BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
18 april 2002 *

In zaak T-238/00,

International and European Public Services Organisation (IPSO), gevestigd te Frankfurt am Main (Duitsland),

Union of Staff of the European Central Bank (USE), gevestigd te Frankfurt am Main,

vertegenwoordigd door T. Raab-Rhein, M. Roth, C. Roth en B. Karthaus, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekers,

* Procestaal: Duits.

tegen

Europese Centrale Bank, vertegenwoordigd door J. M. Fernández Martín en J. Sánchez Santiago als gemachtigden, bijgestaan door B. Wägenbaur, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tegen het besluit van de vice-president van de Europese Centrale Bank van 7 juli 2000 waarbij de verzoeken van verzoekers tot wijziging van een aantal bepalingen van de arbeidsvoorwaarden van het personeel van de Europese Centrale Bank en van de personeelsverordeningen en -regelingen van de Europese Centrale Bank zijn afgewezen,

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, kamerpresident, V. Tiili en P. Mengozzi, rechters,

griffier: H. Jung,

de navolgende

Beschikking

Rechtskader

1 Volgens de artikelen 36.1 respectievelijk 12.3 van het aan het EG-Verdrag gehechte protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank (ECB) (hierna: „ESCB-statuten") stelt de raad van bestuur van de ECB (hierna: „raad van bestuur") op voorstel van de directie van de ECB (hierna: „directie") de arbeidsvoorwaarden van het personeel van de ECB vast, en neemt hij een reglement van orde aan waarin de interne organisatie van de ECB en haar besluitvormende organen wordt geregeld.

2 Op 9 juni 1998 heeft de raad van bestuur op basis van artikel 36.1 van de ESCB-statuten een besluit vastgesteld inzake de goedkeuring van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de ECB (hierna: „arbeidsvoorwaarden"), waarvan de gewijzigde versie van 31 maart 1999 (PB 1999, L 125, blz. 32) samen met het door de raad van bestuur op basis van artikel 12.3 van de ESCB-statuten aangenomen reglement van orde van de ECB, zoals gewijzigd op 22 april 1999 (PB L 125, blz. 34, rectificatie in PB 2000, L 273, blz. 40; hierna: „reglement van orde"), is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

3 Artikel 21 van het reglement van orde, zoals gewijzigd, luidt:

„21.1 De arbeidsverhouding tussen de ECB en haar personeel wordt bepaald door de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen.

21.2 De arbeidsvoorwaarden worden op voorstel van de directie door de raad van bestuur goedgekeurd en aangepast. [...]

21.3 De arbeidsvoorwaarden worden ten uitvoer gelegd door middel van personeelsverordeningen en -regelingen, welke door de directie worden goedgekeurd en aangepast.

21.4 Het personeelscomité wordt geraadpleegd alvorens tot goedkeuring van nieuwe arbeidsvoorwaarden of personeelsverordeningen en -regelingen wordt overgegaan. Het advies van het comité wordt aan respectievelijk de raad van bestuur of de directie voorgelegd."

4 Artikel 8 van de arbeidsvoorwaarden, betreffende het stakingsrecht van het personeel van de ECB, bepaalt:

„De uitoefening van het stakingsrecht is onderworpen aan een voorafgaande schriftelijke aanzegging door de partij die de staking organiseert, en, wanneer de directie zulks verlangt, aan de handhaving van een minimumdienst. Deze beperkingen zullen nader worden gepreciseerd in de personeelsverordeningen en -regelingen."

5 Artikel 9 van de arbeidsvoorwaarden, dat de rechtsgrondslag van de arbeidsverhouding van het personeel van de ECB regelt, luidt:

„(a) De arbeidsverhouding tussen de ECB en haar personeelsleden wordt geregeld door in overeenstemming met de onderhavige arbeidsvoorwaarden gesloten arbeidsovereenkomsten. De personeelsverordeningen en -regelingen die door de directie worden vastgesteld, preciseren de modaliteiten van deze arbeidsvoorwaarden.

[...]

(c) De arbeidsvoorwaarden worden niet door enig specifiek nationaal recht beheerst. De ECB past toe: i) de algemene rechtsbeginselen die de lidstaten gemeen hebben, ii) de algemene beginselen van gemeenschapsrecht (EG), iii) de regels in de aan de lidstaten gerichte verordeningen en richtlijnen (EG) betreffende sociaal beleid. Telkens wanneer dit noodzakelijk is, worden die rechtsnormen door de ECB toegepast. Er zal naar behoren rekening worden gehouden met de aanbevelingen (EG) op het gebied van het sociaal beleid. Voor de uitlegging van de in de onderhavige arbeidsvoorwaarden opgenomen rechten en verplichtingen houdt de ECB naar behoren rekening met de in de verordeningen, voorschriften en rechtspraak neergelegde beginselen die van toepassing zijn op het personeel van de gemeenschapsinstellingen."

6 De artikelen 45 en 46 van de arbeidsvoorwaarden regelen de vertegenwoordiging van het personeel van de ECB:

„45. Een personeelscomité, waarvan de leden bij geheime stemming worden gekozen, behartigt de algemene belangen van alle personeelsleden op het gebied van arbeidsovereenkomsten; op het personeel toepasselijke rege-

lingen en beloningen; arbeidsvoorwaarden, arbeids-, gezondheids- en veiligheidsomstandigheden bij de ECB; sociale zekerheid en pensioenstelsels.

46. Het personeelscomité wordt geraadpleegd vóór elke wijziging in de onderhavige arbeidsvoorwaarden, in de personeelsverordeningen en -regelingen en bij alle daarmee verband houdende zaken, als omschreven in artikel 45 hierboven."

7 De directie heeft op 1 juli 1998 overeenkomstig artikel 21.3 van het reglement van orde en artikel 9, sub a, van de arbeidsvoorwaarden de personeelsverordeningen en -regelingen van de ECB (hierna: „personeelsverordeningen en -regelingen") vastgesteld, waarvan artikel 1.4 met name bepaalt:

„Voor de toepassing van artikel 8 van de arbeidsvoorwaarden gelden de volgende regels:

[...]

1.4.2 De staking moet worden georganiseerd door een partij die door de directie is erkend als vertegenwoordigster van een groep personeelsleden (zoals het personeelscomité) of die ten minste een zesde van alle personeelsleden van de ECB dan wel ten minste een derde van de personeelsleden van een directoraat of directoraat-generaal van de ECB vertegenwoordigt.

1.4.3 De partij die de staking organiseert, moet de directie ten minste tien werkdagen vóór de eerste stakingsdag schriftelijk op de hoogte brengen

van de voorgenomen staking. De schriftelijke aanzegging moet de precieze aard van het geschil, de precieze aard van de voorgenomen stakingsactie en de duur van de staking aangeven.

1.4.4 De directie van de ECB stelt per geval de tijdens de staking te verzekeren minimumdienst bij de ECB vast.

[...]

1.4.7 Tegen een personeelslid dat aan de staking deelneemt, worden geen tuchtmaatregelen genomen, tenzij hij de voormelde minimumdienst moest verzekeren en zulks niet heeft gedaan om aan de staking deel te nemen."

Feiten

8 De International and European Public Services Organisation (IPSO), een niet-geregistreerde vereniging naar Duits recht, is een vakbond die de belangen behartigt van de medewerkers van in Duitsland gevestigde internationale en Europese organisaties. Tot zijn leden behoren ook personeelsleden van de ECB.

9 De Union of the Staff of the European Central Bank (USE) is ook een niet-geregistreerde vakbond naar Duits recht. Hij heeft tot doel de belangen van de personeelsleden van de ECB te behartigen.

10 Blijkens het verzoekschrift vertegenwoordigen verzoekers ongeveer 24 % van de personeelsleden van de ECB.

11 Blijkens de dossierstukken vonden er in 1999 besprekingen plaats tussen de ECB, enerzijds, en het personeelscomité van de ECB en verzoekers, anderzijds, over de deelneming van de vakbonden aan de behartiging van de belangen van het personeel jegens de bank. Deze belangen werden alleen behartigd door het personeelscomité, dat door de ECB krachtens artikel 21.4 van het reglement van orde en de artikelen 45 en 46 van de arbeidsvoorwaarden vóór de goedkeuring van nieuwe arbeidsvoorwaarden of personeelsverordeningen en -regelingen alsmede vóór elke wijziging van de vigerende bepalingen moet worden geraadpleegd.

12 In het kader van deze besprekingen stelden verzoekers zich bij brief van 20 september 1999 aan de vice-president van de ECB op het standpunt dat de ontwikkeling van de lonen, de overuren en de algemene arbeidsvoorwaarden niet door eenzijdige besluiten van de werkgever, maar door onderhandelingen en collectieve overeenkomsten moesten worden geregeld, en namen zij er akte van dat de ECB niet voornemens was te onderhandelen met de vakbonden die haar personeel vertegenwoordigen.

13 Onder verwijzing naar eerdere verklaringen van de vice-president en de directeur-generaal algemeen beheer en personeel van de ECB zetten zij in hun brief uiteen waarom zij het niet eens waren met het standpunt van de bank, die in het bijzonder de arbeidsvoorwaarden aldus uitlegde dat het juridisch onmogelijk was collectieve overeenkomsten te sluiten of althans op individuele arbeidsverhoudingen toe te passen. Als gevolg van deze uitlegging, aldus de brief, waren de arbeidsvoorwaarden onwettig wegens schending van de conventies nrs. 87, 98 en 135 van de Internationale Arbeidsorganisatie, de richtlijnen van de Europese Gemeenschap en het in de communautaire rechtsorde beschermde fundamentele

recht van vrijheid van vereniging. Verzoekers kritiseerden ook artikel 1.4.2 van de personeelsverordeningen en -regelingen, voorzover het de uitoefening van het stakingsrecht afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de partij die de staking organiseert, door de directie als vertegenwoordigster is erkend, en daartoe willekeurig geachte erkenningscriteria vaststelt .

14 In hun brief van 20 september 1999 verzochten verzoekers de ECB haar standpunt te bepalen over de vraag of de bij de bank actieve vakbonden tot staking mochten oproepen en of de ECB bereid was met hen onderhandelingen te beginnen.

15 Bij afzonderlijke brieven van 18 november 1999 antwoordde de vice-president van de ECB verzoekers dat de bank de arbeidsvoorwaarden van haar personeel niet in het kader van onderhandelingen met de vakbonden vaststelde.

16 Daarop verzochten verzoekers bij brief van 2 december 1999 aan de vice-president van de ECB dat de raad van bestuur van de ECB in de arbeidsvoorwaarden een bepaling (artikel 9, sub e) zou opnemen waarin met name de mogelijkheid werd voorzien om deze via collectieve overeenkomsten tussen de vakbonden en de ECB te wijzigen.

17 Bij brief van 28 april 2000 verzochten verzoekers gezamenlijk de ECB — opnieuw in de persoon van haar vice-president — haar standpunt te bepalen over de in de onbeantwoord gebleven brief van 2 december 1999 opgeworpen vraag en de regeling van de uitoefening van het stakingsrecht in artikel 1.4 van de personeelsverordeningen en -regelingen te wijzigen. Daarbij verzochten zij meer bepaald om intrekking door de directie van artikel 1.4.2 in zijn geheel (erkenning van de partij die de staking organiseert), van de laatste twee zinsdelen van

artikel 1.4.3 (verplichting de aard van de voorgenomen stakingsactie en de duur te preciseren) alsook van het tweede deel van artikel 1.4.7 (mogelijkheid van tuchtprocedure tegen personeelsleden die de verplichting de minimumdienst te verzekeren, niet zijn nagekomen). Volgens de twee vakbonden stelden deze bepalingen voor de uitoefening van het stakingsrecht bijkomende beperkingen naast die van artikel 8 van de arbeidsvoorwaarden, zodat zij zowel formeel (niet door de raad van bestuur vastgesteld) als materieel (schending van een fundamenteel recht) onwettig waren. Aan het eind van de brief verzochten verzoekers, onder verwijzing naar artikel 35, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, dat de ECB haar antwoord in het Duits zou opstellen.

18 Daarop stuurde de vice-president van de ECB op 7 juli 2000 zowel aan IPSO als aan USE een brief met dezelfde inhoud:

„In antwoord op uw brief van 28 april 2000 en na advies van onze juridische dienst deel ik u mee dat ik uw opvatting over de geldigheid van de personeelsverordeningen en -regelingen en over de beperkingen van het stakingsrecht niet deel om de volgende redenen:

— wat de geldigheid van de personeelsverordeningen en -regelingen betreft, was de directie mijns inziens op basis van artikel 36.1 van de statuten van de ESCB en van de ECB juncto artikel 21.3 van het reglement van orde volstrekt bevoegd om deze verordeningen en regelingen vast te stellen. Ik deel noch uw opvatting over de omvang van de bevoegdheden van de directie tot vaststelling van de personeelsverordeningen en -regelingen, noch uw overwegingen over het begrip interne organisatie;

— de beperkingen van het stakingsrecht in de artikelen 1.4.2, 1.4.3 en 1.4.7 van de personeelsverordeningen en -regelingen geven uitvoering aan de arbeidsvoorwaarden [...] doordat zij vaststellen hoe de daarin geformuleerde algemene beperkingen moeten worden toegepast;

— wat uw brief van 2 december 1999 betreft, waarin u verzoekt een nieuw artikel 9, sub e, in de arbeidsvoorwaarden op te nemen, moet ik u tot mijn spijt meedelen dat ik dit verzoek niet kan inwilligen.

Ten slotte verzoekt u op basis van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om een antwoord in het Duits. Ik wijs erop dat ik uw brief beantwoord uit beleefdheid en dat deze informele procedure geen verband houdt met een geding."

Procesverloop en conclusies van partijen

19 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 11 september 2000, hebben verzoekers het onderhavige beroep tegen de brief van de vice-president van de ECB van 7 juli 2000 ingesteld.

20 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 26 oktober 2000, heeft de ECB overeenkomstig artikel 114 van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, in verband waarmee verzoekers op 11 december 2000 hun opmerkingen hebben ingediend.

21 In hun verzoekschrift concluderen verzoekers dat het het Gerecht behage:

— verweersters besluit van 7 juli 2000 nietig te verklaren;

— verweerster in de kosten te verwijzen.

22 In haar exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert verweerster dat het het Gerecht behage:

— het beroep kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren;

— verzoekers in de kosten te verwijzen.

23 In hun opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid concluderen verzoekers dat het het Gerecht behage:

— het beroep ontvankelijk te verklaren;

— subsidiair, de exceptie van niet-ontvankelijkheid te voegen met de zaak ten gronde.

De ontvankelijkheid

24 Volgens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht, indien een partij daarom verzoekt, uitspraak doen over de niet-ontvan-

kelijkheid zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan. Volgens lid 3 van dit artikel geschiedt de verdere behandeling mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist. In casu acht het Gerecht zich door de processtukken voldoende voorgelicht om zonder mondelinge behandeling te kunnen beslissen.

Argumenten van partijen

25 In de eerste plaats stelt verweerster dat de litigieuze brief geen voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 230 EG is. Volgens vaste rechtspraak volstaat het feit dat een gemeenschapsinstelling een persoon in antwoord op diens verzoek een brief zendt, niet om die brief aan te merken als een beschikking in de zin van artikel 230 EG, waartegen beroep tot nietigverklaring openstaat. Als handelingen of beschikkingen die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van dit artikel, zijn enkel te beschouwen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen, welke de belangen van de verzoeker kunnen raken doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (arrest Gerecht van 28 oktober 1993, Zunis Holding e.a./Commissie, T-83/92, Jurispr. blz. II-1169, punt 30).

26 De litigieuze brief heeft geen bindende rechtsgevolgen, daar hij alleen een antwoord vormt van de vice-president van de bank op de door verzoekers in het kader van informele gesprekken met de ECB geformuleerde verzoeken. Ten eerste is de vice-president niet op grond van enige bepaling verplicht of zelfs bevoegd besluiten met bindende rechtsgevolgen te nemen. Ten tweede heeft de vice-president verzoekers in deze brief alleen meegedeeld dat hij de in hun brieven van 2 december 1999 en 28 april 2000 uiteengezette rechtsopvattingen niet deelt, waarbij hij erop heeft gewezen dat hij deze brieven alleen uit beleefdheid beantwoordt.

27 Voorts heeft de litigieuze brief de rechtspositie van verzoekers niet aanmerkelijk gewijzigd. Hij is namelijk alleen een bevestiging van hun reeds vóór ontvangst van deze brief bestaande rechtspositie.

28 De brief van 7 juli 2000 is hoe dan ook een bevestiging van het antwoord dat verzoekers is verschaft in de brieven van de vice-president van de ECB van 18 november 1999. In deze brieven heeft de bank verzoekers reeds meegedeeld dat zij niet voornemens is de arbeidsvoorwaarden en daarmee impliciet ook de personeelsverordeningen en -regelingen te wijzigen door collectieve overeenkomsten te sluiten met de vakbonden. Daar verzoekers na deze brieven geen beroep hebben ingesteld, kunnen zij geen nieuwe reactie van de ECB uitlokken om de verstreken termijnen opnieuw te doen ingaan.

29 In de tweede plaats stelt verweerster dat verzoekers geen procesbevoegdheid hebben. Dienaangaande herinnert zij aan de communautaire rechtspraak inzake de voorwaarden voor ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring van een afwijzende handeling. Een dergelijke handeling moet worden beoordeeld met inachtneming van de aard van het verzoek waarop zij een antwoord vormt. In het bijzonder is de weigering van een gemeenschapsinstelling om een handeling in te trekken of te wijzigen alleen dan een voor wettigheidstoetsing in de zin van artikel 230 EG vatbare handeling, wanneer de handeling die de instelling weigert in te trekken of te wijzigen, zelf op grond van deze bepaling had kunnen worden aangevochten (arrest Zunis Holding e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 31).

30 In casu zijn de handelingen om wijziging waarvan verzoekers hebben verzocht — de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen — algemene en abstracte rechtshandelingen die op alle huidige en toekomstige personeelsleden van de ECB in hun geheel van toepassing zijn. Volgens vaste rechtspraak kan een vereniging die is opgericht ter behartiging van de collectieve belangen van een groep justitiabelen, niet worden geacht rechtstreeks en individueel te worden geraakt door een handeling die de algemene belangen

van die groep treft (arrest Hof van 18 maart 1975, Union Syndicale e.a./Raad, 72/74, Jurispr. blz. 401, punt 17). Aangezien verzoekers niet rechtstreeks en individueel door de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen worden geraakt, vormt de mededeling in de brief van 7 juli 2000 dat de ECB niet voornemens is deze te wijzigen, geen handeling waarvan de wettigheid overeenkomstig artikel 230 EG kan worden getoetst.

31 Ten slotte stelt verweerster dat verzoekers tegen de door hen gekritiseerde bepalingen van de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen binnen twee maanden na kennisgeving ervan beroep hadden moeten instellen. Aangezien de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen op 9 juni respectievelijk 1 juli 1998 zijn vastgesteld, is het op 11 september 2000 ingestelde beroep bij gebreke van nieuwe feiten tardief en dus niet-ontvankelijk.

32 Verzoekers stellen in de eerste plaats dat de litigieuze brief een voor beroep vatbare handeling is. Bij de toetsing van de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring van een afwijzend besluit van een gemeenschapsinstelling moet dit besluit worden beoordeeld met inachtneming van de aard van het verzoek waarop het een antwoord vormt (arrest Gerecht van 22 oktober 1996, Salt Union/Commissie, T-330/94, Jurispr. blz. II-1475, punt 32). De vorm waarin een handeling of besluit is ingekleed, is in beginsel onverschillig waar het gaat om de mogelijkheid om die handeling of dat besluit aan te vechten door middel van een beroep tot nietigverklaring. Om uit te maken of van een instelling afkomstige brieven handelingen in de zin van artikel 230 EG vormen, zijn daarentegen hun inhoud en de context waarin zij tot stand zijn gekomen, beslissend (arrest Gerecht van 17 februari 2000, Stork Amsterdam/Commissie, T-241/97, Jurispr. blz. II-309, punt 62).

33 De verzoeken waarop de litigieuze brief antwoordde, kunnen in geen geval als louter verzoeken om informatie worden beschouwd. Deze brief dient te worden

beschouwd als een afwijzing van de verzoeken van 2 december 1999 en 28 april 2000. Hij geeft namelijk duidelijk verweersters definitieve standpunt over hun verzoeken weer, doordat hun met name de mogelijkheid wordt ontzegd mee te werken aan de aanpassing van de arbeidsvoorwaarden van het personeel van de ECB. De litigieuze brief bevat dus een besluit dat bindende rechtsgevolgen jegens hen in het leven roept, zodat hij een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 230 EG vormt.

34 Bovendien betwisten verzoekers dat de brief van 7 juli 2000 louter een bevestiging van de brieven van de vice-president van de ECB van 18 november 1999 vormt. Terwijl de ECB hun met deze brieven liet weten dat zij als werkgeefster geen collectieve onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden wenste te voeren, heeft zij hun bij brief van 7 juli 2000 in de uitoefening van haar door artikel 36.1 van de ESCB-statuten verleende bevoegdheden meegedeeld dat zij noch de voorwaarden voor de toepasselijkheid van collectieve overeenkomsten op de arbeidsverhoudingen zou creëren noch de bepalingen over het stakingsrecht zou wijzigen.

35 In de tweede plaats stellen verzoekers dat zij procesbevoegdheid hebben en dat verweersters argumenten op dit punt geen steek houden.

36 Om te beginnen herinneren zij eraan dat zij adressaat zijn van het bestreden besluit. Voorts betwisten zij het normatieve karakter van de handelingen waarvan de ECB de wijziging heeft geweigerd, te weten de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen. Het gaat namelijk niet om verordeningen, maar om algemene contractvoorwaarden van privaatrechtelijke aard, waarvan de rechtsgevolgen voortvloeien uit een privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst en niet uit de uitoefening van een normatieve bevoegdheid door de ECB. Artikel 36.1 van de ESCB-statuten moet niet worden begrepen als een bepaling die de raad van bestuur van de ECB een wetgevende bevoegdheid verleent, maar louter als een bepaling die voor deze laatste de verplichting inhoudt te voorzien in een eenvormig contractueel kader in de zin van een algemene praktijk die de gelijke behandeling van de personeelsleden moet

garanderen. Dat volgt uit het feit dat dit artikel geen deel uitmaakt van de bepalingen van de ESCB-statuten voor de uitvoering waarvan de ECB krachtens artikel 110 EG verordeningen kan vaststellen, en uit het feit dat de term „arbeidsvoorwaarden van het personeel" en niet „statuut" of „verordening" in dat artikel wordt gebruikt.

37 Ook al werden de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen als normatieve handelingen beschouwd, verzoekers achten zich rechtstreeks en individueel geraakt door de regeling van de rechtsgrondslag van de arbeidsverhoudingen binnen de ECB (artikel 9 van de arbeidsvoorwaarden spreekt niet van collectieve overeenkomsten) en door de regeling van het stakingsrecht (artikel 1.4 van de personeelsverordeningen en -regelingen). Met name worden zij individueel geraakt door deze regelingen, omdat zij statutair tot doel hebben, te streven naar collectieve overeenkomsten ten behoeve van de ECB-personeelsleden, om daardoor mee te werken aan de aanpassing van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van hun leden, en in voorkomend geval daartoe stakingen moeten organiseren. De betrokken handelingen raken hen rechtstreeks en individueel omdat hun door deze handelingen wordt belet zich voor de behartiging van de belangen van hun leden bij de ECB te beroepen op de in het recht van de lidstaten geldende beginselen voor collectieve overeenkomsten, en stakingen te organiseren. Zij worden zelfs geraakt in hun essentiële hoedanigheid, aangezien het gaat om de voorwaarden voor de uitoefening van de vrijheid van vakvereniging.

38 Verzoekers voegen het volgende daaraan toe: „[Gesteld] dat de ECB wetgevende bevoegdheden op het gebied van het arbeidsrecht heeft, dan zouden de vakbonden onderworpen zijn aan een wetgever die via vaststelling van de bestreden handelingen de toepassing van de beginselen voor collectieve overeenkomsten uitsluit. Wanneer de mogelijkheid collectieve overeenkomsten te sluiten — welke kwestie de gegrondheid van het beroep betreft — deel uitmaakt van de Europese bescherming van de fundamentele rechten en deze bescherming ook geldt voor de vaststelling van Europese normen, dan worden de vakbonden fundamenteel geraakt door verweersters handelingen." Zij concluderen dat zij rechtstreeks en individueel worden geraakt door de rechtshandeling van afwijzing van hun verzoeken aan de ECB, aangezien deze handeling het hun juist

onmogelijk maakt het fundamentele recht van de vrijheid van vakvereniging uit te oefenen.

39 Ten slotte betwisten verzoekers verweersters argumenten over de tardieve instelling van het onderhavige beroep. Zij wijzen erop dat wanneer verweersters betoog wordt gevolgd, de weigering om een handeling in te trekken of te wijzigen slechts zou kunnen worden aangevochten binnen dezelfde termijn als is voorgeschreven om de handeling zelf aan te vechten. Dat de rechtspraak onder bepaalde voorwaarden toestaat dat krachtens artikel 230 EG afzonderlijk kan worden opgekomen tegen de weigering van een instelling om een handeling in te trekken of te wijzigen, toont aan dat die uitlegging onjuist is. De gebeurtenis die de beroepstermijn doet ingaan, kan dus niet de vaststelling van de handeling zijn om wijziging waarvan wordt verzocht, maar de afwijzing van het daartoe ingediende verzoek.

40 Bovendien zijn de personeelsverordeningen en -regelingen vastgesteld op basis van een besluit dat de ECB zelf als voorlopig heeft gekwalificeerd en dat de beroepstermijn dus niet kon doen ingaan. Voorts zijn noch de arbeidsvoorwaarden noch de personeelsverordeningen en -regelingen bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*. Toen zij er kennis van kregen, moesten zij bij gebreke van een specifieke regeling verder ervan uitgaan dat eventuele collectieve overeenkomsten zonder probleem konden worden toegepast, terwijl zij pas in september 1999 via een brief aan het personeelscomité die als zodanig ten aanzien van hen geen termijnen kon doen ingaan, kennis kregen van het standpunt van de ECB dat voor de toepassing van collectieve overeenkomsten de arbeidsvoorwaarden moesten worden gewijzigd. Hoe dan ook was er pas vanaf het besluit tot afwijzing van hun verzoeken van 2 december 1999 en 28 april 2000 bij brief van 7 juli 2000 sprake van een definitieve handeling.

41 Subsidiair stellen verzoekers nog dat zich sinds de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden nieuwe feiten hebben voorgedaan: de constituerende algemene vergadering van de USE vond plaats op 18 maart 1999, „dat wil zeggen na het verstrijken van alle termijnen betreffende de [arbeidsvoorwaarden]".

Beoordeling door het Gerecht

42 Vooraf dient eraan te worden herinnerd dat de handelingen en nalatigheden van de ECB krachtens artikel 35.1 van de ESCB-statuten in de gevallen en onder de voorwaarden vastgesteld in het EG-Verdrag aan toetsing en uitlegging door de gemeenschapsrechter onderworpen zijn; voor geschillen tussen de ECB en haar personeelsleden geldt de specifieke regeling van artikel 36.2 van de ESCB-statuten. Daar het onderhavige beroep tot nietigverklaring niet een geschil tussen de ECB en haar personeelsleden betreft, moet de ontvankelijkheid ervan worden getoetst aan de voorwaarden van artikel 230 EG, waarnaar artikel 35.1 van de ESCB-statuten verwijst (zie in die zin beschikking Gerecht van 30 maart 2000, Méndez Pinedo/ECB, T-33/99, JurAmbt. blz. I-A-63 en II-273, punt 23).

43 Krachtens artikel 230, vierde alinea, EG kan iedere natuurlijke of rechtspersoon onder de in de eerste drie alinea's van dit artikel gestelde voorwaarden beroep instellen „tegen de tot hem gerichte beschikkingen, alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken".

44 Ter beoordeling van de ontvankelijkheid van onderhavig beroep zij in de eerste plaats opgemerkt dat het feit dat een gemeenschapsinstelling een persoon in antwoord op diens verzoek een brief zendt, volgens de rechtspraak niet volstaat om die brief aan te merken als een beschikking in de zin van artikel 230 EG, waartegen beroep tot nietigverklaring openstaat (zie arrest Zunis Holding e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 30, en aangehaalde jurisprudentie). Als handelingen of beschikkingen die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG, zijn enkel te beschouwen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen, welke de belangen van de verzoeker kunnen raken doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (arrest Hof van 31 maart 1998, Frankrijk e.a./Commissie, C-68/94 en

C-30/95, Jurispr. blz. I-1375, punt 62; arresten Gerecht Zunis Holding e.a./ Commissie, reeds aangehaald, punt 30, en van 22 maart 2000, Coca Cola/ Commissie, T-125/97 en T-127/97, Jurispr. blz. II-1733, punt 77).

45 In de tweede plaats zij opgemerkt, dat volgens vaste rechtspraak een afwijzende handeling van een instelling moet worden beoordeeld met inachtneming van de aard van het verzoek waarop zij een antwoord vormt. In het bijzonder is de weigering van een gemeenschapsinstelling om een handeling in te trekken of te wijzigen alleen dan een voor wettigheidstoetsing in de zin van artikel 230 EG vatbare handeling, wanneer de handeling die de instelling weigert in te trekken of te wijzigen, zelf op grond van deze bepaling had kunnen worden aangevochten (arrest Zunis Holding e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 31, en aangehaalde rechtspraak).

46 In casu hebben verzoekers de ECB verzocht, in de arbeidsvoorwaarden een bepaling op te nemen die voorziet in het sluiten van collectieve overeenkomsten en de gevolgen ervan voor de arbeidsverhoudingen tussen de bank en haar personeel regelt, alsmede bepaalde gedeelten van artikel 1.4 van de personeelsverordeningen en -regelingen in te trekken, die de uitoefening van het stakingsrecht huns inziens willekeurig beperken.

47 Met hun verzoeken wilden verzoekers dus een bepaalde uitoefening bewerkstelligen van de bevoegdheden die krachtens artikel 36.1 van de ESCB-statuten aan de raad van bestuur en krachtens artikel 21.3 van het reglement van orde alsook artikel 9, sub a, van de arbeidsvoorwaarden aan de directie worden verleend en die de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden van het ECB-personeel respectievelijk de voorwaarden voor de uitvoering daarvan betreffen. In die omstandigheden kunnen verzoekers slechts wijziging van de arbeidsvoorwaarden en intrekking van sommige bepalingen van de personeelsverordeningen en -regelingen van de ECB vorderen, voorzover zij door die handelingen rechtstreeks en individueel worden geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG (zie in die zin arrest Zunis Holding e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 33).

48 Zoals het Gerecht reeds heeft verklaard in zijn arrest van 18 oktober 2001, X/ECB (T-333/99, JurAmbt. blz. II-921, punten 61 en 62), betreffende een geschil over de wettigheid van een bepaling van de arbeidsvoorwaarden die voorzag in een tuchtregeling voor het personeel van de ECB, is de arbeidsverhouding tussen de ECB en haar personeel weliswaar contractueel en niet statutair, maar is de ECB een gemeenschapsorgaan dat belast is met een taak van gemeenschapsbelang, en is zij bevoegd om bij reglement de bepalingen vast te stellen die op haar personeel van toepassing zijn.

49 Zowel de arbeidsvoorwaarden als de personeelsverordeningen en -regelingen vormen uiteraard handelingen van algemene strekking die op objectief bepaalde situaties van toepassing zijn en rechtsgevolgen hebben voor op algemene en abstracte wijze aangewezen categorieën van personen (arrest Gerecht van 27 juni 2001, Andres de Dios e.a./Raad, T-166/99, Jurispr. blz. II-1857, punt 36, en aangehaalde rechtspraak). Evenals het statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen doet voor het Europees openbaar ambt, regelen de arbeidsvoorwaarden namelijk de rechten en plichten van de personeelsleden van de ECB, terwijl de personeelsverordeningen en -regelingen, evenals de overeenkomstig artikel 110, eerste alinea, van dit statuut door elke gemeenschapsinstelling vastgestelde algemene uitvoeringsbepalingen, criteria vaststellen die voor de ECB als leidraad kunnen fungeren bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid en de strekking preciseren van bepalingen van de arbeidsvoorwaarden die onvoldoende duidelijk zijn (zie over deze functie van de algemene bepalingen tot uitvoering van het ambtenarenstatuut arrest Gerecht van 14 december 1990, Brems/Raad, T-75/89, Jurispr. blz. II-899, punt 29, en over de analogie tussen deze bepalingen en de personeelsverordeningen en -regelingen van de ECB arrest X/ECB, reeds aangehaald, punt 105).

50 Aan de algemene strekking van de arbeidsvoorwaarden wordt niet afgedaan door het feit dat deze door de raad van bestuur bij wege van een als „besluit" aangeduide handeling zijn vastgesteld. Om uit te maken of een handeling een normatief karakter dan wel het karakter van een beschikking heeft, moet namelijk niet de vorm waarin de handeling is vastgesteld, maar uitsluitend de wezenlijke inhoud ervan worden onderzocht (arrest Andres de Dios e.a./Raad, reeds aangehaald, punt 35, en aangehaalde rechtspraak).

51 Volgens de rechtspraak kan een handeling van algemene strekking echter onder omstandigheden bepaalde rechtssubjecten individueel raken, zodat zij te hunnen aanzien het karakter van een beschikking heeft. Dit is het geval indien de betrokken handeling een natuurlijk of rechtspersoon treft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hem ten opzichte van ieder ander karakteriseert (arrest Andres de Dios e.a./Raad, reeds aangehaald, punt 45, en aangehaalde rechtspraak).

52 Tegen de achtergrond van deze rechtspraak moet dus worden nagegaan of verzoekers door de bepalingen van de arbeidsvoorwaarden en van de personeelsverordeningen en -regelingen om wijziging waarvan zij tevergeefs hebben verzocht, worden geraakt uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie die hen, wat deze bepalingen betreft, ten opzichte van ieder ander karakteriseert.

53 Dienaangaande stellen verzoekers dat zij door deze bepalingen worden geraakt omdat zij statutair tot doel hebben, te streven naar collectieve overeenkomsten ten behoeve van de ECB-personeelsleden, om daardoor mee te werken aan de aanpassing van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van hun leden, en in voorkomend geval daartoe stakingen moeten organiseren. Een van de wezenlijke taken van een vakbond is de belangen van zijn leden te behartigen door collectieve overeenkomsten te sluiten en stakingen te organiseren. De beperking van de rechtsgrondslag van de arbeidsverhouding van het personeel van de ECB door de uitsluiting van collectieve arbeidsovereenkomsten en de beweerdelijk restrictieve regeling van het stakingsrecht raken hen rechtstreeks en individueel, omdat zij de voorwaarden voor de uitoefening van de vrijheid van vakvereniging betreffen. Hetzelfde geldt — aldus nog steeds verzoekers — voor de rechtshandeling waarbij hun verzoeken om wijziging van deze regelingen zijn afgewezen.

54 Met deze argumenten kunnen verzoekers hooguit aantonen dat verweerster zich ten onrechte beroept op de rechtspraak volgens welke een collectievebelangenvereniging niet bevoegd is om te verzoeken om nietigverklaring van handelingen die de algemene belangen treffen van de groep die zij vertegenwoordigt. Deze rechtspraak is in casu namelijk irrelevant, aangezien verzoekers de brief van 7 juli

2000 hebben aangevochten wegens de aantasting van de rechtspositie van elk van hen als rechtssubject dat onderscheiden is van de personeelsleden van de ECB. Ter rechtvaardiging van hun procesbevoegdheid stellen verzoekers aldus dat hun eigen belangen en niet enkel de algemene belangen van het personeel van de ECB zijn aangetast.

55 De door verzoekers gestelde hoedanigheden volstaan evenwel niet om aan te tonen dat zij door de bepalingen van de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen om wijziging of intrekking waarvan zij hebben verzocht, individueel worden geraakt in de zin van artikel 230, vierde alinea, EG. Het gaat namelijk niet om bijzondere hoedanigheden in de zin van de rechtspraak over dit artikel, aangezien elke vereniging die op welk moment ook de belangen van de ECB-personeelsleden behartigt, deze eigenschappen heeft. De litigieuze bepalingen van de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen raken elk van verzoekers op dezelfde wijze als elke andere vakbond die daadwerkelijk of potentieel de belangen van deze werknemers behartigt.

56 Verzoekers stellen ook dat zij door de relevante bepalingen van de arbeidsvoorwaarden en de personeelsverordeningen en -regelingen alsmede door de weigering van de ECB om deze bepalingen te wijzigen, individueel worden geraakt, omdat hun door deze handelingen wordt verhinderd een door het gemeenschapsrecht beschermd fundamenteel recht als de vrijheid van vakvereniging uit te oefenen. Het bestaan en de betekenis van het fundamentele recht van de vrijheid van vakvereniging in de communautaire rechtsorde alsook een mogelijke schending van dit recht door de litigieuze bepalingen moeten — zoals verzoekers zelf toegeven — evenwel ten gronde worden onderzocht.

57 Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft, in de huidige stand van het communautaire stelsel van rechtsbescherming kan alleen de omstandigheid dat een regelgevende handeling de rechtspositie van een particulier kan beïnvloeden, op zich niet volstaan om deze particulier individueel en rechtstreeks door deze

handeling geraakt te achten. Alleen onder specifieke omstandigheden die een justitiabele karakteriseren ten opzichte van ieder ander, zodat hij wordt geïndividualiseerd op dezelfde wijze als de adressaat van een beschikking, kan hij krachtens artikel 230, vierde alinea, EG beroep instellen tegen een handeling van algemene strekking (zie in die zin arresten Hof van 10 december 1969, Eridania e.a./Commissie, 10/68 en 18/68, Jurispr. blz. 459, punt 7, en 18 mei 1994, Codorníu/Raad, C-309/89, Jurispr. blz. I-1853, punten 20 en 22). Zoals gezegd, is in casu evenwel geen sprake van dergelijke omstandigheden.

58 Derhalve moet worden vastgesteld dat verzoekers noch door de regeling inzake de rechtsgrondslag van de arbeidsverhouding van de ECB-personeelsleden in artikel 9 van de arbeidsvoorwaarden noch door de bepalingen over de uitoefening van het stakingsrecht in artikel 1.4 van de personeelsverordeningen en -regelingen individueel worden geraakt. Daar met de litigieuze brief wordt geweigerd een regeling van algemene strekking te wijzigen die hen niet individueel raakt, kunnen verzoekers overeenkomstig de in de punten 44,45 en 47 supra aangehaalde rechtspraak niet worden ontvangen in hun beroep tot nietigverklaring van die weigering. Dat de afwijzende brief aan verzoekers was gericht, is daarbij irrelevant.

59 Uit het voorgaande volgt, dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard, zonder dat behoeft te worden ingegaan op de andere argumenten van partijen.

Kosten

60 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd.

Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig verweersters vordering te worden verwezen in hun eigen kosten en in die van verweerster.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

beschikt:

1) **Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.**

2) **Verzoekers worden verwezen in hun eigen kosten en in die van verweerster.**

Luxemburg, 18 april 2002.

De griffier

H. Jung

De president van de Vierde kamer

M. Vilaras