ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τέταρτο πενταμελές τμήμα) της 17ης Ιουνίου 1998 *

Στην υπόθεση Τ-135/96,

Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), ένωση βελγικού δικαίου, με έδρα τις Βρυξέλλες (Βέλγιο), εκπροσωπούμενη από τους Francis Herbert, Daniel Tomasevic, δικηγόρους Βρυξελλών, και την Geneviève Tuts, δικηγόρο Λιέγης, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Zeyen, 67, rue Ermesinde,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από τις

Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (CGPME), ένωση γαλλικού δικαίου, με έδρα το Puteaux (Γαλλία),

Union professionnelle artisanale (UPA), ένωση γαλλικού δικαίου, με έδρα το Παρίσι (Γαλλία),

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

Nationaal Christelijk Middenstandsverbond (NCMV), ένωση βελγικού δικαίου, με έδρα τις Βρυξέλλες (Βέλγιο),

Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, ένωση ολλανδικού δικαίου, με έδρα το Delft (Κάτω Χώρες),

Fédération des artisans, ένωση λουξεμβουργιανού δικαίου, με έδρα το Λουξεμβούργο (Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου),

Confederazione generale italiana del artigianato (Confartigianato), ένωση ιταλικού δικαίου, με έδρα τη Ρώμη (Ιταλία),

Wirtschaftskammer Österreich, ένωση αυστριακού δικαίου, με έδρα τη Βιέννη (Αυστρία),

Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks eV (BFH), εταιρία γερμανικού δικαίου, με έδρα τη Βόνη,

εκπροσωπούμενες από τον Paul Beghin, δικηγόρο Λουξεμβούργου, ο οποίος είναι και αντίκλητός τους, 67, rue Ermesinde,

παρεμβαίνουσες,

κατά

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπουμένου από τον Frédéric Anton, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Alessandro Morbilli, γενικό διευθυντή της διευθύνσεως νομικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

καθού,

υποστηριζομένου από την

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τη Μαρία Πατακιά, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, επίσης μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg

παρεμβαίνουσα,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή με την οποία ζητείται η ακύρωση της οδηγίας 96/34/ΕΚ του Συμβουλίου, της 3ης Ιουνίου 1996, σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για τη γονική άδεια που συνήφθη από την Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE), το Centre européen de l'entreprise publique (CEEP) και την Confédération européenne des syndicats (CES) (ΕΕ L 145, σ. 4),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τέταρτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από την P. Lindh, Πρόεδρο, και τους R. García Valdecasas, K. Lenaerts, J. D. Cooke και M. Jaeger, δικαστές,

γραμματέας: A. Mair, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 11ης Μαρτίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1 Η Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (στο εξής: προσφεύγουσα) είναι μια ευρωπαϊκή ένωση που εκπροσωπεί και προασπίζει σε ευρωπαϊκό επίπεδο τα συμφέροντα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

2 Στις 3 Ιουνίου 1996 το Συμβούλιο εξέδωσε, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της συμφωνίας για την κοινωνική πολιτική, που συνήφθη μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως πλην του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας (στο εξής: Συμφωνία) και προσαρτάται στο πρωτόκολλο αριθ. 14 σχετικά με την κοινωνική πολιτική, το οποίο προσαρτάται

στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, την οδηγία 96/34/ΕΚ σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για τη γονική άδεια που συνήφθη από την Union de confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE), το Centre européen de l'entreprise publique (CEEP) και την Confédération européenne des syndicats (CES) (ΕΕ L 145, σ. 4, στο εξής: οδηγία 96/34).

3 Η οδηγία αυτή αποτελεί την πρώτη κανονιστική πράξη που εκδίδεται βάσει των άρθρων 3 και 4 της Συμφωνίας, που έχουν ως εξής:

«Άρθρο 3

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

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

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

4. Κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων αυτών, οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να πληροφορήσουν την Επιτροπή ότι επιθυμούν να θέσουν σε λειτουργία τη διαδικασία του άρθρου 4. Η διάρκεια της διαδικασίας αυτής δεν μπορεί να

υπερβαίνει τους 9 μήνες, εκτός εάν οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοί εταίροι ή η Επιτροπή αποφασίσουν από κοινού την παράτασή της.

Άρθρο 4

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

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

Το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, εκτός εάν η εν λόγω συμφωνία περιέχει μία ή περισσότερες διατάξεις σχετικές με τομέα από τους αναφερόμενους στο άρθρο 2 παράγραφος 3, οπότε αποφασίζει με ομοφωνία.»

4 Στην ανακοίνωση σχετικά με τη θέση σε εφαρμογή του πρωτοκόλλου για την κοινωνική πολιτική [COM(93) 60 τελικό] (στο εξής: ανακοίνωση), η Επιτροπή θεώρησε την προσφεύγουσα ως ένωση εργοδοτών «πολύ αντιπροσωπευτική» για συγκεκριμένες κατηγορίες επιχειρήσεων ή συγκεκριμένες πλευρές δραστηριότητάς τους που ανήκει στην κατηγορία των διεπαγγελματικών οργανώσεων οι οποίες εκπροσωπούν ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων ή επιχειρήσεων. Για τον λόγο αυτό η προσφεύγουσα περιλαμβάνεται στον κατάλογο του παραρτήματος ΙΙ της ανακοινώσεως των οργανώσεων που ανταποκρίνονται στα κριτήρια τα οποία η Επιτροπή καθόρισε στην παράγραφο 24 της ανακοινώσεως εν όψει της εφαρμογής της διαδικασίας διαβουλεύσεως του άρθρου 3 της Συμφωνίας. Ο κατάλογος αυτός περιλαμβάνει μεταξύ άλλων διεπαγγελματικές οργανώσεις γενικού χαρακτήρα και διεπαγγελματικές οργανώσεις που εκπροσω-

πούν ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων ή επιχειρήσεων. Στην παράγραφο 49 της ανακοινώσεως η Επιτροπή δηλώνει ότι «ελπίζει ότι η παρούσα ανακοίνωση θέτει τους βασικούς κανόνες για την εφαρμογή των νέων διαδικασιών, με στόχο να διεξαχθούν οι εργασίες αποτελεσματικά και προσεκτικά».

5 Το 1983 η Επιτροπή είχε καταρτίσει πρόταση οδηγίας για τις γονικές άδειες και τις άδειες για οικογενειακούς λόγους την οποία ουδέποτε υιοθέτησε το Συμβούλιο. Στις 29 Ιανουαρίου 1995 η Επιτροπή αποφάσισε να διαβουλευθεί με τους κοινωνικούς εταίρους σχετικά με τους ενδεχομένους προσανατολισμούς κοινοτικής δράσης σε θέματα συνδυασμού της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της Συμφωνίας.

6 Η προσφεύγουσα, καθώς και άλλες αντιπροσωπευτικές ενώσεις με τις οποίες διαβουλεύθηκε η Επιτροπή, της υπέβαλαν στις 6 Απριλίου 1995 κοινές απόψεις. Οι συντάκτες του σχετικού εγγράφου κάλεσαν την Επιτροπή να πράξει «οτιδήποτε είναι στις αρμοδιότητές της ώστε να μην αποκλειστούν από τις διαπραγματεύσεις ορισμένα σημαντικά ζητήματα και ορισμένοι κοινωνικοί εκπρόσωποι και εταίροι».

7 Τον Ιούνιο του 1995, κρίνοντας ότι πρέπει να αναληφθεί κοινοτική δράση, η Επιτροπή διαβουλεύθηκε εκ νέου με τους κοινωνικούς εταίρους επί του περιεχομένου της μελετώμενης πρότασης, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 3, της Συμφωνίας. Στις 5 Ιουλίου 1995, η προσφεύγουσα, καθώς και οι άλλες οργανώσεις με τις οποίες διαβουλεύθηκε η Επιτροπή, υπέβαλαν εκ νέου κοινές απόψεις.

8 Την ίδια ημέρα οι ενώσεις UNICE, CEEP και CES δήλωσαν στην Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 4, της Συμφωνίας, ότι επιθυμούν να κάνουν χρήση της δυνατότητας, που παρέχει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της εν λόγω συμφωνίας, να αρχίσουν διαπραγματεύσεις σχετικά με τη γονική άδεια.

9 Στις 6 Νοεμβρίου 1995 η UNICE, η CEEP και η CES συμφώνησαν επί μιας προτάσεως συμφωνίας-πλαισίου. Στις 14 Δεκεμβρίου 1995 οι τρεις προαναφερθείσες ενώσεις συνήψαν τη συμφωνία-πλαίσιο για τη γονική άδεια (στο εξής: συμφωνία-πλαίσιο) και τη διαβίβασαν στην Επιτροπή με το αίτημα να υλοποιηθεί, με απόφαση του Συμβουλίου επί προτάσεως της Επιτροπής, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας. Στο μεταξύ η προσφεύγουσα πληροφόρησε την Επιτροπή, με επιστολές της 30ής Νοεμβρίου 1995 και της 13ης Δεκεμβρίου 1995 ότι λυπάται που δεν μπόρεσε να συμμετάσχει στον κοινωνικό διάλογο, συγχρόνως δε διατύπωσε τις επικρίσεις της σχετικά με την πρόταση συμφωνίας-πλαίσιου.

10 Στις 20 Δεκεμβρίου 1995 η Επιτροπή διαβίβασε την εν λόγω συμφωνία-πλαίσιο στις οργανώσεις με τις οποίες είχε διαβουλευθεί ή τις οποίες είχε ενημερώσει προηγουμένως και οι οποίες δεν την είχαν υπογράψει, στις οποίες ανήκε και η προσφεύγουσα, καλώντας τις σε μια συνάντηση ενημερώσεως και διαλόγου, στις 5 Ιανουαρίου 1996. Η προσφεύγουσα έλαβε μέρος σε αυτή τη συνάντηση.

11 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Συμβούλιο εξέδωσε, στις 3 Ιουνίου 1996, την οδηγία 96/34, η οποία συνιστά υλοποίηση της συμφωνίας-πλαισίου.

12 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 5 Σεπτεμβρίου 1996, η προσφεύγουσα ζήτησε την ακύρωση της οδηγίας 96/34, βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης.

13 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία στις 21 Νοεμβρίου 1996, βάσει του άρθρου 114, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, το Συμβούλιο προέβαλε ένσταση απαραδέκτου. Η προσφεύγουσα υπέβαλε τις παρατηρήσεις της επί της ενστάσεως απαραδέκτου με υπόμνημα της 30ής Ιανουαρίου 1997, που κατατέθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 31 Ιανουαρίου 1997. Με διάταξη της 18ης Μαρτίου 1997 το Πρωτοδικείο (τέταρτο τμήμα) αποφάσισε να εξετάσει την ένσταση μαζί με την ουσία της υποθέσεως.

14 Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 20 Ιανουαρίου 1997, η Επιτροπή ζήτησε, βάσει του άρθρου 115 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου και του άρθρου 37, πρώτο εδάφιο του Οργανισμού (ΕΚ) του Δικαστηρίου, να παρέμβει προς στήριξη των αιτημάτων του Συμβουλίου. Με διάταξη της 18ης Μαρτίου 1997, ο Πρόεδρος του τετάρτου τμήματος του Πρωτοδικείου δέχθηκε την αίτηση παρεμβάσεως. Η Επιτροπή κατέθεσε υπόμνημα παρεμβάσεως στις 17 Ιουνίου 1997. Η προσφεύγουσα κατέθεσε τις παρατηρήσεις της επί του υπομνήματος παρεμβάσεως στις 9 Σεπτεμβρίου 1997.

15 Με δικόγραφο που κατέθεσαν στις 24 Ιανουαρίου 1997, η Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (στο εξής: CGPME), ένωση γαλλικού δικαίου, με έδρα το Puteaux (Γαλλία), η Union professionnelle artisanale (UPA), ένωση γαλλικού δικαίου, με έδρα το Παρίσι, η Nationaal Christelijk Middenstandsverbond (NCMV), ένωση βελγικού δικαίου, με έδρα τις Βρυξέλλες, η Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, ένωση ολλανδικού δικαίου, με έδρα το Delft (Κάτω Χώρες), η Fédération des artisans, εταιρία λουξεμβουργιανού δικαίου, με έδρα το Λουξεμβούργο, η Confederazione generale italiana del artigianato (Confartigianato), ένωση ιταλικού δικαίου, με έδρα τη Ρώμη, η Wirtschaftskammer Österreich, ένωση αυστριακού δικαίου, με έδρα τη Βιέννη, και η Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks eV (BFH), εταιρία γερμανικού δικαίου, με έδρα τη Βόννη, ζήτησαν, βάσει του άρθρου 115 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου και του άρθρου 37, δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, να παρέμβουν προς στήριξη των αιτημάτων της προσφεύγουσας. Με διάταξη της 18ης Μαρτίου 1997 (UEAPME κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1997, σ. II-373), ο πρόεδρος του τετάρτου τμήματος του Πρωτοδικείου τους επέτρεψε να παρέμβουν. Οι παρεμβαίνοντες κατέθεσαν υπόμνημα παρεμβάσεως στις 18 Ιουνίου 1997. Το Συμβούλιο κατέθεσε τις παρατηρήσεις του επί του υπομνήματος παρεμβάσεως στις 8 Σεπτεμβρίου 1997.

16 Με απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Απριλίου 1997, η υπόθεση παραπέμφθηκε στο τέταρτο πενταμελές τμήμα. Οι κύριοι διάδικοι συμφώνησαν ως προς την παραπομπή.

17 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τέταρτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Πάντως, για λόγους οργανώσεως της διαδικασίας,

το Πρωτοδικείο κάλεσε τους διαδίκους να απαντήσουν γραπτώς σε ορισμένες ερωτήσεις πριν από τη συνεδρίαση και το Συμβούλιο να καταθέσει αποσπάσματα ορισμένων εγγράφων, πράγμα που έγινε εντός των προθεσμιών που τάχθηκαν αντιστοίχως.

18 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν σε ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 11ης Μαρτίου 1998.

Αιτήματα των διαδίκων

19 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— κυρίως, να ακυρώσει, βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης, την οδηγία 96/34,

— επικουρικώς, να ακυρώσει, βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης, την οδηγία 96/34 μόνο όσον αφορά την εφαρμογή της στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας,

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

20 Το Συμβούλιο ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη,

— επικουρικώς, να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη,

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα και τις υπέρ αυτής παρεμβαίνουσες στα δικαστικά έξοδα.

21 Οι παρεμβαίνουσες υπέρ της προσφεύγουσας ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να λάβει υπόψη ότι υποστηρίζουν τα αιτήματα της προσφεύγουσας,

— κυρίως, να ακυρώσει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 173 της Συνθήκης, την οδηγία 96/34 και, επικουρικώς, να ακυρώσει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 173 της Συνθήκης, την οδηγία 96/34 μόνον καθόσον αφορά την εφαρμογή της στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας,

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στο σύνολο των δικαστικών εξόδων, περιλαμβανομένων και των εξόδων εκ της παρεμβάσεώς τους.

22 Η Επιτροπή, παρεμβαίνουσα υπέρ του Συμβουλίου, ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη,

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη,

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα και τις υπέρ αυτής παρεμβαίνουσες στα δικαστικά έξοδα.

23 Η προσφεύγουσα προβάλλει πέντε λόγους ακυρώσεως με την προσφυγή της. Ο πρώτος αφορά παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 1, και του άρθρου 4, παράγραφος 1, της Συμφωνίας. Ο δεύτερος αφορά παραβίαση της αρχής patere legem quam ipse fecisti. Ο τρίτος λόγος ακυρώσεως αφορά δυσμενή διάκριση μεταξύ των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων. Ο τέταρτος αφορά παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας. Ο πέμπτος αφορά παραβίαση των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

Επί του παραδεκτού

Επιχειρήματα των διαδίκων

24 Στο πλαίσιο της ενστάσεως απαραδέκτου, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη, κυρίως μεν λόγω της φύσεως της προσβαλλομένης πράξεως και, επικουρικώς, λόγω του ότι η οδηγία 96/34 δεν αφορά την προσφεύγουσα ούτε άμεσα ούτε ατομικά.

25 Το Συμβούλιο υποστηρίζει, κυρίως, ότι η οδηγία 96/34 δεν μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ακυρώσεως από νομικό πρόσωπο όπως η προσφεύγουσα, διότι αποτελεί κανονιστική πράξη. Κατά πάγια νομολογία, το παραδεκτό μιας προσφυγής ακυρώσεως που ασκείται από ιδιώτη εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι η προσβαλλομένη πράξη, ανεξαρτήτως του τύπου και της ονομασίας της, αποτελεί στην πραγματικότητα απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 189 της Συνθήκης (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου 1982, 307/81, Alusuisse κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 3463, της 29ης Ιανουαρίου 1985, 147/83, Binderer κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 257, της 24ης Φεβρουαρίου 1987, 26/86, Deutz και Geldermann κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1987, σ. 941, σκέψη 6, και της 29ης Ιουνίου 1989, 250/86 και 11/87, RAR κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 2045). Εν προκειμένω όμως, η προσβαλλομένη πράξη έχει όλα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά μιας οδηγίας. Το Συμβούλιο παρατηρεί συναφώς ότι δεν είναι δυνατό να προσδιοριστεί με κάποια ακρίβεια ο αριθμός ή η ταυτότητα των υποκειμένων δικαίου στα οποία εφαρμόζεται η οδηγία. Παρατηρεί επίσης ότι η οδηγία δεν μνημονεύει την προσφεύγουσα. Εξάλλου, λόγω της ιδιαίτερα γενικής διατυπώσεώς της, η

οδηγία 96/34 δεν μπορεί να εφαρμοστεί παρά μόνο αφού μεταφερθεί στα οικεία εσωτερικά δίκαια από τα κράτη μέλη, τα οποία έχουν στο θέμα αυτό σημαντικό περιθώριο εκτιμήσεως.

26 Επικουρικώς, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η οδηγία δεν αφορά την προσφεύγουσα ούτε άμεσα ούτε ατομικά. Αφενός παρατηρεί ότι η οδηγία 96/34 δεν μπορεί να αφορά άμεσα την προσφεύγουσα δεδομένου ότι δεν σκοπεί να θεσπίσει δικαιώματα υπέρ των ιδιωτών αλλά μόνο υποχρεώσεις εις βάρος των κρατών μελών, στα οποία αναγνωρίζεται ευρύτατο περιθώριο εκτιμήσεως στην εκπλήρωση της υποχρεώσεως μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Αφετέρου, το Συμβούλιο υπογραμμίζει ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε την ύπαρξη ορισμένων ιδιαιτέρων χαρακτηριστικών ή μιας πραγματικής κατάστασης που την χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο σε τέτοιο βαθμό ώστε να πρέπει να θεωρηθεί ότι η οδηγία 96/34 την αφορά ατομικά. Το Συμβούλιο εκθέτει τα διάφορα στοιχεία στα οποία στηρίζει αυτό το συμπέρασμα.

27 Το Συμβούλιο παρατηρεί ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί να αποδείξει απλώς ότι συμμετείχε στη διαδικασία εκδόσεως της οδηγίας για να υποστηρίξει ότι είναι παραδεκτή η προσφυγή ακυρώσεως, δεδομένου ότι η οδηγία δεν παύει να είναι κανονιστική πράξη, γενική και αφηρημένη, αποδέκτης της οποίας δεν είναι η ένωση (βλ. διάταξη του Δικαστηρίου της 23ης Νοεμβρίου 1995, C-10/95 P, Asocarne κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1995, σ. I-4149, σκέψη 40· διατάξεις του Πρωτοδικείου της 20ής Οκτωβρίου 1994, Τ-99/94, Asocarne κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. II-871, και της 11ης Ιανουαρίου 1995, Τ-116/94, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1995, σ. II-1).

28 Εξάλλου, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 67/85, 68/85 και 70/85, Van der Kooy κατά Επιτροπής (Συλλογή 1988, σ. 219), και της 24ης Μαρτίου 1993, C-313/90, CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-1125), που αφορούσαν αποφάσεις περί καταργήσεως ενισχύσεων ή περί αρνήσεως της κινήσεως της διαδικασίας του άρθρου 93, παράγραφος 2, της Συνθήκης, δεν ασκούν επιρροή εν προκειμένω. Το Συμβούλιο παρατηρεί ότι η προσφυγή μιας ενώσεως που δεν είναι αποδέκτης της προσβαλλομένης πράξεως τότε μόνο είναι παραδεκτή αν η ένωση έχει υποκατασταθεί σε ένα ή περισσότερα μέλη της που θα μπορούσαν παραδεκτώς να ασκήσουν προσφυγή (απόφαση του Πρωτοδικείου της 6ης Ιουλίου 1995, Τ-447/93, Τ-448/93 και Τ-449/93,

AITEC κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1971, σκέψη 60) ή αν είναι σε θέση να αποδείξει ότι έχει ίδιο συμφέρον στην άσκηση προσφυγής (απόφαση Van der Kooy κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψεις 17 έως 25).

29 Εν προκειμένω, το Συμβούλιο φρονεί ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι υποκαταστάθηκε, με την άσκηση της παρούσας προσφυγής, στη θέση ενός η περισσοτέρων από τα μέλη της που η οδηγία αφορά ενδεχομένως ατομικά. Κατά το Συμβούλιο, κανένα από τα μέλη της προσφεύγουσας δεν θα μπορούσε να ασκήσει παραδεκτώς προσφυγή.

30 Ομοίως, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι η οδηγία 96/34 επηρέασε το δικαίωμά της να διαπραγματεύεται τις συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ κοινωνικών εταίρων σύμφωνα με το άρθρο 4 της Συμφωνίας, καθόσον συνιστά την υλοποίηση μιας συμφωνίας, στη σύναψη της οποίας δεν μετείχε η προσφεύγουσα, ενώ μάλιστα είχε εμπλακεί στις διαβουλεύσεις που προηγήθηκαν της διαπραγματεύσεως της συμφωνίας αυτής.

31 Το Συμβούλιο επιχειρεί δηλαδή να αποδείξει ότι δεν υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ της αναγνωρίσεως του γεγονότος ότι η προσφεύγουσα εκπροσωπεί ορισμένα συμφέροντα και του εννόμου συμφέροντός της στην άσκηση της υπό κρίση προσφυγής. Υποστηρίζει συγκεκριμένα ότι η έλλειψη αντιπροσωπευτικότητας της προσφεύγουσας, υπό το πρίσμα του πεδίου εφαρμογής της προσβαλλομένης πράξεως, κωλύει το παραδεκτό της προσφυγής της. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα αντιπροσωπεύει μόνο ορισμένες κατηγορίες επιχειρήσεων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι νομιμοποιείται να προσβάλλει μια πράξη που αφορά όλες τις επιχειρήσεις. Το Συμβούλιο παρατηρεί εξάλλου ότι η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί την εγγραφή της στον πίνακα του παραρτήματος 2 της ανακοινώσεως μεταξύ των «διεπαγγελματικών οργανώσεων που εκπροσωπούν ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων ή επιχειρήσεων». Το Συμβούλιο φρονεί εξάλλου ότι η προσφεύγουσα δεν έχει ούτε δικαίωμα ούτε εξ ορισμού αρμοδιότητα να διαπραγματεύεται οποιοδήποτε κείμενο στον κοινωνικό τομέα και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Εν πάση περιπτώσει, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η ενδεχόμενη αναγνώριση της αντιπροσωπευτικότητας της προσφεύγουσας υπό το πρίσμα του πεδίου εφαρμογής της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν θα της προσέδιδε έννομο συμφέρον δεδομένου ότι η οδηγία 96/34 δεν τη θίγει λόγω πραγματικής καταστάσεως που την χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο. Το Συμβούλιο φρονεί συγκεκριμένα ότι, για να θεωρηθεί ότι βρίσκεται σε

τέτοια κατάσταση, η προσφεύγουσα οφείλει προηγουμένως να αποδείξει τον αποκλειστικό χαρακτήρα της αντιπροσωπευτικότητας που υποστηρίζει ότι έχει. Το Συμβούλιο διαπιστώνει όμως ότι η προσφεύγουσα ουδέποτε προσκόμισε τέτοια απόδειξη.

32 Το Συμβούλιο τονίζει εξάλλου το γεγονός ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επικαλεστεί ούτε την ιδιότητα ή το δικαίωμα διαπραγματευτή, για να δικαιολογήσει έννομο συμφέρον, ούτε το δικαίωμα στην άσκηση ένδικης προσφυγής.

33 Πρώτον, το Συμβούλιο παρατηρεί ότι η προσφεύγουσα κακώς επικαλείται την «ιδιότητα του διαπραγματευτή» ή το «δικαίωμα διαπραγματεύσεως». Αφενός, η ιδιότητα του διαπραγματευτή αποτελεί πραγματικό ζήτημα που πρέπει να εκτιμηθεί με γνώμονα τη θέση της οικείας οργανώσεως όπως διαπιστώνεται κατά το πέρας της διαπραγματεύσεως. Εν προκειμένω όμως το Συμβούλιο παρατηρεί ότι η προσφεύγουσα ουδέποτε μετείχε στις διαπραγματεύσεις μεταξύ κοινωνικών εταίρων που οδήγησαν στη σύναψη της συμφωνίας-πλαισίου. Δεδομένου ότι δεν απέδειξε ότι μετείχε κατά κάποιο τρόπο στην εν λόγω διαδικασία διαπραγματεύσεως δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι έχει την ιδιότητα του διαπραγματευτή. Εξάλλου, το «δικαίωμα διαπραγματεύσεως» που επικαλείται η προσφεύγουσα δεν μπορεί να συναχθεί από μόνο το γεγονός ότι ζητήθηκε η γνώμη της ή από τη συμμετοχή της στη διαδικασία διαβουλεύσεως.

34 Το Συμβούλιο υπογραμμίζει, πρώτον, ότι οι ενέργειες που άρχισαν με τη διαβούλευση και περατώθηκαν με την έκδοση της οδηγίας 96/34 δεν αντιστοιχούν σε σειρά πράξεων αναγομένων σε μία και την αυτή διαδικασία. Πράγματι, τα άρθρα 2 και 4 της Συμφωνίας προβλέπουν δύο διαφορετικές διαδικασίες.

35 Η πρώτη διαδικασία, του άρθρου 2 της Συμφωνίας, εγκαινιάζεται με τις διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους ενόψει της καταρτίσεως της κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3, της Συμφωνίας προτάσεως. Η προσφεύγουσα έλαβε μέρος στη διαβούλευση κατά τη φάση των διαβουλεύσεων αυτής της πρώτης διαδικασίας. Η δεύτερη διαδικασία, στην οποία αναφέρεται το άρθρο 4 της Συμφωνίας, αρχίζει με τη διαπραγμάτευση μεταξύ κοινωνικών εταίρων εν όψει της καταρτίσεως προτάσεως. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η διαπραγματευ-

τική φάση αυτής της δεύτερης διαδικασίας δεν τελεί υπό τον έλεγχο της Επιτροπής και ότι το κείμενο που προκύπτει από αυτή αποτελεί συμφωνία μεταξύ προσώπων του ιδιωτικού τομέα. Η προσφεύγουσα δεν μετείχε σε αυτή τη διαπραγματευτική φάση, με την οποία αρχίζει η δεύτερη διαδικασία.

36 Στη συνέχεια το Συμβούλιο παρατηρεί ότι δεν υπάρχει άλλη σχέση μεταξύ των δύο διαδικασιών εκτός από την αφετηρία της δεύτερης, η οποία εντάσσεται στη φάση διαβουλεύσεων της πρώτης διαδικασίας. Το Συμβούλιο διευκρινίζει επίσης ότι οι δύο εν λόγω διαδικασίες δεν οδηγούν στην έκδοση πράξεως του αυτού τύπου. Η πρώτη διαδικασία, που έχει συνήθη νομοθετικό χαρακτήρα, καταλήγει στην έκδοση πράξεως του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 2 της Συμφωνίας, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 189 Γ της Συνθήκης, δηλαδή τη διαδικασία συνεργασίας με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και κατόπιν διαβουλεύσεως με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Η δεύτερη διαδικασία, που έχει συμβατικό χαρακτήρα και δρομολογείται από τους εκπροσώπους των οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων που το επιθυμούν, καταλήγει στην έκδοση πράξεως του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 4 της Συμφωνίας, κατά μία διαδικασία που δεν προβλέπει διαβούλευση ούτε με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ούτε με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Το Συμβούλιο συνάγει εξ αυτού ότι το γεγονός ότι ζητήθηκε η γνώμη της προσφεύγουσας στο πλαίσιο της πρώτης διαδικασίας δεν της δίνει το δικαίωμα να επικαλεστεί ότι αποκλείστηκε από τη δεύτερη.

37 Τέλος, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι καμιά διάταξη δεν παρέχει σε κάποιο κοινωνικό εταίρο το δικαίωμα να διαπραγματεύεται οποιοδήποτε κείμενο με άλλους κοινωνικούς εταίρους κατ' αναλογία του δικαιώματος διαβουλεύσεως με την Επιτροπή που έχει αυτός. Το Συμβούλιο παρατηρεί ότι η Συμφωνία, και ειδικότερα το άρθρο 3, παράγραφος 4, παρέχει στους κοινωνικούς εταίρους μόνο τη δυνατότητα να διαπραγματεύονται μεταξύ τους και όχι κάποιο δικαίωμα. Το μόνο δικαίωμα που θα μπορούσε να διεκδικήσει η προσφεύγουσα είναι το δικαίωμα διαβουλεύσεως με την Επιτροπή εφόσον περιλαμβάνεται στον κατάλογο που προσαρτάται στην ανακοίνωση. Εν προκειμένω όμως η προσφεύγουσα μετέσχε νομοτύπως στη διαβούλευση.

38 Αντικρούοντας τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας σχετικά με τις διατάξεις του Πρωτοδικείου της 21ης Φεβρουαρίου 1995, T-117/94, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-849), το Συμβούλιο παρατηρεί ότι ο κανόνας, τον οποίο η προσφεύγουσα συνάγει a contrario από τη νομολογία αυτή και τον οποίο το Συμβούλιο αμφισβητεί, δεν έχει

εφαρμογή εν προκειμένω, εφόσον το Συμβούλιο, συντάκτης της πράξεως, δεν είχε την υποχρέωση διαβουλεύσεως με την προσφεύγουσα. Η υποχρέωση διαβουλεύσεως βαρύνει μόνο την Επιτροπή.

39 Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν αναγνωριστεί ενδεχομένως κάποιο δικαίωμα διαπραγματεύσεως υπέρ της προσφεύγουσας, αυτό δεν αρκεί να την εξατομικεύσει δεδομένου ότι τέτοιο δικαίωμα μπορεί να αναγνωριστεί και υπέρ οποιουδήποτε άλλου κοινωνικού εταίρου που μετέσχε στη διαβούλευση αλλά δεν διαπραγματεύτηκε τη συμφωνία-πλαίσιο.

40 Δεύτερον, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η προσφεύγουσα κακώς επικαλείται δικαίωμα στην άσκηση αποτελεσματικής ένδικης προσφυγής για να δικαιολογήσει έννομο συμφέρον εν προκειμένω. Υπογραμμίζει, πρώτον, ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι η προδικαστική παραπομπή του άρθρου 177 της Συνθήκης δεν θα ήταν αποτελεσματική ως προς τον έλεγχο της νομιμότητας της οδηγίας 96/34. Στη συνέχεια παρατηρεί ότι η προσφεύγουσα δεν έχει ίδιο δικαίωμα συμμετοχής στη συλλογική διαπραγμάτευση, οπότε δεν μπορεί να επικαλεστεί τη νομολογία που παραθέτει (απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Μαΐου 1990, C-70/88, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1990, σ. I-2041). Τέλος, το Συμβούλιο φρονεί ότι το απαράδεκτο της υπό κρίση προσφυγής δεν σημαίνει ότι ο κοινοτικός δικαστής αρνείται να αναγνωρίσει τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα της προσφεύγουσας όσον αφορά γενικώς την προάσπιση των συμφερόντων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

41 Η παρεμβαίνουσα υπέρ του Συμβουλίου Επιτροπή φρονεί επίσης ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι απαράδεκτη. Επιμένει ειδικότερα σε δύο σημεία. Αφενός φρονεί ότι το επίδικο μέτρο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αφορά ατομικά την προσφεύγουσα. Συναφώς, υπογραμμίζει τον παραλληλισμό μεταξύ της θέσεως της προσφεύγουσας στην προκειμένη υπόθεση και της θέσεως των ενώσεων γεωργών και αλιέων στην προπαρατεθείσα υπόθεση Associazione agricoltori della provincia di Rovigo κ.λπ. κατά Επιτροπής, στην οποία το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η προσβαλλομένη πράξη δεν αφορούσε ατομικά τις ενώσεις αυτές. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι στην υπόθεση εκείνη οι προσφεύγουσες ισχυρίστηκαν επίσης ότι η προσβαλλομένη πράξη τις αφορούσε ατομικά διότι είχαν το δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία καταρτίσεως ενός προγράμματος που είχε

υποβληθεί στην εκτίμηση της Επιτροπής, στο πλαίσιο της προσβαλλομένης πράξεως, το Πρωτοδικείο όμως έκρινε ότι δεν μπορεί να γίνει δεκτή η αρχή κατά την οποία μια πράξη που επηρεάζει τα γενικά συμφέροντα μιας κατηγορίας επιχειρηματιών αφορά ατομικά ορισμένη ένωση υπό την ιδιότητα του εκπροσώπου αυτής της κατηγορίας, πράξη η οποία εμφανίζεται ως μέτρο γενικής ισχύος που είχε εφαρμογή σε καταστάσεις αντικειμενικά προσδιοριζόμενες και παράγει έννομες συνέπειες έναντι κατηγοριών προσώπων που αντιμετωπίζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο (προπαρατεθείσα διάταξη Associazione agricoltori della provincia di Rovigo κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψεις 16 και 24).

42 Αφετέρου, η Επιτροπή φρονεί ότι η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επικαλεστεί άμεσο συμφέρον κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου για να θεμελιώσει το παραδεκτό της προσφυγής της. Διευκρινίζει συγκεκριμένα ότι, αντίθετα με τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, για να θεωρηθεί ότι η προσβαλλομένη πράξη την αφορά άμεσα, πρέπει τα έννομα αποτελέσματα που παράγει έναντι της προσφεύγουσας να απορρέουν άμεσα από αυτήν και να μην είναι η συνέπεια μεταγενέστερης απόφασης που εμφανίζεται ως αναγκαία η αυτόματη απόρροια της προσβαλλομένης πράξεως [βλ. συναφώς τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Van Gerven στην υπόθεση C-213/91, Abertal κ.λπ. κατά Επιτροπής (απόφαση της 15ης Ιουνίου 1993, Συλλογή 1993, σ. I-3177, I-3183), παράγραφος 20]. Εν προκειμένω όμως η προσβαλλομένη πράξη αφήνει σημαντικό περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη όσον αφορά τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των στόχων της. Η Επιτροπή προσθέτει ότι πρότεινε μάλιστα στο Συμβούλιο να εκδώσει οδηγία λαμβάνοντας υπόψη τη φύση και το περιεχόμενο της συμφωνίας-πλαισίου, που αφήνει σημαντικό περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την υλοποίησή της στο εθνικό επίπεδο.

43 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί τα επιχειρήματα τόσο του Συμβουλίου όσο και της Επιτροπής.

44 Στα επιχειρήματα του Συμβουλίου αντιτάσσει, πρώτον, ότι το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής πρέπει να εκτιμηθεί με γνώμονα την ιδιαιτερότητα της επίδικης οδηγίας. Υπογραμμίζει συναφώς ότι η οδηγία 96/34 είναι η πρώτη κανονιστική πράξη που εκδίδεται βάση της Συμφωνίας και του πρωτοκόλλου. Ο μοναδικός σκοπός της είναι να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να υλοποιήσουν μια συμφωνία-πλαίσιο που συνήφθη από τρεις διεπαγγελματικές οργανώσεις γενικού χαρακτήρα. Εν προκειμένω οι οργανώσεις προσδιόρισαν οι ίδιες το

περιεχόμενο της οδηγίας, ενώ τα κοινοτικά όργανα που καλούνται γενικώς να συμμετάσχουν στη νομοθετική διαδικασία έπαιξαν καθαρά τυπικό ρόλο (βλ. δέκατη τρίτη και δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 96/34 καθώς και την έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί της προτάσεως της Επιτροπής σχετικά με την εν λόγω οδηγία). Ενδεικτικό είναι εξάλλου το στοιχείο ότι η Επιτροπή διατύπωσε την άποψη, με την ανακοίνωσή της, ότι το Συμβούλιο δεν έχει καμιά αρμοδιότητα να τροποποιήσει τη Συμφωνία όπως αυτή συνήφθη από τους κοινωνικούς εταίρους. Κατά συνέπεια, η εναρμόνιση ως προς το ζήτημα της γονικής άδειας στο σύνολο των κρατών μελών της Ενώσεως, πλην του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, απόκειται μόνο στην εκτίμηση των τριών κοινωνικών εταίρων, οι οποίοι, με δική τους πρωτοβουλία, κίνησαν τη διαδικασία διαπραγματεύσεως του άρθρου 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, χωρίς να εμπλέξουν τους λοιπούς κοινωνικούς εταίρους που έχει αναγνωρίσει η Επιτροπή. Υπό τις συνθήκες αυτές, η οδηγία 96/34 δεν μπορεί να εξομοιωθεί με τις οδηγίες που έχουν αποτελέσει μέχρι στιγμής αντικείμενο της νομολογίας του Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, διακρίνεται από μια κλασσική οδηγία σε δύο επίπεδα.

45 Αφενός, η χρησιμοποίηση εν προκειμένω της οδηγίας ως κανονιστικού μέτρου δεν επιβλήθηκε από καμιά διάταξη της Συνθήκης, αλλά ήταν το αποτέλεσμα διττής επιλογής. Οι επαγγελματικές οργανώσεις που διαπραγματεύθηκαν τη συμφωνία-πλαίσιο αποφάσισαν να της προσδώσουν αποτέλεσμα erga omnes, ενώ θα μπορούσαν να περιοριστούν στη διαπραγμάτευση μιας απλής συμφωνίας που θα παρήγε αποτελέσματα inter partes. Η Επιτροπή αποφάσισε να υποβάλει στο Συμβούλιο πρόταση οδηγίας προκειμένου να καταστήσει δεσμευτική erga omnes τη συμφωνία-πλαίσιο, ενώ κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας θα μπορούσε να επιλέξει ένα άλλο νομοθετικό μέτρο που προβλέπει το άρθρο 189 της Συνθήκης ή, όπως υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση με ένα υπόμνημα σχετικά με τα διαδικαστικά ζητήματα που εγείρει η εφαρμογή της Συμφωνίας, θα μπορούσε να προτείνει απλώς την έκδοση μιας αποφάσεως sui generis. Επομένως τα περί απαραδέκτου επιχειρήματα που προβάλλονται, κατά κανόνα, κατά μιας προσφυγής ακυρώσεως ασκουμένης από ιδιώτη κατά μιας οδηγίας δεν είναι λυσιτελή εν προκειμένω λόγω αυτής της διττής επιλογής. Πράγματι, θα ήταν παράδοξο να θεωρηθεί ότι ο κανονιστικός χαρακτήρας της οδηγίας επηρεάζει το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής, δεδομένου ότι το επιχείρημα αυτό ισοδυναμεί με τον ισχυρισμό ότι η προσφεύγουσα, ως αντιπροσωπευτική οργάνωση που αποκλείστηκε από τις διαπραγματεύσεις, δεν μπορεί να υποβάλει το ζήτημα της νομιμότητας της συμφωνίας-πλαισίου και της καταρτίσεώς της στον έλεγχο του κοινοτικού δικαστή, λόγω του ότι οι επαγγελματικές οργανώσεις που συνήψαν τη συμφωνία αυτή τάχθηκαν υπέρ της επεκτάσεως των αποτελεσμάτων της και στους άλλους κοινωνικούς εταίρους, τη στιγμή που η προσφεύγουσα προσβάλλει ακριβώς τη νομιμότητα της επεκτά-

σεως αυτής. Επιπλέον, ένα τέτοιο επιχείρημα σημαίνει ότι δίνεται η δυνατότητα στην Επιτροπή να στερήσει την προσφεύγουσα από κάθε ένδικη προστασία, επιλέγοντας εν προκειμένω την οδηγία ως νομοθετικό μέτρο, ενώ μπορούσε ή μάλιστα όφειλε να προτείνει άλλου είδους πράξη.

46 Αφετέρου, η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι η ιδιαιτερότητα της οδηγίας 96/34 περιάγει σε ιδιάζουσα θέση τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις που αποκλείστηκαν από τη διαπραγμάτευση, θέση την οποία το Συμβούλιο δεν μπορεί να αγνοήσει. Το επιχείρημα ότι η πράξη δεν αφορά την προσφεύγουσα διότι η τελευταία δεν περιλαμβάνεται στους υπογράψαντες τη συμφωνία δεν είναι λυσιτελές διότι το ζήτημα αν η προσφεύγουσα έπρεπε να συμμετάσχει στις διαπραγματεύσεις και να υπογράψει τη συμφωνία-πλαίσιο αποτελεί ακριβώς το επίκεντρο της παρούσας διαφοράς.

47 Η προσφεύγουσα παρατηρεί επίσης ότι τα επιχειρήματα που το Συμβούλιο στηρίζει στη διά της αναλύσεως του περιεχομένου της συμφωνίας διαπίστωση του κανονιστικού χαρακτήρα της αγνοούν εξάλλου την ιδιαιτερότητα της οδηγίας 96/34. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα αντικρούει το επιχείρημα ότι δεν μνημονεύεται στην οδηγία καθόσον θα αρκούσε η συμμετοχή της στις διαπραγματεύσεις για να είναι παραδεκτή η προσφυγή της. Το επιχείρημα αυτό αποτελεί έναν επιπλέον λόγο για τους κοινωνικούς εταίρους που μετείχαν στις διαπραγματεύσεις να μην περιλάβουν σ' αυτές και την προσφεύγουσα. Ομοίως, το επιχείρημα ότι το περιεχόμενο της οδηγίας είναι αρκετά ασαφές και αφήνει στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι αυτό προσδιορίστηκε από τους κοινωνικούς εταίρους και όχι από το Συμβούλιο και ότι αυτή η έλλειψη σαφήνειας αποτελεί ακριβώς το αντικείμενο του πρώτου λόγου ακυρώσεως που προβάλλει η προσφεύγουσα επί της ουσίας (βλ., ανωτέρω, σκέψη 23).

48 Δεύτερον, η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι, κατά πάγια νομολογία, ο κανονιστικός χαρακτήρας μιας πράξεως δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να αφορά η πράξη ατομικά ορισμένους επιχειρηματίες (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 21ης Φεβρουαρίου 1984, 239/82 και 275/82, Allied Corporation κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1984, σ. 1005, σκέψη 11, της 23ης Μαΐου 1985, 53/83, Allied Corporation κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1985, σ. 1621, σκέψη 4, της 16ης Μαΐου 1991, C-358/89, Extramet Industrie κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2501, σκέψη 13, και της 18ης Μαΐου 1994, C-309/89, Codorniu κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-1853, σκέψη 19). Καίτοι η νομολογία την οποία παραθέτει αφορά προσφυγές ασκηθείσες κατά κανονισμών, η προσφεύγουσα φρονεί ότι δεν υπάρχει λόγος να μην εφαρμόζεται οσάκις η προσβαλλομένη πράξη είναι

οδηγία, καθόσον η διαφορά μεταξύ των δύο πράξεων δεν προκύπτει από την εν γένει έκταση εφαρμογής τους αλλά από το γεγονός ότι η οδηγία επιβάλλει στο κράτος μέλος ή στα κράτη μέλη στα οποία απευθύνεται ένα «επιδιωκόμενο αποτέλεσμα», αφήνοντάς τους παράλληλα την ελευθερία να επιλέξουν με ποιο τύπο και ποια μέσα θα επιτύχουν αυτό το αποτέλεσμα [βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Van Gerven στην υπόθεση C-48/90 και C-66/90, Κάτω Χώρες και PTT Nederland κατά Επιτροπής (απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Φεβρουαρίου 1992, Συλλογή 1992, σ. I-565, I-597)].

49 Το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής δεν πρέπει εξάλλου να προσκρούσει σε μια γραμματική ερμηνεία του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης, κατά το οποίο μόνο οι αποφάσεις μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή ακυρώσεως από ιδιώτες. Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι οι διατάξεις που διέπουν την πρόσβαση στον κοινοτικό δικαστή ερμηνεύονται πάντα με γνώμονα μια αποτελεσματική ένδικη προστασία και όσον αφορά τις δεκτικές προσφυγής πράξεις (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Φεβρουαρίου 1984, 316/82 και 40/83, Kohler κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου, Συλλογή 1984, σ. 641· απόφαση του Πρωτοδικείου της 24ης Μαρτίου 1994, T-3/93, Air France κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. II-121), και όσον αφορά τα οικεία όργανα (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Ιουνίου 1976, 110/75, Mills κατά ΕΤΕπ, Συλλογή τόμος 1976, σ. 371, της 23ης Απριλίου 1986, 294/83, Les Verts κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σ. 1339, της 3ης Ιουλίου 1986, 34/86, Συμβούλιο κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σ. 2155, και της 2ας Δεκεμβρίου 1992, C-370/89, SGEEM και Etroy κατά ΕΤΕπ, Συλλογή 1992, σ. I-6211).

50 Η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι η διάταξη του Πρωτοδικείου της 20ής Οκτωβρίου 1994 στην υπόθεση Asocarne κατά Συμβουλίου (όπ.π., σκέψη 17), με την οποία το Πρωτοδικείο δικαιολόγησε το απαράδεκτο προσφυγής ακυρώσεως ασκουμένης από ιδιώτη κατά οδηγίας, κρίνοντας ότι «η δικαστική προστασία των ιδιωτών διασφαλίζεται δεόντως και επαρκώς από τους εθνικούς δικαστές που ελέγχουν τη μεταφορά τους στα διάφορα εθνικά δίκαια», αποτέλεσε αντικείμενο επικρίσεων στην επιστήμη και ότι η διάταξη του Δικαστηρίου της 23ης Νοεμβρίου 1995, Asocarne κατά Συμβουλίου, όπ.π., καίτοι επιβεβαιώνει τη διάταξη του Πρωτοδικείου, θεμελιώνει την απόρριψη της αιτήσεως αναιρέσεως όχι μόνο στο γεγονός ότι οι αποφάσεις Van der Kooy κατά Επιτροπής και CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π., που αφορούσαν αποφάσεις δεν μπορούσαν να τύχουν εφαρμογής στην υπόθεση εκείνη, η οποία αφορούσε οδηγία, αλλά και στη σκέψη ότι η οδηγία είχε εκδοθεί βάσει διαδικασίας που δεν προέβλεπε την παρέμβαση της προσφεύγουσας, αντίθετα με την υπόθεση CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π. Η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι, εν προκειμένω, η οδηγία εκδόθηκε βάσει διαδικασίας η οποία ακριβώς όχι μόνο

προβλέπει την παρέμβαση των κοινωνικών εταίρων όπως η προσφεύγουσα, αλλά υπάρχει διά της παρεμβάσεως αυτής και διά της επιλογής στην οποία προβαίνουν οι κοινωνικοί εταίροι που είναι και οι πραγματικοί συντάκτες της οδηγίας.

51 Τρίτον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η οδηγία την αφορά ατομικά διότι την θίγει λόγω ορισμένων ιδιοτήτων και λόγω μιας πραγματικής καταστάσεως που τη χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο. Συναφώς, παρατηρεί ότι η Επιτροπή την αναγνώρισε, με την ανακοίνωσή της, ως οργάνωση που ανταποκρίνεται στα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας της παραγράφου 24 της εν λόγω ανακοινώσεως. Επιπλέον, επισημαίνει ότι η Επιτροπή διαβουλεύθηκε μαζί της κατά τις δύο φάσεις που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας. Υπογραμμίζει επίσης ότι τα συμφέροντα που εκπροσωπεί είναι τα μόνα που προστατεύονται ειδικά βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας καθότι η δημιουργία και η ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων δεν πρέπει να παρεμποδίζονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας στο πλαίσιο της Συμφωνίας. Τέλος, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι αυτό τούτο το αντικείμενο της συμφωνίας-πλαίσιο επηρεάζει τόσο σοβαρά τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις ώστε η προσφεύγουσα έπρεπε να έχει τη δυνατότητα συμμετοχής στις διαπραγματεύσεις, διαφορετικά ενδέχεται να υποστούν οι επιχειρήσεις αυτές σοβαρές ζημίες και συνεπώς να παραβιαστεί κατάφωρα το άρθρο 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας. Εξ αυτού προκύπτει ότι η οδηγία αφορά ατομικά την προσφεύγουσα λαμβανομένου υπόψη του ρόλου που έπρεπε να παίξει στην κατάρτισή της.

52 Βάσει των στοιχείων αυτών η προσφεύγουσα φρονεί ότι η προσφυγή της πληροί τις προϋποθέσεις που διατύπωσαν οι αποφάσεις Van der Kooy κατά Επιτροπής και CIRFS κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π., για να θεωρηθεί ότι μια πράξη αφορά ατομικά ορισμένη ένωση. Παρατηρεί επίσης ότι, από την απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Απριλίου 1995, T-96/92, CCE de la Société générale des grandes sources κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-1213, σκέψεις 35 και 36), προκύπτει ότι αρκεί να έχει το δικαίωμα συμμετοχής στις διαπραγματεύσεις για να θεωρηθεί ότι η οδηγία την αφορά ατομικά χωρίς να απαιτείται να έχει πράγματι συμμετάσχει. Εν πάση περιπτώσει, επισημαίνει ότι το Συμβούλιο κακώς υποστηρίζει ότι η οδηγία δεν την αφορά ατομικά διότι δεν μετείχε στις διαπραγματεύσεις, καθόσον το καίριο ζήτημα της υποθέσεως είναι ακριβώς ότι δεν αναγνωρίστηκε στην προσφεύγουσα η θέση και η ιδιότητα του διαπραγματευτή κατά την κατάρτιση της οδηγίας 96/34.

53 Τέταρτον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι τα δύο σκέλη του αντικειμένου της προσφυγής αποδεικνύουν ότι τα συμφέροντά της θίγονται άμεσα από την έκδοση της οδηγίας.

54 Το πρώτο σκέλος του αντικειμένου της προσφυγής αφορά το ιστορικό της οδηγίας και καταγγέλλει το γεγονός ότι η προσφεύγουσα, ως αναγνωρισμένη αντιπροσωπευτική οργάνωση, αποκλείστηκε αυθαίρετα από τις διαπραγματεύσεις. Η κανονιστική πράξη που καθιερώνει μια συμφωνία-πλαίσιο, στην οποία δεν μετείχε η προσφεύγουσα, θίγει ευθέως τα συμφέροντά της καθόσον προσβάλλει μια από τις κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας κύριες αποστολές της, δηλαδή τη συμμετοχή στη διαπραγμάτευση συμφωνιών του κοινωνικού τομέα (βλ. κατ' αυτή την έννοια απόφαση CCE de la Société générale des grandes sources κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 38).

55 Το δεύτερο σκέλος του αντικειμένου της προσφυγής αναφέρεται στο περιεχόμενο της συμφωνίας-πλαίσιο του οποίου επικρίνει την πολύ ασαφή και γενική διατύπωση καθόσον αφήνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα «να επιτρέπουν ειδικές διευθετήσεις» ώστε να καλύπτονται οι ανάγκες λειτουργίας και οργανώσεως των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Η προσφεύγουσα όμως παρατηρεί ακριβώς ότι έχει άμεσο συμφέρον στο να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων με τη συμφωνία-πλαίσιο, η οποία πρέπει να μεταφερθεί στο δίκαιο των κρατών μελών.

56 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι το Συμβούλιο αναγνωρίζει ότι το ζήτημα του παραδεκτού της υπό κρίση προσφυγής δεν μπορεί να χωριστεί από την ουσία της. Υποστηρίζει όμως ότι αυτή η στάση του Συμβουλίου είναι επιλήψιμη. Αφενός, αναδεικνύει το παράδοξο του επιχειρήματος ότι μια αντιπροσωπευτική των μικρομεσαίων επιχειρήσεων ένωση δεν μπορεί να επικαλεστεί το άρθρο 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας παρά μόνο αν πρόκειται για οδηγία που έχει εφαρμογή μόνο στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, καθόσον θα επρόκειτο για οδηγία εφαρμοζομένη μόνο στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και περιλαμβάνουσα διοικητικές, οικονομικές και κοινωνικές δεσμεύσεις που θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων αυτών. Αφετέρου, η προσφεύγουσα θεωρεί παράλογο να υποστηρίζεται ότι, αν η οδηγία δεν αφορά μόνο τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, μια αντιπροσωπευτική των επιχειρήσεων αυτών ένωση δεν μπορεί να προσφύγει στο Πρωτοδικείο αξιώνοντας τον σεβασμό μιας διατάξεως που επιβάλλει ρητά την προστασία των συμφερόντων των επιχειρήσεων αυτών, δηλαδή του άρθρου 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, ακριβώς επειδή εκπροσωπεί ειδικά τις επιχειρήσεις αυτές.

57 Η προσφεύγουσα φρονεί ότι, όταν το δικαίωμα διαπραγματεύσεως που έχει ως αντιπροσωπευτικός κοινωνικός εταίρος προσβάλλεται, πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αξιώσει τη δικαστική προστασία που παρέχει το κοινοτικό δίκαιο, ανεξαρτήτως περιεχομένου της οικείας πράξεως. Επιμένει ότι το στοιχείο της αντιπροσωπευτικότητας είναι καίριο στο πλαίσιο της εξετάσεως του παραδεκτού της προσφυγής της και συγκρίνει τη θέση της με τη θέση του CEEP που προασπίζει μόνο τα συμφέροντα των δημόσιων επιχειρήσεων.

58 Απαντώντας στα επιχειρήματα της Επιτροπής, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι στην πραγματικότητα το ζήτημα δεν είναι το αν η οδηγία 96/34 την αφορά άμεσα και ατομικά, αλλά μάλλον το πώς θα μπορέσει να επιτύχει τον έλεγχο της προσβολής του δικαιώματός της για συμμετοχή στις συλλογικές διαπραγματεύσεις συμφωνιών-πλαισίων που συνάπτονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Εν πάση περιπτώσει, η προσφεύγουσα φρονεί ότι πρέπει να απορριφθούν τα δύο επιχειρήματα της Επιτροπής.

59 Αφενός, υποστηρίζει ότι η προσβαλλομένη πράξη την αφορά ατομικά. Θεωρεί ότι η προπαρατεθείσα διάταξη Associazione agricoltori della provincia di Rovigo κ.λπ. κατά Επιτροπής αφορά διαφορετική περίπτωση από την προκειμένη. Η προσφεύγουσα παρατηρεί ότι, σ' εκείνη την υπόθεση, το Πρωτοδικείο έκρινε την προσφυγή απαράδεκτη όχι γιατί θεώρησε ότι η υποχρέωση που είχε η Επιτροπή να ζητήσει τη γνώμη των οικείων ενώσεων δεν αρκούσε για να τις εξατομικεύσει, αλλά διότι αυτή η υποχρέωση διαβουλεύσεως δεν υφίστατο στο νομοθετικό πλαίσιο που διήπε την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως (σκέψεις 30 και 31). Η προσφεύγουσα συνάγει εξ αυτού a contrario ότι οι επιχειρηματίες έχουν ατομικό έννομο συμφέρον να προσβάλλουν μια πράξη, οσάκις πριν από την έκδοσή της κλήθηκαν να διατυπώσουν την άποψή τους στο πλαίσιο υποχρεώσεως που βαρύνει το όργανο με το οποίο διαβουλεύθηκαν. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει επιπλέον ότι το Πρωτοδικείο επιβεβαίωσε την ερμηνεία αυτή με τη διάταξη Merck κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π. (σκέψεις 73 και 74), κηρύσσοντας απαράδεκτη μια προσφυγή με το σκεπτικό ότι η Επιτροπή δεν είχε την υποχρέωση να ακούσει τις προσφεύγουσες πριν από την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως. Η προσφεύγουσα επισημαίνει το γεγονός ότι στην υπόθεση εκείνη η Επιτροπή αναγνώρισε ρητά ότι υπάρχει ατομικό έννομο συμφέρον οσάκις υφίσταται παράλληλα υποχρέωση διαβουλεύσεως με τον προσφεύγοντα κατά το στάδιο της προπαρασκευής της πράξεως (σκέψη 34).

60 Αφετέρου, η προσφεύγουσα φρονεί ότι έχει άμεσο συμφέρον να ζητήσει την ακύρωση της οδηγίας 96/34. Υπογραμμίζοντας ότι η οδηγία αυτή δεν έχει ίδιο περιεχόμενο αλλά απλώς επικυρώνει μια συμφωνία-πλαίσιο η οποία συνήφθη κατά παραβίαση δικαιώματός της για συμμετοχή στις συλλογικές διαπραγματεύσεις, η προσφεύγουσα διευκρινίζει ότι οι αιτιάσεις της αφορούν τον τρόπο κατά τον οποίο έγινε η διαπραγμάτευση της συμφωνίας-πλαισίου, πράγμα που γεννά στο πρόσωπό της άμεσο συμφέρον να προσβάλλει την οδηγία 96/34. Συναφώς επικαλείται την απόφαση CCE de la Société générale des grandes sources κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π. (σκέψη 38), με την οποία το Πρωτοδικείο αρνήθηκε να αναγνωρίσει άμεσο συμφέρον στις προσφεύγουσες συνδικαλιστικές οργανώσεις εφόσον δεν είχαν προσβληθεί τα ίδια δικαιώματα των εκπροσώπων των μισθωτών.

61 Η προσφεύγουσα φρονεί δηλαδή ότι δεν είναι απλώς ένα υποκείμενο δικαίου που θίγεται από το περιεχόμενο μιας κοινοτικής πράξεως αλλά ένα υποκείμενο δικαίου που έπρεπε να περιληφθεί στη διαπραγμάτευση της πράξεως αυτής, δυνάμει υπερτέρων κανόνων της κοινοτικής έννομης τάξης. Εφόσον η Επιτροπή δεν μερίμνησε για την τήρηση της Συμφωνίας, η προσφεύγουσα φρονεί ότι πρέπει να της δοθεί πρόσβαση στο Πρωτοδικείο που έχει την αποστολή να μεριμνά για την τήρηση της κοινοτικής νομιμότητας με την εκδίκαση προσφυγών ακυρώσεως. Η προσφεύγουσα παρατηρεί εξάλλου ότι δεν έχει στη διάθεσή της κανένα αποτελεσματικό μέσο παροχής εννόμου προστασίας, και ασφαλώς όχι την προσφυγή κατά παραλείψεως ή την προδικαστική παραπομπή, που θα της επέτρεπε να επιτύχει τον έλεγχο μιας διαδικασίας κατά την οποία παραβιάστηκαν τα προνόμιά της ως Ευρωπαίου κοινωνικού εταίρου (απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, όπ.π., σκέψη 20).

Εκτίμηση του Πρωτοδικείου

62 Εν προκειμένω, πρέπει να εκτιμηθεί το παραδεκτό μιας προσφυγής ακυρώσεως που ασκείται από νομικό πρόσωπο βάσει του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης κατά μιας οδηγίας που εξέδωσε το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας.

63 Το άρθρο 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης δεν αναφέρεται μεν ρητά στο παραδεκτό των προσφυγών ακυρώσεως που ασκούνται από νομικά πρόσωπα κατά μιας οδηγίας, πλην όμως, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει

ότι μόνο αυτό το στοιχείο δεν αρκεί για να κριθεί απαράδεκτη μια τέτοια προσφυγή (βλ. συναφώς την απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 1993, C-298/89, Γιβραλτάρ κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1993, σ. I-3605, και την προπαρατεθείσα διάταξη του Δικαστηρίου επί αιτήσεως αναιρέσεως της 23ης Νοεμβρίου 1995, Asocarne κατά Συμβουλίου). Συγκεκριμένα με την προπαρατεθείσα διάταξη Asocarne κατά Συμβουλίου, το Δικαστήριο, αφού διαπίστωσε ότι η προσβαλλομένη πράξη ήταν οδηγία, εξέτασε μήπως επρόκειτο για απόφαση που αφορούσε άμεσα και ατομικά την προσφεύγουσα κατά την έννοια του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης ακόμη και αν αυτή είχε ληφθεί υπό τη μορφή οδηγίας. Συναφώς, πρέπει να διαπιστωθεί ότι τα κοινοτικά όργανα δεν μπορούν να αποκλείσουν, με απλή επιλογή του τύπου της οικείας πράξεως, τη δικαστική προστασία που παρέχει στα άτομα η διάταξη αυτή της Συνθήκης (βλ. διάταξη του Πρωτοδικείου της 30ής Σεπτεμβρίου 1997, T-122/96, Federolio κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-1559, σκέψη 50). Επιπλέον, εν προκειμένω, το άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας προβλέπει ότι «οι συμφωνίες που συνάπτονται σε κοινοτικό επίπεδο υλοποιούνται, είτε σύμφωνα με τις διαδικασίες και πρακτικές των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και κρατών μελών, είτε, σε τομείς που εμπίπτουν στο άρθρο 2, όταν το ζητούν από κοινού τα υπογράφοντα μέρη, με απόφαση του Συμβουλίου που λαμβάνεται μετά από πρόταση της Επιτροπής». Υπό τις συνθήκες αυτές, η απλή επιλογή του τύπου της οδηγίας δεν μπορεί να δώσει τη δυνατότητα στο Συμβούλιο να εμποδίσει τους ιδιώτες να ασκήσουν το δικαίωμα προσφυγής που τους παρέχει η Συνθήκη.

64 Πρέπει επομένως να εξεταστεί, πρώτον, αν η οδηγία 96/34 αποτελεί κανονιστική πράξη ή αν πρέπει να θεωρηθεί ως απόφαση που ελήφθη υπό τη μορφή οδηγίας. Για να προσδιοριστεί αν μια πράξη είναι γενικής εφαρμογής ή όχι, πρέπει να εκτιμηθεί η φύση της και τα έννομα αποτελέσματα που σκοπεί να παραγάγει ή πράγματι παράγει η πράξη (απόφαση Alusuisse κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 8).

65 Εν προκειμένω, το άρθρο 1 της οδηγίας 96/34 προβλέπει ότι η οδηγία «αποσκοπεί στην υλοποίηση της συμφωνίας-πλαισίου για τη γονική άδεια, η οποία συνήφθη στις 14 Δεκεμβρίου 1995 από τις διεπαγγελματικές οργανώσεις γενικού χαρακτήρα (UNICE, CEEP και CES) και η οποία αναφέρεται στο παράρτημα». Όπως όμως αναφέρεται στη ρήτρα 1, παράγραφοι 1 και 2, της συμφωνίας-πλαισίου που τιτλοφορείται «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής», η συμφωνία-πλαίσιο «ορίζει τους ελάχιστους κανόνες για τη διευκόλυνση του συνδυασμού των επαγγελματικών και οικογενειακών ευθυνών των εργαζομένων γονέων» και «εφαρμόζεται σε όλους τους εργαζομένους άνδρες και γυναίκες που έχουν

σύμβαση ή σχέση εργασίας προσδιοριζόμενη από τη νομοθεσία, τις συλλογικές συμβάσεις ή πρακτικές που ισχύουν σε κάθε κράτος μέλος».

66 Επιπλέον, η προσφεύγουσα επέκρινε μεν την επιλογή του τύπου της οδηγίας για την υλοποίηση της συμφωνίας-πλαισίου, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, πλην όμως δεν ισχυρίστηκε ότι η οδηγία 96/34 δεν ανταποκρίνεται, ως οδηγία, στις επιταγές του άρθρου 189 της Συνθήκης. Πράγματι, αρκεί να σημειωθεί ότι η οδηγία 96/34 απευθύνεται στα κράτη μέλη (άρθρο 3), τα οποία οφείλουν να λάβουν όλα τα απαραίτητα μέτρα ώστε να είναι ανά πάσα στιγμή σε θέση να εξασφαλίζουν τα αποτελέσματα που επιβάλλονται από την οδηγία (άρθρο 2, παράγραφος 1), και ότι η συμφωνία-πλαίσιο στην οποία παραπέμπει το άρθρο 1 της οδηγίας αφήνει στις εθνικές αρχές την αρμοδιότητα ως προς τον τύπο και τα μέσα διά των οποίων θα επιτευχθούν τα αποτελέσματα αυτά.

67 Κατά συνέπεια, η οδηγία 96/34 έχει, εκ της φύσεώς της, κανονιστικό χαρακτήρα και δεν αποτελεί απόφαση κατά την έννοια του άρθρου 189 της Συνθήκης.

68 Δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί αν, παρά τον κανονιστικό χαρακτήρα της, η οδηγία 96/34 μπορεί να θεωρηθεί ότι αφορά άμεσα και ατομικά την προσφεύγουσα.

69 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά τη νομολογία, υπό ορισμένες περιστάσεις ακόμη και μια κανονιστική πράξη που εφαρμόζεται σε όλους τους οικείους επιχειρηματίες μπορεί να αφορά ατομικά ορισμένους εξ αυτών (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Extramet Industrie κατά Συμβουλίου, σκέψη 13, και Codorniu κατά Συμβουλίου, σκέψη 19, και την προπαρατεθείσα διάταξη Federolio κατά Επιτροπής, σκέψη 58). Πάντως, ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι μια πράξη το αφορά ατομικά παρά μόνο αν το θίγει λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων ιδιοτήτων ή λόγω πραγματικής καταστάσεως που το διακρίνει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο (απόφαση του Δικαστηρίου της

15ης Ιουλίου 1963, 25/62, Plaumann κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 937· απόφαση του Πρωτοδικείου της 27ης Απριλίου 1995, T-12/93, CCE de Vittel κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1247, σκέψη 36· και διάταξη Federolio κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 59).

70 Επ' αυτού, τα διάφορα επιχειρήματα που ανέπτυξε η προσφεύγουσα στηρίζονται όλα στην υπόθεση ότι έχει ιδιαίτερα δικαιώματα στο πλαίσιο των διαδικαστικών μηχανισμών που θεσπίζει η Συμφωνία προκειμένου να καθίσταται δυνατή η έκδοση πράξεων αναγομένων στο πεδίο εφαρμογής της, ιδιαίτερα δικαιώματα τα οποία εν προκειμένω παραβιάστηκαν.

71 Για να εξεταστεί αν η προσφεύγουσα θίγεται πράγματι από την οδηγία 96/34 λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων ιδιοτήτων ή λόγω μιας πραγματικής καταστάσεως που τη διακρίνει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο, πρέπει να εξεταστούν οι ιδιαιτερότητες της διαδικασίας που οδήγησαν στην έκδοσή της, αρχής γενομένης από την ανάλυση των διαδικαστικών μηχανισμών που θέσπισε η Συμφωνία. Από τις διατάξεις της Συμφωνίας προκύπτει ότι οι αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της πράξεις μπορούν να εκδοθούν με δύο εναλλακτικές διαδικασίες.

72 Οι δύο αυτές διαδικασίες έχουν μια κοινή αρχική φάση που συνίσταται στην εκ μέρους της Επιτροπής διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας. Η Συμφωνία πάντως δεν διευκρινίζει σε ποιους κοινωνικούς εταίρους αναφέρεται. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή καθόρισε, με την ανακοίνωσή της, ορισμένα κριτήρια βάσει των οποίων προσδιορίζονται οι κοινωνικοί εταίροι, η αντιπροσωπευτικότητα των οποίων υπαγορεύει, κατά την κρίση της Επιτροπής, τη διαβούλευση μαζί τους, κατά την αρχική αυτή φάση, που αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για κάθε κοινοτική πρωτοβουλία στηριζομένη στις διατάξεις της Συμφωνίας. Βάσει των κριτηρίων αυτών, η Επιτροπή συνέταξε έναν κατάλογο που αποτέλεσε το παράρτημα 2 της ανακοινώσεώς της. Στην παράγραφο 24 της ανακοινώσεως, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι ο κατάλογος αυτός θα αναθεωρηθεί υπό το φως της κτηθείσας εμπειρίας. Η προσφεύγουσα μνημονεύεται σ' αυτόν τον πίνακα ως διεπαγελματική οργάνωση εκπροσωπούσα ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων ή επιχειρήσεων. Δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων ότι εν προκειμένω η Επιτροπή προέβη σε διαβούλευση με την προσφεύγουσα, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας.

73 Όσον αφορά την πρώτη διαδικασία, από το άρθρο 2 της Συμφωνίας προκύπτει ότι το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει οδηγίες, με τη διαδικασία του άρθρου 189 Γ της Συνθήκης και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στους τομείς που απαριθμεί η διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 1, της Συμφωνίας καθώς και αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση της Επιτροπής και από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στους τομείς που απαριθμεί το άρθρο 2, παράγραφος 3, της Συμφωνίας. Όσον αφορά τη δεύτερη διαδικασία, από το άρθρο 4 της Συμφωνίας προκύπτει ότι μια συμφωνία που συνάπτεται στο ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ κοινωνικών εταίρων μπορεί να υλοποιηθεί είτε με τις διαδικασίες και πρακτικές των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και των κρατών μελών είτε, σε τομείς που εμπίπτουν στο άρθρο 2 της Συμφωνίας, όταν το ζητούν από κοινού τα υπογράφοντα μέρη, με απόφαση του Συμβουλίου επί προτάσεως της Επιτροπής. Η προσβαλλομένη πράξη εκδόθηκε με αυτή τη διαδικασία.

74 Η δεύτερη διαδικασία που αρχίζει με τη φάση των διαβουλεύσεων κατά το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας εξελίσσεται με τον ακόλουθο τρόπο. Το άρθρο 3, παράγραφος 4, της Συμφωνίας προβλέπει ότι οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να πληροφορήσουν την Επιτροπή ότι επιθυμούν να θέσουν σε λειτουργία τη διαδικασία του άρθρου 4. Διευκρινίζεται εξάλλου ότι η διάρκεια της διαδικασίας δεν μπορεί να υπερβεί τους εννέα μήνες εκτός αν παραταθεί διά κοινής αποφάσεως των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και της Επιτροπής. Όπως προαναφέρθηκε οι διατάξεις του άρθρου 4 της Συμφωνίας προσθέτουν ότι ο διάλογος μεταξύ κοινωνικών εταίρων μπορεί να οδηγήσει στη σύναψη συμφωνιών οι οποίες, στους τομείς που εμπίπτουν στο άρθρο 2, μπορούν να υλοποιούνται από το Συμβούλιο αν το ζητήσουν από κοινού τα υπογράφοντα μέρη.

75 Το άρθρο 3, παράγραφος 4, και το άρθρο 4 της Συμφωνίας δεν διευκρινίζουν δηλαδή ρητά ποιοι κοινωνικοί εταίροι εμπλέκονται στη διαπραγμάτευση για την οποία γίνεται λόγος. Η διάρθρωση των διατάξεων αυτών και η ύπαρξη μιας προκαταρκτικής φάσεως διαβουλεύσεων δείχνουν πάντως ότι οι κοινωνικοί εταίροι που εμπλέκονται στη διαπραγμάτευση είναι αυτοί με τους οποίους διαβουλεύθηκε η Επιτροπή. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι όλοι οι κοινωνικοί εταίροι με τους οποίους διαβουλεύθηκε η Επιτροπή, δηλαδή οι κοινωνικοί εταίροι που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος 2 της ανακοινώσεως, έχουν το δικαίωμα συμμετοχής στις διεξαγόμενες διαπραγματεύσεις. Πράγματι, πρέπει να σημειωθεί ότι η φάση της διαπραγματεύσεως, που ενδεχομένως γεννάται κατά τη διάρκεια της φάσεως διαβουλεύσεων την οποία εγκαινιάζει η

Επιτροπή, ανάγεται αποκλειστικά στην πρωτοβουλία των κοινωνικών εταίρων που επιθυμούν να αναλάβουν τη διαπραγμάτευση αυτή. Επομένως, οι κοινωνικοί εταίροι που εμπλέκονται σ' αυτή τη φάση της διαπραγματεύσεως είναι εκείνοι που εκδήλωσαν αμοιβαία τη βούλησή τους να θέσουν σε λειτουργία και να τερματίσουν τη διαδικασία του άρθρου 4 της Συμφωνίας.

76 Η παράγραφος 31 της ανακοινώσεως που ανήκει στο κεφάλαιο «Από τη διαβούλευση στη διαπραγμάτευση» ορίζει εξάλλου ότι «οι κοινωνικοί εταίροι, οι οποίοι διεξάγουν τις διαπραγματεύσεις τους κατά τρόπο ανεξάρτητο, δεν είναι κατ' ουδένα τρόπο υποχρεωμένοι να περιοριστούν στο περιεχόμενο των προτάσεων που εκπονεί η Επιτροπή ή να επιφέρουν τροποποιήσεις, εννοουμένου ότι μόνον οι τομείς, τους οποίους αφορά η πρόταση της Επιτροπής, μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο κοινοτικής δράσης. Οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοί εταίροι θα είναι εκείνοι οι οποίοι θα δεχτούν να διαπραγματευτούν μεταξύ τους. Η σύναψη μιας τέτοιας συμφωνίας εναπόκειται εξολοκλήρου στις διάφορες οργανώσεις. Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά ότι οι διατάξεις σχετικά με τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που περιέχονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τις οργανώσεις που υπογράφουν μια συμφωνία».

77 Από την ανακοίνωση προκύπτει εξάλλου ότι η κατάρτιση του καταλόγου του παραρτήματος 2, που απαριθμεί τους κοινωνικούς εταίρους τους οποίους η Επιτροπή θεώρησε αντιπροσωπευτικούς, ανταποκρίνεται στην ανάγκη οργανώσεως μόνο της φάσεως των διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας. Πράγματι, η Επιτροπή μνημονεύει τον πίνακα αυτό μόνο στο κεφάλαιο «Διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους» (παράγραφοι 11 έως 28) και ειδικότερα στις παραγράφους 22 έως 28 που τιτλοφορούνται «οι οργανώσεις με τις οποίες πρέπει να γίνεται διαβούλευση», ενώ δεν τον μνημονεύει καθόλου στις παραγράφους που αφορούν τη φάση της διαπραγματεύσεως (παράγραφοι 29 έως 36 της ανακοινώσεως που τιτλοφορούνται «Από τη διαβούλευση στη διαπραγμάτευση»).

78 Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι το άρθρο 3, παράγραφοι 2, 3 και 4, και το άρθρο 4 της Συμφωνίας δεν παρέχουν σε κανένα κοινωνικό εταίρο, όποια και αν είναι τα συμφέροντα που ισχυρίζεται ότι εκπροσωπεί, γενικό δικαίωμα

συμμετοχής σε κάθε διαπραγμάτευση που αναλαμβάνεται βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 4, της Συμφωνίας, καίτοι όλοι οι κοινωνικοί εταίροι που μετείχαν στη διαβούλευση βάσει του άρθρου 3, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας, έχουν τη δυνατότητα να αρχίσουν τέτοιες διαπραγματεύσεις.

79 Το γεγονός και μόνο ότι η προσφεύγουσα ζήτησε εν προκειμένω επανειλημμένα από την Επιτροπή τη δυνατότητα να συμμετάσχει στις διαπραγματεύσεις που είχαν αναλάβει οι άλλοι κοινωνικοί εταίροι δεν διαφοροποιεί την περίπτωση, δεδομένου ότι ο έλεγχος της φάσεως των διαπραγματεύσεων υπό στενή έννοια ανάγεται αποκλειστικά στην πρωτοβουλία των εμπλεκομένων κοινωνικών εταίρων και όχι της Επιτροπής.

80 Ομοίως, το άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας δεν παρέχει στην προσφεύγουσα δικαίωμα συμμετοχής στις διαπραγματεύσεις κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 4. Πράγματι, η δεύτερη φράση του άρθρου 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας προβλέπει μεν ότι «στις οδηγίες αυτές αποφεύγεται η επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών εξαναγκασμών οι οποίοι θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων», πλην όμως η διάταξη αυτή δεν θεσπίζει δικαίωμα των εκπροσώπων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων να μετέχουν αυτομάτως σε όλες τις διαπραγματεύσεις που αναλαμβάνουν οι κοινωνικοί εταίροι σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 4, της Συμφωνίας (βλ. απόφαση του Πρωτοδικείου CCE de la Société génerale des grandes sources κ.λπ. κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 29). Πρόκειται για μια διάταξη που θεσπίζει μια ουσιαστική υποχρέωση, την τήρηση της οποίας μπορεί να υποβάλει στον έλεγχο του κοινοτικού δικαστή οποιοσδήποτε ενδιαφερόμενος με την κατάλληλη προσφυγή και όχι μόνο η προσφεύγουσα με την προσφυγή ακυρώσεως του άρθρου 173, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης. Επομένως, μια διεπαγγελματική οργάνωση εκπροσωπούσα τα συμφέροντα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, ανεξαρτήτως του βαθμού αντιπροσωπευτικότητας που επικαλείται, δεν μπορεί να αντλήσει από το άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας δικαίωμα συμμετοχής σε τέτοιες διαπραγματεύσεις.

81 Πρέπει εξάλλου να απορριφθεί το επιχείρημα που ανέπτυξε η προσφεύγουσα ιδίως κατά τη συνεδρίαση, ότι δηλαδή από τη νομολογία προκύπτει ότι ορισμένες ουσιαστικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, για να έχουν πρακτική αποτελεσματικότητα, πρέπει να θεωρηθεί ότι επάγονται συνέπειες και στο δικονομικό επίπεδο. Συγκεκριμένα, η νομολογία που επικαλείται συναφώς η

προσφεύγουσα δεν επιτρέπει να συναχθεί από το άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας το συμπέρασμα ότι αυτή έχει δικαίωμα συμμετοχής σε όλες τις διαπραγματεύσεις που αναλαμβάνουν οι κοινωνικοί εταίροι βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 4, της Συμφωνίας. Πράγματι, αφενός με τη διάταξη της 17ης Ιανουαρίου 1980, 792/79 R, Camera Care κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1980/I, σ. 73), το Δικαστήριο δεν αναγνώρισε τις δικονομικού χαρακτήρα συνέπειες ουσιαστικών διατάξεων, εν προκειμένω των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης, αλλά διευκρίνισε το περιεχόμενο μιας διατάξεως που παρέχει ειδική αρμοδιότητα στην Επιτροπή, δηλαδή του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, πρώτου κανονισμού εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 26). Αφετέρου, με την απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1993, C-127/92, Enderby (Συλλογή 1993, σ. I-5535), το Δικαστήριο αποφάνθηκε στο πλαίσιο αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την επιβολή του βάρους αποδείξεως του αν ορισμένη πρακτική εισάγει ή όχι διακρίσεις, από τη σκοπιά του άρθρου 119 της Συνθήκης, στις σχέσεις εργοδοτών και εργαζομένων. Επομένως, αντίθετα με την παρούσα υπόθεση, το Δικαστήριο στην υπόθεση εκείνη δεν αναγνώρισε δικονομικό δικαίωμα υπέρ ενός προσώπου στο πλαίσιο διαδικασίας εκδόσεως μιας πράξεως από κοινοτικό όργανο.

82 Από τις προεκτεθείσες σκέψεις προκύπτει ότι, λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων της Συμφωνίας, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι έχει γενικό δικαίωμα συμμετοχής στη διαπραγματευτική φάση της δεύτερης διαδικασίας που προβλέπει η συμφωνία, ούτε εν προκειμένω ειδικό δικαίωμα συμμετοχής στη διαπραγμάτευση της συμφωνίας-πλαισίου.

83 Μόνο όμως το στοιχείο αυτό δεν δικαιολογεί το απαράδεκτο της υπό κρίση προσφυγής. Οι ιδιορρυθμίες της διαδικασίας που οδήγησε στην έκδοση της οδηγίας 96/34 βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας υπαγορεύουν, πράγματι, να εξεταστεί επιπλέον αν η ενδεχομένη παράβαση, από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, των υποχρεώσεων που υπέχουν στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής συνιστά προσβολή του δικαιώματος της προσφεύγουσας, η δικαστική προστασία του οποίου επιβάλλει να θεωρηθεί ότι η επίδικη πράξη την αφορά άμεσα και ατομικά, λόγω ορισμένων ιδιαιτέρων ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τη διακρίνει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο (βλ. τη νομολογία που παρατίθεται στη σκέψη 69 ανωτέρω).

84 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι ναι μεν η πρωτοβουλία και ο έλεγχος στην κατά κυριολεξία διαπραγματευτική φάση της διαδικασίας που διέπεται από τα άρθρα 3, παράγραφος 4, και 4 της Συμφωνίας ανήκουν αποκλειστικά στους οικείους κοινωνικούς εταίρους (βλ. ανωτέρω σκέψεις 75 και 76), οσάκις όμως οι τελευταίοι συνάπτουν συμφωνία της οποίας ζητούν από κοινού την υλοποίηση σε κοινοτικό επίπεδο, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, το Συμβούλιο ενεργεί κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής. Οι ενδιαφερόμενοι κοινωνικοί εταίροι απευθύνουν δηλαδή το κοινό αίτημά τους στην Επιτροπή η οποία ανακτά τότε τον έλεγχο της διαδικασίας και εξετάζει αν ενδείκνυται η υποβολή αντίστοιχης πρότασης στο Συμβούλιο.

85 Η παρέμβαση της Επιτροπής πρέπει να συνάδει προς τις αρχές που διέπουν τη δράση της στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής που διευκρινίζονται ειδικότερα στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της Συμφωνίας, κατά το οποίο «η Επιτροπή έχει καθήκον να προωθεί τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους σε κοινοτικό επίπεδο και να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για να διευκολύνεται ο διάλογος μεταξύ τους, μεριμνώντας ώστε η υποστήριξή της να παρέχεται ισορροπημένα προς όλα τα μέρη». Όπως ορθά επισήμαναν τόσο η προσφεύγουσα όσο και η Επιτροπή, η Επιτροπή οφείλει ιδίως, όταν αποκτά και πάλι δικαίωμα παρεμβάσεως στην εξέλιξη της διαδικασίας, να εξετάζει το ζήτημα της αντιπροσωπευτικότητας των μερών που υπέγραψαν τη συμφωνία.

86 Εξάλλου η Επιτροπή δεσμεύτηκε με την ανακοίνωσή της να ελέγχει την αντιπροσωπευτικότητα των κοινωνικών εταίρων που υπογράφουν συμφωνία πριν προτείνει στο Συμβούλιο να λάβει απόφαση περί υλοποιήσεώς της στο κοινοτικό επίπεδο. Συγκεκριμένα, στην παράγραφο 39 της ανακοινώσεώς της δηλώνει ότι «προετοιμάζει τις προτάσεις για απόφαση που πρόκειται να υποβάλει στο Συμβούλιο λαμβάνοντας υπόψη τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα των συμβαλλομένων μερών, την εντολή τους και τη "νομιμότητα" κάθε ρήτρας που περιέχεται στη συλλογική σύμβαση σε σχέση προς το κοινοτικό δίκαιο, καθώς και την τήρηση των διατάξεων σχετικά με τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που περιέχονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2».

87 Το Συμβούλιο εξάλλου οφείλει να ελέγξει αν η Επιτροπή εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις της Συμφωνίας, διαφορετικά υπάρχει ο κίνδυνος να επικυρώσει κάποια διαδικαστική παρατυπία ικανή να επηρεάσει τη νομιμότητα της πράξεως που θα εκδώσει τελικά.

88 Πρέπει να υπογραμμιστεί η σημασία που έχει η υποχρέωση της Επιτροπής και του Συμβουλίου να ελέγχουν την αντιπροσωπευτικότητα των κοινωνικών εταίρων που συνήψαν συμφωνία δυνάμει των άρθρων 3, παράγραφος 4, και 4 της Συμφωνίας, την υλοποίηση της οποίας στο κοινοτικό επίπεδο ζητούν από το Συμβούλιο. Πράγματι, σ' αυτό το συγκεκριμένο σημείο της διαδικασίας που διέπεται από τις προαναφερθείσες διατάξεις, η παρέμβαση των δύο εν λόγω οργάνων έχει ως αποτέλεσμα ότι προσδίδει κύρος κοινοτικού νομοθετήματος σε μια συμφωνία συναφθείσα μεταξύ κοινωνικών εταίρων, χωρίς χρησιμοποίηση των κλασσικών διαδικασιών προετοιμασίας των νομοθετικών κειμένων που προβλέπει η Συνθήκη, οι οποίες προβλέπουν τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κατά τη νομολογία όμως, η συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη νομοθετική διαδικασία της Κοινότητας αποτελεί την απήχηση, στο επίπεδο της Κοινότητας, μιας θεμελιώδους δημοκρατικής αρχής, της αρχής ότι οι λαοί συμμετέχουν στην άσκηση της εξουσίας μέσω συνελεύσεως των αντιπροσώπων τους (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 11ης Ιουνίου 1991, C-300/89, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2867, σκέψη 20, και της 29ης Οκτωβρίου 1980, 138/79, Roquettes Frères κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 313, σκέψη 33, και 139/79, Maizena κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 359, σκέψη 34). Συναφώς, πρέπει να διαπιστωθεί ότι, σύμφωνα με την προπαρατεθείσα νομολογία, η δημοκρατική νομιμότητα των πράξεων που εκδίδει το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 2 της Συμφωνίας προκύπτει από την παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην εξέλιξη της πρώτης διαδικασίας (βλ. σκέψη 73 ανωτέρω).

89 Αντιθέτως, η δεύτερη διαδικασία, στην οποία αναφέρονται τα άρθρα 3, παράγραφος 4, και 4 της Συμφωνίας, δεν προβλέπει παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όμως, η τήρηση της αρχής της δημοκρατίας στην οποία στηρίζεται η Ένωση απαιτεί — εφόσον δεν προβλέπεται συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία εκδόσεως μιας νομοθετικής πράξεως — να εξασφαλίζεται η συμμετοχή των λαών στη διαδικασία αυτή κατ' άλλο τρόπο, εν προκειμένω μέσω των κοινωνικών εταίρων που συνήψαν συμφωνία στην οποία το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία επί προτάσεως της Επιτροπής, προσδίδει νομοθετικό κύρος στο κοινοτικό επίπεδο. Για να ελέγχεται η τήρηση της επιταγής αυτής, η Επιτροπή και το Συμβούλιο οφείλουν να εξακριβώνουν την αντιπροσωπευτικότητα των εμπλεκομένων κοινωνικών εταίρων.

90 Στο πλαίσιο της εξέτασης αυτής οφείλουν να ελέγχουν αν, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου της οικείας συμφωνίας, οι κοινωνικοί εταίροι που την υπογράφουν έχουν επαρκή συνολική αντιπροσωπευτικότητα. Αν η συνολική αντιπροσωπευτικότητα δεν είναι επαρκής, η Επιτροπή και το Συμβούλιο οφείλουν να αρνηθούν την υλοποίηση της συμφωνίας που συνήφθη σε κοινοτικό

επίπεδο. Στην περίπτωση αυτή, οι κοινωνικοί εταίροι, με τους οποίους διαβουλεύθηκε η Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 3, της Συμφωνίας και οι οποίοι δεν συνήψαν την οικεία συμφωνία και η αντιπροσωπευτικότητα των οποίων, πάντα λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου της συμφωνίας, είναι αναγκαία για τη συμπλήρωση της συνολικής αντιπροσωπευτικότητας των υπογραψάντων, έχουν το δικαίωμα να εμποδίσουν την Επιτροπή και το Συμβούλιο να εξασφαλίσουν την διά νομοθετικής πράξεως υλοποίηση της συμφωνίας στο κοινοτικό επίπεδο. Η δικαστική προστασία που απαιτεί το δικαίωμα αυτό συνεπάγεται ότι, όταν οι μη υπογράψαντες κοινωνικοί εταίροι που πληρούν αυτά τα χαρακτηριστικά, ασκήσουν προσφυγή ακυρώσεως κατά της πράξεως του Συμβουλίου περί υλοποιήσεως της συμφωνίας στο κοινοτικό επίπεδο βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, πρέπει να θεωρηθεί ότι η πράξη αυτή τους αφορά άμεσα και ατομικά. Στο σημείο αυτό, πρέπει να σημειωθεί εξάλλου ότι για παρόμοιους λόγους το Δικαστήριο και το Πρωτοδικείο κρίνουν πλέον παραδεκτές τις προσφυγές ακυρώσεως που ασκούνται κατά πράξεως κανονιστικού χαρακτήρα εφόσον υπάρχει υπέρτερος κανόνας δικαίου που υποχρεώνει τον συντάκτη της πράξεως να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση του προσφεύγοντος (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 17ης Ιανουαρίου 1985, 11/82, Πειραϊκή-Πατραϊκή κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 207, σκέψεις 11 έως 32, και της 26ης Ιουνίου 1990, C-152/88, Sofrimport κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2477, σκέψεις 11 έως 13· και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, Τ-480/93 και Τ-483/93, Antillean Rice Mills κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2305, σκέψεις 67 έως 78).

91 Εν προκειμένω πρέπει πρώτα να εξεταστεί αν η Επιτροπή και το Συμβούλιο έλεγξαν πράγματι το επαρκές της συνολικής αντιπροσωπευτικότητας των υπογραψάντων τη συμφωνία-πλαίσιο. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία που προσκόμισε το Συμβούλιο, η εξέταση αυτή πραγματοποιήθηκε. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο και η Επιτροπή διευκρίνισαν στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας ότι εξέτασαν αφενός τον βαθμό αντιπροσωπευτικότητας των υπογραψάντων και αφετέρου την αντιπροσωπευτικότητά τους σε σχέση με το καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής της συμφωνίας-πλαισίου. Στη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 96/34 αναφέρεται εξάλλου ότι η Επιτροπή συνέταξε την πρόταση που υπέβαλε στο Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, λαμβάνοντας υπόψη την αντιπροσωπευτικότητα των υπογραφόντων τη συμφωνία-πλαίσιο. Ομοίως, απαντώντας σε ερώτηση που έθεσε το Πρωτοδικείο ως μέτρο οργανώσεως της διαδικασίας, το Συμβούλιο κατέθεσε αποσπάσματα εγγράφων της «ομάδας κοινωνικών υποθέσεων του Συμβουλίου» σχετικά με τις συνόδους της της 22ας Φεβρουαρίου, 5ης Μαρτίου και 12ης Μαρτίου 1996, από τα οποία προκύπτει ότι το ζήτημα της αντιπροσωπευτικότητας των υπογραφόντων μερών συζητήθηκε στο πλαίσιο του Συμβουλίου.

92 Υπό τις συνθήκες αυτές, οι απλοί ισχυρισμοί της προσφεύγουσας ότι η Επιτροπή και το Συμβούλιο δεν εξέτασαν την αντιπροσωπευτικότητα των υπογραψάντων τη συμφωνία-πλαίσιο δεν μπορούν να επηρεάσουν το υποστατό του ελέγχου που άσκησαν η Επιτροπή και το Συμβούλιο, που προκύπτει από τα αποδεικτικά στοιχεία τα οποία προσκόμισε το Συμβούλιο. Εν πάση περιπτώσει, επισημαίνεται ότι οι διάφοροι πίνακες που κατέθεσε το Συμβούλιο με την ανταπάντηση και η μελέτη της Επιτροπής βάσει της οποίας έγινε η κατάταξη των κοινωνικών εταίρων στον κατάλογο του παραρτήματος 2 της ανακοινώσεως, κατάταξη την οποία δεν αμφισβήτησε τότε η προσφεύγουσα, αποδεικνύει τουλάχιστον ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή ενημερώνονταν για την αντιπροσωπευτικότητα των διαφόρων κοινωνικών εταίρων που εμπλέκονται στην παρούσα υπόθεση.

93 Δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί αν ο έλεγχος της συνολικής αντιπροσωπευτικότητας των υπογραψάντων τη συμφωνία-πλαίσιο που άσκησε η Επιτροπή και το Συμβούλιο ανταποκρίνεται στις σχετικές απαιτήσεις, όπως αυτές διατυπώθηκαν ανωτέρω στις σκέψεις 83 έως 90.

94 Πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι η συμφωνία-πλαίσιο έχει ως αντικείμενο να διατυπώσει τους ελάχιστους κανόνες που διέπουν κάθε σχέση εργασίας, ανεξαρτήτως πλαισίου στο οποίο εντάσσεται αυτή (βλ. σκέψη 65 ανωτέρω). Επομένως για να πληρούται η προϋπόθεση της επαρκούς συνολικής αντιπροσωπευτικότητας, πρέπει τα διάφορα μέρη που υπογράφουν τη συμφωνία να μπορούν να εκπροσωπούν όλες τις κατηγορίες επιχειρήσεων και εργαζομένων στο κοινοτικό επίπεδο.

95 Σημειωτέον εν συνεχεία ότι, εν προκειμένω, τη συμφωνία-πλαίσιο υπογράφουν οι τρεις κοινωνικοί εταίροι που η Επιτροπή χαρακτηρίζει ως γενικές διεπαγγελματικές οργανώσεις στον κατάλογο του παραρτήματος 2 της ανακοινώσεως, σε σχέση μεταξύ άλλων, με τις διεπαγγελματικές οργανώσεις που εκπροσωπούν ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων ή επιχειρήσεων, στις οποίες συγκαταλέγεται η προσφεύγουσα.

96 Α priori, επομένως, δεν μπορεί να προσαφθεί στο Συμβούλιο ότι θεώρησε, βάσει της εκτιμήσεως της Επιτροπής, ότι οι υπογράψαντες τη συμφωνία-πλαίσιο διέθεταν επαρκή συνολική αντιπροσωπευτικότητα όσον αφορά το περιεχόμενο της συμφωνίας-πλαισίου, λαμβανομένου υπόψη του διεπαγγελματικού και του γενικού χαρακτήρα τους.

97 Η προσφεύγουσα αναγνωρίζει μεν τον διεπαγγελματικό χαρακτήρα των οργανώσεων που υπέγραψαν τη συμφωνία-πλαίσιο, ισχυρίζεται όμως ότι οι δύο διεπαγγελματικές οργανώσεις επιχειρήσεων, η UNICE και η CEEP, δεν έχουν γενικότερο χαρακτήρα από την ίδια. Συναφώς, υπογραμμίζει αφενός το γεγονός ότι εκπροσωπεί πολύ περισσότερες μικρομεσαίες επιχειρήσεις όλων των μεγεθών, από την UNICE, και αφετέρου, το γεγονός ότι η CEEP εκπροσωπεί μόνο τα συμφέροντα των δημοσίων επιχειρήσεων, τα οποία, από οικονομικής σκοπιάς δεν είναι τόσο μεγάλα όσο αυτά που εκπροσωπεί η ίδια.

98 Όσον αφορά την UNICE, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων, ότι κατά τον χρόνο συνάψεως της συμφωνίας-πλαισίου, η UNICE εκπροσωπούσε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα όλων των μεγεθών, μπορούσε δηλαδή να εκπροσωπεί τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και ότι περιελάμβανε μεταξύ των μελών της ενώσεις μικρομεσαίων επιχειρήσεων, πολλές από τις οποίες ήσαν επίσης μέλη της προσφεύγουσας. Ο πίνακας που παρατίθεται στο παράρτημα 2 της ανταπαντήσεως (σ. 36), τον οποίο η προσφεύγουσα δεν σχολίασε κατά τη συνεδρίαση, δείχνει επίσης ότι οι εθνικές οργανώσεις, μέλη της UNICE, περιλαμβάνουν στους κόλπους τους επιχειρήσεις του βιομηχανικού τομέα, του τομέα των υπηρεσιών, του εμπορίου, της βιοτεχνίας και μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

99 Επιπλέον η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επικαλεστεί το μεγαλύτερο αριθμό μικρομεσαίων επιχειρήσεων που εκπροσωπούνται από τα μέλη της σε σύγκριση με τον αριθμό των μικρομεσαίων επιχειρήσεων που εκπροσωπούν τα μέλη της UNICE, προκειμένου να αμφισβητήσει το γενικό χαρακτήρα της UNICE. Πράγματι, το στοιχείο αυτό μάλλον επιβεβαιώνει παρά αναιρεί τον γενικό χαρακτήρα της UNICE, που καλείται να προασπίζει τα συμφέροντα των επιχειρήσεων ανεξαρτήτως μεγέθους, σε σχέση με τον ειδικότερο χαρακτήρα μιας διεπαγγελματικής οργανώσεως όπως η προσφεύγουσα. Ομοίως, η διάκριση που

κάνει η προσφεύγουσα μεταξύ της προστασίας των συμφερόντων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων την οποία μπορεί να εξασφαλίζει και της προστασίας που μπορεί να αναλαμβάνει η UNICE αποτελεί μια επιπλέον ένδειξη του ειδικού χαρακτήρα της προσφεύγουσας που προασπίζει ειδικά και αποκλειστικά τα συμφέροντα μιας κατηγορίας επιχειρήσεων, των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και του γενικού χαρακτήρα της UNICE που προασπίζει τα συμφέροντα όλων των επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα, άρα και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Επομένως, ο κατά τον χρόνο της συνάψεως της συμφωνίας-πλαισίου γενικός χαρακτήρας της UNICE αποδεικνύεται εκ των πραγμάτων.

100 Όσον αφορά τη CEEP, η προσφεύγουσα, που υποτιμά την οικονομική σημασία της, δεν αμφισβητεί ότι η εν λόγω διεπαγγελματική οργάνωση εκπροσωπεί το σύνολο των επιχειρήσεων του δημοσίου τομέα στο κοινοτικό επίπεδο, ανεξαρτήτως μεγέθους. Για τον λόγο αυτό, ο γενικός χαρακτήρας που της αναγνωρίζεται στο παράρτημα 2 της ανακοινώσεως και στο άρθρο 1 της οδηγίας 96/34 δεν επιτρέπει να αμφισβητηθεί ο έλεγχος επαρκούς βαθμού συνολικής αντιπροσωπευτικότητας τον οποίο οφείλουν να ασκούν το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Επιπλέον, αντίθετα με την προσφεύγουσα, διαπιστώνεται ότι η απουσία της CEEP από τις οργανώσεις που υπέγραψαν τη συμφωνία-πλαίσιο θα επηρέαζε οριστικά το επαρκές της συνολικής αντιπροσωπευτικότητας των τελευταίων σε σχέση με το περιεχόμενο της συμφωνίας-πλαισίου, δεδομένου ότι στην περίπτωση αυτή δεν θα εκπροσωπείτο μια ιδιαίτερη κατηγορία επιχειρήσεων, οι επιχειρήσεις του δημοσίου τομέα.

101 Πρέπει ακόμα να εξεταστεί αν, όπως υποστηρίζει η προσφεύγουσα, παρά τον γενικό χαρακτήρα των διεπαγγελματικών οργανώσεων επιχειρήσεων που συνήψαν τη συμφωνία-πλαίσιο, η συνολική αντιπροσωπευτικότητά τους σε σχέση με το περιεχόμενο της συμφωνίας δεν ήταν επαρκής. Συναφώς, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι αν ληφθεί υπόψη ο αριθμός των μικρομεσαίων επιχειρήσεων τις οποίες εκπροσωπεί και η ιδιαίτερη προσοχή που επιφυλάσσει στην κατηγορία αυτή επιχειρήσεων το άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας, η απουσία της από τη διαπραγμάτευση της συμφωνίας-πλαισίου καθιστά αναγκαστικά ανεπαρκή τη συνολική αντιπροσωπευτικότητα των κοινωνικών εταίρων που έχουν την αποστολή να προασπίζουν τα συμφέροντα των επιχειρήσεων. Απόδειξη αυτού θεωρεί η προσφεύγουσα το περιεχόμενο της συμφωνίας-πλαίσιο που είναι ιδιαίτερα δυσμενές για τα συμφέροντα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας.

102 Οι επικρίσεις της προσφεύγουσας δεν μπορούν να γίνουν δεκτές. Πρώτον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι αυτές στηρίζονται μόνο στο κριτήριο του αριθμού των μικρομεσαίων επιχειρήσεων που εκπροσωπούν η ίδια και η UNICE. Καίτοι το κριτήριο αυτό μπορεί να ληφθεί υπόψη κατά την εκτίμηση του επαρκούς βαθμού συνολικής αντιπροσωπευτικότητας των υπογραφόντων τη συμφωνία-πλαίσιο, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αποφασιστικής σημασίας για το περιεχόμενό της. Πράγματι, εφόσον η συμφωνία αφορά κάθε σχέση εργασίας (βλ. σκέψη 65 ανωτέρω), αυτό που έχει σημασία δεν είναι τόσο η ιδιότητα της επιχειρήσεως αλλά του εργοδότη. Όμως, ενώ το Συμβούλιο δήλωσε ότι τα περισσότερα από τα μέλη της προσφεύγουσας, η οποία εκπροσωπεί κυρίως τη βιοτεχνία, δεν αριθμούν κανένα εργαζόμενο, η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε απτές αποδείξεις περί του αντίθετου, παρά το ότι της το ζήτησε ρητά το Πρωτοδικείο κατά τη συνεδρίαση. Η προσφεύγουσα αρκέστηκε τότε να παραθέσει μερικά σποραδικά ποσοστά σχετικά με το ένα ή το άλλο κράτος μέλος που εμπλέκονται στη συμφωνία.

103 Επιπλέον, όπως προκύπτει από τους διάφορους πίνακες που κατέθεσαν η προσφεύγουσα με το υπόμνημα απαντήσεως και το Συμβούλιο με την ανταπάντηση, από τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που εκπροσωπεί η προσφεύγουσα στα δεκατέσσερα κράτη μέλη τα οποία αφορά η Συμφωνία (5 565 300 κατά τον πίνακα του παραρτήματος I του υπομνήματος αντικρούσεως· 4 835 658 κατά τον πίνακα του παραρτήματος 1 της ανταπάντησης που συμπληρώθηκε με τις απαντήσεις της προσφεύγουσας στις γραπτές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου· και 6 600 000 όπως δήλωσε η προσφεύγουσα κατά τη συνεδρίαση), το ένα τρίτο (2 200 000 από τα 6 600 000 όπως δήλωσε η προσφεύγουσα κατά τη συνεδρίαση), ή μάλιστα τα δύο τρίτα (3 217 000 από τα 4 835 658, κατά τον πίνακα του παραρτήματος 1 της ανταπαντήσεως) αυτών των μικρομεσαίων επιχειρήσεων είναι επίσης μέλη κάποιας οργανώσεως που εκπροσωπείται από την UNICE.

104 Εν συνεχεία, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να στηρίξει στο άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της συμφωνίας ένα τέτοιο βαθμό αντιπροσωπευτικότητας ώστε να συνάγεται κατ' ανάγκη ότι, αν απουσιάζει αυτή, η σύναψη συμφωνίας μεταξύ γενικών διεπαγγελματικών οργανώσεων δεν ανταποκρίνεται στο κριτήριο της επαρκούς συνολικής αντιπροσωπευτικότητας. Πράγματι, πρέπει να σημειωθεί συναφώς ότι πρόκειται για διάταξη του ουσιαστικού δικαίου, τον σεβασμό της οποίας μπορεί να ζητήσει κάθε ενδιαφερόμενος, ασκώντας την κατάλληλη προσφυγή (βλ. σκέψη 80 ανωτέρω).

105 Τέλος, όσον αφορά την εκπροσώπηση των συμφερόντων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, από την ίδια τη συμφωνία-πλαίσιο προκύπτει ότι οι επιχειρήσεις αυτές δεν απουσίασαν από τις διαπραγματεύσεις που κατέληξαν στη σύναψη της συμφωνίας. Συγκεκριμένα, η παράγραφος 12 των γενικών εκτιμήσεων της συμφωνίας-πλαισίου προβλέπει ότι «η παρούσα συμφωνία λαμβάνει υπόψη την ανάγκη να βελτιωθούν οι απαιτήσεις της κοινωνικής πολιτικής, να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της Κοινότητας και να αποφευχθεί η επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών δεσμεύσεων που παρεμποδίζουν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων». Ομοίως, η ρήτρα 2, παράγραφος 3, στοιχεία στ', της συμφωνίας-πλαισίου ορίζει ότι τα κράτη μέλη και/ή οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν μεταξύ άλλων «να επιτρέπουν ειδικές ρυθμίσεις, ανταποκρινόμενες στις ανάγκες λειτουργίας και οργάνωσης των μικρών επιχειρήσεων».

106 Εν πάση περιπτώσει, οι επικρίσεις που διατυπώνει η προσφεύγουσα κατά του περιεχομένου της συμφωνίας-πλαισίου, επικαλούμενη παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 2, της Συμφωνίας, ουδόλως αποδεικνύουν ότι η μία ή η άλλη από τις διατάξεις αυτές επιβάλλουν διοικητικούς, οικονομικούς και νομικούς εξαναγκασμούς οι οποίοι θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Σημειωτέον συναφώς ότι ο σκοπός της διατάξεως του άρθρου 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας δεν είναι να απαγορεύσει τη λήψη μέτρων συνεπαγομένων διοικητικές, οικονομικές και νομικές δεσμεύσεις για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, αλλά να μεριμνήσει ώστε τα μέτρα που λαμβάνονται στον κοινωνικό τομέα να μην επηρεάζουν υπέρμετρα τη δημιουργία για την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, επιβάλλοντάς τους διοικητικές, οικονομικές και νομικές δεσμεύσεις. Επιπλέον, λαμβανομένης υπόψη της φύσεως της πράξεως που εξέδωσε το Συμβούλιο για την υλοποίηση της συμφωνίας-πλαισίου, τα κράτη μέλη και/ή οι κοινωνικοί εταίροι διαθέτουν ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως προκειμένου να μεταφέρουν στο εσωτερικό δίκαιο τους ελάχιστους κανόνες που θεσπίζει η συμφωνία-πλαίσιο.

107 Καταρχάς, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να συναγάγει από τη ρήτρα 2, παράγραφος 2, στοιχεία ε' και στ', της συμφωνίας-πλαισίου ότι οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις δεν έχουν τη δυνατότητα να αναβάλλουν τη χορήγηση της γονικής άδειας που ζήτησε κάποιος μισθωτός. Το κείμενο της ρήτρας 2, παράγραφος 3, στοιχείο ε', δεν στηρίζει τέτοιο επιχείρημα. Επιπλέον διαπιστώνεται ότι η απαρίθμηση των λόγων για τους οποίους μπορεί να γίνει χρήση της δυνατότητας αναβολής της χορηγήσεως γονικής άδειας δεν είναι περιοριστική δεδομένου ότι, όπως αναφέρει η ίδια η συμφωνία-πλαίσιο, η απαρίθμηση αυτή, που τίθεται εντός παρενθέσεως, αναφέρει μόνο ορισμένα παραδείγματα. Η ερμηνεία της ρήτρας 2, παράγραφος 3, στοιχείο ε', την οποία υποστηρίζει η προσφεύγουσα

είναι προδήλως αβάσιμη. Εξάλλου, η ρήτρα 2, παράγραφος 3, στοιχείο στ', της συμφωνίας-πλαισίου πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δίνει μια επιπλέον δυνατότητα διαρρυθμίσεως της ασκήσεως του δικαιώματος γονικής άδειας για τις ανάγκες λειτουργίας και οργανώσεως μόνο των μικρών επιχειρήσεων. Αυτή η πρόσθετη δυνατότητα που προβλέπεται μόνο για τις μικρές επιχειρήσεις δεν συνεπάγεται, πάντως, ότι οι μεσαίες επιχειρήσεις στερούνται του δικαιώματος που τους παρέχει η ρήτρα 2, παράγραφος 3, στοιχείο ε', να αναβάλλουν τη χορήγηση της γονικής άδειας για ορισμένους λόγους, αντίθετα με όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα.

108 Εν συνεχεία, ναι μεν η συμφωνία-πλαίσιο δεν προβλέπει τη δυνατότητα ενός συστήματος εξαιρέσεων από την προστασία κατά της απολύσεως για την περίπτωση όπου τα οικονομικά συμφέροντα του εργοδότη θίγονται από τη διατήρηση της συμβάσεως εργασίας κατά και μετά τη γονική άδεια, πλην όμως, εκτός του ότι η δυνατότητα λύσεως της συμβάσεως εργασίας από τον εργοδότη με την ευκαιρία της γονικής άδειας στερεί την έννοια της γονικής άδειας από την ίδια την ουσία της, διαπιστώνεται ότι η προσφεύγουσα δεν ανέπτυξε ούτε καν εξήγησε ενώπιον του Πρωτοδικείου κατά τι η έλλειψη της δυνατότητας αυτής υπέρ των μικρομεσαίων επιχειρήσεων ισοδυναμεί εν προκειμένω με επιβολή διοικητικής, οικονομικής και νομικής δεσμεύσεως που θα παρεμπόδιζε τη δημιουργία και την ανάπτυξη μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

109 Τέλος, οι διατάξεις της συμφωνίας-πλαισίου που αφορούν τη διάρκεια της γονικής άδειας δεν συνιστούν ούτε αυτές παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της Συμφωνίας. Πράγματι, η ρήτρα 2, παράγραφος 1, της συμφωνίας-πλαισίου ορίζει την ελάχιστη, ανεπίδεκτη μειώσεως, διάρκεια της γονικής άδειας σε τρεις μήνες, χωρίς ωστόσο να επιβάλλει γενικώς και απολύτως ανώτατο όριο, το οποίο ορίζεται κατά το στάδιο της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο. Η εν λόγω ρήτρα ορίζει συγκεκριμένα ότι «δυνάμει της παρούσας συμφωνίας, με την επιφύλαξη της ρήτρας 2, παράγραφος 2, παρέχεται ατομικό δικαίωμα γονικής αδείας στους εργαζομένους, άνδρες και γυναίκες, λόγω γέννησης ή υιοθεσίας παιδιού, ώστε να μπορέσουν να ασχοληθούν με το παιδί αυτό, τουλάχιστον επί τρεις μήνες, μέχρι μιας ορισμένης ηλικίας, η οποία μπορεί να φθάσει μέχρι τα 8 έτη και προσδιορίζεται από τα κράτη μέλη ή/και τους κοινωνικούς εταίρους». Επομένως, η διατύπωση της διατάξεως αυτής αποδεικνύει αφενός ότι η διάταξη δεν επιβάλλει διοικητικές, οικονομικές

και νομικές δεσμεύσεις που θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και αφετέρου ότι αυτοί που θα κληθούν να υλοποιήσουν τη συμφωνία-πλαίσιο θα διαθέτουν ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως.

110 Εξ αυτών έπεται ότι, κατά συνέπεια προς τις υποχρεώσεις που τους επιβάλλει ο σεβασμός μιας θεμελιώδους δημοκρατικής αρχής, η Επιτροπή και το Συμβούλιο ορθώς θεώρησαν ότι η συνολική αντιπροσωπευτικότητα των μερών που υπέγραψαν τη συμφωνία-πλαίσιο ήταν επαρκής σε σχέση με το περιεχόμενο της συμφωνίας, ώστε να την υλοποιήσουν στο κοινοτικό επίπεδο μέσω νομοθετικής πράξεως του Συμβουλίου, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας. Πρέπει να σημειωθεί ότι η διαπίστωση αυτή που ισχύει μόνο στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν επηρεάζει ούτε την αντιπροσωπευτικότητα της προσφεύγουσας ως διεπαγγελματικής οργανώσεως που εκπροσωπεί ειδικά και αποκλειστικά τα συμφέροντα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, ούτε την εκτίμηση του επαρκούς βαθμού της συνολικής αντιπροσωπευτικότητας των κοινωνικών εταίρων που υπογράφουν οποιαδήποτε άλλη συμφωνία, την υλοποίηση της οποίας καλείται να εξασφαλίσει το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, της Συμφωνίας.

111 Επομένως η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να αποδείξει ότι, εν προκειμένω και λαμβανομένης υπόψη της αντιπροσωπευτικότητάς της, διακρίνεται από όλες τις άλλες οργανώσεις κοινωνικών εταίρων με τις οποίες διαβουλεύθηκε η Επιτροπή και οι οποίες δεν συνήψαν τη συμφωνία-πλαίσιο και επομένως είχε το δικαίωμα να απαιτήσει από το Συμβούλιο να εμποδίσει την υλοποίηση της συμφωνίας-πλαισίου στο κοινοτικό επίπεδο (βλ. σκέψη 90 ανωτέρω).

112 Από όλα τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, επειδή η οδηγία 96/34 δεν θίγει την προσφεύγουσα λόγω μιας πραγματικής καταστάσεως που τη χαρακτηρίζει ή λόγω ορισμένων ιδιοτήτων που τη διακρίνουν από κάθε άλλο πρόσωπο, δεν μπορεί να θεωρηθεί εν προκειμένω ότι την αφορά ατομικά. Κατά συνέπεια η προσφυγή πρέπει να κηρυχθεί απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

113 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα και οι υπέρ αυτής παρεμβαίνουσες ηττήθηκαν, το δε Συμβούλιο ζήτησε να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδα, πρέπει να καταδικαστεί η προσφεύγουσα και οι παρεμβαίνουσες στα δικαστικά έξοδα του Συμβουλίου.

114 Βάσει του άρθρου 87, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα όργανα που παρεμβαίνουν στη διαφορά φέρουν τα δικά τους έξοδα. Επομένως η Επιτροπή που παρενέβη φέρει τα δικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τέταρτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Καταδικάζει την προσφεύγουσα και τις υπέρ αυτής παρεμβαίνουσες στα δικαστικά έξοδα του Συμβουλίου.

3) Η Επιτροπή φέρει τα δικά της έξοδα.

Lindh García-Valdecasas Lenaerts

Cooke Jaeger

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Ιουνίου 1998.

Ο Γραμματέας

H. Jung

Η Πρόεδρος

P. Lindh