχη συμφωνία).

### Το νομικό πλαίσιο

- 2 Το άρθρο 151 ΣΛΕΕ ορίζει τα εξής:

«Η [Ευρωπαϊκή] Ένωση και τα κράτη μέλη, έχοντας υπόψη τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα όπως αυτά που ορίζονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη που υπογράφηκε στο Τορίνο στις 18 Οκτωβρίου 1961, και στον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989, έχουν ως στόχο την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των [συνθηκών] διαβίωσης και εργασίας, ώστε να καταστήσουν δυνατή την εναρμόνισή τους με παράλληλη διατήρηση της προόδου, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, τον κοινωνικό διάλογο και την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων που θα επιτρέψουν ένα υψηλό και διαρκές επίπεδο απασχόλησης και την καταπολέμηση του αποκλεισμού.

Προς τούτο, η Ένωση και τα κράτη μέλη εφαρμόζουν μέτρα στα οποία λαμβάνεται υπόψη η ποικιλομορφία των εθνικών πρακτικών, ιδιαιτέρως στον τομέα των συμβατικών σχέσεων, καθώς και η ανάγκη να διατηρηθεί η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της Ένωσης.

Φρονούν ότι η εξέλιξη αυτή θα προκύψει όχι μόνον από τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η οποία θα διευκολύνει την εναρμόνιση των κοινωνικών συστημάτων, αλλά και από τις διαδικασίες που θεσπίζουν οι Συνθήκες, και από την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων.»

3 Το άρθρο 152, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

«Η Ένωση αναγνωρίζει και προάγει τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων. Διευκολύνει τον μεταξύ τους διάλογο, σεβόμενη την αυτονομία τους.»

4 Το άρθρο 153, παράγραφος 1, στοιχείο ε', ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

«1. Προκειμένου να υλοποιήσει τους στόχους του άρθρου 151, η Ένωση υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς:

[...]

ε) ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους,

[...]».

5 Το άρθρο 154 ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

«1. Η Επιτροπή έχει καθήκον να προωθεί τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους σε επίπεδο της Ένωσης και λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διευκολύνεται ο διάλογος μεταξύ τους, μεριμνώντας ώστε η υποστήριξή της να παρέχεται ισόρροπα προς τα μέρη.

2. Για τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή, πριν υποβάλει προτάσεις στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, διαβουλεύεται με τους κοινωνικούς εταίρους σχετικά με τους ενδεχόμενους προσανατολισμούς μιας δράσης της Ένωσης.

3. Εάν η Επιτροπή, μετά από αυτές τις διαβουλεύσεις, κρίνει ότι η συγκεκριμένη δράση της Ένωσης πρέπει να αναληφθεί, διαβουλεύεται με τους κοινωνικούς εταίρους σχετικά με το περιεχόμενο της μελετώμενης πρότασης. Οι κοινωνικοί εταίροι διατυπώνουν γνώμη ή, αναλόγως των περιπτώσεων, σύσταση, την οποία διαβιβάζουν στην Επιτροπή.

4. Κατά τις διαβουλεύσεις που αναφέρονται στις παραγράφους 2 και 3, οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να πληροφορήσουν την Επιτροπή ότι επιθυμούν να κινήσουν τη διαδικασία του άρθρου 155. Η διάρκεια της διαδικασίας αυτής δεν υπερβαίνει τους εννέα μήνες, εκτός εάν οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοί εταίροι και η Επιτροπή αποφασίσουν από κοινού την παράτασή της.»

6 Το άρθρο 155 ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

«1. Ο διάλογος μεταξύ κοινωνικών εταίρων σε επίπεδο της Ένωσης μπορεί να οδηγήσει, εφόσον οι κοινωνικοί εταίροι το επιθυμούν, στη σύναψη συμβατικών σχέσεων, συμπεριλαμβανομένων των συμφωνιών.

2. Οι συμφωνίες που συνάπτονται σε επίπεδο της Ένωσης εφαρμόζονται, είτε σύμφωνα με τις διαδικασίες και πρακτικές των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και κρατών μελών, είτε σε τομείς που εμπίπτουν στο άρθρο 153, όταν το ζητούν από κοινού τα υπογράφοντα μέρη, με απόφαση του Συμβουλίου που λαμβάνεται μετά από πρόταση της Επιτροπής. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τηρείται ενήμερο.

Το Συμβούλιο αποφασίζει ομοφώνως, εκτός εάν η εν λόγω συμφωνία περιέχει μία ή περισσότερες διατάξεις σχετικές με τομέα για τον οποίο απαιτείται ομοφωνία δυνάμει του άρθρου 153, παράγραφος 2.»

### **Το ιστορικό της διαφοράς και η επίδικη απόφαση**

- 7 Το ιστορικό της διαφοράς εκτίθεται στις σκέψεις 1 έως 6 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως και μπορεί, για τις ανάγκες της παρούσας διαδικασίας, να συνοψισθεί ως ακολούθως.
- 8 Με το έγγραφο διαβούλευσης C(2015) 2303 τελικό, της 10ης Απριλίου 2015, με τίτλο «Πρώτο στάδιο διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους βάσει του άρθρου [154 ΣΛΕΕ] σχετικά με την ενοποίηση των οδηγιών της Ένωσης για την ενημέρωση και τη διαβούλευση των εργαζομένων», η Επιτροπή κάλεσε τους κοινωνικούς εταίρους, βάσει του άρθρου 154, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, να τοποθετηθούν επί της πιθανής κατεύθυνσης μιας δράσης της Ένωσης σχετικά με την ενοποίηση της οδηγίας 98/59/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998, για προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών που αφορούν τις ομαδικές απολύσεις (ΕΕ 1998, L 225, σ. 16), της οδηγίας 2001/23/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, σχετικά με τη διατήρηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων σε περίπτωση μεταβιβάσεων επιχειρήσεων, εγκαταστάσεων ή τμημάτων εγκαταστάσεων ή επιχειρήσεων (ΕΕ 2001, L 82, σ. 16), και της οδηγίας 2002/14/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2002, περί θεσπίσεως γενικού πλαισίου ενημέρωσης και διαβουλεύσεως των εργαζομένων – Κοινή δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής για την εκπροσώπηση των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΕ 2002, L 80, σ. 29) (στο εξής, από κοινού: οδηγίες για την ενημέρωση των εργαζομένων και τη διαβούλευση με αυτούς). Η διαβούλευση αυτή αφορούσε, μεταξύ άλλων, την ενδεχόμενη επέκταση του πεδίου εφαρμογής των οδηγιών για την ενημέρωση των εργαζομένων και τη διαβούλευση με αυτούς στους υπαλλήλους και τους λοιπούς εργαζομένους των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων των κρατών μελών.
- 9 Στις 2 Ιουνίου 2015, οι κοινωνικοί εταίροι που μετείχαν στην επιτροπή κοινωνικού διαλόγου για τον κλάδο της δημόσιας διοίκησης (SDC CGA), ήτοι, αφενός, η TUNED και, αφετέρου, η EUPAE, ενημέρωσαν την Επιτροπή, βάσει του άρθρου 154, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ, σχετικά με τη βούλησή τους να διεξαχθούν διαπραγματεύσεις και να συναφθεί συμφωνία βάσει του άρθρου 155, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.
- 10 Στις 21 Δεκεμβρίου 2015, η TUNED και η EUPAE υπέγραψαν την επίμαχη συμφωνία.
- 11 Με έγγραφο της 1ης Φεβρουαρίου 2016, η TUNED και η EUPAE από κοινού ζήτησαν από την Επιτροπή να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για τη θέση σε εφαρμογή της επίμαχης συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης βάσει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 12 Στις 5 Μαρτίου 2018, η Επιτροπή εξέδωσε την επίδικη απόφαση, με την οποία αρνήθηκε να υποβάλει στο Συμβούλιο την εν λόγω πρόταση αποφάσεως.
- 13 Με την επίδικη απόφαση, η Επιτροπή επισήμανε, κατ' ουσίαν, πρώτον, ότι οι διοικήσεις των κεντρικών κυβερνήσεων των κρατών μελών τελούν υπό την εποπτεία των εν λόγω κυβερνήσεων, ότι ασκούν δημόσια εξουσία και ότι η δομή, η οργάνωση και η λειτουργία τους εμπίπτουν εξ ολοκλήρου στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Δεύτερον, η Επιτροπή επισήμανε ότι σε πολλά κράτη μέλη ισχύουν ήδη διατάξεις οι οποίες διασφαλίζουν έναν ορισμένο βαθμό ενημέρωσης και

διαβούλευσης των υπαλλήλων και των λοιπών εργαζομένων των διοικήσεων αυτών. Τρίτον, η Επιτροπή έκρινε ότι η σημασία των εν λόγω διοικήσεων εξαρτάται από τον βαθμό συγκέντρωσης ή αποκέντρωσης των κρατών μελών, οπότε, αν η επίμαχη συμφωνία ετίθετο σε εφαρμογή με απόφαση του Συμβουλίου, το επίπεδο προστασίας των υπαλλήλων και των λοιπών εργαζομένων των δημοσίων διοικήσεων θα διαφοροποιούνταν σημαντικά ανά κράτος μέλος.

## **Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση**

- 14 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 15 Μαΐου 2018, η EPSU, ένωση των ευρωπαϊκών συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων των δημοσίων υπηρεσιών η οποία ίδρυσε την TUNED από κοινού με την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ΕΣΣΟ), και ο Jan Willem Goudriaan, γενικός γραμματέας της EPSU (στο εξής, από κοινού: πρωτοδίκως προσφεύγοντες), ζήτησαν την ακύρωση της επίδικης αποφάσεως.
- 15 Προς στήριξη της προσφυγής τους, οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες προέβαλαν δύο λόγους ακυρώσεως. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος αφορούσε πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά την έκταση των εξουσιών της Επιτροπής, οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, ότι, δυνάμει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή δεν μπορούσε να αρνηθεί να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή της επίμαχης συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως αφορούσε ανεπαρκή και προδήλως εσφαλμένη αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως.
- 16 [Όπως διορθώθηκε με διάταξη της 29ης Σεπτεμβρίου 2021] Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε στο σύνολό της την προσφυγή των πρωτοδίκως προσφευγόντων και καταδίκασε έκαστο μέρος στα δικαστικά του έξοδα.
- 17 Ειδικότερα, όσον αφορά την εξέταση του βασίμου της εν λόγω προσφυγής, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, προβαίνοντας, μεταξύ άλλων, με τις σκέψεις 49 έως 90 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, σε γραμματική, συστηματική και τελολογική ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, προκειμένου να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης δεν υποχρεούνται να δώσουν συνέχεια σε από κοινού αίτηση των υπογραφόντων μερών μιας συμφωνίας για την εφαρμογή της συμφωνίας αυτής στο επίπεδο της Ένωσης. Εν συνεχεία, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε, με τις σκέψεις 91 έως 102 της αποφάσεως αυτής, τους κανόνες, τις αρχές και τους σκοπούς της Ένωσης τους οποίους επικαλέστηκαν οι προσφεύγοντες προς στήριξη της ερμηνείας που δίδουν στη διάταξη αυτή. Το Γενικό Δικαστήριο κατέληξε, με τη σκέψη 104 της εν λόγω αποφάσεως, ότι η Επιτροπή, αρνούμενη να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή της Συμφωνίας, δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά την έκταση των εξουσιών της.
- 18 Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, το Γενικό Δικαστήριο εξέτασε, με τις σκέψεις 106 έως 140 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, την εκ μέρους της Επιτροπής τήρηση, στην επίδικη απόφαση, της υποχρέωσης αιτιολογήσεως που προβλέπει το άρθρο 296 ΣΛΕΕ και το βάσιμο της αιτιολογίας που παρατίθεται στην επίδικη απόφαση. Αφού διαπίστωσε ότι η επίδικη απόφαση έπρεπε να αποτελέσει αντικείμενο περιορισμένου ελέγχου, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η επίδικη απόφαση πληρούσε την προβλεπόμενη στο άρθρο 296 ΣΛΕΕ υποχρέωση αιτιολογήσεως και ότι τα τρία στοιχεία της αιτιολογίας της εν λόγω αποφάσεως τα οποία αμφισβητήθηκαν ήταν βάσιμα.

## Τα αιτήματα των διαδίκων ενώπιον του Δικαστηρίου

- 19 Με την αίτησή της αναιρέσεως, η EPSU ζητεί από το Δικαστήριο:
- να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση,
  - να ακυρώσει την επίδικη απόφαση, και
  - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα της πρωτοβάθμιας και της αναιρετικής διαδικασίας.
- 20 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:
- να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως και
  - να καταδικάσει την EPSU στα δικαστικά έξοδα.
- 21 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 2 Μαρτίου 2020, ο J. Goudriaan ενημέρωσε το Δικαστήριο ότι δεν επιθυμούσε να μετάσχει ως διάδικος στην αναιρετική διαδικασία.

## Επί της αιτήσεως αναιρέσεως

- 22 Προς στήριξη της αιτήσεώς της αναιρέσεως, η EPSU προβάλλει τέσσερις λόγους αναιρέσεως.
- 23 Πρέπει να εξεταστούν διαδοχικώς ο δεύτερος, ο πρώτος, ο τρίτος και ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως.

## *Επί του δεύτερου λόγου αναιρέσεως, με τον οποίο προβάλλεται πλάνη περί το δίκαιο κατά την ερμηνεία των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ*

### *Επιχειρήματα των διαδίκων*

- 24 Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η EPSU υποστηρίζει ότι η γραμματική, συστηματική και τελολογική ερμηνεία των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο ενέχει πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τις εξουσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο της διαδικασίας για την εφαρμογή, στο επίπεδο της Ένωσης, των συμφωνιών που συνάπτουν οι κοινωνικοί εταίροι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Συναφώς, η EPSU υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, δυνάμει της ως άνω διατάξεως, με εξαίρεση τις περιπτώσεις κατά τις οποίες διαπιστώνεται ανεπαρκής αντιπροσωπευτικότητα των μερών που υπέγραψαν συμφωνία ή παράνομος χαρακτήρας των ρητρών της συμφωνίας αυτής, η Επιτροπή οφείλει να δεχθεί την από κοινού αίτηση των υπογραφόντων μερών για την εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης και να υποβάλει προς τούτο πρόταση αποφάσεως στο Συμβούλιο.
- 25 Όσον αφορά, πρώτον, τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η EPSU υποστηρίζει ότι, με τις σκέψεις 49 έως 63 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο. Συναφώς, η EPSU υποστηρίζει ότι οι όροι «shall be

implemented», που χρησιμοποιούνται στην αγγλική απόδοση της διατάξεως αυτής, εκφράζουν την υποχρέωση της Επιτροπής να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή, στο επίπεδο της Ένωσης, της συμφωνίας που έχει συναφθεί μεταξύ των οικείων κοινωνικών εταίρων. Η EPSU υποστηρίζει επίσης ότι το γεγονός ότι οι δύο μέθοδοι για την εφαρμογή συμφωνίας μεταξύ κοινωνικών εταίρων σύμφωνα με το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ περιελήφθησαν στην ίδια περίοδο δεν μετριάζει τον δεσμευτικό χαρακτήρα των υποχρεώσεων που υπέχουν τα θεσμικά όργανα στο πλαίσιο της δεύτερης διαδικασίας, δεδομένου ότι η επιλογή της μεθόδου που πρέπει να υιοθετηθεί ανήκει στους κοινωνικούς εταίρους και όχι στα θεσμικά όργανα.

- 26 Όσον αφορά, δεύτερον, τη συστηματική και τεολογική ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο με τις σκέψεις 34, 62, 63, 69 έως 82, 87, 89, 93 έως 100 και 109 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
- 27 Πρώτον, η EPSU υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι το Γενικό Δικαστήριο κακώς διεύρυνε τον ρόλο της Επιτροπής σε βάρος του ρόλου των κοινωνικών εταίρων και του Συμβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ.
- 28 Δεύτερον, η EPSU αμφισβητεί την ερμηνεία στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο με τις σκέψεις 74 έως 77, 87 και 96 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, όσον αφορά την εξέλιξη της διαδικασίας των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ.
- 29 Τρίτον, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο, με τις σκέψεις 74 έως 76 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ερμήνευσε εσφαλμένως τη σκέψη 84 της αποφάσεως της 17ης Ιουνίου 1998, UEAPME κατά Συμβουλίου (T-135/96, EU:T:1998:128), από την οποία προκύπτει ότι οι εξουσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο της διαδικασίας των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ περιορίζονται στον έλεγχο της αντιπροσωπευτικότητας των κοινωνικών εταίρων που υπογράφουν την οικεία συμφωνία και στον έλεγχο της νομιμότητας των ρητρών της συμφωνίας αυτής, δεδομένου ότι, αντιθέτως, δεν μνημονεύεται στην ως άνω απόφαση ο έλεγχος της σκοπιμότητας υποβολής στο Συμβούλιο προτάσεως αποφάσεως για την εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης.
- 30 Τέταρτον, η EPSU υποστηρίζει ότι, με τις σκέψεις 82 και 94 έως 98 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά τον καθορισμό του ρόλου του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ σε σχέση με τον ρόλο που επιφυλάσσεται στους κοινωνικούς εταίρους. Συναφώς, η EPSU, στηριζόμενη, μεταξύ άλλων, στη σκέψη 89 της αποφάσεως της 17ης Ιουνίου 1998, UEAPME κατά Συμβουλίου (T-135/96, EU:T:1998:128), υποστηρίζει ότι οι εξουσίες του Κοινοβουλίου και των κοινωνικών εταίρων είναι διαφορετικές και συμπληρωματικές.
- 31 Η Επιτροπή αντικρούει τα επιχειρήματα της EPSU και συντάσσεται με την ερμηνεία των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ και της αποφάσεως της 17ης Ιουνίου 1998, UEAPME κατά Συμβουλίου (T-135/96, EU:T:1998:128), στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο.

#### *Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 32 Πρώτον, όσον αφορά τα επιχειρήματα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο προέβη σε εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, επισημαίνεται ότι από το γράμμα της διατάξεως αυτής προκύπτει ότι οι συμφωνίες που συνάπτονται σε επίπεδο της Ένωσης εφαρμόζονται, είτε σύμφωνα με τις διαδικασίες και πρακτικές των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και κρατών

μελών είτε σε τομείς που εμπίπτουν στο άρθρο 153 ΣΛΕΕ, όταν το ζητούν από κοινού τα υπογράφοντα μέρη, με απόφαση του Συμβουλίου που λαμβάνεται μετά από πρόταση της Επιτροπής.

- 33 Επομένως, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, με τη σκέψη 59 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η χρήση των επιτακτικών διατυπώσεων «intervient», στη γαλλική απόδοση του άρθρου 155, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, ή «shall be implemented», στην αγγλική απόδοση της εν λόγω διατάξεως, σκοπεί μάλλον να διευκρινίσει ότι συμφωνία συναφθείσα στο επίπεδο της Ένωσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων πρέπει υποχρεωτικώς να εφαρμόζεται βάσει της μίας ή της άλλης εκ των δύο εναλλακτικών διαδικασιών, δηλαδή είτε σύμφωνα με τις διαδικασίες και πρακτικές των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και κρατών μελών είτε, στους τομείς που εμπίπτουν στο άρθρο 153 ΣΛΕΕ, βάσει ειδικής διαδικασίας που οδηγεί στην έκδοση πράξης της Ένωσης.
- 34 Ειδικότερα, όσον αφορά την εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης μιας τέτοιας συμφωνίας, επισημαίνεται ότι το άρθρο 155, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ ορίζει απλώς ότι η εφαρμογή αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή της εκδόσεως αποφάσεως του Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται όταν το ζητούν από κοινού τα υπογράφοντα την οικεία συμφωνία μέρη, μετά από πρόταση της Επιτροπής, χωρίς να αναφέρει αν η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει τέτοια πρόταση στο Συμβούλιο.
- 35 Επομένως, δεν μπορεί να προσαφθεί στο Γενικό Δικαστήριο ότι κακώς έκρινε, με τη σκέψη 60 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι από μόνη τη χρήση των επιτακτικών διατυπώσεων «intervient», στη γαλλική απόδοση του άρθρου 155, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, και «shall be implemented», στην αγγλική απόδοση της διατάξεως αυτής, δεν μπορεί να συναχθεί ότι η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως όταν επιλαμβάνεται σχετικής από κοινού αιτήσεως των υπογραφόντων τη συμφωνία μερών.
- 36 Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το επιχείρημα της EPSU, το οποίο εξάλλου δεν τεκμηριώνεται, με το οποίο προβάλλεται ότι το γεγονός ότι στο άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ μνημονεύονται στην ίδια περίοδο οι δύο διαδικασίες που προβλέπονται για την εφαρμογή συμφωνίας μεταξύ κοινωνικών εταίρων δεν δύναται να αμβλύνει τον δεσμευτικό χαρακτήρα των υποχρεώσεων που υπέχουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης δυνάμει της δεύτερης από τις διαδικασίες αυτές. Συναφώς, επισημαίνεται ειδικότερα ότι η EPSU δεν διευκρινίζει τους λόγους για τους οποίους από το γεγονός ότι η αρχική επιλογή μεταξύ των εναλλακτικών διαδικασιών που μνημονεύονται στην περίοδο αυτή ανήκει στους κοινωνικούς εταίρους προκύπτει ότι οι επίμαχες επιτακτικές διατυπώσεις αφορούν ειδικώς τη δεύτερη διαδικασία, με συνέπεια η Επιτροπή να υποχρεούται να υποβάλει τέτοια πρόταση στο Συμβούλιο.
- 37 Εξάλλου, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, με τη σκέψη 62 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ την οποία προτείνουν οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες θα συνεπαγόταν, πέραν της υποχρεώσεως της Επιτροπής, σε κάθε περίπτωση, να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης της συμφωνίας που συνήφθη μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, την υποχρέωση του Συμβουλίου να θέσει σε εφαρμογή τη συμφωνία αυτή και να εκδώσει την οικεία απόφαση.
- 38 Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι η EPSU παραδέχεται ότι η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα, υπό ορισμένες περιστάσεις, να μην υποβάλει τέτοια πρόταση στο Συμβούλιο, σε περίπτωση ελλείψεως αντιπροσωπευτικότητας των κοινωνικών εταίρων που υπογράφουν την οικεία



συμφωνία ή ελλείψεως νομιμότητας των ρητρών της συμφωνίας αυτής. Ειδικότερα, όσον αφορά το Συμβούλιο, αν γινόταν δεκτή η γραμματική ερμηνεία την οποία προτείνουν οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες, τούτο θα είχε ως συνέπεια να καταστεί άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι το Συμβούλιο αποφασίζει ομοφώνως επί της προτάσεως της Επιτροπής, όταν η επίμαχη συμφωνία περιέχει διατάξεις σχετικές με ορισμένους τομείς, πράγμα το οποίο δεν θα είχε νόημα αν το Συμβούλιο ήταν υποχρεωμένο να εκδώσει την απόφαση την οποία προτείνει η Επιτροπή.

- 39 Τέλος, επισημαίνεται ότι, με τη σκέψη 63 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η υποστηριζόμενη από τους πρωτοδίκως προσφεύγοντες ερμηνεία θα συνεπαγόταν ότι, όταν οι κοινωνικοί εταίροι δεν υποβάλλουν από κοινού αίτηση για την εφαρμογή συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, οι κοινωνικοί εταίροι και τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εφαρμόζουν τη συμφωνία αυτή στο δικό τους επίπεδο βάσει των δικών τους διαδικασιών και πρακτικών, γεγονός το οποίο θα ήταν αντίθετο προς την πρόθεση των έντεκα κρατών μελών που υπέγραψαν τη συμφωνία που συνήφθη μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας πλην του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βορείου Ιρλανδίας για την κοινωνική πολιτική (ΕΕ 1992, C 191, σ. 91). Μολονότι, πάντως, η EPSU υποστηρίζει, με την αίτηση αναιρέσεως, ότι το Γενικό Δικαστήριο προέβη σε εσφαλμένη ερμηνεία αυτών τα οποία συμφώνησε στην πράξη η ΕΥΡΑΕ, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το επιχείρημα αυτό ουδόλως τεκμηριώνεται και δεν αναιρεί τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου, που περιέχεται στην ως άνω σκέψη της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, σχετικά με τη συνημμένη στη συμφωνία αυτή δήλωση αριθ. 2.
- 40 Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο στο πλαίσιο της γραμματικής ερμηνείας του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, με την οποία υπογραμμίζεται ότι η επιτακτική διατύπωση η οποία χρησιμοποιείται στη γαλλική και την αγγλική απόδοση σκοπεί απλώς και μόνον να εκφράσει τον αποκλειστικό χαρακτήρα των δύο εναλλακτικών διαδικασιών που προβλέπονται στην εν λόγω διάταξη, γεγονός το οποίο εξάλλου επιρρωννύεται, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 49 των προτάσεών του, από διάφορες άλλες γλωσσικές αποδόσεις της εν λόγω διατάξεως.
- 41 Κατά δεύτερον, όσον αφορά τα επιχειρήματα της EPSU σχετικά με την εσφαλμένη συστηματική και τελολογική ερμηνεία από το Γενικό Δικαστήριο του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η EPSU υποστηρίζει, πρώτον, ότι, με τις σκέψεις 34, 63 έως 81 και 93 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την εκ μέρους του ερμηνεία του άρθρου 17, παράγραφοι 1 και 2, ΣΕΕ, για τον λόγο ότι η γενική αυτή διάταξη δεν μπορεί να επεκτείνει τις αρμοδιότητες της Επιτροπής πέραν των ορίων που προβλέπονται στα άρθρα 154 και 155 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι τα άρθρα αυτά συνιστούν *lex specialis*.
- 42 Επισημαίνεται ότι η EPSU δεν διευκρινίζει τους λόγους για τους οποίους τα άρθρα 154 και 155 ΣΛΕΕ πρέπει να θεωρηθούν ότι συνιστούν *lex specialis* σε σχέση με το άρθρο 17, παράγραφοι 1 και 2, ΣΕΕ. Υποστηρίζει απλώς ότι το άρθρο 17 ΣΕΕ δεν μπορεί να υπερισχύει των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ.
- 43 Εξάλλου, από τις σκέψεις αυτές της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως δεν προκύπτει ούτε ότι το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε το άρθρο 17 ΣΕΕ αντί των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ. Αντιθέτως, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε, με τη σκέψη 93 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι «η Επιτροπή, όταν προβαίνει σε εκτίμηση της σκοπιμότητας της εφαρμογής, στο επίπεδο της

Ένωσης, συμφωνίας συναφθείσας από τους κοινωνικούς εταίρους, περιορίζεται στην άσκηση των εξουσιών που της απονέμει το άρθρο 155, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 17, παράγραφοι 1 έως 3, ΣΕΕ».

- 44 Κατά τα λοιπά, επισημαίνεται ότι η εξουσία υποβολής προτάσεως για την εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ κοινωνικών εταίρων, κατά την έννοια του άρθρου 155, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εντάσσεται στο πλαίσιο των εξουσιών που απονέμουν στην Επιτροπή οι Συνθήκες, και ιδίως το άρθρο 17 ΣΕΕ.
- 45 Συναφώς, οι εξουσίες που απονέμουν στην Επιτροπή οι Συνθήκες συνίστανται, μεταξύ άλλων, στην προαγωγή, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ, του γενικού συμφέροντος της Ένωσης και στην ανάληψη, κατά περίπτωση, των κατάλληλων πρωτοβουλιών για τον σκοπό αυτό.
- 46 Στον ειδικό τομέα της κοινωνικής πολιτικής, ο τίτλος Χ του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, όπως υπενθύμισε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 73 των προτάσεων του, στην προαγωγή του ρόλου των κοινωνικών εταίρων και στη διευκόλυνση του μεταξύ τους διαλόγου, υπό τον όρο ότι γίνεται σεβαστή η αυτονομία τους, ενώ το άρθρο 154, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ορίζει ότι η Επιτροπή έχει καθήκον, μεταξύ άλλων, να προωθεί τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους στο επίπεδο της Ένωσης. Εξάλλου, στο ειδικό πλαίσιο της εφαρμογής συμφωνιών μεταξύ κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της Ένωσης, το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ παρέχει στους κοινωνικούς εταίρους δικαίωμα ανάλογο με εκείνο το οποίο έχουν γενικότερα, δυνάμει, αντιστοίχως, των άρθρων 225 και 241 ΣΛΕΕ, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να ζητούν από την Επιτροπή να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις για την εφαρμογή των Συνθηκών.
- 47 Εντούτοις, το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, με τη φράση «μετά από πρόταση της Επιτροπής», απονέμει στο θεσμικό αυτό όργανο ειδική αρμοδιότητα, η οποία, μολοντί μπορεί να ασκηθεί μόνον όταν το ζητούν από κοινού οι κοινωνικοί εταίροι, προσομοιάζει, αφ' ης στιγμής υποβληθεί τέτοιο αίτημα, με τη γενική εξουσία νομοθετικής πρωτοβουλίας η οποία προβλέπεται στο άρθρο 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ αναφορικά με την έκδοση νομοθετικών πράξεων, δεδομένου ότι η ύπαρξη προτάσεως της Επιτροπής αποτελεί προϋπόθεση για την έκδοση αποφάσεως από το Συμβούλιο βάσει της εν λόγω διατάξεως. Η αρμοδιότητα αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο της αποστολής που ανατίθεται στην Επιτροπή από το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ, η οποία, στο παρόν πλαίσιο, συνίσταται στην εκτίμηση, λαμβανομένου υπόψη του γενικού συμφέροντος της Ένωσης, της σκοπιμότητας υποβολής προτάσεως στο Συμβούλιο βάσει συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ κοινωνικών εταίρων για την εφαρμογή της στο επίπεδο της Ένωσης.
- 48 Συναφώς, υπενθυμίζεται επίσης ότι, δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, κάθε θεσμικό όργανο της Ένωσης δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους προβλέπουν. Η διάταξη αυτή εκφράζει την αρχή της θεσμικής ισορροπίας, χαρακτηριστικό της θεσμικής δομής της Ένωσης, η οποία σημαίνει ότι κάθε θεσμικό όργανο ασκεί τις αρμοδιότητές του σεβόμενο τις αρμοδιότητες των υπολοίπων (απόφαση της 14ης Απριλίου 2015, Συμβούλιο κατά Επιτροπής, C-409/13, EU:C:2015:217, σκέψη 64 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Η εξουσία νομοθετικής πρωτοβουλίας της Επιτροπής κατά το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ συνιστά μία από τις εκφάνσεις της ως άνω αρχής (απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Purpinck κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, σκέψη 60). Το ίδιο ισχύει, στο ειδικό πλαίσιο της εφαρμογής συμφωνιών που συνάπτονται μεταξύ κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της Ένωσης, όσον αφορά την ειδική αρμοδιότητα που απονέμει στην Επιτροπή το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

- 49 Επομένως, η προτεινόμενη από την EPSU ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ θα έθετε σε κίνδυνο την ισορροπία αυτή και θα μπορούσε να εμποδίσει την εκπλήρωση από την Επιτροπή της αποστολής της, η οποία υπομνήσθηκε στη σκέψη 45 της παρούσας αποφάσεως και η οποία συνίσταται στην προαγωγή του γενικού συμφέροντος της Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ. Συγκεκριμένα, η ερμηνεία αυτή θα είχε ως συνέπεια να υπερισχύουν της αποστολής της προαγωγής του γενικού συμφέροντος της Ένωσης η οποία ανατίθεται στην Επιτροπή μόνον τα συμφέροντα των κοινωνικών εταιρών που υπέγραψαν συμφωνία.
- 50 Τέλος, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 17, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, ΣΕΕ, «[η] Επιτροπή ασκεί τα καθήκοντά της με πλήρη ανεξαρτησία» και ότι «τα μέλη της Επιτροπής δεν επιζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις από κυβερνήσεις, θεσμικά όργανα, λοιπά όργανα ή οργανισμούς». Όπως, όμως, ορθώς έκρινε το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 78 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΕΕ υπό την έννοια ότι η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη, κατά την άσκηση της εξουσίας της νομοθετικής πρωτοβουλίας, να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ των κοινωνικών εταιρών, θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της ανεξαρτησίας της οποίας απολαύει η Επιτροπή κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, όπως η αρχή αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 17, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, ΣΕΕ.
- 51 Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το επιχείρημα της EPSU ότι η ανεξαρτησία της Επιτροπής διαφυλάσσεται από τη στιγμή που το θεσμικό αυτό όργανο είναι, εν πάση περιπτώσει, σε θέση να παρουσιάσει στο Συμβούλιο τη θέση του μέσω «αιτιολογικής εκθέσεως». Συγκεκριμένα, η αιτιολογική έκθεση η οποία συνοδεύει πρόταση της Επιτροπής αναφέρει μόνον τους λόγους που δικαιολογούν την υποβολή της προτάσεως αυτής.
- 52 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, επισημαίνεται ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε, με τις σκέψεις 34, 63 έως 81 και 93 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, σε πλάνη περί το δίκαιο κατά την εκ μέρους του ερμηνεία του άρθρου 17, παράγραφοι 1 έως 3, ΣΕΕ. Πράγματι, το Γενικό Δικαστήριο δεν διεύρυνε τον ρόλο της Επιτροπής εις βάρος του ρόλου των κοινωνικών εταιρών και εκείνου του Συμβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ.
- 53 Δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε, με τις σκέψεις 74 έως 77 και 87 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, αφ' ης στιγμής οι κοινωνικοί εταίροι συνάψουν συμφωνία, η Επιτροπή «ανακτά τον έλεγχο της διαδικασίας», προκειμένου να εκτιμήσει τη σκοπιμότητα υποβολής στο Συμβούλιο προτάσεως αποφάσεως για την εφαρμογή μιας τέτοιας συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, επισημαίνεται ότι η EPSU περιορίζεται στο να προσάψει στο Γενικό Δικαστήριο ότι προέβη στην εν λόγω ερμηνεία λαμβάνοντας υπόψη μόνον το γράμμα του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, χωρίς να λάβει υπόψη το αντικείμενο και το πλαίσιο των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ.
- 54 Συναφώς, παρατηρείται ότι οι εκτιμήσεις που διατύπωσε το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως απορρέουν ακριβώς από την ανάλυση στην οποία αυτό προέβη, με τις σκέψεις 71 έως 73 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, όσον αφορά τον ρόλο εκάστου των θεσμικών οργάνων και των κοινωνικών εταιρών στο πλαίσιο των διακριτών σταδίων, που προβλέπονται στα άρθρα 154 και 155 ΣΛΕΕ, της διαβουλεύσεως, της διαπραγματεύσεως και της εφαρμογής, στο επίπεδο της Ένωσης, των συμφωνιών που έχουν συναφθεί στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής.

- 55 Στο πλαίσιο αυτό, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς επισήμανε ότι, κατά το στάδιο της διαβούλευσης, η οποία κινείται από την Επιτροπή και διέπεται από το άρθρο 154, παράγραφοι 2 και 3, ΣΛΕΕ, οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να ενημερώσουν την Επιτροπή για τη βούλησή τους να κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 155 ΣΛΕΕ. Στη συνέχεια, κατά το στάδιο της διαπραγματεύσεως, οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν, σύμφωνα με το άρθρο 155, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, να συνάψουν συμβατικές σχέσεις, συμπεριλαμβανομένων των συμφωνιών. Τέλος, εκκινεί το στάδιο εφαρμογής της συμφωνίας βάσει μίας εκ των δύο διαδικασιών που προβλέπει το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, όσον αφορά τη διαδικασία που καθιστά δυνατή την εφαρμογή της συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, η εν λόγω διάταξη προβλέπει ρητώς ότι η απόφαση του Συμβουλίου λαμβάνεται «μετά από πρόταση της Επιτροπής» και συγκεκριμενοποιεί, στο πλαίσιο της μη νομοθετικής διαδικασίας που καθιερώνει, την κατά το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ εξουσία πρωτοβουλίας της Επιτροπής.
- 56 Επομένως, προκειμένου να καταλήξει στο συμπέρασμα που εκτίθεται στη σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο δεν στηρίχθηκε, με τις σκέψεις 71 έως 73 της αποφάσεως αυτής, αποκλειστικά στο γράμμα του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, αλλά έλαβε επίσης υπόψη το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται τα άρθρα 154 και 155 ΣΛΕΕ και το άρθρο 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ, συνολικώς θεωρούμενα, το πλαίσιο δε αυτό επιβεβαιώνει ότι, όπως διαπιστώθηκε με τις σκέψεις 45 έως 49 της παρούσας αποφάσεως, μολοντί η πρωτοβουλία όσον αφορά το στάδιο της διαπραγματεύσεως και της συνάψεως της συμφωνίας ανήκει στους οικείους εταίρους, εντούτοις, κατά το στάδιο εφαρμογής της συμφωνίας αυτής, σύμφωνα με το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, απόκειται στην Επιτροπή να εξετάσει αν πρέπει να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή της συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, πράγμα που σημαίνει ότι η Επιτροπή ανακτά, ως εκ τούτου, τον έλεγχο της διαδικασίας.
- 57 Επομένως, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, καθόσον έκρινε ότι, αφ' ης στιγμής οι κοινωνικοί εταίροι συνήψαν συμφωνία και ζήτησαν την εφαρμογή της στο επίπεδο της Ένωσης, η Επιτροπή «ανακτά τον έλεγχο της διαδικασίας».
- 58 Τρίτον, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, στο μέτρο που η ερμηνεία κατά την οποία η Επιτροπή ασκεί διακριτική ευχέρεια «πολιτικής» φύσεως, όσον αφορά τη σκοπιμότητα υποβολής στο Συμβούλιο προτάσεως αποφάσεως για την εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης συμφωνιών που έχουν συναφθεί μεταξύ κοινωνικών εταίρων, θα έθιγε την αυτονομία των τελευταίων και θα μετέβαλλε τη φύση της διαδικασίας του άρθρου 155 ΣΛΕΕ, προσβάλλοντας τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται στους κοινωνικούς εταίρους. Επομένως, η Επιτροπή θα καταλάμβανε την «τρίτη θέση στο τραπέζι διαπραγματεύσεων» και το Συμβούλιο θα στερούνταν τη δυνατότητα να ασκήσει την εξουσία του να εγκρίνει ή μη το κείμενο της συναφθείσας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων συμφωνίας, η εφαρμογή της οποίας στο επίπεδο της Ένωσης προβλέπεται κατά το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 59 Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί, ομοίως, να ευδοκιμήσει, διότι η EPSU ερμηνεύει εσφαλμένα την τελευταία αυτή διάταξη όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του σταδίου διαπραγματεύσεως και του σταδίου εφαρμογής των συμφωνιών τις οποίες διαπραγματεύονται και συνάπτουν οι κοινωνικοί εταίροι στο επίπεδο της Ένωσης.

- 60 Ασφαλώς, το άρθρο 151, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, προβλέπει ότι ο «κοινωνικός διάλογος» συνιστά έναν από τους σκοπούς της Ένωσης. Εξάλλου, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 46 της παρούσας αποφάσεως, οι διατάξεις του τίτλου Χ του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στην προαγωγή του ρόλου των κοινωνικών εταίρων και στη διευκόλυνση του μεταξύ τους διαλόγου, υπό τον όρο ότι γίνεται σεβαστή η αυτονομία τους.
- 61 Η αυτονομία αυτή, την οποία κατοχυρώνει το άρθρο 152, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, συνεπάγεται, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 86 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, κατά το στάδιο της διαπραγματεύσεως συμφωνίας από τους κοινωνικούς εταίρους, το οποίο αποτελεί «αποκλειστική υπόθεση» των τελευταίων, οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να συνομιλούν και να ενεργούν ελεύθερα, χωρίς να δέχονται εντολές ή υποδείξεις από οποιονδήποτε και δη από τα κράτη μέλη ή τα θεσμικά όργανα της Ένωσης.
- 62 Η ύπαρξη όμως της αυτονομίας αυτής, η οποία χαρακτηρίζει το στάδιο της διαπραγματεύσεως ενδεχόμενης συμφωνίας μεταξύ κοινωνικών εταίρων, δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει αυτομάτως στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή, στο επίπεδο της Ένωσης, τέτοιας συμφωνίας όταν το ζητήσουν από κοινού οι εν λόγω εταίροι, διότι τούτο θα ισοδυναμούσε με αναγνώριση στους κοινωνικούς εταίρους ίδιας εξουσίας πρωτοβουλίας η οποία δεν τους έχει ανατεθεί.
- 63 Πράγματι, όπως προκύπτει από όσα κρίθηκαν με τις σκέψεις 47 έως 49 της παρούσας αποφάσεως, αν η ύπαρξη της εν λόγω αυτονομίας είχε την ανωτέρω συνέπεια, η θεσμική ισορροπία που απορρέει από τα άρθρα 154 και 155 ΣΛΕΕ θα μεταβάλλονταν, παρέχοντας στους κοινωνικούς εταίρους μια εξουσία έναντι της Επιτροπής την οποία ούτε το Κοινοβούλιο ούτε το Συμβούλιο διαθέτουν.
- 64 Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε με τη σκέψη 87, ότι, αφ' ης στιγμής οι κοινωνικοί εταίροι διαπραγματευθούν και συνάψουν ελεύθερα μια συμφωνία και τα υπογράφοντα μέρη ζητήσουν από κοινού την εφαρμογή της συμφωνίας αυτής στο επίπεδο της Ένωσης, η Επιτροπή «έχει εκ νέου στη διάθεσή της το δικαίωμα να παρέμβει και ανακτά τον έλεγχο της διαδικασίας», κατά το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 65 Αν γινόταν δεκτή η ερμηνεία της EPSU, τούτο θα είχε ως συνέπεια να συγχέεται το στάδιο διαπραγματεύσεως της οικείας συμφωνίας, στο πλαίσιο του οποίου οι κοινωνικοί εταίροι απολαύουν πλήρους αυτονομίας, η οποία, εν προκειμένω, έγινε σεβαστή, με το στάδιο εφαρμογής της συμφωνίας αυτής στο επίπεδο της Ένωσης, στο πλαίσιο του οποίου οι κοινωνικοί εταίροι δεν είναι πλέον δρώντες παράγοντες, διότι, όπως υπενθύμισε το Γενικό Δικαστήριο, με τη σκέψη 74 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, δυνάμει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, «το Συμβούλιο ενεργεί μετά από πρόταση της Επιτροπής».
- 66 Επομένως, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε, με τη σκέψη 90 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι ο σκοπός της προαγωγής του ρόλου των κοινωνικών εταίρων και του μεταξύ τους διαλόγου, με σεβασμό της αυτονομίας τους, κατά τα προβλεπόμενα από τη Συνθήκη ΛΕΕ, δεν συνεπάγεται ότι η Επιτροπή υποχρεούται να δώσει συνέχεια σε από κοινού αίτηση των υπογραφόντων μερών μιας συμφωνίας για την εφαρμογή της συμφωνίας αυτής στο επίπεδο της Ένωσης σύμφωνα με το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 67 Εξάλλου, υπενθυμίζεται η πρωταρχική σημασία, στο δίκαιο της Ένωσης, του δικαιώματος διαπραγματεύσεως και συνάψεως συλλογικών συμβάσεων το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 28 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρβλ. απόφαση της

- 15ης Ιουλίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-271/08, EU:C:2010:426, σκέψη 37). Εν προκειμένω, το θεμελιώδες αυτό δικαίωμα έγινε σεβαστό στο πλαίσιο του σταδίου της διαπραγματεύσεως από τους κοινωνικούς εταίρους της επίμαχης συμφωνίας. Κατά συνέπεια, η EPSU δεν δύναται να υποστηρίξει ότι η ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο, αναγνωρίζοντας ότι η Επιτροπή έχει την εξουσία λήψεως αποφάσεων κατά το στάδιο της εφαρμογής της επίμαχης συμφωνίας, στην περίπτωση που οι κοινωνικοί εταίροι επιλέγουν να ζητήσουν από το θεσμικό αυτό όργανο την υλοποίηση της εφαρμογής στο επίπεδο της Ένωσης, προσβάλλει τα θεμελιώδη δικαιώματα των εν λόγω εταίρων.
- 68 Τούτο δεν είναι κατά μείζονα λόγο δυνατό να υποστηριχθεί, καθόσον, δυνάμει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η εφαρμογή των συμφωνιών που συνάπτονται στο επίπεδο της Ένωσης μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διαδικασίες και τις πρακτικές των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και των κρατών μελών.
- 69 Εν πάση περιπτώσει, διαπιστώνεται ότι στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της ως άνω αποφάσεως και είναι, επομένως, αβάσιμο το επιχείρημα με το οποίο η EPSU προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι κακώς απέστη από τη νομολογία του που διαμορφώθηκε με την απόφαση της 17ης Ιουνίου 1998, UEAPME κατά Συμβουλίου (T-135/96, EU:T:1998:128), για τον λόγο ότι από την απόφαση αυτή προκύπτει ότι οι εξουσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο του σταδίου της εφαρμογής συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της Ένωσης, κατά το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, περιορίζονται στον έλεγχο της αντιπροσωπευτικότητας των κοινωνικών εταίρων που υπογράφουν τη συμφωνία και στον έλεγχο της νομιμότητας της εν λόγω συμφωνίας, αλλά δεν περιλαμβάνουν τον έλεγχο της σκοπιμότητας υποβολής στο Συμβούλιο προτάσεως αποφάσεως για την εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας.
- 70 Συγκεκριμένα, με την απόφαση της 17ης Ιουνίου 1998, UEAPME κατά Συμβουλίου (T-135/96, EU:T:1998:128), το Γενικό Δικαστήριο, αφού επισήμανε, με τη σκέψη 84 αυτής, ότι η Επιτροπή ανακτά τον έλεγχο της διαδικασίας, οσάκις οι κοινωνικοί εταίροι ζητούν από κοινού την εφαρμογή συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, ρητώς έκρινε, με τη σκέψη 85 αυτής, ότι η Επιτροπή, όταν αποκτά και πάλι το δικαίωμα παρεμβάσεως στην εξέλιξη της διαδικασίας, οφείλει «ιδίως» να εξετάζει το ζήτημα της αντιπροσωπευτικότητας των μερών που υπέγραψαν τη συμφωνία, γεγονός που σημαίνει ότι το Γενικό Δικαστήριο ουδόλως απέκλεισε το ενδεχόμενο η Επιτροπή να διαθέτει και άλλες αρμοδιότητες. Εξάλλου, δεδομένου ότι, στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η ως άνω απόφαση, δεν τέθηκε το ζήτημα της εξετάσεως, από το εν λόγω θεσμικό όργανο, της σκοπιμότητας της εφαρμογής της συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, το Γενικό Δικαστήριο δεν είχε υποχρέωση να εξετάσει το ζήτημα αυτό.
- 71 Επομένως, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η EPSU, η έκφραση «αν ενδείκνυται» που χρησιμοποιείται στη σκέψη 84 της αποφάσεως της 17ης Ιουνίου 1998, UEAPME κατά Συμβουλίου (T-135/96, EU:T:1998:128), δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι περιορίζει τις εξουσίες που ανατίθενται στην Επιτροπή, στο πλαίσιο του σταδίου της εφαρμογής μιας συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, αποκλειστικά και μόνο στον έλεγχο της αντιπροσωπευτικότητας των κοινωνικών εταίρων και της νομιμότητας των ρητρών της συμφωνίας.
- 72 Τέταρτον, όσον αφορά το επιχείρημα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο με τις σκέψεις 82 και 94 έως 98 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, όσον αφορά τον καθορισμό του ρόλου του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της διαδικασίας των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ σε σχέση με τον ρόλο που επιφυλάσσεται στους κοινωνικούς εταίρους, επισημαίνεται ότι, με το επιχείρημα αυτό, η EPSU αμφισβητεί στην πραγματικότητα τις εκτιμήσεις του Γενικού Δικαστηρίου που εκτίθενται στη σκέψη 82 της αναιρεσιβαλλομένης

αποφάσεως, χωρίς να διατυπώνει την παραμικρή επίκριση όσον αφορά τις εκτιμήσεις που εκτίθενται στις σκέψεις 94 έως 98 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως αναφορικά με τη δημοκρατική αρχή που κατοχυρώνεται στο άρθρο 10, παράγραφοι 1 και 2, ΣΕΕ και τη λεγόμενη αρχή της «οριζόντιας επικουρικότητας».

- 73 Όσον αφορά τη σκέψη 82 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, στο μέτρο που οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες υποστήριζαν ότι οι κοινωνικοί εταίροι έχουν την εξουσία να εξαναγκάσουν την Επιτροπή να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή των μεταξύ τους συμφωνιών στο επίπεδο της Ένωσης, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι, αν γινόταν δεκτή μια τέτοια ερμηνεία, οι κοινωνικοί εταίροι θα ασκούσαν σημαντικότερη επιρροή στο περιεχόμενο των νομικών πράξεων που εκδίδονται στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής βάσει των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ από εκείνη την οποία ασκεί το Κοινοβούλιο, το οποίο πρέπει απλώς, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, να τηρείται ενήμερο πριν από την έκδοση των νομικών πράξεων.
- 74 Εξάλλου, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε ότι η ερμηνεία την οποία υποστήριξαν οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες θα είχε ως αποτέλεσμα οι κοινωνικοί εταίροι να διαθέτουν εξουσία εξαναγκασμού της Επιτροπής να ενεργήσει στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, ενώ το άρθρο 225 ΣΛΕΕ παρέχει απλώς στο Κοινοβούλιο το δικαίωμα να ζητεί από την Επιτροπή να υποβάλει στο Συμβούλιο «κατάλληλες προτάσεις για θέματα για τα οποία χρειάζεται κατά τη γνώμη του να εκπονηθούν πράξεις της Ένωσης προκειμένου να υλοποιηθούν οι Συνθήκες» και, αν η Επιτροπή δεν υποβάλει πρόταση, το δικαίωμα να ζητεί από αυτή να του γνωστοποιήσει τους λόγους. Ομοίως, σύμφωνα με το άρθρο 241 ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο δύναται απλώς να ζητήσει από την Επιτροπή να διεξαγάγει τις κατά την άποψή του πρόσφορες έρευνες για την πραγματοποίηση των κοινών σκοπών και να του υποβάλει τις κατάλληλες προτάσεις και έχει το δικαίωμα, αν η Επιτροπή δεν υποβάλει πρόταση, να ζητήσει από αυτή να του γνωστοποιήσει τους λόγους. Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το επιχείρημα της EPSU ότι οι κοινωνικοί εταίροι διαπραγματεύονται, συντάσσουν και εγκρίνουν αυτοτελώς το κείμενο της οικείας συμφωνίας, το δε Κοινοβούλιο εξακολουθεί να μετέχει σε μια τέτοια διαδικασία, δεδομένου ότι η Επιτροπή υποχρεούται να το τηρεί ενήμερο.
- 75 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η EPSU, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά τη γραμματική, συστηματική και τελολογική ερμηνεία του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ούτε μετέβαλε τη θεσμική ισορροπία που απορρέει από τα άρθρα 154 και 155 ΣΛΕΕ.
- 76 Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το γενικό επιχείρημα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον δεν εφάρμοσε τις αρχές που διατυπώνονται με τη σκέψη 70 της αποφάσεως της 14ης Απριλίου 2015, Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-409/13, EU:C:2015:217).
- 77 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, με τη σκέψη 70 της αποφάσεως της 14ης Απριλίου 2015, Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-409/13, EU:C:2015:217), το Δικαστήριο έκρινε ότι η εξουσία νομοθετικής πρωτοβουλίας την οποία αναγνωρίζουν στην Επιτροπή τα άρθρα 17, παράγραφος 2, ΣΕΕ και 289 ΣΛΕΕ σημαίνει ότι στην Επιτροπή απόκειται να αποφασίσει αν θα υποβάλει ή όχι πρόταση νομοθετικής πράξεως, εκτός της περιπτώσεως που υποχρεούται, δυνάμει του δικαίου της Ένωσης, να υποβάλει τέτοια πρόταση.

- 78 Ασφαλώς, από την απόφαση της 14ης Απριλίου 2015, Συμβούλιο κατά Επιτροπής (C-409/13, EU:C:2015:217), προκύπτει ότι προβλέπονται στις Συνθήκες περιπτώσεις στο πλαίσιο των οποίων η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει νομοθετική πρόταση.
- 79 Εντούτοις, η EPSU δεν τεκμηριώνει το επιχείρημά της ότι, δυνάμει της νομολογίας που διαμορφώθηκε με την απόφαση αυτή, η εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων δυνάμει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ συνιστά τέτοια περίπτωση. Συγκεκριμένα, η EPSU υποστηρίζει απλώς ότι, δυνάμει της ως άνω διατάξεως, η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλει τέτοια πρόταση και ότι στο Συμβούλιο απόκειται να αποφασίσει, υπό το πρίσμα του κειμένου της συναφθείσας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων συμφωνίας της οποίας ζητείται η εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης, αν πρέπει να εγκρίνει την πρόταση αυτή. Επομένως, το εν λόγω επιχείρημα πρέπει να απορριφθεί.
- 80 Κατόπιν του συνόλου των προεκτεθέντων, ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

***Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως, με τον οποίο προβάλλεται πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά τον νομοθετικό χαρακτήρα των νομικών πράξεων που εκδίδονται βάσει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ***

*Επιχειρήματα των διαδίκων*

- 81 Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε, με τις σκέψεις 69, 73, 89, 96 και 100 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, σε πλάνη περί το δίκαιο, καθόσον έκρινε ότι οι νομικές πράξεις που εκδίδονται με απόφαση του Συμβουλίου, βάσει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, δεν έχουν νομοθετικό χαρακτήρα.
- 82 Συναφώς, πρώτον, η EPSU υποστηρίζει ότι τα «αποτελέσματα» των οδηγιών που εκδίδονται με απόφαση του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ δεν διαφέρουν από τα αποτελέσματα των οδηγιών που εκδίδονται βάσει του άρθρου 153 ΣΛΕΕ.
- 83 Δεύτερον, η EPSU υποστηρίζει ότι, με τις σκέψεις 69 και 89 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έδωσε έμφαση στη φύση του σταδίου εφαρμογής της επίμαχης συμφωνίας, βάσει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, και στον χαρακτηρισμό της πράξεως που εκδίδεται δυνάμει της διατάξεως αυτής και όχι στα «ουσιαστικά αποτελέσματα» της εν λόγω πράξεως. Εξάλλου, η EPSU υποστηρίζει ότι το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 96 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως δεν συνάδει, αφενός, με τα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, τα οποία διατηρούν τον νομοθετικό χαρακτήρα τους, και, αφετέρου, με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις οδηγίες που εκδίδονται στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής.
- 84 Τρίτον, η EPSU υποστηρίζει ότι το στάδιο εφαρμογής συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της Ένωσης βάσει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ συνιστά «ειδική νομοθετική διαδικασία», κατά την έννοια του άρθρου 289, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Κατά την EPSU, η παραπομπή στην απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2017, Σλοβακία και Ουγγαρία κατά Συμβουλίου (C-643/15 και C-647/15, EU:C:2017:631), στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, δεν είναι λυσιτελής και δεν δύναται να στερήσει από τα μέτρα που λαμβάνονται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ τον «κατ' ουσίαν νομοθετικό» χαρακτήρα τους.



- 85 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής και, εν πάση περιπτώσει, ως αβάσιμος.

#### *Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 86 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι, με τη σκέψη 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε, στο πλαίσιο της συστηματικής ερμηνείας του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ότι, εφόσον η διάταξη αυτή δεν περιέχει ρητή αναφορά στη «συνήθη νομοθετική διαδικασία» ή στην «ειδική νομοθετική διαδικασία», κατά την έννοια του άρθρου 289, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ, το στάδιο εφαρμογής, στο επίπεδο της Ένωσης, των συμφωνιών που συνάπτονται μεταξύ κοινωνικών εταίρων δεν συνιστά «νομοθετική διαδικασία» κατά την έννοια της τελευταίας διατάξεως, τα δε μέτρα που λαμβάνονται κατόπιν του σταδίου αυτού δεν συνιστούν «νομοθετικές πράξεις» κατά την έννοια του άρθρου 289, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.
- 87 Συναφώς, επισημαίνεται ότι το ζήτημα του νομοθετικού χαρακτήρα των νομικών πράξεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ είναι διαφορετικό από το ζήτημα της εξουσίας που διαθέτει η Επιτροπή να αποφασίζει για τη σκοπιμότητα υποβολής στο Συμβούλιο προτάσεως για την εφαρμογή, στο επίπεδο της Ένωσης, των συμφωνιών που έχουν συναφθεί μεταξύ κοινωνικών εταίρων.
- 88 Πράγματι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 72 των προτάσεών του, η έκταση της εξουσίας αυτής είναι η ίδια είτε η πράξη της οποίας η έκδοση προτείνεται στο Συμβούλιο έχει νομοθετικό χαρακτήρα είτε όχι.
- 89 Επομένως, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

#### ***Επί του τρίτου λόγου αναιρέσεως, με τον οποίο προβάλλεται πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο κατά την εκτίμηση του βαθμού του δικαστικού ελέγχου***

#### *Επιχειρήματα των διαδίκων*

- 90 Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, με τις σκέψεις 31 έως 33, 78, 79, 109 έως 112, 122 και 133 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον περιόρισε την ένταση του δικαστικού ελέγχου της επίδικης αποφάσεως λόγω, αφενός, της πολιτικής φύσεως της αποφάσεως αυτής και, αφετέρου, του κινδύνου να θιγεί η ανεξαρτησία της Επιτροπής.
- 91 Συναφώς, η EPSU παρατηρεί ότι η ερμηνεία του Γενικού Δικαστηρίου κατά την οποία η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως πολιτικής φύσεως, όσον αφορά την απόφαση υποβολής στο Συμβούλιο προτάσεως αποφάσεως για την εφαρμογή της συμφωνίας που συνήφθη μεταξύ κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της Ένωσης, στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης ΛΕΕ, του πλαισίου και του αντικειμένου τους, καθώς και της αποφάσεως της 17ης Ιουνίου 1998, UEAPME κατά Συμβουλίου (T-135/96, EU:T:1998:128). Κατά την EPSU, πριν η Επιτροπή υποβάλει στο Συμβούλιο την πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή μιας τέτοιας συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης, ο ρόλος της Ένωσης δεν είναι πράγματι πολιτικός, αλλά «ουσιαστικά νομικός».

- 92 Εξάλλου, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, με τη σκέψη 112 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον «επιχείρησε παραλληλισμούς» με την απόφαση της 23ης Απριλίου 2018, *One of Us* κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-561/14, EU:T:2018:210), η οποία αφορούσε τον τομέα της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας πολιτών. Κατά την EPSU, η διαδικασία των άρθρων 154 και 155 ΣΛΕΕ δεν ομοιάζει με τη διαδικασία της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας πολιτών, δεδομένου ότι, αφενός, η τελευταία δεν συνιστά διαδικασία συλλογικής διαπραγματεύσεως, ούτε άσκηση θεμελιώδους δικαιώματος που κατοχυρώνεται στο άρθρο 28 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και, αφετέρου, τα μέρη που κινούν τη διαδικασία αυτή δεν συμμετέχουν στην επεξεργασία του κειμένου της νομοθετικής πρότασης.
- 93 Η Επιτροπή αντικρούει τα επιχειρήματα της EPSU. Ειδικότερα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε ότι η ένταση του δικαστικού του ελέγχου της επίδικης αποφάσεως ήταν περιορισμένη, κατ' εφαρμογήν πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου.

### *Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 94 Στο πλαίσιο του τρίτου λόγου αναιρέσεως, η EPSU προσάπτει, κατ' ουσίαν, στο Γενικό Δικαστήριο ότι υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά την ένταση του εκ μέρους του δικαστικού ελέγχου της επίδικης αποφάσεως και βάλλει κατά των σκέψεων 31 έως 33, 78, 79, 109 έως 112, 122 και 133 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.
- 95 Συναφώς, από τις σκέψεις 62 και 64 της παρούσας αποφάσεως προκύπτει, κατ' ουσίαν, ότι η Επιτροπή δεν υποχρεούται να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως για την εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης της συμφωνίας που έχει συναφθεί μεταξύ κοινωνικών εταίρων, κατά το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι το εν λόγω θεσμικό όργανο διαθέτει περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την απόφαση περί της σκοπιμότητας υποβολής τέτοιας προτάσεως στο Συμβούλιο.
- 96 Όπως, όμως, ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο με τις σκέψεις 110 και 111 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι, όταν ένα θεσμικό όργανο υποχρεούται να προβεί σε περίπλοκες εκτιμήσεις, ο δικαστικός έλεγχος περιορίζεται, κατ' αρχήν, στον έλεγχο της τηρήσεως των κανόνων διαδικασίας και αιτιολογήσεως καθώς και της ακρίβειας των πραγματικών περιστατικών που ελήφθησαν υπόψη, της ελλείψεως πλάνης περί το δίκαιο και πρόδηλης πλάνης κατά την εκτίμηση των περιστατικών αυτών και της ελλείψεως κατάχρησης εξουσίας (βλ. απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, *Chronopost* και *La Poste* κατά UFX κ.λπ., C-341/06 P και C-342/06 P, EU:C:2008:375, σκέψη 143 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Ο περιορισμός αυτός του δικαστικού ελέγχου επιβάλλεται ιδιαίτερος όταν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης υποχρεούνται, όπως εν προκειμένω, να συμβιβάζουν δισταμένα, ενδεχομένως, συμφέροντα, όπως ιδίως το γενικό συμφέρον της Ένωσης καθώς και εκείνο των κοινωνικών εταίρων και, αφετέρου, να λάβουν αποφάσεις που προϋποθέτουν πολιτικές επιλογές (πρβλ. αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 1994, *Γερμανία κατά Συμβουλίου*, C-280/93, EU:C:1994:367, σκέψη 91, και της 14ης Ιουλίου 2005, *Rica Foods* κατά Επιτροπής, C-40/03 P, EU:C:2005:455, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 97 Τα επιχειρήματα της EPSU δεν είναι δυνατό να κλονίσουν τις εκτιμήσεις του Γενικού Δικαστηρίου ως προς τον βαθμό του δικαστικού ελέγχου της επίδικης αποφάσεως.
- 98 Όσον αφορά, πρώτον, το επιχείρημα της EPSU ότι η εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει η Επιτροπή όσον αφορά την απόφαση υποβολής στο Συμβούλιο προτάσεως αποφάσεως για την εφαρμογή στο επίπεδο της Ένωσης συμφωνίας συναφθείσας μεταξύ κοινωνικών εταίρων δεν είναι πολιτικής

αλλά «ουσιαστικά νομικής» φύσεως, επισημαίνεται ότι, ασφαλώς, η Επιτροπή προβαίνει σε νομική εκτίμηση όταν καλείται να εξετάσει την αντιπροσωπευτικότητα των μερών που υπέγραψαν τη συμφωνία αυτή και τη νομιμότητα των ρητρών της, σύμφωνα με το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Εντούτοις, όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, με τη σκέψη 79 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, όταν οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοί εταίροι υποβάλλουν στην Επιτροπή αίτηση για την εφαρμογή, στο επίπεδο της Ένωσης, της εν λόγω συμφωνίας, η Επιτροπή οφείλει επίσης να εκτιμήσει τη σκοπιμότητα, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη εκτιμήσεις πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως, της ενδεχόμενης εφαρμογής της στο επίπεδο της Ένωσης.

- 99 Δεύτερον, το επιχείρημα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, με τη σκέψη 112 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, «επιχειρώντας παραλληλισμούς» με την απόφαση της 23ης Απριλίου 2018, *One of Us κ.λπ. κατά Επιτροπής* (T-561/14, EU:T:2018:210), η οποία αφορούσε ευρωπαϊκή πρωτοβουλία πολιτών, δεν είναι ικανό να επιφέρει την αναίρεση της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον περιόρισε τον εκ μέρους του έλεγχο νομιμότητας της επίδικης αποφάσεως.
- 100 Κατόπιν των προεκτεθέντων, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε ότι ο εκ μέρους του δικαστικός έλεγχος της επίδικης αποφάσεως ήταν περιορισμένος στην υπό κρίση υπόθεση.
- 101 Επομένως, ο τρίτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

***Επί του τέταρτου λόγου αναιρέσεως, με τον οποίο προβάλλεται πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά τη νομιμότητα της αιτιολογίας της επίδικης αποφάσεως***

*Επιχειρήματα των διαδίκων*

- 102 Με τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, με τις σκέψεις 116 έως 140 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον έκρινε ότι η αιτιολογία στην οποία στηρίχθηκε η επίδικη απόφαση δεν ήταν «εσφαλμένοι, αβάσιμοι και ανεπαρκείς».
- 103 Πρώτον, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, με τη σκέψη 118 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον έκρινε ότι η αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως ήταν επαρκής, σύμφωνα με το άρθρο 296 ΣΛΕΕ, προκειμένου να καταστεί δυνατή η γνωστοποίηση των λόγων στους οποίους στηρίχθηκε η εκτίμηση της Επιτροπής. Συναφώς, η EPSU υποστηρίζει ότι οι λόγοι που εκτίθενται στην επίδικη απόφαση είναι εσφαλμένοι και ότι οι δικαιολογητικοί αυτοί λόγοι δεν αντιστοιχούν σε εκείνους οι οποίοι προβλήθηκαν κατά τη διαδικασία που προηγήθηκε της εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως.
- 104 Δεύτερον, η EPSU υποστηρίζει ότι στις σκέψεις 130, 131, 133 και 136 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε διάφορα νομικά σφάλματα κατά την ανάλυση των λόγων στους οποίους στηρίχθηκε η επίδικη απόφαση και οι οποίοι είναι «επί της ουσίας ανακριβείς και/ή αλυσιτελείς». Επιπλέον, το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη, με τις σκέψεις 136 και 138 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν είχε αναφέρει στην επίδικη απόφαση, αφενός, τους λόγους για τους οποίους δεν είχε προβεί σε «ανάλυση των συνεπειών», αντιθέτως προς ό,τι είχε προαναγγείλει στην αλληλογραφία της με την EPSU, και,

αφετέρου, τους λόγους οι οποίοι δικαιολογούσαν τη μη εφαρμογή των ανακοινώσεων που είχε δημοσιεύσει συναφώς. Ειδικότερα, η EPSU προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι, με τη σκέψη 138 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, έκρινε ότι οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες δεν είχαν διευκρινίσει βάσει ποιας διατάξεως η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε μια τέτοια «ανάλυση των συνεπειών» προτού αρνηθεί να ασκήσει την εξουσία πρωτοβουλίας που διαθέτει, ενώ οι ανακοινώσεις αυτές είχαν δημιουργήσει στους πρωτοδίκως προσφεύγοντες «δικαιολογημένη προσδοκία», η οποία καθιστούσε υποχρεωτική τη διενέργεια «νομικού ελέγχου» και «αναλύσεως των συνεπειών».

- 105 Τρίτον, η EPSU αμφισβητεί την ερμηνεία στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο με τις σκέψεις 131 και 132 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, όσον αφορά τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τις οδηγίες για την ενημέρωση και τη διαβούλευση.
- 106 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

#### *Εκτίμηση του Δικαστηρίου*

- 107 Ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως διαιρείται, κατ' ουσίαν, σε δύο σκέλη, εκ των οποίων το πρώτο στηρίζεται σε πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο όσον αφορά την εκ μέρους της Επιτροπής τήρηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως της επίδικης αποφάσεως και το δεύτερο σε πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο όσον αφορά το βάσιμο της αποφάσεως αυτής.

*– Επί του πρώτου σκέλους του τέταρτου λόγου αναιρέσεως, το οποίο στηρίζεται σε πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά την εκ μέρους της Επιτροπής τήρηση της υποχρέωσης αιτιολογήσεως*

- 108 Κατ' αρχάς, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, η υποχρέωση αιτιολογήσεως κατά το άρθρο 296 ΣΛΕΕ αποτελεί ουσιώδη τύπο ο οποίος πρέπει να διακρίνεται από το ζήτημα του βασίμου της αιτιολογίας, δεδομένου ότι αυτό αφορά την ουσιαστική νομιμότητα της επίδικης πράξεως. Στο πλαίσιο αυτό, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 296 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και πρέπει να διαφαίνεται από αυτήν, κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, η συλλογιστική του θεσμικού οργάνου που εκδίδει την πράξη, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου και το αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να μπορεί να ασκεί τον έλεγχό του (απόφαση της 14ης Οκτωβρίου 2010, Deutsche Telekom κατά Επιτροπής, C-280/08 P, EU:C:2010:603, σκέψη 130 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 109 Εν συνεχεία, κατά πάγια επίσης νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία υπομνήσθηκε από το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 115 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, η απαίτηση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, ιδίως δε το περιεχόμενο της επίδικης πράξεως, τη φύση των παρατιθέμενων στοιχείων της αιτιολογίας και το συμφέρον που έχουν ενδεχομένως για παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες ή άλλα πρόσωπα τα οποία αφορά η πράξη. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να διασαφηνίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 296 ΣΛΕΕ πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει του περιεχομένου της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα (βλ. απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Chronopost και La Poste κατά UFX κ.λπ., C-341/06 P και C-342/06 P, EU:C:2008:375, σκέψη 88 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 110 Συναφώς, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε, με τη σκέψη 118 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε ότι οι αποδέκτες της επίδικης αποφάσεως, ήτοι οι TUNED και EUPAE, είχαν τη δυνατότητα να λάβουν γνώση των λόγων στους οποίους στηριζόταν η απόφαση αυτή.
- 111 Εν προκειμένω, με τη σκέψη 116 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε τους τρεις λόγους στους οποίους στηριζόταν η επίδικη απόφαση και οι οποίοι παρατίθενται στη σκέψη 13 της παρούσας αποφάσεως. Με τη σκέψη 117 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο υπενθύμισε το πλαίσιο εντός του οποίου ελήφθη η επίδικη απόφαση. Το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι η Επιτροπή συμβουλευθήκε τους οικείους κοινωνικούς εταίρους ως προς τη σκοπιμότητα που θα είχε τυχόν δράση της Ένωσης για την ενημέρωση και τη διαβούλευση των υπαλλήλων και των λοιπών εργαζομένων των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων και ότι ακριβώς μετά τη διαβούλευση αυτή οι κοινωνικοί εταίροι είχαν διεξαγάγει διαπραγματεύσεις και είχαν υπογράψει την επίμαχη συμφωνία. Επομένως, λαμβανομένων υπόψη των λόγων που παρατίθενται στην επίδικη απόφαση και του πλαισίου εντός του οποίου η απόφαση αυτή ελήφθη, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας, με τη σκέψη 118 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η επίδικη απόφαση ήταν επαρκώς αιτιολογημένη υπό το πρίσμα του άρθρου 296 ΣΛΕΕ, ούτως ώστε οι μεν αποδέκτες της, ήτοι οι TUNED και EUPAE, είχαν τη δυνατότητα να λάβουν γνώση των τριών λόγων στους οποίους στηριζόταν η εκτίμηση της Επιτροπής και να τους αμφισβητήσουν, το δε Γενικό Δικαστήριο ήταν σε θέση να ασκήσει τον έλεγχο των λόγων αυτών.
- 112 Πράγματι, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 104 των προτάσεών του, η επίδικη απόφαση απευθυνόταν στους κοινωνικούς εταίρους που είχαν συνάψει την εν λόγω συμφωνία, οι οποίοι, τόσο λόγω του καθεστώτος τους όσο και λόγω των προηγούμενων συζητήσεων και διαβουλεύσεων που είχαν διενεργηθεί από την Επιτροπή, ήταν ήδη ενήμεροι για το πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε η απόφαση αυτή περί μη υποβολής προτάσεως.
- 113 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα ότι κακώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως ήταν επαρκής και ότι οι αποδέκτες της εν λόγω αποφάσεως είχαν, επομένως, τη δυνατότητα να γνωρίζουν τους δικαιολογητικούς λόγους αυτής.
- 114 Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο ορθώς έκρινε, με τη σκέψη 119 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η επίδικη απόφαση πληρούσε την προβλεπόμενη στο άρθρο 296 ΣΛΕΕ υποχρέωση αιτιολογήσεως.
- 115 Επομένως, το πρώτο σκέλος του τέταρτου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.
- Επί του δεύτερου σκέλους του τέταρτου λόγου αναιρέσεως, το οποίο στηρίζεται σε πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο όσον αφορά το βάσιμο της αιτιολογίας της επίδικης αποφάσεως*
- 116 Όσον αφορά το βάσιμο της αιτιολογίας της επίδικης αποφάσεως, η EPSU θεωρεί ότι οι λόγοι που προβάλλονται με την εν λόγω απόφαση είναι επί της ουσίας ανακριβείς και/ή αλυσιτελείς.
- 117 Πρώτον, όσον αφορά τις σκέψεις 130 και 136 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως που αφορούν την πρώτη από τις αιτιολογίες αυτές, η EPSU υποστηρίζει ότι η συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου είναι ανακριβής από πραγματικής και νομικής απόψεως, δεδομένου ότι διάφορες οδηγίες εφαρμόζονται ήδη στους υπαλλήλους και τους λοιπούς εργαζομένους των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων των κρατών μελών και ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να στηριχθεί

σε κανένα στοιχείο προκειμένου να υποστηρίξει ότι η έκδοση από το Συμβούλιο της αποφάσεως για την εφαρμογή της επίμαχης συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης θα μπορούσε να μεταβάλει τη δομή, την οργάνωση και τη λειτουργία των διοικήσεων αυτών χωρίς να έχει προβεί σε «ανάλυση συνεπειών».

- 118 Συναφώς, επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι, στο μέτρο που η EPSU βάζει κατά των πραγματικών διαπιστώσεων στις οποίες προέβη το Γενικό Δικαστήριο, αυτών καθεαυτές, χωρίς να επικαλείται παραμόρφωση συναφώς των πραγματικών περιστατικών, το επιχείρημα αυτό είναι απαράδεκτο (πρβλ. απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2020, Συμβούλιο κ.λπ. κατά K. Chrysostomides & Co. κ.λπ., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P και C-604/18 P, EU:C:2020:1028, σκέψη 128 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 119 Κατά τα λοιπά, όσον αφορά το επιχείρημα ότι ουδεμία «ανάλυση των συνεπειών» της επίμαχης συμφωνίας πραγματοποιήθηκε, επισημαίνεται ότι η EPSU δεν διευκρινίζει τους λόγους για τους οποίους μια τέτοια «ανάλυση των συνεπειών» ήταν αναγκαία προκειμένου να καθοριστεί αν η εφαρμογή της επίμαχης συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης ήταν ικανή να επηρεάσει τη λειτουργία των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων των κρατών μελών και, επομένως, δεν προσδιόρισε την πλάνη περί το δίκαιο στην οποία υπέπεσε το Γενικό Δικαστήριο.
- 120 Όσον αφορά τον δεύτερο λόγο της επίδικης αποφάσεως, η EPSU υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη το γεγονός ότι η επίμαχη συμφωνία περιείχε ρήτρα αποκαλούμενη «μη υποβαθμίσεως», η οποία παρέχει στους ενδιαφερόμενους ευρύτερα δικαιώματα από αυτά τα οποία έχουν ήδη αναγνωριστεί από ορισμένα κράτη μέλη και η οποία εμποδίζει την ανάκληση των δικαιωμάτων αυτών σε περίπτωση αλλαγής κυβερνήσεως.
- 121 Συναφώς, αφενός, η EPSU δεν διευκρινίζει τον λόγο για τον οποίο η μη συνεκτίμηση του γεγονότος ότι η επίμαχη συμφωνία περιείχε μια τέτοια ρήτρα «μη υποβαθμίσεως» συνεπάγεται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο με τη σκέψη 131 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Αφετέρου, και εν πάση περιπτώσει, επισημαίνεται ότι η EPSU δεν επικαλείται παραμόρφωση της διαπιστώσεως στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 131, όσον αφορά τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι 22 κράτη μέλη διέθεταν ήδη, το 2014, κανόνες για την ενημέρωση και τη διαβούλευση των υπαλλήλων και των λοιπών εργαζομένων των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων.
- 122 Όσον αφορά τον τρίτο λόγο της επίδικης αποφάσεως, η EPSU υποστηρίζει ότι, με τη σκέψη 133 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη την τομεακή φύση της επίμαχης συμφωνίας ούτε την αντιπροσωπευτικότητα των οικείων κοινωνικών εταίρων. Κατά την EPSU, η EUPAE ήταν ο κοινωνικός εταίρος των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων των κρατών μελών, οπότε η επίμαχη συμφωνία αφορούσε τις κεντρικές κυβερνήσεις και όχι τις τοπικές κυβερνήσεις των κρατών αυτών. Επιπλέον, η επίμαχη συμφωνία δεν επηρεάζει τη δομή των διοικήσεων των κεντρικών κυβερνήσεων των κρατών μελών, δεδομένου ότι αφορά μόνον τα δικαιώματα ενημερώσεως και διαβουλεύσεως των υπαλλήλων και των λοιπών εργαζομένων των εν λόγω διοικήσεων.
- 123 Επισημαίνεται ότι η εξέταση του τρίτου λόγου της επίδικης αποφάσεως αποτελεί αντικείμενο ειδικώς της σκέψεως 132, και όχι της σκέψεως 133, της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Με την εν λόγω σκέψη 132 όμως το Γενικό Δικαστήριο προέβη σε εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, σύμφωνα με την οποία η εφαρμογή της επίμαχης συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης θα επηρέαζε κατά τρόπο πολύ διαφορετικό τα κράτη μέλη ανάλογα με τον βαθμό συγκέντρωσης ή αποκέντρωσής τους. Η διαπίστωση αυτή παρέσχε στο Γενικό Δικαστήριο τη

δυνατότητα να επισημάνει ότι τίποτε δεν εμπόδιζε την Επιτροπή να συνεκτιμήσει την τελευταία αυτή περίπτωση προκειμένου να θεωρήσει ως μη επιθυμητή την εφαρμογή της επίμαχης συμφωνίας στο επίπεδο της Ένωσης. Δεδομένου ότι η EPSU δεν προέβαλε παραμόρφωση των πραγματικών περιστατικών που ελήφθησαν υπόψη για την ανωτέρω εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, το επιχείρημά της σχετικά με τον τρίτο λόγο της επίδικης απόφασης δεν είναι δυνατό να εξεταστεί από το Δικαστήριο.

- 124 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι το επιχείρημα της EPSU ότι οι λόγοι που προβάλλονται με την επίδικη απόφαση είναι ανακριβείς ή αλυσιτελείς πρέπει να απορριφθεί.
- 125 Όσον αφορά, δεύτερον, το επιχείρημα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε υπόψη, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το γεγονός ότι, καίτοι η Επιτροπή είχε προαναγγείλει με την αλληλογραφία της ότι θα πραγματοποιούνταν «ανάλυση των συνεπειών» ή ότι αυτή βρισκόταν ήδη σε εξέλιξη, εντούτοις, στην επίδικη απόφαση, δεν ανέφερε τους λόγους για τους οποίους δεν είχε προβεί σε τέτοια ανάλυση, επισημαίνεται ότι, με τη σκέψη 138 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι οι πρωτοδίκως προσφεύγοντες δεν είχαν διευκρινίσει βάσει ποιας διατάξεως η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε τέτοια «ανάλυση των συνεπειών» προτού αρνηθεί να ασκήσει την εξουσία πρωτοβουλίας που διέθετε και, συνακόλουθα, απέρριψε το επιχείρημά τους ως αβάσιμο. Ως εκ τούτου, η EPSU δεν δύναται να υποστηρίξει ότι το Γενικό Δικαστήριο παρέλειψε να λάβει υπόψη τις εκτιμήσεις αυτές στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση. Εξάλλου, στο μέτρο που η EPSU δεν επικαλέστηκε πρωτοδίκως προσβολή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης της λόγω των ως άνω εκτιμήσεων, δεν δύναται, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 107 των προτάσεών του, να προβάλει το επιχείρημα αυτό για πρώτη φορά στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως, οπότε το επιχείρημα αυτό είναι απαράδεκτο
- 126 Τρίτον, η EPSU προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι, με τη σκέψη 138 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, έκρινε ότι οι ανακοινώσεις που είχε δημοσιεύσει η Επιτροπή στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής δεν είχαν δημιουργήσει στους πρωτοδίκως προσφεύγοντες «δικαιολογημένη προσδοκία», καθιστώντας, ειδικότερα, υποχρεωτική την πραγματοποίηση «νομικού ελέγχου» και «αναλύσεως των συνεπειών», καθώς και ότι δεν δικαιολόγησε το γεγονός ότι η Επιτροπή είχε αποκλίνει από τις ανακοινώσεις αυτές, ενώ η EPSU ανέμενε δικαιολογημένα ότι η Επιτροπή θα τις ακολουθήσει. Συναφώς, επισημαίνεται ότι η σκέψη αυτή της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης δεν αφορά τις ανακοινώσεις που δημοσίευσε η Επιτροπή στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, αλλά την «ανάλυση των συνεπειών» την οποία το θεσμικό αυτό όργανο είχε προαναγγείλει με την αλληλογραφία του.
- 127 Στο μέτρο που η EPSU, με το επιχείρημα αυτό, σκοπεί να προβάλει προσβολή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης της, την οποία το Γενικό Δικαστήριο όφειλε να διαπιστώσει, λόγω του ότι η Επιτροπή απέκλινε από τις εν λόγω ανακοινώσεις, επισημαίνεται ότι η EPSU άντλησε διάφορα συγκεκριμένα επιχειρήματα από τις ανακοινώσεις αυτές στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως που προέβαλε πρωτοδίκως σχετικά με προβαλλόμενη παράβαση του άρθρου 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και αναρμοδιότητα, εκκινώντας, συνεπώς, από την παραδοχή ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να ενεργήσει σύμφωνα τις ανακοινώσεις αυτές. Επομένως, η EPSU, επικαλούμενη ενώπιον του Δικαστηρίου προσβολή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης της λόγω του ότι η Επιτροπή δεν τήρησε τις δεσμεύσεις που είχε αναλάβει με τις ανακοινώσεις της, ανέπτυξε το επιχείρημα το οποίο είχε ήδη προβάλει πρωτοδίκως.

- 128 Ασφαλώς, το θεσμικό όργανο, θεσπίζοντας κανόνες συμπεριφοράς και αναγγέλλοντας με τη δημοσίευσή τους ότι, στο εξής, θα τους εφαρμόζει στις περιπτώσεις τις οποίες οι κανόνες αυτοί αφορούν, αυτοπεριορίζεται κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει και δεν μπορεί να αποκλίνει από τους εν λόγω κανόνες, διότι άλλως ενδέχεται να του επιβληθούν κυρώσεις λόγω παραβιάσεως γενικών αρχών του δικαίου, όπως η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως ή η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.
- 129 Εντούτοις, όταν, όπως στην προκειμένη περίπτωση, πρόκειται για την άσκηση αρμοδιότητας περί υποβολής ή μη στο Συμβούλιο προτάσεως η οποία συνιστά προϋπόθεση για την έκδοση αποφάσεως από το όργανο αυτό, αρμοδιότητας την οποία απονέμει στην Επιτροπή διάταξη του πρωτογενούς δικαίου, δεν είναι δυνατό να γίνει δεκτό, ελλείψει ρητής και αδιαμφισβήτητης δεσμεύσεως εκ μέρους της Επιτροπής, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της σημασίας της θεσμικής ισορροπίας στην οποία περιλαμβάνεται η αρμοδιότητα αυτή, κατά τα υπομνησθέντα στη σκέψη 48 της παρούσας αποφάσεως, ότι η Επιτροπή αυτοπεριορίστηκε κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας, δεσμευόμενη να εξετάζει αποκλειστικώς κάποιες συγκεκριμένες εκτιμήσεις πριν υποβάλει την πρότασή της, μετατρέποντας, με τον τρόπο αυτό την διακριτική ευχέρεια σε δέσμια αρμοδιότητα υπό τη συνδρομή ορισμένων προϋποθέσεων. Από τα επιχειρήματα που προέβαλε η EPSU εν προκειμένω δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή ανέλαβε τέτοια δέσμευση με τις ανακοινώσεις των οποίων γίνεται επίκληση, όσον αφορά την άσκηση της αρμοδιότητας που της απονέμει το άρθρο 155, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.
- 130 Τέταρτον, όσον αφορά το επιχείρημα της EPSU ότι το Γενικό Δικαστήριο, με τις σκέψεις 131 και 132 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, προέβη σε εσφαλμένη ερμηνεία της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τις οδηγίες για την ενημέρωση και τη διαβούλευση των εργαζομένων λόγω των «ήδη υφισταμένων αποκλίσεων μεταξύ τοπικής κυβερνήσεως και κεντρικής κυβερνήσεως», το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτο, στο μέτρο που δεν αφορά ειδικώς την πλάνη περί το δίκαιο την οποία φέρονται να ενέχουν οι εν λόγω σκέψεις της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως (πρβλ. απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 2019, Deza κατά ECHA, C-419/17 P, EU:C:2019:52, σκέψη 94).
- 131 Επομένως, πρέπει να απορριφθεί το δεύτερο σκέλος του τέταρτου λόγου αναιρέσεως, καθώς και ο τέταρτος λόγος αναιρέσεως στο σύνολό του.
- 132 Κατόπιν του συνόλου των προεκτεθέντων, η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

### **Επί των δικαστικών εξόδων**

- 133 Δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, όταν η αίτηση αναιρέσεως απορρίπτεται ως αβάσιμη, το Δικαστήριο αποφαινεται επί των εξόδων.
- 134 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο εφαρμόζεται στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.
- 135 Δεδομένου ότι η EPSU ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδά της καθώς και στα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.



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

- 1) Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως.
- 2) Η **European Federation of Public Service Unions (EPSU)** φέρει, πέραν των δικαστικών της εξόδων, και τα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

(υπογραφές)