ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
G. FEDERICO MANCINI
της 6ης Ιουλίου 1988

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Ο Richard Hamill, βρετανός υπάλληλος βαθμού Α 6 υπηρετών στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ο οποίος κατά το χρόνο των πραγματικών περιστατικών ήταν επιθεωρητής στη Διεύθυνση Ανταγωνισμού, ζητεί να υποχρεωθεί η Επιτροπή να τον αποζημιώσει για τις υλικές ζημίες και για τις ηθικές βλάβες που υπέστη λόγω της συλλήψεώς του στη Μεγάλη Βρετανία στις 9 Οκτωβρίου 1984.

Στην ανάκριση που διενεργήθηκε σχετικά με μια διεθνή απάτη που έγινε μέσω πλαστών επιταγών, η αστυνομία του Λονδίνου υποψιάστηκε ότι ο ενάγων ήταν άμεσα αναμεμιγμένος σ' αυτό το αδίκημα και τηλεφώνησε (στις 20 Σεπτεμβρίου 1984) στο γραφείο ασφαλείας της Επιτροπής για να ζητήσει πληροφορίες για λογαριασμό του. Εις απάντηση, η υπηρεσία του Berlaymont έδωσε ύστερα από ένδεκα ημέρες πληροφορίες για την προσωπική κατάσταση του Hamill και τη διεύθυνσή του, για το αυτοκίνητό του, για τις περιόδους που είχε ζητήσει άδεια, για τις ημέρες αδείας που του απέμεναν ακόμη να λάβει, καθώς και για τις μετακινήσεις του τότε που συνέβησαν οι άδικες πράξεις. Στις 9 Οκτωβρίου ένας υπάλληλος της ίδιας υπηρεσίας πληροφόρησε την Scotland Yard ότι ο Hamill επρόκειτο, το ίδιο εκείνο πρωί, να αναχωρήσει με αεροπλάνο από τις Βρυξέλλες προκειμένου να εκτελέσει μια αποστολή στο Ηνωμένο Βασίλειο ελέγχοντας ορισμένες επιχειρήσεις βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα.

Μόλις έφθασε στο αεροδρόμιο του Luton, ο Hamill εξετάστηκε και τέθηκε υπό κράτηση. Την επομένη, ένας υπάλληλος της Επιτροπής πήγε στη φυλακή όπου κρατείτο για να αποσύρει τα σχετικά με την αποστολή του έγγραφα. Με την ευκαιρία συναντήθηκε με τον ενδιαφερόμενο. Ο τελευταίος τον παρακάλεσε να του βρει ένα solicitor, δηλώνοντας ότι μέχρι τότε η αστυνομία του είχε αρνηθεί οποιαδήποτε νόμιμη αρωγή. Ο υπάλληλος δεν έδωσε συνέχεια σ' αυτή την αίτηση και ο Hamill απέκτησε συνήγορο μόλις στις 12 Οκτωβρίου οπότε του απαγγέλθηκε επίσημα η κατηγορία της « conspiracy to steal » και της « conspiracy to use a false instrument ». Στις 13 Οκτωβρίου προσήχθη ενώπιον του δικαστού, στις 23 δε του ίδιου μήνα αφέθηκε ελεύθερος αφού όμως προηγουμένως του αφαιρέθηκε το διαβατήριο. Στις 22 Μαρτίου 1985 του επιστράφηκε το διαβατήριο έναντι εγγυήσεως.

Εν τω μεταξύ (στις 24 Οκτωβρίου 1984) η Επιτροπή έθεσε τον ενάγοντα σε αργία, συνέχισε όμως την καταβολή των αποδοχών του. Το μέτρο αυτό ήρθη στις 3 Απριλίου 1986 αφού το Old Bailey του Λονδίνου απήλλαξε τον κατηγορούμενο για το ένα και για το άλλο κεφάλαιο της κατηγορίας.

Ο Hamill υπέβαλε στις 3 Ιουνίου 1986 αίτηση αποζημιώσεως δυνάμει του άρθρου 90, παράγραφος 1, του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων. Καθώς δεν έλαβε καμιά απάντηση, στις 11 Νοεμβρίου 1986 άσκησε διοικητική ένσταση, η οποία απορρίφθηκε από την Επιτροπή με απόφαση της 15ης Ιουνίου 1987. Ο ενάγων είχε πάντως ήδη καταθέσει την υπό κρίση αγωγή (10 Ιουνίου 1987), ζητώντας από το Δικαστήριο να υποχρεώσει την Επιτροπή να του καταβάλει 5 000 000 BFR, προσηυξημένα κατά τους τόκους υπερημερίας από τις 3 Ιουνίου 1986. Το καθού η

αγωγή όργανο αντιτάχθηκε κατά της αξιώσεως αυτής, την οποία θεωρεί αβάσιμη και μερικώς απαράδεκτη.

2. Θα πρέπει να πω ευθύς αμέσως ότι δεν θα καθυστερήσω πολύ στην έρευνα της ενστάσεως απαραδέκτου που προέβαλε η εναγομένη. Η αγωγή δεν στηρίζεται στο άρθρο 215, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, όπως ισχυρίζεται η καθής, αλλά ασκήθηκε ορθώς βάσει των άρθρων 90 και 91 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και, δεδομένου ότι τηρήθηκε η προθεσμία ασκήσεώς της, πρέπει να κριθεί παραδεκτή.

Και ήδη εισέρχομαι στην ουσία. Ο ενάγων κατηγορεί την Επιτροπή: α) ότι διενήργησε τη σύλληψή του από συμφώνου με τις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου· β) ότι παρέβη το καθήκον αρωγής που προβλέπεται στο άρθρο 24 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως, επειδή δεν έλαβε κανένα μέτρο για να του βρει συνήγορο εμπιστοσύνης και για να ειδοποιήσει την οικογένειά του.

Προς στήριξη της πρώτης αιτιάσεως ο Hamill ισχυρίζεται ότι οι υπηρεσίες ασφαλείας της Επιτροπής δεν περιορίστηκαν να πληροφορήσουν την αστυνομία του Λονδίνου για ορισμένα πραγματικά στοιχεία που τον αφορούν. Εκ προθέσεως της ανακοίνωσαν την ημερομηνία της αποστολής του, η οποία προβλεπόταν καταρχάς για τα τέλη Οκτωβρίου, με μοναδικό σκοπό να τον παραδώσουν στα χέρια της Scotland Yard, απαλλάσσοντάς την έτσι από τα δικαστικά εμπόδια και τις διαδικαστικές βραδύτητες που είναι συμφυείς με μια ανάκριση στο δήμο όπου κατοικεί και ενδεχομένως με τη σύλληψή του. Με άλλα λόγια, χωρίς την εξυφανθείσα μηχανορραφία της Επιτροπής, ο Hamill δεν θα είχε συλληφθεί στο Luton ούτε θα είχε αδίκως κρατηθεί· για να μπορέσουν να τον έχουν στα χέρια τους οι πέραν της Μάγχης αρχές θα έπρεπε να ζητήσουν τη διενέργεια διαδικαστικών πράξεων και να υποβάλουν αίτηση εκδόσεως, δηλαδή να χρησιμοποιήσουν διαδικασίες οι οποίες προβλέπουν εγγυήσεις που θα ήταν γι' αυτόν επωφελείς.

Η επιχειρηματολογία η οποία στηρίζει τη δεύτερη κατηγορία είναι πιο συνοπτική. Η παρέμβαση ενός δικηγόρου — ισχυρίζεται ο Hamill — θα είχε ασφαλώς εμποδίσει τη βρετανική αστυνομία να προσβάλλει βαριά τα δικαιώματα αμύνης, πράγμα που είχε ως συνέπεια να παραταθεί η φυλάκισή του περισσότερο από μια εβδομάδα.

Τέλος, ο ενάγων υπέστη υλική ζημία και ηθική βλάβη. Η πρώτη πρέπει καταρχάς να ερευνηθεί σε σχέση με την υγεία και τη σταδιοδρομία του Hamill, οι οποίες εθίγησαν σοβαρά· σ' αυτά προστίθενται τα δικαστικά έξοδα και το κόστος της αναγκαστικής διαμονής του στη Μεγάλη Βρετανία. Η ηθική βλάβη συνίσταται στην προσωπική δυσφήμησή του λόγω της συλλήψεως και λόγω της διοικητικής θέσεώς του σε αργία, ακόμη δε και λόγω του ότι δεν ειδοποιήθηκαν οι συγγενείς του, οι οποίοι έμαθαν το νέο της συλλήψεώς του μόνον από τις εφημερίδες.

3. Η Επιτροπή αμύνεται κατά των κατηγοριών αυτών οχυρούμενη κυρίως πίσω από την αρχή, σύμφωνα με την οποία είναι υποχρεωμένη να συνεργάζεται με τα εθνικά δικαστήρια και τις εθνικές αστυνομίες κάθε φορά που δεν θίγονται οι ασυλίες και τα προνόμια των υπαλλήλων της.

Τι πρέπει να λεχθεί επί της ανωτέρω απόψεως; Νομίζω ότι πρέπει συγχρόνως να χαρακτηριστεί νομικά και να διορθωθεί. Σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του πρωτοκόλλου της 8ης Απριλίου 1965, τα προνόμια και οι ασυλίες που απολαύουν οι ευρωπαϊκοί υπάλληλοι τους έχουν απονεμηθεί μόνο προς το συμφέρον της Κοινότητας. Κατά συνέπεια πρέπει να αποκλειστεί ότι μπορεί να γίνει επίκληση των ειδικών αυτών προνομίων σε περιπτώσεις όπου δεν φαίνεται να απειλείται το ανωτέρω συμφέρον ούτε να έχουν θιγεί τα θεμελιώδη δικαιώματα του ατόμου (υπό την έννοια αυτή, όσον αφορά τους διεθνείς γενικά υπαλλήλους, βλέπε Plantey, *The International Civil Service*,

New York, 1984, σσ. 105 και 371 και επ., Duffar, *Contributions à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, Paris, 1982, σ. 71 και επ.).

Εξάλλου, τα δίκαια των κρατών μελών και το jus gentium δεν παρέχουν στοιχεία που να επιτρέπουν να λεχθεί με βεβαιότητα αν και σε ποιο μέτρο είναι υποχρεωμένη μια διεθνής διοικητική αρχή να συνεργαστεί με τα όργανα ενός κράτους τα οποία διεξάγουν έρευνα για έναν υπάλληλο αυτής της αρχής, ο οποίος είναι ύποπτος ότι διέπραξε ένα αδίκημα. Γενικά γίνεται πράγματι δεκτή μια παρεμφερής υποχρέωση έναντι των δικαστικών αρχών, ενώ αυτό δεν φαίνεται να συμβαίνει όταν πρόκειται για την αστυνομία. Είναι όμως εξίσου αληθές ότι κανένας κανόνας δεν απαγορεύει να παρέχεται στην αστυνομία η αναγκαία βοήθεια.

Εφόσον οι σκέψεις αυτές είναι σωστές, μου φαίνεται εύλογο το συμπέρασμα ότι οι κοινοτικές αρχές δεν έχουν καμιά υποχρέωση (και a fortiori και καμιά εξουσία), να προωθήσουν τη συνεργασία τους με τα όργανα των κρατών μελών, τα οποία είναι επιφορτισμένα να διενεργούν ανακρίσεις, μέχρι σημείου που να λαμβάνουν ενεργό μέρος στις έρευνές τους. Σε σχέση με τα όργανα αυτά, δεν μπορούν αντιθέτως να αποσιωπήσουν τις πληροφορίες που κατέχουν για πραγματικά γεγονότα, η άγνοια των οποίων θα εμπόδιζε την εξέλιξη της ανακρίσεως.

4. Ας στραφούμε τώρα προς την πρώτη αιτίαση που προβάλλει ο ενάγων. Όπως θα ενθυμείστε, ο ενάγων ισχυρίζεται ότι η σύλληψή του ήταν αποτέλεσμα «κομπίνας» μεταξύ της Επιτροπής και των βρετανικών αρχών: Scotland Yard, η οποία δεν θα μπορούσε πράγματι να προχωρήσει στις ενέργειές της αν δεν είχε τροποποιήσει η Επιτροπή το χρονοδιάγραμμα των αποστολών του Hamill, ιδίως δε την ημέρα μετακινήσεώς του προς το Ηνωμένο Βασίλειο, ειδοποιώντας συγχρόνως την αστυνομία του Λονδίνου για την καινούργια ημερομηνία της αποστολής.

Τα πραγματικά περιστατικά που εκθέτουν οι διάδικοι δεν φαίνεται να επιβεβαιώνουν αυτή την αναπαράσταση των γεγονότων· ειδικότερα, δεν αποδείχθηκε ότι οι αλλαγές που επήλθαν στο πρόγραμμα των αποστολών αποφασίστηκαν για λόγους αντίθετους ή ξένους προς το συμφέρον της υπηρεσίας. Το μόνο ασφαλές στοιχείο το οποίο διαθέτουμε, επειδή αναγνωρίστηκε από την ίδια την Επιτροπή, είναι το τηλεφώνημα της 9ης Οκτωβρίου 1984. Δεν υπάρχει αμφιβολία, μ' άλλα λόγια, ότι εκείνο το πρωινό ένας υπάλληλος του Berlaymont με πολύ ζήλο γνωστοποίησε στη βρετανική αστυνομία την ώρα αφίξεως του Hamill και άλλες λεπτομέρειες της αποστολής του.

Η έρευνά μας επομένως πρέπει να επικεντρωθεί σ' αυτή την γνωστοποίηση. Μπορεί να κριθεί ότι η Επιτροπή είχε δικαίωμα να το πράξει δυνάμει της γενικής υποχρεώσεώς της να συνεργάζεται με την αστυνομία ενός κράτους μέλους; Νομίζω όχι. Υπό το φως των όσων ειπώθηκαν πιο πάνω υπό το στοιχείο 3, άλλο πράγμα είναι να δοθούν περιπτωσιακές απαντήσεις σε ερωτήσεις που τείνουν στην επαλήθευση πραγματικών περιστατικών γύρω από τα οποία στρέφεται η ανάκριση, όπως ήταν παραδείγματος χάρη οι πληροφορίες που έδωσε η Επιτροπή στην Scotland Yard την 1η Οκτωβρίου 1984 όσον αφορά τις μετακινήσεις του Hamill τότε που είχε διαπραχθεί το αδίκημα, και άλλο να παρέχονται, με δική της πρωτοβουλία, πληροφορίες όχι μόνο στενά συνδεδεμένες με το συμφέρον της υπηρεσίας αλλά και οι οποίες ουδόλως επιδιώκουν τη διαλεύκανση των πραγματικών περιστατικών που προκαλούν υποψίες έναντι του υπαλλήλου και οι οποίες, αντιθέτως, μπορούν να διευκολύνουν την αστυνομία στην ανάκρισή του και στη σύλληψή του.

Συνέπεια αυτής της ενεργείας της Επιτροπής είναι: α) ότι η συμπεριφορά της βρίσκεται σε άμεσο αιτιώδη σύνδεσμο με τα γεγονότα που στη συνέχεια αποκαλύφθηκαν ως ζημιογόνος πηγή για τον ενάγοντα· β) ότι έχασε ο

ενάγων τις εγγυήσεις που δικαιούνταν λόγω της διαμονής του επί βελγικού εδάφους. Ο λόγος είναι προφανής. Αφενός μεν, το να ισχυριστεί ότι ο Hamill θα συλλαμβανόταν εν πάση περιπτώσει με την ευκαιρία μεταγενεστέρου ταξιδιού στο Ηνωμένο Βασίλειο — και επομένως ακόμα και αν δεν είχε ειδοποιηθεί η βρετανική αστυνομία από την Επιτροπή — αποτελεί απλή εικασία, χωρίς σημασία. Αφετέρου δε, ο υπάλληλος στερήθηκε από αυτό που μπορεί ασφαλώς να οριστεί ως θεμιτή προσδοκία: ο Hamill είχε πράγματι κάθε λόγο να υποθέσει ότι ενόψει της ανάγκης διελεύσεως των ερευνών για το πρόσωπό του από τις διαδικασίες που προβλέπει σχετικά η βελγική νομοθεσία, θα απήλαυε των σχετικών δικαιωμάτων (όπως το δικαίωμα να ακουσθεί από το δικαστή των Βρυξελλών που θα προέβαινε στην εκτέλεση επί του βασίμου ή μη των κατηγοριών).

Το τηλεφώνημα της 9ης Οκτωβρίου βαίνει ασφαλώς πολύ πέραν των ορίων της υποχρεώσεως την οποία φέρει η Επιτροπή και, έστω και αν αυτό δεν έγινε στο πλαίσιο μηχανορραφίας, επέτρεψε στις βρετανικές αρχές να καταστρατηγήσουν τις εγγυήσεις που παρέχουν στον υπάλληλο συγκεκριμένοι κανόνες. Κατά συνέπεια, μπορεί να συναχθεί ότι το τηλεφώνημα αυτό αποτέλεσε βαριά αμέλεια και αποτέλεσε ασφαλώς έρεισμα της ευθύνης του οργάνου.

5. Ας αντιμετωπίσουμε ήδη τη δεύτερη αιτίαση. Ο Hamill υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν έλαβε κανένα μέτρο για να τον βοηθήσει, όπως ορίζει το άρθρο 24 του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως. Είναι πάντως δεδομένο ότι ο κανόνας αυτός προστατεύει τον υπάλληλο από διώξεις των οποίων υπήρξε θύμα « *λόγω* της ιδιότητάς του ή των καθηκόντων του » (η υπογράμμιση είναι δική μου)· είναι δε βέβαιο ότι οι ανακρίσεις, η σύλληψη και η κράτηση του ενάγοντος δεν πληρούν αυτή την προϋπόθεση. Αντίθετα, φαίνεται ότι ο ενάγων αναμίχθηκε στη γένεση της απάτης από απρόσεκτη ή πολύ αφελή συμπεριφορά και ότι εμφανίστηκε τουλάχιστον διστακτικός κατά την εξέτασή του στο Luton.

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, ιδίως εφόσον επρόκειτο για περιοριστικά μέτρα της προσωπικής ελευθερίας που δεν έθιγαν τον ενάγοντα υπό την ιδιότητά του ως υπαλλήλου και μπορούσαν να φαίνονται δικαιολογημένα, η Επιτροπή δεν είχε υποχρέωση να βρει στον Hamill δικηγόρο ούτε — σε έσχατη περίπτωση — την υποχρέωση να ειδοποιήσει τους δικούς του. Ο Hamill άλλωστε δεν προσκόμισε αποδείξεις ότι απηύθυνε ρητή αίτηση υπό την έννοια αυτή στον υπάλληλο της Επιτροπής ο οποίος τον επισκέφθηκε.

6. Λίγες λέξεις ακόμη, για να τελειώσω, ως προς τις αξιώσεις του ενάγοντος. Είναι προφανές ότι η αποκατάσταση η οποία του οφείλεται πρέπει να περιοριστεί στις ζημίες που βρίσκονται σε άμεση σχέση αιτιότητας με την αμέλεια που μπορεί να επιρριφθεί στην Επιτροπή: επομένως — για να ληφθούν υπόψη αυτά που ελέχθησαν μέχρι τώρα — μόνο στη βλάβη η οποία προκύπτει επειδή δεν μπόρεσε να απολαύσει τις εγγυήσεις τις οποίες μπορεί να επικαλεστεί ο υπάλληλος αν η εξέταση γινόταν στη χώρα της διαμονής του.

Καθοδηγούμενος στο σημείο αυτό από ορισμένα νομολογιακά προηγούμενα (βλέπε ιδίως τις αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1982 στην υπόθεση 158/79, Roumengous κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1982, σ. 4379, και της 7ης Νοεμβρίου 1985, στην υπόθεση 145/83, Adams κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 3539), θεωρώ σκόπιμο να συμφωνήσουν οι διάδικοι όσον αφορά την εκκαθάριση της αποζημιώσεως.

7. Υπό το φως των προηγουμένων σκέψεων σας προτείνω:

α) να υποχρεωθεί η Επιτροπή να επανορθώσει την ηθική βλάβη που υπέστη ο Richard Hamill προ της συλλήψεώς του στη Μεγάλη Βρετανία στις 9 Οκτωβρίου 1984 κατόπιν πληροφοριών που παρέσχε το όργανο αυτό στη βρετανική αστυνομία και οι οποίες του στέρησαν τη δυνατότητα να ακουστεί στο κράτος της διαμονής του σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει η νομοθεσία του κράτους αυτού·

β) να απορριφθεί η αγωγή κατά τα λοιπά·

γ) να κληθούν οι διάδικοι να γνωστοποιήσουν στο Δικαστήριο, εντός ορισμένης προθεσμίας, το ύψος της αποζημιώσεως επί του οποίου συμφώνησαν ή, σε περίπτωση διαφωνίας, τις αντίστοιχες προτάσεις τους συνοδευόμενες με κάθε χρήσιμο στοιχείο·

δ) να επιφυλαχθεί το Δικαστήριο ως προς τα δικαστικά έξοδα.