ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 12ης Απριλίου 1989 *

Πίνακας περιεχομένων

Σελίδα

I — Το παραδεκτό της προσφυγής του Henri Maurissen 1056

1) Το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 17ης Μαρτίου 1987 1056

2) Το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987 1060

II — Το παραδεκτό της προσφυγής της Union syndicale 1061

1) Το παραδεκτό της προσφυγής ως προς τον τύπο 1061

2) Το άρθρο 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων 1062

3) Το άρθρο 173 της Συνθήκης 1063

α) Το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά πράξεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου 1063

β) Η προσφυγή κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 17ης Μαρτίου 1987 1065

γ) Το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987 1065

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η διαφορά μεταξύ Maurissen και Union syndicale, αφενός, και Ελεγκτικού Συνεδρίου, αφετέρου, αφορά, κατ' ουσίαν, τον τρόπο διανομής των συνδικαλιστικών εντύπων και τη χορήγηση απαλλαγών από την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων προς άσκηση συνδικαλιστικής δραστηριότητας. Δεν θα εισέλθουμε πάντως σήμερα στην ουσία αυτών των ζητημάτων, δεδομένου ότι αποφασίσατε να εξετάσετε προηγουμένως το παραδεκτό των υπό κρίση προσφυγών, το οποίο αμφισβήτησε το Ελεγκτικό Συνέδριο.

2. Υπενθυμίζω ότι οι — χωριστές — προσφυγές τις οποίες άσκησαν ο Maurissen και η Union syndicale στρέφονται κατά δύο εγγράφων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ήτοι:

— πρώτον, της επιστολής της 17ης Μαρτίου 1987, απευθυνόμενης στον Maurissen, με την οποία του γνωστοποιήθηκε η αναστολή της διανομής των συνδικαλιστικών εγγράφων μέσω της υπηρεσίας εσωτερικού ταχυδρομείου·

— δεύτερον, της επιστολής της 31ης Μαρτίου 1987, απευθυνόμενης στην Union syndicale

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

σε απάντηση της από 11 Μαρτίου 1987 αιτήσεώς της, με την οποία ο πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αρνήθηκε να χορηγήσει στους αντιπροσώπους της οργανώσεως αυτής απαλλαγή από την άσκηση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων, για να συμμετάσχουν σε συνεδριάσεις μεταξύ της Επιτροπής και των συνδικάτων, αφορώσες τους μισθούς, την εισφορά λόγω οικονομικής κρίσεως και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού [1].

3. Ας σημειωθεί, εξάλλου, ότι, με Διάταξη της 10ης Ιουλίου 1987, ο πρόεδρος του τρίτου τμήματος απέρριψε αίτηση περί αναστολής της εκτελέσεως, την οποία είχε υποβάλει κατά των πράξεων αυτών ο Maurissen.

4. Θα εξετάσουμε διαδοχικώς το παραδεκτό των δύο προσφυγών.

I — Το παραδεκτό της προσφυγής του Maurissen

5. Ας σημειωθεί προεισαγωγικώς ότι αλυσιτελώς ο προσφεύγων επικαλείται τη Διάταξη που εκδόθηκε στην υπό κρίση υπόθεση κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων. Αντλεί, συγκεκριμένα, επιχείρημα από το ότι με τη Διάταξη αυτή δεν διαπιστώθηκε το απαράδεκτο της προσφυγής του. Ναι μεν είναι αληθές ότι « η αίτηση λήψεως ασφαλιστικών μέτρων είναι απαράδεκτη αν είναι προφανώς απαράδεκτη η κύρια προσφυγή » [2], πρέπει όμως να υπομνηστεί ότι « ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων δεν μπορεί να προδικάζει την κρίση του Δικαστηρίου ... ως προς το παραδεκτό ... της κύριας προσφυγής » [3].

6. Μετά τη διευκρίνιση αυτή, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των λόγων απαραδέκτου που αφορούν το έγγραφο της 17ης Μαρτίου 1987 και εκείνων που αφορούν το έγγραφο της 31ης Μαρτίου 1987.

1) *Το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 17ης Μαρτίου 1987*

7. Σχετικά με το έγγραφο της 17ης Μαρτίου, το Ελεγκτικό Συνέδριο διατείνεται ότι δεν συνιστά βλαπτική πράξη, εφόσον « ουδόλως θίγει την υπηρεσιακή κατάσταση του προσφεύγοντος, ο οποίος δεν έχει, σε σχέση με αυτήν, κανένα συμφέρον να αξιώσει την πραγματοποίηση της διανομής των συνδικαλιστικών προκηρύξεων μέσω του υπηρεσιακού ταχυδρομείου ». Δεν αμφισβητείται άλλωστε ότι τα συνδικαλιστικά δημοσιεύματα εξακολουθούν να διανέμονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο, εφεξής όμως από ενεργά μέλη του συνδικάτου· επομένως, ο προσφεύγων δεν μπορεί να υποστηρίζει ότι είναι αδύνατο, σ' αυτόν τον ίδιο και τους υπαλλήλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να ενημερώνονται για τη δράση του συνδικάτου.

8. Ας τονιστεί καταρχάς ότι η έννοια της βλαπτικής πράξης αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού, η οποία δεν ενέχει καμία εκτίμηση της νομιμότητας. Στο στάδιο αυτό δηλαδή δεν τίθεται θέμα αν το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει ή όχι νομική υποχρέωση να εξασφαλίζει τη διανομή των συνδικαλιστικών δελτίων μέσω του εσωτερικού του ταχυδρομείου: αυτό ανάγεται στην ουσία της διαφοράς.

9. Θα αναφερθώ σχετικώς στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Trabucchi, κατά τον οποίον:

« το άρθρο 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως καθιερώνει ... ένα μηχανισμό

1 — Ας σημειωθεί ότι πρόκειται ειδικότερα για τις λεγόμενες συνεδριάσεις « πολιτικής διαβουλεύσεως », στο πλαίσιο της διαδικασίας διαβουλεύσεως που καθιερώθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου της 22ας και 23ης Ιουνίου 1981.

2 — Υπόθεση 146/85 R, Διάταξη της 11ης Ιουνίου 1985 του προέδρου του τρίτου τμήματος, Συλλογή 1985, σ. 1805.

3 — Ομοίως, βλέπε και άρθρο 86, παράγραφος 4, του κανονισμού διαδικασίας: « Η Διάταξη έχει προσωρινό μόνο χαρακτήρα και δεν προδικάζει καθόλου την κρίση του Δικαστηρίου επί της κυρίας υποθέσεως ».

που εξυπηρετεί όχι μόνο την προστασία των δικαιωμάτων του υπαλλήλου..., αλλά αποσκοπεί κυρίως στο να καταστήσει δυνατό τον αντικειμενικό έλεγχο της νομιμότητας της συμπεριφοράς της κοινοτικής διοικητικής αρχής »[4].

Συμφωνώντας και εγώ με τον Trabucchi[5], φρονώ ότι,

« ναι μεν είναι αληθές ότι το ζήτημα του παραδεκτού μιας προσφυγής συνδέεται ενίοτε στενά με την ουσία της διαφοράς, θα ήταν όμως σφάλμα να συγχέεται η δικονομική έννοια της βλαπτικής πράξης, κατά την οποία πρέπει απλώς να ελέγχεται προκαταρκτικώς τι συμφέρον έχει ο υπάλληλος προς άσκηση προσφυγής, με την εξέταση του αν η πράξη προσβάλλει δικαίωμα, στην οποία προβαίνει το δικαστήριο μόνο στο στάδιο της εξετάσεως της ουσίας ».

10. Εκτίθεται έτσι με μεγάλη σαφήνεια η λειτουργία την οποία επιτελεί η προϋπόθεση υπάρξεως « βλαπτικής πράξης ». Οι διάδικοι υπέμνησαν, διεξοδικώς μεν, αλλά για να αντλήσουν αντιτιθέμενα συμπεράσματα, τη νομολογία σας που ορίζει την έννοια αυτή ως την πράξη τη δυνάμενη να θίξει « την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων »[6] ή, ακόμη, « να θίξει ευθέως δεδομένη νομική κατάσταση »[7].

11. Για να αντληθούν από τις διατυπώσεις αυτές χρήσιμα διδάγματα, είναι ασφαλώς σκόπιμο να αναφερθούν συγκεκριμένες καταστάσεις, στις οποίες κρίνατε ότι υπήρχε ή δεν υπήρχε βλαπτική πράξη.

12. Κρίνατε έτσι απαράδεκτη μια προσφυγή που στρεφόταν κατά έγγραφης παρατήρησης απευθυνόμενης σε υπάλληλο από τον ιεραρχικώς προϊστάμενό του, κατόπιν αποστολής που είχε εκτελέσει εκτός του τόπου υπηρεσίας του, χωρίς να είναι εφοδιασμένος με σχετική εντολή αποστολής. Κρίνατε, πράγματι, ότι επρόκειτο για διαφορά που αφορούσε

« αποκλειστικά τις εσωτερικές σχέσεις της υπηρεσίας και ειδικότερα ζητήματα απτόμενα της διοικητικής οργανώσεως και οργανώσεως της εργασίας στις υπηρεσίες της Επιτροπής »[8].

13. Δεν αρκεί όμως να επικαλεστεί η διοίκηση ότι το προσβαλλόμενο μέτρο εμπίπτει στην εσωτερική οργάνωση των υπηρεσιών της, για να κριθεί η προσφυγή ipso facto απαράδεκτη. Διευκρινίσατε, πράγματι, στην απόφαση Labeyrie, ότι:

« η ιεραρχικώς προϊσταμένη αρχή είναι μόνη αρμόδια για την οργάνωση των υπηρεσιών, την οποία πρέπει να δύναται να ρυθμίζει και να μεταβάλλει με γνώμονα τις ανάγκες της υπηρεσίας, *υπό την επιφύλαξη πάντως ότι σέβεται τα δικαιώματα που αντλούν οι υπάλληλοι από την υπηρεσιακή τους κατάσταση και των οποίων το σεβασμό μπορούν αυτοί να αξιώσουν και δικαστικώς* »[9],

κρίνατε δε παραδεκτή την προσφυγή, εκτιμώντας ότι η απόφαση με την οποία αφαιρείται από τον υπάλληλο μέρος των υπηρεσιών που υπόκεινταν προηγουμένως στην εξουσία

4 — Προτάσεις στην υπόθεση 35/72, Kley, απόφαση της 27ης Ιουνίου 1973, Rec. 1973, σ. 679, ιδίως σ. 697.

5 — Με την άποψη του οποίου συμφώνησε απολύτως ο γενικός εισαγγελέας Reischl με τις προτάσεις του στην υπόθεση Kindermann (απόφαση της 21ης Μαΐου 1981 στην υπόθεση 60/80, Συλλογή 1981, σ. 1329).

6 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1976 στην υπόθεση 129/75, Hirschberg, Rec. 1976, σ. 1259.

7 — Απόφαση της 1ης Ιουλίου 1964 στην υπόθεση 26/63 Pistoj κατά Επιτροπής, Rec. 1964, σ. 673· απόφαση της 1ης Ιουλίου 1964 στην υπόθεση 78/63 Huber κατά Επιτροπής, Rec. 1964, σ. 721· απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1969 στην υπόθεση 32/68 Graselli κατά Επιτροπής, Rec. 1969, σ. 505· απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974 στις υποθέσεις 177/73 και 5/74, Reinarz κατά Επιτροπής, Rec. 1974, σ. 819, ιδίως σ. 828· απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 1986 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 269 και 292/84, Fabbro κατά Επιτροπής, Συλλογή 1986, σ. 2983.

8 — Υπόθεση 129/75, όπ.π., σκέψη 18.

9 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1968 στην υπόθεση 16/67, Rec. 1968, σ. 431, σημείο I. B.1, τρίτη αιτιολογική σκέψη, η υπογράμμιση δική μου.

του μπορούσε να συνιστά προσβολή των δικαιωμάτων τα οποία αυτός αντλεί από τα άρθρα 5 έως 7 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως.

14. Εξάλλου, με τη νομολογία σας έχετε δεχθεί ότι:

« δεν μπορεί να θεωρηθεί εκ προοιμίου ότι (μια απόφαση περί μεταθέσεως) δεν μπορεί να είναι βλαπτική για τον ενδιαφερόμενο »,

διότι

« μπορεί μεν να μη θίγει το υλικό συμφέρον ή τη βαθμολογική θέση του υπαλλήλου, αλλά να πλήττει το *ηθικό συμφέρον* και τη μελλοντική εξέλιξη του ενδιαφερομένου υπαλλήλου » [10].

15. Ας υπομνηστεί, τέλος, ότι στην υπόθεση de Dapper [11], όπου υπάλληλοι αμφισβητούσαν τη νομιμότητα των εκλογών της επιτροπής προσωπικού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο γενικός εισαγγελέας Mayras υποστήριξε ότι:

« ναι μεν (οι προσφεύγοντες) *δεν θίγονται, κατά κυριολεξία, ως προς τα "υπηρεσιακά" τους δικαιώματα* από τον τρόπο διεξαγωγής των εκλογών επιτροπής προσωπικού, ωστόσο οι υπάλληλοι ενός θεσμικού οργάνου έχουν — όπως άλλωστε και το ίδιο το θεσμικό όργανο — *συμφέρον* η ανάδειξη και η σύνθεση των διοικητικών οργάνων να είναι νομότυπη. Η απόφαση με την οποία η εφορευτική επιτροπή απέρριψε την ένσταση των προσφευγόντων τούς ήταν *βλαπτική* » [12].

10 — Υπόθεση 35/72, όπ.π., σκέψεις 4 και 5, η υπογράμμιση δική μου· βλέπε, επίσης, υπόθεση 60/80, όπ.π.

11 — Απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 1976 στην υπόθεση 54/75, Rec. 1976, σ. 1381.

12 — Σ. 1393, η υπογράμμιση δική μου.

Κρίνατε δε ότι:

« δεν μπορεί να αμφισβητηθεί η νομιμοποίηση και το έννομο συμφέρον των προσφευγόντων, οι οποίοι ήσαν ταυτοχρόνως εκλογείς και υποψήφιοι στην αμφισβητούμενη εκλογή » [13].

16. Η νομολογία σας επομένως χαρακτηρίζεται ασφαλώς από ευελιξία ως προς την εκτίμηση του εννόμου συμφέροντος του προσφεύγοντος και της υπάρξεως βλαπτικής γι' αυτόν πράξεως.

17. Υπό το φως αυτών των παρατηρήσεων, ας προχωρήσουμε στην εξέταση της θέσεως του Maurissen έναντι του προσβαλλόμενου μέτρου. Προς τούτο, προτίθεμαι να εξετάσω διαδοχικώς δύο ερωτήματα: καταρχάς, συνδέεται η διανομή των συνδικαλιστικών δελτίων, ως εκ της φύσεώς της, προς την υπηρεσιακή θέση του προσφεύγοντος; Αν υποτεθεί ότι αυτό αληθεύει, θίγει το βαλλόμενο μέτρο αντικειμενικώς την υπηρεσιακή του κατάσταση και, κατ' επέκταση, έχει αυτός συμφέρον να το προσβάλει;

18. Το άρθρο 24α του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως ορίζει: « Οι υπάλληλοι απολαύουν του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι· δύνανται ιδίως να είναι μέλη συνδικαλιστικών ή επαγγελματικών οργανώσεων των υπαλλήλων που εργάζονται στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ». Καθιερώνεται έτσι *ατομικό δικαίωμα του συνδικαλίζεσθαι*. Και, προφανώς, δεν πρόκειται για το συνδικαλίζεσθαι με την τυπική, με την παθητική έννοια. Δεν είναι μόνο το δικαίωμα καταβολής εισφοράς, αλλά και το *δικαίωμα του συνδικαλιζόμενου* να μετέχει στη συλλογική δράση, θεμελιώδες στοιχείο της συνδικαλιστικής δραστηριότητας.

13 — Σκέψη 27.

19. Απ' αυτή την άποψη, δεν νοείται συνδικαλισμός χωρίς ενημέρωση των μελών των συνδικάτων και του προσωπικού. Αν η διάδοση της συνδικαλιστικής πληροφόρησης δεν αναγνωριζόταν ως συστατικό στοιχείο του ατομικού δικαιώματος του συνδικαλιζόμενου υπαλλήλου, το άρθρο 24α θα συρρικνωνόταν, στον τομέα αυτόν, σε θεωρητική διακήρυξη μιας προνομίας εντασσόμενης σε όρια εμπιστευτικότητας τέτοια που θα τη στερούσαν ουσιαστικού περιεχομένου. Η συνδικαλιστική έκφραση πρέπει, ως εκ τούτου, να θεωρείται ως αναγκαίο επιστέγασμα του ατομικού δικαιώματος του συνδικαλίζεσθαι, το οποίο αναγνωρίζεται στους υπαλλήλους.

20. Μπορεί να θεωρηθεί ότι το προσβαλλόμενο μέτρο είναι τέτοιο που μπορεί να επηρεάσει την κατάσταση του προσφεύγοντος από την άποψη αυτή;

21. Μου φαίνεται αναμφισβήτητο ότι η διανομή των συνδικαλιστικών δελτίων από την υπηρεσία του εσωτερικού ταχυδρομείου διευκόλυνε σημαντικά το έργο των συνδικαλιστικών υπευθύνων, μεταξύ των οποίων και ο προσφεύγων. Η διανομή των συνδικαλιστικών προκηρύξεων σε όλους τους υπαλλήλους, σε όλα τα γραφεία, που απαιτεί από πλευράς των συνδικαλιστικών υπευθύνων την απλή παράδοσή τους στο υπηρεσιακό ταχυδρομείο, συνιστά γι' αυτούς προφανή απλούστευση. Επιπλέον, καθιστά αποτελεσματικότερη τη διανομή στο σύνολο των υπαλλήλων του οργάνου, συνδικαλιζομένων ή μη. Η παραδοσιακή διανομή προκηρύξεων από τα μέλη της οργάνωσης συνιστά γι' αυτούς μια κατάσταση που είναι αντικειμενικά κατά πολύ δυσχερέστερη: είναι δηλαδή αναγκασμένα να αφιερώσουν για τη διανομή αυτή τον ελεύθερο χρόνο τους — την ώρα του μεσημβρινού γεύματος ή το τέλος του απογεύματος.

22. Το Ελεγκτικό Συνέδριο παρατηρεί ότι η διάδοση της συνδικαλιστικής πληροφόρησης εξασφαλίζεται ούτως ή άλλως, αλλά εφεξής δι' άλλων μέσων. Η διαπίστωση αυτή, αν αποδεικνυόταν, θα μπορούσε ενδεχομένως να ενισχύσει τους ισχυρισμούς του καθού ως προς τη νομιμότητα του προσβαλλόμενου μέτρου. Δεν αρκεί όμως, *στο στάδιο της εξέτασης του παραδεκτού*, για να αποκλείσει το ενδεχόμενο ότι η κατάργηση της διανομής των συνδικαλιστικών δελτίων από την υπηρεσία του εσωτερικού ταχυδρομείου συνιστά βλαπτική πράξη.

23. Όπως είδαμε, η νομολογία σας δέχεται την προσφυγή κατά πράξεως που *μπορεί*, πλην των άλλων, να πλήττει το *ηθικό συμφέρον* του ενδιαφερομένου υπαλλήλου. Βρισκόμαστε εδώ ενώπιον μέτρου που θίγει *ήδη* τις *συγκεκριμένες* συνθήκες άσκησης του συνδικαλιστικού *δικαιώματος* του προσφεύγοντος, ο οποίος θα αναγκαστεί να αφιερώσει τον προσωπικό του χρόνο για τη διανομή αυτή. Προκύπτει επιπλέον ότι θίγεται το ηθικό συμφέρον του συνδικαλιστή από ένα μέτρο που σαφώς δυσχεραίνει τη διάδοση της συνδικαλιστικής ενημέρωσης.

24. Μου φαίνεται επομένως ότι το προσβαλλόμενο μέτρο είναι τέτοιο που μπορεί να επηρεάσει *αισθητά* τη θέση του προσφεύγοντος κατά την άσκηση των συνδικαλιστικών του δικαιωμάτων. Θα επιμείνω, εν προκειμένω ιδιαιτέρως, για να υπογραμμίσω τις όχι αμελητέες επιπτώσεις της προσβαλλόμενης πράξης. Υπενθυμίζω, πράγματι, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Roemer σχετικά με τον αποκλεισμό των προσφυγών κατά μέτρων ενδοϋπηρεσιακού χαρακτήρα:

« Η αρχή αυτή ερείδεται στη σκέψη ότι πρέπει να αποφεύγεται η υπέρμετρη ανάμειξη της δικαστικής εξουσίας (δηλαδή μιας αρχής ξένης) στις *λεπτομέρειες του έργου της διοικήσεως*, η οποία θα μπορούσε να βλάψει την απόδοση των υπηρεσιών της δημοσίας διοικήσεως και *δυσχερώς άλλωστε θα μπορούσε να συμβιβαστεί με το δικαστικό λειτούργημα* »[14].

14 — Υπόθεση 16/67, όπ.π., προτάσεις σ. 449, σημείο I.1., η υπογράμμιση δική μου.

25. Έχει άλλωστε γραφεί για τις λύσεις του γαλλικού δικαίου σχετικά με τα μέτρα ενδοϋπηρεσιακού χαρακτήρα: « η νομολογία αυτή εδράζεται σε κατ' εξοχήν *πρακτικές* θεωρήσεις: να απαλλάξει το διοικητικό δικαστή από προσφυγές που ασκούνται κατά αποφάσεων ήσσονος σημασίας » [15].

26. Χωρίς να φθάνω στο σημείο να ισχυρίζομαι ότι πρόκειται τελικά απλώς για εφαρμογή της αρχής *praetor de minimis non curat*, σας καλώ εν πάση περιπτώσει να:

« δεχθείτε μια έννοια της "βλαπτικής πράξεως" σαφώς διακρινόμενη και εν πάση περιπτώσει ευρύτερη από την έννοια της πράξεως που προσβάλλει δικαίωμα του υπαλλήλου » [16],

εφαρμόζοντας δε αυτήν την έννοια στο παρόν στάδιο της διαδικασίας, να κρίνετε την προσφυγή του Maurissen παραδεκτή ως προς το σκέλος αυτό.

2) *Το παραδεκτό της προσφυγής του Maurissen κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987*

27. Προς απόκρουση της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987, το Ελεγκτικό Συνέδριο αμφισβητεί ότι το προσβαλλόμενο μέτρο συνιστά βλαπτική πράξη, της οποίας ο ενδιαφερόμενος έχει προσωπικώς συμφέρον να επιδιώξει την ακύρωση· πρόκειται, άλλωστε, για βεβαιωτική απόφαση.

28. Αναπτύσσοντας τον τελευταίο αυτόν ισχυρισμό, το καθού υποστηρίζει καταρχάς ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι βεβαιωτική της αρνήσεως την οποία απευθύνει στον προσφεύγοντα στις 25 Μαρτίου 1987. Τότε, το καθού είχε αρνηθεί στον Maurissen να τον απαλλάξει από τα υπηρεσιακά του καθήκοντα για τις 27 Μαρτίου, απαντώντας σε αίτημα που αυτός είχε υποβάλει στις 23 Μαρτίου. Ο ενδιαφερόμενος δεν προσέβαλε την απόφαση αυτή.

29. Σημειώνω ότι η αιτιολογία των εγγράφων της 25ης και της 31ης Μαρτίου ταυτίζεται. Είναι όμως αληθές ότι, με το έγγραφο που απηύθυνε στο συνδικάτο, το καθού απέρριψε *γενικώς και καταρχήν* κάθε απαλλαγή από την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων, ενώ η απάντηση της 25ης Μαρτίου αφορά την απαλλαγή για μία και συγκεκριμένη ημέρα. Ωστόσο, το αιτιολογικό αυτής της τελευταίας αποφάσεως θα έπρεπε λογικά να οδηγήσει σε άρνηση κάθε απαλλαγής από την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων.

30. Παρ' όλ' αυτά, δεν θεωρώ αναγκαία την ενδελεχέστερη εξέταση του ζητήματος αυτού, διότι από τη νομολογία σας μπορεί να συναχθεί ότι η προσφυγή είναι παραδεκτή, έστω και αν το έγγραφο της 31ης Μαρτίου ήταν βεβαιωτικό, *ως προς τον Maurissen*, της αποφάσεως της 25ης Μαρτίου. Πράγματι, ανάλογη δυσχέρεια επιλύθηκε με την απόφασή σας Morbelli υπέρ του παραδεκτού.

31. Η Επιτροπή είχε αντιτάξει ένσταση απαραδέκτου κατά προσφυγής που στρεφόταν μεν κατά ρητής αποφάσεως επιβεβαιώνουσας σιωπηρή απορριπτική απόφαση, είχε όμως ασκηθεί εντός της προθεσμίας προσβολής της τελευταίας. Κρίνατε ότι:

« εφόσον η απόφαση της 30ής Μαΐου 1980 δεν έχει περιεχόμενο διαφορετικό από την προγενέστερη σιωπηρή απορριπτική απόφαση, δεν έχει καμία σημασία το αν η προσφυγή στρέ-

15 — Vedel και Delvolvé: « Droit administratif », PUF, 1982, σ. 246, η υπογράμμιση δική μου.

16 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Trabucchi, στην προαναφερθείσα υπόθεση 35/72, ιδίως σ. 697.

φεται τυπικώς κατά της μιας ή της άλλης αποφάσεως, δεδομένου ότι *τόσο η επιβεβαιωτική πράξη όσο και η κατάθεση της προσφυγής έγιναν εντός της προθεσμίας προς άσκηση προσφυγής* που άρχισε τρέχουσα από τη σιωπηρή απορριπτική απόφαση » [17].

Εν προκειμένω όμως δεν αμφισβητείται ότι τόσο το έγγραφο της 31ης Μαρτίου 1987 όσο και η προσφυγή του Maurissen τοποθετούνται χρονικώς εντός της προθεσμίας που άρχισε με την απόφαση της 25ης Μαρτίου 1987.

32. Τέλος, το Ελεγκτικό Συνέδριο υποστηρίζει ότι το έγγραφο της 31ης Μαρτίου 1987 επιβεβαίωνε τη θέση του ότι δεν χορηγεί ειδικές άδειες χωρίς νομική βάση. Πέραν της αποφάσεως της 25ης Μαρτίου που μόλις εξετάσαμε, δεν επικαλέστηκε σχετικώς καμία συγκεκριμένη πράξη. Η έννοια της βεβαιωτικής πράξης από δικονομική άποψη προϋποθέτει την ύπαρξη προγενέστερης πράξης, της οποίας αποτελεί απλή επανάληψη: της « βεβαιούμενης » πράξης. Πρέπει συνεπώς να απορρίψετε τον ισχυρισμό αυτό.

33. Πρέπει τώρα να εξεταστεί αν το έγγραφο της 31ης Μαρτίου 1987 συνιστά πράξη βλαπτική για τον Maurissen, της οποίας αυτός έχει ενδεχομένως συμφέρον να επιδιώξει την ακύρωση. Οι παρατηρήσεις μου θα είναι σχετικά σύντομες, λαμβανομένης υπόψη της προηγηθείσας ανάπτυξης σχετικά με την απόφαση της 17ης Μαρτίου 1987.

34. Όπως είδαμε, το συνδικαλίζεσθαι περιλαμβάνει, για τον υπάλληλο, τη δυνατότητα να συμμετέχει ενεργά στη συνδικαλιστική ζωή. Σχετικώς, μου φαίνεται προφανές ότι οι υπό κρίση συνεδριάσεις, « πολιτικής διαβούλευσης » επί θεμάτων υπηρεσιακής καταστάσεως του προσωπικού και μισθών, είναι κατ' εξοχήν χαρακτηριστικές της συνδικαλιστικής δραστηριότητας. Η δε άρνηση χορηγήσεως απαλλαγής από την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων φαίνεται προφανώς ικανή να επηρεάσει την προσωπική κατάσταση του Maurissen. Πράγματι, αν δεν αφιερώσει σ' αυτήν την κανονική του άδεια, δεν μπορεί να επιδοθεί στην άσκηση των συνδικαλιστικών του δραστηριοτήτων.

35. Με άλλα λόγια, το προσβαλλόμενο μέτρο είναι βλαπτικό για τον προσφεύγοντα. Δεν μπορεί, επομένως, να αμφισβητηθεί το συμφέρον του, προσωπικό και βέβαιο, να επιδιώξει την ακύρωσή του.

II — Το παραδεκτό της προσφυγής της Union syndicale

36. Σχετικώς, πρέπει πρώτον να εξεταστεί ο ρητώς προβληθείς λόγος απαραδέκτου που αντλείται από το άρθρο 38, παράγραφοι 5 και 7, του κανονισμού διαδικασίας (1). Θα αναπτύξω, έπειτα, εν συντομία το ζήτημα της δυνατότητας της προσφεύγουσας να χρησιμοποιήσει το ένδικο βοήθημα του άρθρου 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων (2). Τέλος, θα στραφώ στην εκτίμηση του παραδεκτού της προσφυγής κατά το μέτρο που ασκείται βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης (3).

1) *Το παραδεκτό της προσφυγής ως προς τον τύπο*

37. Κατά το Ελεγκτικό Συνέδριο, η προσφυγή είναι απαράδεκτη [18], διότι δεν αποδεικνύεται ότι η εντολή που δόθηκε στο δικηγόρο προς άσκηση της προσφυγής καταρτίστηκε νομοτύπως από εκπρόσωπο νομίμως εξουσιοδοτημένο προς τούτο.

17 — Απόφαση της 21ης Μαΐου 1981 στην υπόθεση 156/80, Συλλογή 1981, σ. 1357, σκέψη 14, η υπογράμμιση δική μου.

18 — Ενόψει των παρατηρήσεων του καθού στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, πρέπει να σημειωθεί ότι η προσφεύγουσα απέστειλε στη γραμματεία σας το πλήρες κείμενο του καταστατικού της· υπήρξε δηλαδή τακτοποίηση της τυπικής αυτής ελλείψεως.

38. Ας υπενθυμίσω ότι η Union syndicale προσκόμισε πληρεξούσιο, το οποίο δόθηκε στις 18 Ιουνίου 1987 στον δικηγόρο Louis από τον Adam Buick, γενικό γραμματέα, « σε εκτέλεση της αποφάσεως που έλαβε στις 23 Μαρτίου 1987 η εκτελεστική της επιτροπή ». Ζητήσατε απο την προσφεύγουσα να προσκομίσει στοιχεία αποδεικνύοντα ότι ο Buick ήταν νομίμως εξουσιοδοτημένος να δώσει μια τέτοια εντολή: αποφάσεις της εκτελεστικής επιτροπής, πρακτικά συνεδριάσεως ή απόσπασμα από το βιβλίο των αποφάσεων, κλπ.

39. Η Union syndicale δεν σας προσκόμισε κανένα τέτοιο έγγραφο. Αντιθέτως, σας δήλωσε ότι η εκτελεστική της επιτροπή αποφάσισε, κατά τη συνεδρίασή της της 19ης Δεκεμβρίου 1988, να δώσει στο αίτημά σας την ακόλουθη απάντηση: « Ο γενικός γραμματέας είχε πράγματι τη γενική πληρεξουσιότητα να ασκεί εξ ονόματος του συνδικάτου οποιαδήποτε προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου. Η πληρεξουσιότητα που δόθηκε στις 18 Ιουνίου 1987 επικυρώθηκε, κατά το μέτρο που αυτό ήταν αναγκαίο, κατά τη συνεδρίαση της εκτελεστικής επιτροπής της Πέμπτης, 25 Ιουνίου 1987. Η εκτελεστική επιτροπή επιβεβαιώνει, επομένως, ότι ο A. Buick μπορούσε εγκύρως να παράσχει στο δικηγόρο Jean-Noël Louis την πληρεξουσιότητα να ασκήσει την προσφυγή κατά εκατέρας των προσβαλλομένων αποφάσεων ».

40. Εν πάση περιπτώσει, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι δεν αποδεικνύεται ότι, κατά το χρόνο της άσκησης της προσφυγής, ο Buick « νομιμοποιούνταν » να δώσει εντολή στο δικηγόρο. Ποιες πρέπει να είναι η επιπτώσεις του στοιχείου αυτού στο παραδεκτό της προσφυγής;

41. Ας σημειωθεί ότι το άρθρο 38, παράγραφος 7, του κανονισμού διαδικασίας ορίζει ότι το Δικαστήριο κρίνει κατά πόσο η μη τήρηση των προϋποθέσεων των παραγράφων 2 έως 6 του ίδιου άρθρου — άρα και το υπό κρίση τυπικό στοιχείο — πρέπει ή όχι να επισύρει το απαράδεκτο της προσφυγής. Έχετε επομένως εξουσία εκτιμήσεως εν προκειμένω. Πρέπει εξάλλου να επισημανθεί ότι η ίδια παράγραφος 7 επιτρέπει την τακτοποίηση της προσφυγής μετά την άσκησή της.

42. Θα αποτελούσε, κατά την άποψή μου, ένδειξη υπέρμετρης προσήλωσης στους τύπους το να περιοριστούν οι συνέπειες αυτής της διάταξης σε μόνες τις περιπτώσεις στις οποίες προσκομίζεται, μετά την κατάθεση της προσφυγής, ένα instrumentum προγενέστερο αυτής. Εν προκειμένω, η απάντηση που σας δόθηκε δηλώνει, αν μη τι άλλο, την ανεπιφύλακτη βούληση της εκτελεστικής επιτροπής της Union syndicale να τακτοποιήσει την κατάσταση « επιβεβαιώνοντας » ότι ο γενικός της γραμματέας είχε την εξουσία να ασκήσει την προσφυγή. Σας προτείνω, κατά συνέπεια, να ερμηνεύσετε την απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1988 ως εκ των υστέρων τακτοποίηση εμπίπτουσα στις διατάξεις του άρθρου 38, παράγραφος 7, του κανονισμού διαδικασίας.

2) *Το άρθρο 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων*

43. Υπό το φως της νομολογίας σας, πρέπει να απορριφθούν κατηγορηματικά τα επιχειρήματα της Union syndicale, που προβλήθηκαν άλλωστε για πρώτη φορά κατά την προφορική διαδικασία. Υπενθυμίζω, εξάλλου, ότι, κατά τη νομολογία σας,

« μια επαγγελματική ένωση, προσηκόντως εξουσιοδοτημένη, έχει το δικαίωμα να ασκεί, δυνάμει του άρθρου 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή ακυρώσεως κατά των αποφάσεων που της απευθύνονται κατά την έννοια της διατάξεως αυτής »·

αλλά,

« αντιθέτως, άσκηση ευθείας προσφυγής δεν χωρεί στο πλαίσιο της ένδικης προστασίας των άρθρων 90 και 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων » [19].

44. Δεχθήκατε μεν ότι:

« το άρθρο 179 μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση της ρύθμισης της δικαστικής επίλυσης διαφορών, όχι μόνον ατομικών, *αλλά και συλλογικών* » [20],

για να διευκρινίσετε όμως ευθύς αμέσως ότι:

« παραμένει ωστόσο γεγονός ότι η διαδικασία διοικητικής ενστάσεως και προσφυγής που καθιερώνεται με τα άρθρα 90 και 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως έχει καταστρωθεί *αποκλειστικά για ατομικές διαφορές* » [20].

45. Αποκλείσατε δε τη δυνατότητα ενός συνδικάτου να καταφύγει στο εν λόγω ένδικο βοήθημα, έστω και αν επικαλείται ίδιο συμφέρον, και τούτο παρά το ότι ο γενικός εισαγγελέας δεν είχε αποκρούσει μια τέτοια δυνατότητα, εφόσον διευκρινίσατε ότι:

« το ένδικο βοήθημα του άρθρου 91 *παρέχεται μόνο στους υπαλλήλους* » [21].

19 — Απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 1974 στην υπόθεση 175/73, Union syndicale, Massa κ.λπ., Rec. 1974, σ. 917, σκέψεις 17 και 18· απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 1974 στην υπόθεση 18/77, Syndicat général du personel, Rec. 1974, σ. 933, σκέψεις 13 και 14.

20 — Υπόθεση 175/73, σκέψη 19, και υπόθεση 18/74, σκέψη 15, η υπογράμμιση δική μου.

21 — Υπόθεση 175/73, σκέψη 20, και υπόθεση 18/74, σκέψη 16, η υπογράμμιση δική μου.

46. Επομένως, συμπεραίνω ότι *ένα συνδικάτο* βρίσκεται σε αδυναμία να χρησιμοποιήσει την ανωτέρω διάταξη.

3) *Το άρθρο 173 της Συνθήκης*

47. Το ζήτημα του παραδεκτού της προσφυγής της Union syndicale βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης χρήζει εκτενέστερης ανάπτυξης.

48. Το πρώτο ζήτημα που πρέπει να επιλυθεί σχετικώς είναι το αν χωρεί προσφυγή ακυρώσεως κατά πράξεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σιωπούντος σχετικώς του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο (α). Θα εξετάσω, έπειτα, διαδοχικώς το παραδεκτό της προσφυγής κατά του εγγράφου της 17ης Μαρτίου 1987 (β) και του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987 (γ).

α) *Το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά πράξεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου*

49. Η έρευνα του ζητήματος δεν διευκολύνεται από τις παρατηρήσεις των διαδίκων, εφόσον ελάχιστα στοιχεία παρέχουν: το μεν Ελεγκτικό Συνέδριο περιορίζεται στο να δηλώσει ότι σε σας επαφίεται η επίλυση του ζητήματος, η δε Union syndicale, επ' ακροατηρίου, έκανε απλή νύξη στη δυνατότητα να ισχύσει και εδώ η λύση που δεχτήκατε ως προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στην απόφασή σας « Les Verts » [22]. Ελλείψει συζητήσεως, στην οποία οι

22 — Απόφαση της 23ης Απριλίου 1986 στην υπόθεση 294/84, Κόμμα Οικολόγων « Les Verts » κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σ. 1339.

διάδικοι δεν έκριναν αναγκαίο να συμβάλουν, θα διατυπώσω τις ακόλουθες παρατηρήσεις.

50. Το άρθρο 173, πρώτο εδάφιο, προβλέπει τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής μόνο κατά πράξεων της Επιτροπής και του Συμβουλίου. Επομένως, το άρθρο αυτό δεν αναφέρεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Εξάλλου, η Συνθήκη δεν περιλαμβάνει σχετικά με αυτό διάταξη ανάλογη με την του άρθρου 180, που σας απονέμει την αρμοδιότητα να κρίνετε ορισμένες πράξεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 173.

51. Ωστόσο, το γράμμα αυτής της διατάξεως δεν μπορεί να συνιστά ανυπέρβλητο κώλυμα, άπαξ έχετε δεχθεί ότι κατά πράξεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καίτοι δεν διαλαμβάνονται στη διάταξη αυτή, χωρεί προσφυγή ακυρώσεως, αν παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων.

52. Για να καταλήξετε στη λύση αυτή, επικαλεστήκατε την ανάγκη παροχής πλήρους ένδικης προστασίας, με το εξής σκεπτικό:

« Καταρχάς, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι επ' αυτού η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα συνιστά κοινότητα δικαίου, υπό την έννοια ότι ούτε τα κράτη μέλη της ούτε τα θεσμικά της όργανα διαφεύγουν τον έλεγχο της συμφωνίας των πράξεών τους προς το βασικό καταστατικό χάρτη που αποτελεί η Συνθήκη.

(...)

Ενδεχόμενη ερμηνεία του άρθρου 173 κατά τρόπο που να εξαιρούνται οι πράξεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από εκείνες κατά των οποίων μπορεί να ασκηθεί προσφυγή θα κατέληγε σε αποτέλεσμα αντίθετο τόσο προς το πνεύμα της Συνθήκης, όπως εκφράζεται με το άρθρο 164, όσο και προς το σύστημά της » [23].

53. Διατυπωμένη χωρίς την παραμικρή επιφύλαξη, η ανάλυση αυτή μπορεί να ισχύσει απεριόριστα και για τον έλεγχο των πράξεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

54. Η ratio decidendi της απόφασής σας στερεί, κατά την άποψή μου, αντικειμένου τη συζήτηση του ζητήματος αν το Ελεγκτικό Συνέδριο συνιστά ή όχι stricto sensu θεσμικό όργανο [24]. Η ανάγκη ελέγχου της νομιμότητας δεν μπορεί να είναι λιγότερο επιτακτική προκειμένου περί πράξεως εκδιδομένης από « οιονεί θεσμικό όργανο » [25] ή από « επικουρικό όργανο εξοπλισμένο με ειδικές αρμοδιότητες διοικητικής φύσεως » [26].

55. Ας σημειωθεί, εξ άλλου, ότι, με την απόφασή σας « Les Verts », κρίνατε ότι, αν το Κοινοβούλιο δεν είχε προβλεφθεί ρητά στο άρθρο 173, πρώτο εδάφιο, ως εκδότης πράξεων δεκτικών προσφυγής, αυτό οφειλόταν στις εξαιρετικά περιορισμένες αρμοδιότητες που του είχαν ανατεθεί αρχικά.

23 — Ομοίως, σκέψεις 23 και 25.

24 — Ας σημειωθεί ότι το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων ορίζει ότι, « εκτός από την περίπτωση αντιθέτων διατάξεων, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο εξομοιώνονται, όσον αφορά την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης, με τα θεσμικά όργανα των Κοινοτήτων »· εξάλλου, η απόφαση του Συμβουλίου της 22ας και 23ης Ιουνίου 1981 που θεσπίζει διαδικασία διαβουλεύσεως θεωρεί ότι, « υπό το πρίσμα των παρουσών διατάξεων, το Ελεγκτικό Συνέδριο και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή φέρουν την ιδιότητα του θεσμικού οργάνου ».

25 — Isaac, G.: *Les Finances communautaires*, RTDE αριθ. 2, 1980, σ. 347.

26 — Megret, Waelbroeck, Louis, Vigues, Dewost: *Le droit de la Communauté économique européenne*, τόμος 11, *Dispositions financières*, σ. 84, υπό A. Sacchettini, ο οποίος επισημαίνει ότι δεν περιέχεται μνεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην παράγραφο 1 του άρθρου 4 της Συνθήκης.

56. Κατά μείζονα λόγο, ανάλογα μπορεί να δικαιολογηθεί η έλλειψη μνείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου: η ίδρυσή του πηγάζει από τη Συνθήκη της 22ας Ιουλίου 1975, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουνίου 1977 [27]. Δεν υφίστατο δηλαδή κατά την ίδρυση της Κοινότητας.

57. Πρέπει όμως ιδίως να επισημανθεί ότι το έργο του υλοποιείται με την κατάρτιση ετησίων εκθέσεων, παρατηρήσεων και γνωμοδοτήσεων [28], δηλαδή πράξεων μη δεκτικών προσφυγής. Το ελεγκτικό έργο το οποίο αναθέτει η Συνθήκη στο Ελεγκτικό Συνέδριο δεν υλοποιείται μέσω αποφάσεων. Επομένως, η έλλειψη διατάξεων σχετικών με την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από τις πράξεις του προκύπτει λογικά από την ίδια τους τη φύση. Αντιθέτως, αν το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι υποχρεωμένο να εκδίδει πράξεις παράγουσες αμετάκλητα έννομα αποτελέσματα, ο δικαστικός έλεγχος στην Κοινότητα θα ήταν ατελής, αν δεν δεχόσασταν να τις κρίνετε.

β) *Η προσφυγή κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 17ης Μαρτίου 1987*

58. Πρέπει να το δηλώσω ευθύς εξαρχής: κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 17ης Μαρτίου 1987, θεωρώ απαράδεκτη την προσφυγή της Union syndicale ως εκπροθέσμως υποβληθείσα.

59. Η προσφυγή ασκήθηκε στις 22 Ιουνίου 1987. Η Union syndicale, σε επιστολή της 26ης Μαρτίου 1987, υπογραφόμενη από τον πρόεδρό της, αναφέρει: « θεωρούμε ότι η άρνηση αυτή (διανομής του φυλλαδίου με το εσωτερικό ταχυδρομείο) πλήττει την άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων στο Συνέδριο. Η Union syndicale θα δώσει στην υπόθεση τη συνέχεια που επιβάλλεται ».

27 — JO L 359, της 31. 12. 1977.

28 — Άρθρα 78στ της Συνθήκης ΕΚΑΧ, 206α της Συνθήκης ΕΟΚ και 180α της Συνθήκης ΕΚΑΕ.

60. Η Union syndicale υποστηρίζει ότι δεν μπόρεσε να ασκήσει προσφυγή πριν μπορέσει η εκτελεστική της επιτροπή να συνεδριάσει με τη νόμιμη απαρτία στις 4 Μαΐου 1987. Το στοιχείο αυτό δεν πρέπει να έχει επιπτώσεις στον υπολογισμό της προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής, της οποίας η dies a quo δεν μπορεί να συναρτάται προς περιστάσεις αναγόμενες αμιγώς στην εσωτερική λειτουργία της προσφεύγουσας.

61. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι, στις 26 Μαρτίου 1987, η Union syndicale είχε ασφαλώς γνώση της προσβαλλόμενης πράξης. Άρα, η προθεσμία ασκήσεως προσφυγής έληγε μετά δύο μήνες, η δε προσφεύγουσα είχε ούτως ή άλλως χάσει αυτό το δικαίωμα, εφόσον άσκησε την προσφυγή της στις 22 Ιουνίου 1987. Εφόσον αποδεικνύεται πλήρως το εκπρόθεσμο της προσφυγής, παρέλκει να εξεταστεί αν το προσβαλλόμενο μέτρο αφορά άμεσα ή έμμεσα την προσφεύγουσα.

γ) *Το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987*

62. Μένει ακόμη να εξεταστεί το παραδεκτό της προσφυγής κατά το μέτρο που στρέφεται κατά του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987.

63. Καταρχάς, το Ελεγκτικό Συνέδριο προβάλλει το εκπρόθεσμο της προσφυγής της Union syndicale.

64. Υποστηρίζει ότι απέστειλε το προσβαλλόμενο έγγραφο στις 31 Μαρτίου και προσκομίζει σχετικώς αντίγραφο του πρωτοκόλλου της εξερχομένης αλληλογραφίας. Επομένως, δεδομένης της εύρυθμης λειτουργίας της λουξεμβουργιανής ταχυδρομικής υπηρεσίας, η προσφεύγουσα έλαβε γνώση αυτού την επαύ-

ριον. Άρα, η προσφυγή, που ασκήθηκε στις 22 Ιουνίου, ήταν εκπρόθεσμη.

65. Η επιχειρηματολογία αυτή επιδέχεται δύο ομάδες παρατηρήσεων. Οι πρώτες είναι σύντομες, αλλά και άλλο τόσο σαφείς. Οφείλω να διατυπώσω τις εντονότερες επιφυλάξεις μου σχετικά με την προσκόμιση αποδεικτικών στοιχείων προερχομένων από αυτόν που τα επικαλείται. Πρέπει να αποκλείεται από κάθε δικαστική εξέταση κάθε έγγραφο δυνάμενο να αποδείξει τους ισχυρισμούς ενός διαδίκου, το οποίο έχει εκδοθεί από τον ίδιο. Εν πάση περιπτώσει, αρκεί να λεχθεί ότι το έγγραφο που σας υποβάλλει το Ελεγκτικό Συνέδριο επ' ουδενί λόγω αποδεικνύει την ημερομηνία λήψεως της επιστολής.

66. Οι δεύτερες αναφέρονται στο βάρος αποδείξεως σχετικά με τη βεβαία χρονολογία της παραλαβής μιας πράξης. Θα υπενθυμίσω σχετικώς τις λύσεις που έχει δεχθεί η νομολογία σας. Στην απόφασή σας Belfiore, αναφέρατε τα εξής:

« Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η Επιτροπή απέστειλε το έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 1979, χωρίς να φροντίσει να το πράξει με συστημένη επιστολή, ούτε να το συνοδεύσει με απόδειξη παραλαβής, ενώ είχε λάβει και τα δύο αυτά μέτρα για επιστολές που είχε αποστείλει στο παρελθόν στον προσφεύγοντα. Υπ' αυτές τις συνθήκες, δεδομένου ότι το βάρος αποδείξεως της κοινοποιήσεως και της ημερομηνίας της το φέρει η Επιτροπή, πρέπει να αναγνωριστεί ότι αυτή δεν μπόρεσε εν προκειμένω να παράσχει πλήρη απόδειξη και ότι, προκειμένου περί κοινοποιήσεως μιας απόφασης επί θέματος τόσο σημαντικού όπως η έκπτωση υπαλλήλου, η *αμυδρά αμφιβολία* που υφίσταται σχετικά με το χρόνο έναρξης της προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής πρέπει να λειτουργήσει υπέρ του προσφεύγοντος » [29].

67. Στην υπόθεση Michel, όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προέβαλλε το εκπρόθεσμο προσφυγής που είχε ασκηθεί κατά αποφάσεως που περιεχόταν σε κοινή επιστολή, κρίνατε ότι:

« ο παραλήπτης μη συστημένης επιστολής δεν οφείλει να αποδείξει τους λόγους ενδεχομένης καθυστερήσεως στη διαβίβασή της » [30].

68. Είναι όμως αληθές ότι, σ' εκείνες τις δύο υποθέσεις, οι προσφεύγοντες υποστήριζαν ρητά ότι είχαν λάβει τις επιστολές σε μια τέτοια χρονολογία, ώστε η προσφυγή τους να έχει ασκηθεί προ της παρόδου της σχετικής προθεσμίας, εφόσον γινόταν δεκτή εκείνη η dies a quo. Εν προκειμένω, όμως, η Union syndicale ουδέποτε ισχυρίστηκε ότι έλαβε το έγγραφο της 31ης Μαρτίου αργότερα από τις 22 Απριλίου 1987. Πράγματι, με τη γραπτή της απάντηση αναφέρεται ουσιαστικά στην αδυναμία της εκτελεστικής της επιτροπής, που συνήλθε στις 13 και στις 27 Απριλίου 1987, να λάβει εγκύρως γνώση του επίδικου εγγράφου ελλείψει απαρτίας. Ούτε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση υποστήριξε ότι είχε λάβει το έγγραφο με ασυνήθη καθυστέρηση.

69. Εξάλλου, ισχυριζόμενη ότι η εκτελεστική της επιτροπή δεν μπορούσε εγκύρως να λάβει γνώση του εγγράφου της 31ης Μαρτίου κατά τη συνεδρίασή της της 13ης Απριλίου, η Union syndicale φαίνεται να παραδέχεται σιωπηρώς ότι η επίδικη επιστολή είχε ληφθεί κατά την ημερομηνία αυτή. Πράγματι, αν αυτό δεν συνέβαινε, για ποιο λόγο να επικαλείται το συνδικάτο τους κανόνες της εσωτερικής του λειτουργίας, όταν θα αρκούσε να ισχυριστεί ότι δεν είχε λάβει ακόμη το έγγραφο;

29 — Απόφαση της 5ης Ιουνίου 1980 στην υπόθεση 108/79, Rec. 1980, σ. 1769, σκέψη 7, η υπογράμμιση δική μου.

30 — Απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1981 στην υπόθεση 195/80, Συλλογή 1981, σ. 2861, σκέψη 11.

70. Ωστόσο, η Union syndicale αναφέρει επίσης ότι τα πρακτικά της εκτελεστικής επιτροπής της 13ης και της 27ης Απριλίου 1987 μαρτυρούν ότι τα μέλη της δεν έλαβαν γνώση του εγγράφου της 31ης Μαρτίου 1987. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι υφίσταται κάποια αμφισημία για το αν αυτό συνιστά αμφισβήτηση της ίδιας της λήψης του εγγράφου κατά τις ημερομηνίες αυτές.

71. Δεν αποδεικνύεται επομένως εν προκειμένω η ύπαρξη βεβαίας χρονολογίας· παραμένει, αν μη τι άλλο, « αμυδρά αμφιβολία ». Όσο αμυδρά κι αν είναι, αν εμμένετε στην αρχή ότι ο αποστολέας φέρει το βάρος αποδείξεως της κοινοποίησης και της ημερομηνίας της, λύση που συνδυάζει τις αρετές της απλότητας και της ασφάλειας του δικαίου, θα απορρίψετε το λόγο απαραδέκτου λόγω εκπρόθεσμης άσκησης της προσφυγής. Αυτή είναι η πρότασή μου.

72. Έπειτα, είναι το προσβαλλόμενο μέτρο βεβαιωτικό της απορριπτικής αποφάσεως που είχε απευθυνθεί στον Maurissen στις 25 Μαρτίου 1987, όπως υποστήριξε επ' ακροατηρίου το καθού;

73. Η άποψη αυτή είναι αστήρικτη. Το έγγραφο της 25ης Μαρτίου αποτελεί ατομική απάντηση σε ατομική αίτηση που υπέβαλε ο Maurissen στις 23 Μαρτίου. Η προσβαλλόμενη πράξη θα μπορούσε να θεωρηθεί βεβαιωτική της προηγηθείσας άρνησης το πολύ έναντι αυτού, *και μόνον έναντι αυτού*[31]. Αντιθέτως, το έγγραφο της 31ης Μαρτίου 1987, που απευθύνεται στην Union syndicale και αποτελεί απάντηση στην από 11 Μαρτίου αίτησή της, αφορά τη χορήγηση απαλλαγών από την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων για όλα τα μέλη της συνδικαλιστικής αντιπροσωπείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Αν μη τι άλλο, το αντικείμενό της είναι πολύ ευρύτερο της άρνησης που απευθυνόταν στον Maurissen. Με άλλα λόγια, το έγγραφο της 31ης Μαρτίου, που απευθυνόταν στην Union syndicale σε *απάντηση αιτήματός της* και που περιείχε την άρνηση του Συνεδρίου να απαλλάσσει από την άσκηση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων *όλους τους υπαλλήλους που ορίζει το συνδικάτο*, δεν μπορεί να θεωρηθεί, *έναντι του συνδικάτου*, βεβαιωτικό μιας άρνησης που είχε προηγουμένως αντιταχθεί στην *ατομική και χωριστή αίτηση* ενός από τους ενδιαφερομένους.

74. Σύντομες θα είναι, εξάλλου, οι παρατηρήσεις μου σχετικά με τον ισχυρισμό ότι το έγγραφο της 31ης Μαρτίου 1987 δεν πλήττει την Union syndicale, εφόσον επιβεβαιώνει απλώς τη στάση της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής, η οποία ουδέποτε χορήγησε χωρίς νομική βάση ειδική άδεια προς συμμετοχή σε συνδικαλιστικές συνεδριάσεις. Πράγματι, εξέτασα ήδη το λόγο αυτόν, που προβλήθηκε και κατά της προσφυγής του Maurissen, όπου και κατέληξα ότι είναι αστήρικτος ελλείψει « βεβαιούμενης πράξης ».

75. Θα παρατηρήσω, στη συνέχεια, ότι το έννομο συμφέρον της Union syndicale δεν πρέπει να συγχέεται με το του Maurissen. Αυτός, όπως είδαμε, επιδιώκει την ακύρωση ενός μέτρου που μπορεί να πλήξει το προσωπικό του δικαίωμα προς άσκηση συνδικαλιστικής δραστηριότητας. Αντιθέτως, η Union syndicale, αμφισβητώντας τη γενική άρνηση απαλλαγής από την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων, επιδιώκει την υπεράσπιση ιδίου συμφέροντος. Πράγματι, η ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης θα συνεπαγόταν αναγνώριση του δικού της *δικαιώματος* να εκπροσωπείται στις συνεδριάσεις διαβουλεύσεως, το οποίο της αρνείται το Ελεκτικό Συνέδριο με τη θέση που λαμβάνει. Επιδιώκει επομένως μ' αυτόν τον τρόπο « την προστασία ... της δικής της έννομης κατάστασης, η οποία υφίσταται αυτοτελώς σε σχέση προς τα εννόμως προστατευόμενα δικαιώματα και συμφέροντα των κατ' ιδίαν υποκειμένων της εργασιακής σχέσης » [32].

31 — Βλέπε ανωτέρω σημεία 28 και επόμενα.

32 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Trabucchi, όπ.π., στην υπόθ. 18/74, ιδίως σ. 955.

76. Θα αποκρούσω, τέλος, απερίφραστα το λόγο απαραδέκτου που συνίσταται στο ότι το προσβαλλόμενο μέτρο δεν αφορά άμεσα και ατομικά την προσφεύγουσα. Αυτή είναι *αποδέκτης* της πράξης. Βρίσκεται δηλαδή στη θέση την προβλεπόμενη στο πρώτο σκέλος μεταξύ των δύο που προβλέπει διαζευκτικώς το άρθρο 173, δεύτερο εδάφιο. Είναι, επομένως, απολύτως εσφαλμένο, να γίνεται εδώ επίκληση της προϋποθέσεως την οποία η διάταξη αυτή επιβάλλει προκειμένου περί πράξεως απευθυνομένης σε τρίτον.

77. Σας προτείνω, κατά συνέπεια:

— να κρίνετε παραδεκτή την προσφυγή του Maurissen και την προσφυγή της Union syndicale, κατά το μέτρο που η τελευταία στρέφεται κατά του εγγράφου του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 31ης Μαρτίου 1987,

— να απορρίψετε ως απαράδεκτη την προσφυγή της Union syndicale κατά τα λοιπά,

— να επιφυλαχθείτε ως προς τα δικαστικά έξοδα, για να τα υπολογίσετε από κοινού με εκείνα της αποφάσεως που θα εκδώσετε επί της ουσίας.