

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ L. A. GEELHOED

της 10ης Απριλίου 2003¹

I — Εισαγωγή

1. Με την υποβολή των δύο προδικαστικών ερωτημάτων το Oberster Gerichtshof (Αυστρία) ερωτά κατ' ουσίαν σε ποιον βαθμό οι διατάξεις του εθνικού εργατικού δικαίου, εν προκειμένω οι διατάξεις του Arbeitsverfassungsgesetz (στο εξής: ArbVG), νόμου που διέπει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εργαζομένων και του εργοδότη στο πλαίσιο μιας επιχειρήσεως — διατάξεις οι οποίες προβλέπουν την ανάδειξη συμβουλίου εργαζομένων σε κάθε επιχείρηση που απασχολεί τουλάχιστον πέντε μόνιμους υπαλλήλους με δικαίωμα ψήφου —, αποτελούν «όρους εργασίας» εφαρμοστέους στους τοπικούς υπαλλήλους που εργάζονται στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη Βιέννη. Ειδικότερα, το πρόβλημα που ανέκυψε αφορά το βασικό ζήτημα αν έχουν εφαρμογή αποκλειστικά οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που ρυθμίζουν το δικαίωμα συναποφάσεως των τοπικών υπαλλήλων που εργάζονται στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή αν είναι δυνατή η παράλληλη ή συμπληρωματική εφαρμογή των διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας που ρυθμίζουν το ίδιο ζήτημα, όπως είναι οι διατάξεις του ArbVG.

II — Νομικό πλαίσιο

A — Διατάξεις του κοινοτικού δικαίου σχετικά με την εκπροσώπηση και το δικαίωμα συναποφάσεως του προσωπικού των κοινοτικών οργάνων

2. Τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 259/68 του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 1968, περί καθορισμού του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων και του Καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και περί θεσπίσεως ειδικών μέτρων προσωρινώς εφαρμοστέων στους υπαλλήλους της Επιτροπής², αποτελούν τη βάση του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: ΚΥΚ) και του Καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού [των μη μόνιμων υπαλλήλων] των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: ΚΛΠ).

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 01/001, σ. 10.

3. Το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, του ΚΥΚ ορίζει την έννοια του «υπαλλήλου των Κοινοτήτων» ως εξής:

«α) υπάλληλος των Κοινοτήτων κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού είναι κάθε πρόσωπο που έχει διορισθεί, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό, σε μόνιμη θέση ενός από τα όργανα των Κοινοτήτων με γραπτή πράξη της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής του οργάνου αυτού.»

4. Σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, στοιχείο α', του ΚΥΚ, συνιστάται σε κάθε όργανο επιτροπή προσωπικού:

«1. Συνιστάται:

α) σε κάθε όργανο:

— επιτροπή προσωπικού, η οποία διαιρείται ενδεχομένως σε τμήματα που αντιστοιχούν σε κάθε τύπο στον οποίον υπηρετεί το προσωπικό,

— μία ή περισσότερες επιτροπές ίσης εκπροσώπησης [...],

— ένα ή περισσότερα πειθαρχικά συμβούλια [...],

— ενδεχομένως επιτροπή εκθέσεων.»

5. Στο πλαίσιο της εξετάσεως των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν θα εξεταστεί ο ρόλος των επιτροπών ίσης εκπροσώπησης, των πειθαρχικών συμβουλίων και των επιτροπών εκθέσεων, πλην μιας και μόνης αναφοράς. Ωστόσο, για λόγους πληρότητας φρονώ ότι επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επιτροπή προσωπικού δεν είναι το μοναδικό εσωτερικό όργανο, έστω κι αν είναι το πλέον σημαντικό, εντός του οποίου μπορούν να τεθούν τα ζητήματα που απασχολούν το προσωπικό.

6. Δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 3, του ΚΥΚ, σκοπός της επιτροπής προσωπικού είναι να εκπροσωπεί τα συμφέροντα του προσωπικού στο οικείο όργανο και να διασφαλίζει τη διαρκή επαφή μεταξύ αυτού και του προσωπικού. Συνεργάζεται επίσης για την καλή λειτουργία των υπηρεσιών και επιτρέπει την εκδήλωση και την έκφραση της γνώμης του προσωπικού. Ειδικότερα, η επιτροπή προσωπικού γνωστοποιεί στις αρμόδιες υπηρεσίες του οργάνου κάθε πρόβλημα γενικότερης σημασίας σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή του ΚΥΚ, υποβάλλει κάθε πρόταση που αφορά την οργάνωση και τη λειτουργία των υπηρεσιών και κάθε πρόταση που αποβλέπει στη βελτίωση των όρων εργασίας του προσωπικού ή των συνθηκών διαβιώσεώς του γενικότερα. Τέλος, η επιτροπή προσωπικού μετέχει στη διαχείριση και τον έλεγχο των οργάνων κοινωνικού χαρακτήρα τα οποία δημιουργεί το όργανο προς όφελος του προσωπικού.

7. Σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 2, του ΚΥΚ, η σύνθεση, τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες της επιτροπής προσωπικού καθορίζονται αναλυτικά στο παράρτημα II του ΚΥΚ. Το άρθρο 1 του παραρτήματος αυτού ρυθμίζει τη σύνθεση της επιτροπής και ορίζει την ελάχιστη και τη μέγιστη διάρκεια της θητείας των μελών του. Το ίδιο άρθρο ορίζει επίσης ότι όλοι οι υπάλληλοι του οργάνου έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι. Η σύνθεση της επιτροπής προσωπικού και, στην περίπτωση που αυτή υποδιαιρείται σε τοπικές επιτροπές, αυτών των τοπικών επιτροπών πρέπει να διασφαλίζει την εκπροσώπηση όλων των κατηγοριών και των κλάδων των υπαλλήλων του άρθρου 5 του ΚΥΚ, καθώς και των υπαλλήλων που αναφέρονται στο άρθρο 7, πρώτο εδάφιο, του ΚΛΠ, ήτοι του Καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

8. Βάσει του Καθεστώτος που θεσπίζει το άρθρο 9 και το παράρτημα II του ΚΥΚ, η επιτροπή προσωπικού της Επιτροπής αποτελείται από μία κεντρική επιτροπή και από ορισμένες τοπικές επιτροπές, οι οποίες αντιστοιχούν στους διάφορους τύπους υπηρεσίας του προσωπικού της Επιτροπής. Τα μέλη της κεντρικής επιτροπής διορίζονται από τις τοπικές επιτροπές. Τα μέλη των τοπικών επιτροπών εκλέγονται από τους μόνιμους και μη μόνιμους υπαλλήλους κατά την έννοια του άρθρου 7 του ΚΛΠ. Οι μόνιμοι υπάλληλοι που δεν συνδέονται με κάποια τοπική επιτροπή εκπροσωπούνται από την τοπική επιτροπή των Βρυξελλών. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει τοπική επιτροπή για το προσωπικό που υπηρετεί στη Βιέννη, αυτοί οι μόνιμοι και μη μόνιμοι υπάλληλοι εκπροσωπούνται από το τμήμα των Βρυξελλών. Επομένως, συμμετέχουν στις εκλογές του τμήματος αυτού.

9. Τα άρθρα 1, 4, 7 και 79 έως 81 του ΚΛΠ αφορούν τους τοπικούς υπαλλήλους και τον τρόπο εκπροσώπησής τους εντός της οργάνωσης του οικείου κοινοτικού οργάνου.

10. Κατ' αρχάς, όπως προβλέπει το πρώτο άρθρο του, ο ΚΛΠ εφαρμόζεται σε κάθε υπάλληλο ο οποίος έχει προσληφθεί με σύμβαση από τις Κοινότητες. Οι υπάλληλοι αυτοί έχουν την ιδιότητα είτε του εκτάκτου υπαλλήλου είτε του επικουρικού υπαλλήλου είτε του τοπικού υπαλλήλου είτε του ειδικού συμβούλου.

11. Στις διατάξεις που ακολουθούν, αυτές οι κατηγορίες υπαλλήλων περιγράφονται αναλυτικότερα. Το άρθρο 4 του ΚΛΠ παραθέτει τον ορισμό του «τοπικού υπαλλήλου»:

«Θεωρείται “τοπικός υπάλληλος”, κατά την έννοια του παρόντος Καθεστώτος, ο υπάλληλος ο οποίος προσλαμβάνεται σύμφωνα με τις τοπικές συνήθειες για την εκτέλεση χειρωνακτικής εργασίας ή την παροχή υπηρεσιών, σε θέση που δεν προβλέπεται στον πίνακα θέσεων, ο οποίος προσαρτάται στο τμήμα του προϋπολογισμού που αναφέρεται σε κάθε όργανο της Κοινότητας, και αμείβεται από τις συνολικές πιστώσεις που ανοίγονται για το σκοπό αυτό στο εν λόγω τμήμα του προϋπολογισμού. Κατ' εξαίρεση, ως τοπικός υπάλληλος μπορεί επίσης να θεωρηθεί ο υπάλληλος που έχει προσληφθεί προκειμένου να εκτελεί καθήκοντα διεκπεραίωσης στα γραφεία της υπηρεσίας τύπου και πληροφοριών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.»

12. Το άρθρο 7 του ΚΛΠ ορίζει σχετικά με την εκπροσώπηση αυτών των τοπικών υπαλλήλων:

καθορίζονται από κάθε όργανο, βάσει της ρυθμίσεως και των συνηθειών που υφίστανται στο τόπο όπου ο υπάλληλος καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του.»

«Ο υπάλληλος ο οποίος έχει συνάψει σύμβαση διάρκειας μεγαλύτερης από ένα έτος ή αόριστης διάρκειας έχει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στην επιτροπή προσωπικού που προβλέπεται από το άρθρο 9 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων.»

14. Προκειμένου να διευκρινιστεί περαιτέρω το περιεχόμενο του άρθρου αυτού, επιβάλλεται να παρατεθούν οι ακόλουθες διατάξεις του ΚΛΠ:

Άρθρο 80:

13. Οι τίτλοι II, III, IV και V του ΚΛΠ προβλέπουν ορισμένους ειδικούς κανόνες για τις κατηγορίες των έκτακτων, των επικουρικών, των τοπικών υπαλλήλων και των ειδικών συμβούλων. Ο τίτλος IV περιλαμβάνει το άρθρο 79 σχετικά με τους τοπικούς υπαλλήλους, διάταξη που είναι στο επίκεντρο της κύριας δίκης και στην οποία αναφέρεται εξάλλου το πρώτο προδικαστικό ερώτημα:

«Το όργανο αναλαμβάνει, στα θέματα κοινωνικής ασφάλισης τις υποχρεώσεις που βαρύνουν τους εργοδότες, δυνάμει της ρυθμίσεως που υφίσταται στον τόπο όπου ο υπάλληλος εκλήθη να ασκήσει τα καθήκοντά του.»

«α) Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος τίτλου, οι όροι εργασίας των τοπικών υπαλλήλων, ιδίως σχετικά με:

Άρθρο 81, παράγραφος 1:

α) τον τρόπο προσλήψεως και απολύσεως·

«Οι διαφορές μεταξύ του οργάνου και του τοπικού υπαλλήλου που υπηρετεί σε κράτος μέλος υπάγονται στην αρμόδια διοικητική αρχή δυνάμει της νομοθεσίας που ισχύει στον τόπο όπου ο υπάλληλος ασκεί τα καθήκοντά του.»

β) τις άδειες·

γ) τις αποδοχές τους,

15. Στις 21 Νοεμβρίου 1989, θεσπίστηκε βάσει κυρίως των άρθρων 4, 7, 79, 80 και 81 του ΚΛΠ η ρύθμιση πλαίσιο που καθόριζε τους όρους εργασίας των τοπικών υπαλλή-

λων της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που εργάζονται σε τρίτες χώρες³ (στο εξής: ρύθμιση πλαίσιο για τις τρίτες χώρες). Η ρύθμιση αυτή άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 1990, εφαρμόζεται όμως από της ενάρξεως ισχύος των ειδικών όρων που ορίζονται για κάθε τόπο εργασίας.

16. Αυτοί οι ειδικοί όροι άρχισαν να ισχύουν στην Αυστρία το 1994 (στο εξής: ειδικοί όροι για την Αυστρία). Το πρώτο άρθρο της ρυθμίσεως αυτής αφορά τους ειδικούς όρους εργασίας που εφαρμόζονται στους τοπικούς υπαλλήλους που απασχολούνται στην Αυστρία και έχει ως εξής:

«α) Η παρούσα ρύθμιση ορίζει τους ειδικούς όρους εργασίας των τοπικών υπαλλήλων της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που απασχολούνται στην Αυστρία και των συμβασιούχων ορισμένου ή αορίστου χρόνου, ή αυτών που η αυστριακή νομοθεσία θεωρεί ότι έχουν την ιδιότητα αυτή.

β) Οι νομοθετικές διατάξεις της παρούσας ρυθμίσεως εφαρμόζονται υπό την επιφύλαξη των ευνοϊκότερων διατάξεων αναγκαστικού δικαίου της Αυστρίας.»⁴

3 — Δημοσιεύθηκε στις διοικητικές ανακοινώσεις της 22ας Ιουνίου 1990 μόνον στην γαλλική και την αγγλική (Framework rules laying down the conditions of employment of local staff of the Commission of the European Communities serving in non-member countries).

4 — [Απόδοση της ολλανδικής μεταφράσεως των ειδικών όρων.]

B — Οι κρίσιμες διατάξεις του εθνικού δικαίου

17. Στο αυστριακό δίκαιο η έννοια του Arbeitsverfassungsrecht καλύπτει το τμήμα του εργατικού δικαίου που αφορά την οργάνωση, τα καθήκοντα, τις αρμοδιότητες και τις αμοιβαίες σχέσεις (διαβούλευση και συλλογικές συμβάσεις) για την προάσπιση των συμφερόντων των εργαζομένων εντός και εκτός της επιχειρήσεως, αφενός, και την προάσπιση των συμφερόντων του/των εργοδότη(-ων) εκτός της επιχειρήσεως, αφετέρου, καθώς και τη διαμόρφωση του συλλογικού εργατικού δικαίου από άλλα όργανα.

18. Η πλέον σημαντική πηγή του Arbeitsverfassungsrecht είναι ο Arbeitsverfassungsgesetz (νόμος που ρυθμίζει τις εργασιακές σχέσεις και την εσωτερική οργάνωση των επιχειρήσεων, στο εξής: ArbVG). Ο νόμος αυτός περιλαμβάνει τις βασικές διατάξεις που ρυθμίζουν τρεις θεμελιώδεις τομείς του εργατικού δικαίου, ήτοι την επεξεργασία συλλογικών κανόνων σε επίπεδο εντός και εκτός της επιχειρήσεως (τμήμα I του ArbVG), την εσωτερική οργάνωση των επιχειρήσεων (Betriebsverfassung, τμήμα II του ArbVG) και την οργάνωση, τις αρμοδιότητες καθώς και τις διαδικασίες που αφορούν τη διευθέτηση των διαφορών (τμήμα III του ArbVG).

19. Το τμήμα II του ArbVG περιλαμβάνει το σύνολο των διατάξεων που διέπουν την οργάνωση του προσωπικού μιας επιχειρήσεως (εταιρίας, ομίλου εταιριών) καθορίζοντας τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες κυρίως έναντι του ιδιοκτήτη της επιχειρήσεως. Οι διατάξεις αυτές στηρίζονται στην ιδέα της συμμετοχής των εργαζομένων στις υπο-

θέσεις της επιχειρήσεως. Όσον αφορά την οργάνωση της επιχειρήσεως, οι διατάξεις του ArbVG στηρίζονται στην αρχή της συνυπάρξεως δύο αντιπαρατασσομένων ομάδων προσώπων (του ιδιοκτήτη της επιχειρήσεως και του προσωπικού) και αναγνωρίζει διάφορες εξουσίες στο προσωπικό.

εκπροσώπηση του προσωπικού. Η καθής δεν μνημονεύεται ρητώς στην ανωτέρω διάταξη ούτε υπάρχει κάποια άλλη εξαίρεση προβλέπουσα τον αποκλεισμό ενός οργανισμού όπως είναι η καθής από το πεδίο εφαρμογής του τμήματος II του ArbVG.

20. Το τμήμα II του νόμου σχετικά με την οργάνωση της επιχειρήσεως εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 1, του ArbVG, σε «κάθε είδος επιχειρήσεως». Η έννοια της «επιχειρήσεως» ορίζεται στο άρθρο 34, παράγραφος 1, ως κάθε τόπος εργασίας που αποτελεί οργανωτική μονάδα εντός της οποίας ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή μία ομάδα προσώπων επιδιώκει σε σταθερή βάση την επίτευξη ορισμένων επαγγελματικών σκοπών με τη βοήθεια τεχνικών ή άυλων μέσων ανεξάρτητα από το αν υπάρχει ή όχι κερδοσκοπικός σκοπός. Το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του ArbVG επί της εσωτερικής οργανώσεως των επιχειρήσεων καθορίζεται από την αρχή της εδαφικότητας. Κάθε ευρισκόμενος στην Αυστρία χώρος εργασίας εμπίπτει στις διατάξεις του ArbVG και, ως εκ τούτου, πρέπει να δημιουργείται σε αυτό — εφόσον συντρέχουν και οι λοιπές προϋποθέσεις — συμβούλιο εργαζομένων.

22. Η υποχρέωση συστάσεως οργάνου εκπροσώπησης των εργαζομένων εντός της επιχειρήσεως προβλέπεται στο άρθρο 40, παράγραφος 1, του ArbVG. Σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, σε κάθε επιχείρηση που απασχολεί σε σταθερή βάση τουλάχιστον πέντε εργαζομένους με δικαίωμα ψήφου (κατά την έννοια του άρθρου 49, παράγραφος 1, του ArbVG) πρέπει να δημιουργούνται τα όργανα εκπροσώπησης των εργαζομένων που προβλέπει την συνέχεια το τμήμα II του ArbVG. Το σημαντικότερο όργανο είναι το Betriebsrat (στο εξής: συμβούλιο εργαζομένων, άρθρα 50 επ. του ArbVG).

21. Ωστόσο, το άρθρο 33, παράγραφος 2, σημείο 2, προβλέπει μία εξαίρεση για τις αρχές, τις υπηρεσίες και τους άλλους διοικητικούς φορείς της ομοσπονδίας, των ομόσπονδων κρατών και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως. Στις αρχές αυτές εφαρμόζεται η νομοθεσία της ομοσπονδίας ή των ομόσπονδων κρατών σχετικά με την

23. Οι αρμοδιότητες τις οποίες καλείται να ασκήσει το συμβούλιο των εργαζομένων ρυθμίζονται στο κεφάλαιο 3 του τμήματος II του ArbVG (άρθρα 89 επ. του ArbVG). Μεταξύ των αρμοδιοτήτων αυτών περιλαμβάνονται και τα δικαιώματα που ρυθμίζονται στα υποκεφάλαια 1 και 2 του κεφαλαίου 3, όπως είναι το δικαίωμα πληροφορήσεως από τον διευθυντή της επιχειρήσεως (άρθρο 91 του ArbVG). Τα άρθρα 96 και 96a εξαρτούν την λήψη ορισμένων μέτρων από την υποχρεωτική ή αναγκαία συμμετοχή των εργαζομένων. Αυτό σημαίνει ότι τα μέτρα αυτά δεν μπορούν να ληφθούν εγκύρως χωρίς την προηγούμενη έγκριση του συμβουλίου των εργαζομένων. Για τα μέτρα που εμπίπτουν στο άρθρο 96a του ArbVG, η

έγκριση του συμβουλίου των εργαζομένων μπορεί, δυνάμει των διατάξεων της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, να αντικατασταθεί από απόφαση του οργάνου συμβιβασμού.

24. Στο άρθρο 97, παράγραφος 1, σημεία 1 έως 6a, σε συνδυασμό με το άρθρο 97, παράγραφος 2, του ArbVG ρυθμίζονται περιπτώσεις «υποχρεωτικής συμμετοχής» στις οποίες, εφόσον δεν υπάρξει συμφωνία με το συμβούλιο των εργαζομένων, η επιδιωκόμενη ρύθμιση μπορεί ενδεχομένως να αντικατασταθεί από απόφαση του συμβιβαστικού οργάνου, ενώ στις προβλεπόμενες στο άρθρο 97, παράγραφος 1, σημεία 7 έως 23a και 25, ArbVG περιπτώσεις της «προαιρετικής συμμετοχής» δεν είναι δυνατή η θέσπιση της σκοπούμενης ρυθμίσεως εφόσον δεν υπάρχει συμφωνία με το συμβούλιο των εργαζομένων.

25. Σύμφωνα με το άρθρο 91, παράγραφος 2, του ArbVG, ο διευθυντής της επιχείσεως υποχρεούται να ενημερώνει το συμβούλιο των εργαζομένων σχετικά με τα προσωπικά δεδομένα των εργαζομένων, τα οποία προτίθεται να αποθηκεύσει στη μνήμη ηλεκτρονικού υπολογιστή, καθώς και με την επεξεργασία και τη διαβίβαση των στοιχείων αυτών. Το συμβούλιο των εργαζομένων μπορεί, αν παρίσταται ανάγκη, να απαιτήσει δικαστικώς την εκπλήρωση της υποχρέωσής αυτής.

26. Το άρθρο 96a του ArbVG ορίζει ότι απαιτείται η έγκριση του συμβουλίου των

εργαζομένων για την εγκατάσταση αυτόματων συστημάτων συλλογής, επεξεργασίας και μεταφοράς προσωπικών δεδομένων των εργαζομένων, εφόσον πρόκειται για δεδομένα που υπερβαίνουν τα γενικά προσωπικά στοιχεία και εφόσον η μεταφορά τους δεν εξυπηρετεί επαγγελματικούς σκοπούς. Η έγκριση αυτή δεν απαιτείται στον βαθμό που η πραγματοποιούμενη ή προβλεπόμενη επεξεργασία των στοιχείων αυτών σκοπεύει απλώς στην τήρηση των υποχρεώσεων που προβλέπει η νομοθεσία, οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας ή η ατομική σύμβαση εργασίας. Το συμβούλιο των εργαζομένων πρέπει να δώσει την έγκρισή του υπό τη μορφή (γραπτής) συμφωνίας. Στην περίπτωση που το συμβούλιο των εργαζομένων και ο διευθυντής της επιχείσεως δεν καταλήξουν σε συμφωνία, ο τελευταίος μπορεί δυνάμει του άρθρου 97 να επιβάλλει την εφαρμογή μιας ρυθμίσεως μέσω του συμβιβαστικού οργάνου. Αν ο εργοδότης λάβει το μέτρο χωρίς την έγκριση του συμβουλίου των εργαζομένων και χωρίς να ζητήσει τη μεσολάβηση του συμβιβαστικού οργάνου, το συμβούλιο των εργαζομένων μπορεί να ζητήσει, διά της δικαστικής οδού, την άρση του υπό τις συνθήκες αυτές παρανόμως ληφθέντος μέτρου.

27. Τέλος, το άρθρο 53 του Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (νόμου περί της οργάνωσης των δικαστηρίων εργατικών διαφορών και των δικαστηρίων που εκδικάζουν κοινωνικοασφαλιστικές υποθέσεις, στο εξής: ASGG) αναγνωρίζει στο συμβούλιο των εργαζομένων την ικανότητα να είναι διάδικος. Η νομοθετική αυτή διάταξη πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αναγνωρίζει, υπέρ του συμβουλίου των εργαζομένων, τη γενική ικανότητά του να είναι διάδικος στις υποθέσεις του εργατικού δικαίου. Το άρθρο 54, παράγραφος 1, του ASGG παρέ-

χει τη δυνατότητα στο συμβούλιο των εργαζομένων, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, να ενάγει ή να ενάγεται στις υποθέσεις που αφορούν τη διαπίστωση της υπάρξεως ή της ανυπαρξίας των δικαιωμάτων ή των έννομων σχέσεων που αφορούν τουλάχιστον τρεις εργαζομένους της εκμεταλλεύσεως ή της επιχειρήσεως.

III — Πραγματικά περιστατικά και πορεία της κύριας δίκης

28. Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει μία αντιπροσωπεία στην Αυστρία (στο εξής: αντιπροσωπεία) προκειμένου να παρέχει πληροφόρηση για ζητήματα ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος. Το προσωπικό της αντιπροσωπείας αυτής αποτελείται, αφενός, από μόνιμους υπαλλήλους της Επιτροπής και, αφετέρου, από τοπικούς υπαλλήλους. Η διαφορά αφορά αποκλειστικά αυτήν την τελευταία κατηγορία εργαζομένων.

29. Στις 12 Μαρτίου 1998 εξελέγη στην αντιπροσωπεία αυτή ένα συμβούλιο εργαζομένων κατ' εφαρμογήν του άρθρου 40 του ArbVG. Η διεύθυνση της αντιπροσωπείας ενημερώθηκε αμειλλήτ' για τις εκλογές αυτές και για την ανάδειξη συμβουλίου εργαζομένων. Η αντιπροσωπεία δεν προσέβαλε τη δημιουργία αυτού του οργάνου. Όπως προκύπτει από την απόφαση του Oberster Gerichtshof και τις γραπτές παρατηρήσεις του συμβουλίου των εργαζομένων, ο πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος του συμβουλίου αυτού θεωρήθηκαν από την αντιπροσωπεία ως επιτόπιοι εκπρόσωποι των τοπικών υπαλλήλων.

30. Περίπου ένα έτος αργότερα, ήτοι τον Φεβρουάριο του 1999, πραγματοποιήθηκαν

εκλογές για την ανάδειξη της επιτροπής προσωπικού της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 9 του ΚΥΚ. Στις εκλογές αυτές συμμετείχαν και οι εργαζόμενοι στην αντιπροσωπεία τοπικοί υπάλληλοι. Ωστόσο, ουδείς εξ αυτών εξελέγη μέλος της επιτροπής προσωπικού.

31. Κατά τα τέλη Οκτωβρίου 1998, το συμβούλιο των εργαζομένων ζήτησε να ενημερωθεί σχετικά με μία συσκευή ελέγχου η οποία παρέχει τη δυνατότητα αποθηκεύσεως και επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των εργαζομένων, δεδομένου ότι για την είσοδό τους στο γραφείο πρέπει να χρησιμοποιούν μία προσωπική κάρτα με ολοκληρωμένο κύκλωμα (chip) και να πληκτρολογούν έναν κωδικό. Όπως προελέχθη, δυνάμει του άρθρου 96, παράγραφος 1, του ArbVG, απαιτείται η έγκριση του συμβουλίου των εργαζομένων για την εγκατάσταση αυτόματου συστήματος συλλογής, επεξεργασίας και διαβίβασης των προσωπικών δεδομένων των εργαζομένων, εφόσον πρόκειται για δεδομένα που είναι λεπτομερέστερα από τις γενικές προσωπικές πληροφορίες και εφόσον η διαβίβαση των στοιχείων αυτών δεν είναι αναγκαία για επαγγελματικούς σκοπούς. Κατά το ενάγον, η Επιτροπή, εγκαθιστώντας αυτό το σύστημα ελέγχου χωρίς την απαιτούμενη από τα άρθρα 91 και 96α του ArbVG έγκριση, ενήργησε παρανόμως και, ως εκ τούτου, το σύστημα αυτό πρέπει κατά την απόψή του να καθαιρεθεί.

32. Για τον λόγο αυτόν, το ενάγον ζήτησε από τον εθνικό δικαστή να υποχρεώσει την εναγομένη να του ανακοινώσει το είδος των προσωπικών στοιχείων των εργαζομένων τα οποία καταγράφονται στο σύστημα ελέγχου καθώς και τον αποδέκτη των στοιχείων αυτών. Το ενάγον ζήτησε επίσης την καθαίρεση όλων των παρανόμως εγκαταστα-

θέντων συσκευών εγγραφής αυτών των προσωπικών δεδομένων. Τα αιτήματα του ενάγοντος απορρίφθηκαν τόσο πρωτοδικώς όσο και κατ'έφεση.

33. Πρωτοδικώς, το Πρωτοδικείο έκρινε ότι το νομικό καθεστώς που ισχύει για τους τοπικούς υπαλλήλους διέπεται από τους κανονισμούς που εφαρμόζονται απ'ευθείας στην εθνική έννομη τάξη. Οι κανονισμοί αυτοί υπερισχύουν τυχόν αντίθετης εθνικής ρυθμίσεως. Το Πρωτοδικείο έκρινε επίσης ότι οι παραπομπές των σχετικών κοινοτικών κανονισμών στην εθνική νομοθεσία αφορούν αποκλειστικά ατομικά δικαιώματα. Τέλος, έκρινε ότι το ArbVG δεν μπορούσε να εφαρμοστεί παραλλήλως, δεδομένου ότι το άρθρο 9 του KYK προβλέπει συγκεκριμένη μορφή εκπροσώπησης του προσωπικού. Φρονούσε ότι ήταν άνευ σημασίας το γεγονός ότι το Καθεστώς που θεσπίζει το άρθρο 9 του KYK ήταν λιγότερο προωθημένο από αυτό του ArbVG. Προσέθεσε ότι δεν μπορεί να δικαιολογηθεί η μη εφαρμογή μιας διατάξεως λόγω του ότι επιδέχεται βελτιώσεις. Αυτό δεν παράγει άλλες συνέπειες πέραν του ότι υποχρεώνει τον αρμόδιο νομοθέτη να συντάξει έναν καλύτερο κανονισμό.

34. Το δευτεροβάθμιο δικαστήριο διαπίστωσε κατ'ουσίαν ότι τόσο οι κοινοτικοί κανονισμοί όσο και το αυστριακό δίκαιο εφαρμόζονται στην υφιστάμενη συμβατική σχέση μεταξύ των τοπικών υπαλλήλων που εργάζονται στην Αυστρία και των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Δεδομένου ότι το πεδίο εφαρμογής του ArbVG καθορίζεται από την αρχή της εδαφικότητας και δεδομένου ότι η εναγομένη εμπίπτει στον ανωτέρω νόμο, ο ArbVG εφαρμόζεται κατ'αρχήν επ'αυτής. Ωστόσο, έκρινε ότι βάσει της αρχής της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου ο KYK και ο

ArbVG είναι τελείως ασυμβίβαστοι μεταξύ τους όσον αφορά την ικανότητα του διαδίκου. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο δεν μπορεί να γίνει επίκληση έναντι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της ικανότητας του διαδίκου την οποία το άρθρο 53, παράγραφος 1, του ASGG αναγνωρίζει στο συμβούλιο των εργαζομένων. Λόγω της ανωτέρω αρχής, το δευτεροβάθμιο δικαστήριο έκρινε ότι ήταν αδύνατη εντός των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων η συνύπαρξη της επιτροπής προσωπικού την οποία προβλέπει το άρθρο 9 του KYK και των οργάνων εκπροσώπησης των εργαζομένων με ικανότητα διαδίκου σύμφωνα με το άρθρο 53, παράγραφος 1, του ASGG.

35. Στο πλαίσιο της αναιρετικής δίκης, το Oberster Gerichtshof, εκκινώντας από την αρχή της εφαρμογής του ArbVG επί της αντιπροσωπείας, διαπίστωσε ότι οι διάδικοι διαφωνούσαν ως προς το νόημα και το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 79 του ΚΛΠ. Αντίθετα με την εναγομένη, το ενάγον ερμηνεύει την διάταξη αυτή υπό την έννοια ότι παραπέμπει κατά τρόπο γενικό στην ισχύουσα εθνική νομοθεσία η οποία — αν ληφθεί υπόψη ο στενός δεσμός μεταξύ του δικαίου των συμβάσεων εργασίας και του δικαίου που διέπει την οργάνωση της επιχείρησης — στην περίπτωση της Αυστρίας παραπέμπει επίσης στις διατάξεις του τμήματος II του ArbVG. Επιπλέον, τίθεται το ζήτημα αν οι διατάξεις του KYK όσον αφορά την εκπροσώπηση του προσωπικού κατισχύουν των διατάξεων του ArbVG. Κατά συνέπεια, το Oberster Gerichtshof ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο

Δικαστήριο τα ακόλουθα δύο προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει να θεωρηθεί ότι το άρθρο 79 του Καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 259/68 του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 1968], κατά το οποίο οι όροι εργασίας των νομικών υπαλλήλων, ιδίως σχετικά με:

α) τον τρόπο προσλήψεως και απολύσεως,

β) τις άδειες και

γ) τις αποδοχές τους,

καθορίζονται από κάθε όργανο, βάσει των διατάξεων και των συνηθειών που υφίστανται στον τόπο όπου ο υπάλληλος καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του, έχει την έννοια παραπομπής στην εκάστοτε εθνική εργατική νομοθεσία η οποία στην περίπτωση της Αυστρίας ρυθμίζει και την εφαρμογή του δικαίου που διέπει το καταστατικό της εκμετάλλευσής που ρυθμίζει το τμήμα II του νόμου περί εργασιακών σχέσεων;

2) Έχουν το άρθρο 9 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλ-

λήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ) 259/68 του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 1968] καθώς και οι περιεχόμενες στο παράρτημα II του κανονισμού αυτού ρυθμίσεις σχετικά με την επιτροπή προσωπικού, που είναι αρμόδια και για τους τοπικούς υπαλλήλους των Κοινοτήτων, την έννοια ότι ρυθμίζουν το συλλογικό υπαλληλικό δίκαιο και τα δικαιώματα συναποφάσεως κατά τρόπο εξαντλητικό και ως εκ τούτου αποκλείουν την εφαρμογή του καταστατικού της εκμεταλλεύσεως, που ρυθμίζει το τμήμα II του αυστριακού νόμου περί εργασιακών σχέσεων, επί των τοπικών υπαλλήλων που εργάζονται στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη Βιέννη;»

36. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου για τον Οργανισμό του Δικαστηρίου, το ενάγον (Betriebsrat) και η εναγομένη (η Επιτροπή) στην κύρια δίκη καθώς και οι Κυβερνήσεις της Γερμανίας, της Αυστρίας και της Σουηδίας κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου. Στις 11 Φεβρουαρίου 2003 διεξήχθη η επ' ακροατηρίου συζήτηση στο πλαίσιο της οποίας οι διάδικοι της κύριας δίκης καθώς και η Σουηδική Κυβέρνηση εξέθεσαν αναλυτικά τις απόψεις τους. Κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών εξέθεσε επίσης τις απόψεις της.

37. Στις 13 Δεκεμβρίου 2002 το Δικαστήριο ζήτησε από την Επιτροπή να απαντήσει σε μία γραπτή ερώτηση που αφορούσε το αν η ρύθμιση πλαίσιο σχετικά με τρίτες χώρες καθώς και οι ειδικοί όροι που ισχύουν στην Αυστρία εφαρμόζονται επί των τοπικών υπαλλήλων της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Βιέννη και μετά την προσχώρηση

της Δημοκρατίας της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και, σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως, ποια είναι η ρύθμιση που ισχύει γι' αυτούς εφεξής. Με έγγραφο της 11ης Φεβρουαρίου 2003, η Επιτροπή απάντησε καταφατικά στην ερώτηση. Οι προ-παρατεθείσες ρυθμίσεις εξακολουθούν να ισχύουν προσωρινώς μέχρις ότου τροποποιηθούν λόγω της προσχωρήσεως της Φινλανδίας, της Δημοκρατίας της Αυστρίας και του Βασιλείου της Σουηδίας.

IV — Εκτίμηση

Εισαγωγή

38. Το βασικό ζήτημα της κύριας δίκης αφορά κατ' ουσίαν το αν το συμβούλιο των εργαζομένων (Betriebsrat) μπορεί να ασκήσει τις αρμοδιότητες που παρέχουν οι σχετικές με τη συμμετοχή των εργαζομένων διατάξεις του αυστριακού εργατικού δικαίου και έναντι της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Βιέννη. Υπό ένα διαφορετικό πρίσμα: είναι δυνατόν μία υπηρεσία της Επιτροπής που είναι εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος να υπόκειται στις τοπικώς ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις για την εκπροσώπηση, τη διαβούλευση και, οσάκις προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, το δικαίωμα συναποφάσεως των εργαζομένων οι οποίοι εργάζονται σε θέσεις τοπικών υπαλλήλων σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο;

39. Επομένως, η υπόθεση αυτή αφορά το θεμελιώδες ζήτημα της σχέσεως μεταξύ του εθνικού και του κοινοτικού δικαίου, έστω και αν αφετηρία της είναι το περιορισμένης εμβέλειας πρόβλημα της επιρροής την οποία μπορούν να ασκήσουν οι τοπικοί υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη διαχείριση μιας αποκεντρωμένης υπηρεσίας της Επιτροπής. Υπό τις συνθήκες αυτές, ερωτάται αν η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου είναι αποκλειστική ή συντρέχουσα με την εφαρμογή του εθνικού δικαίου. Το γεγονός ότι πρόκειται για υπόθεση η οποία αφορά θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα επιτείνει τη σημασία της.

40. Πριν εξετάσω τα συγκεκριμένα ερωτήματα που υπέβαλε το Oberster Gerichtshof, επιθυμώ να διατυπώσω ορισμένες γενικές παρατηρήσεις σχετικά με το πλαίσιο, το καθεστώς και τη λειτουργία της συμμετοχής των εργαζομένων στη διαχείριση μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού, καθώς και σχετικά με τη μεγάλη ποικιλία συστημάτων που υπάρχουν στον τομέα αυτόν στα κράτη μέλη. Κατά την αποψη μου, για την απάντηση στα ερωτήματα αυτά επιβάλλεται να τοποθετηθεί στην ορθή βάση του το ζήτημα της συμμετοχής των εργαζομένων στη λήψη αποφάσεων στις επιχειρήσεις και στους οργανισμούς.

41. Η εικόνα που παρουσιάζει η ανάπτυξη των δομών συμμετοχής στα διάφορα κράτη μέλη είναι αρκετά συγκεχυμένη. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι το πρόβλημα της εκπροσώπησης των εργαζομένων εντός της επιχείρησης εξαρτάται άμεσα από τη βιομηχανική ανάπτυξη η οποία ήταν διαφορετική σε κάθε κράτος μέλος. Οι πρώτες μορφές εκπροσώπησης των εργαζομένων εντός των επιχειρήσεων παρουσιάστηκαν τον 19ο

αίωνα στο Ηνωμένο Βασίλειο π.χ., όπου οι εργαζόμενοι εξέλεξαν «shop stewards» προκειμένου να προασπίσουν τα συμφέροντά τους έναντι του εργοδότη. Στη Γερμανία και την Αυστρία επίσης, διαπιστώνουμε κατά τα τέλη του 19ου αιώνα ότι οι εργοδότες χρησιμοποιούσαν ορισμένες μορφές συμμετοχής των εργαζομένων προκειμένου να αντισταθούν στην επιρροή των συνδικάτων. Στην Ιταλία οι πρώτες επιτροπές εργαζομένων, οι οποίες εξελέγησαν από το σύνολο των εργαζομένων, δημιουργήθηκαν στις αρχές του 20ου αιώνα. Στα σκανδιναβικά κράτη, στη Δανία, στη Σουηδία και τη Φινλανδία, ανελήφθησαν πρωτοβουλίες πριν από τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, προκειμένου να υπάρξει κάποια μορφή εκπροσώπησης όλων των εργαζομένων. Ωστόσο, οι πρωτοβουλίες αυτές δεν οδήγησαν στη δημιουργία συγκεντρωμένων δομών παρά μόνον πολλά έτη αργότερα. Τα συμβούλια εργαζομένων και τα παρεμφερή όργανα αναπτύχθηκαν στις Κάτω Χώρες και το Βέλγιο μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο⁵.

42. Η εξέλιξη αυτή παρουσιάζει ενδιαφέρον στον βαθμό που παρέχει τη δυνατότητα να γίνει αντιληπτό το προσωπικό υπόβαθρο στο οποίο στηρίζεται η εκπροσώπηση των εργαζομένων. Στο σημείο αυτό πρέπει να διακρίνουμε μεταξύ των συστημάτων στα οποία οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι συμμετέχουν επί ίσοις όροις σε μια δομή διαβουλεύσεως και των συστημάτων στα οποία οι εργαζο-

μενοι προασπίζονται τα συμφέροντά τους εντός της επιχειρήσεως έναντι του εργοδότη. Η νομική θεμελίωση διαφέρει επίσης στον βαθμό που σε ορισμένα κράτη μέλη οι αρμοδιότητες των συμβουλίων των εργαζομένων απορρέουν από νομοθετική διάταξη, ενώ σε άλλα κράτη το νομικό αυτό έρεισμα βρίσκεται στις συλλογικές συμβάσεις. Οσάκις η δημιουργία συμβουλίου των εργαζομένων είναι υποχρεωτική, τα κριτήρια παρουσιάζουν μεγάλες διαφορές στα διάφορα κράτη μέλη. Σε ορισμένες περιπτώσεις, επιβάλλεται η δημιουργία συμβουλίου εργαζομένων εφόσον η εν λόγω επιχείρηση απασχολεί 35 ή 50 εργαζομένους, ενώ σε άλλες περιπτώσεις ο αριθμός αυτός είναι κατά πολύ μεγαλύτερος, ήτοι 150, 500 ή 1 000 εργαζόμενοι. Είναι αυτονόητο ότι σε όλα αυτά τα διαφορετικά συστήματα, και οι αρμοδιότητες των συμβουλίων των εργαζομένων διαφέρουν αισθητώς· τα δύο άκρα εν προκειμένω βρίσκονται από το απλό δικαίωμα διαβουλεύσεως ως το δικαίωμα συναποφάσεως, είτε συννοδούμενο είτε όχι από τη δυνατότητα να επιδιωχθεί δικαστικώς η άσκηση του δικαιώματος αυτού⁶.

43. Είναι προφανές ότι δεν δύναμαι από τη θέση αυτή παρά να θίξω ορισμένα μόνο σημεία αυτής της ευρείας προβληματικής, θεωρώ ωστόσο ότι τα προπαρατεθέντα στοιχεία αρκούν προκειμένου να καταδειχθεί ότι η συμμετοχή των εργαζομένων αποτελεί ένα ποικιλόμορφο φαινόμενο στο οποίο η οικονομική ανάπτυξη, οι παραδόσεις και οι κουλτούρες των κρατών μελών άσκησαν — και εξακολουθούν να ασκούν — σημαντική επιρροή στις μορφές και στον βαθμό συμμετοχής των εργαζομένων. Ωστόσο, αυτό το οποίο, κατά την άποψή μου, έχει ιδιαίτερη σημασία είναι το γεγονός ότι η συζήτηση γι' αυτές τις μορφές συμμετοχής αφορά κατ' αρχάς και κυρίως την ίδια την οργάνωση της επιχειρήσεως. Η συμμετοχή

5 — Ανάλογα τα στοιχεία αυτά από τον συγκριτικό πίνακα του καθηγητή Dr. R. Blanpain, *Information and Consultation of employees, A comparative overview*, που δημοσιεύθηκε στον τόμο R. Blanpain, D. C. Buijs και J. J. M. Lamers *Medeweggeenschap op Europees niveau*, *De UR-Rocrijt van 22 september 1994*, Deventer 1997, σ. 1-46.

6 — Ibidem.

των εργαζομένων στηρίζεται στην αντίληψη ότι, αν η λειτουργία μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού εξαρτάται από την κοινή προσπάθεια της διευθύνσεως και του προσωπικού, είναι σημαντικό να έχει και το προσωπικό τη δυνατότητα να αναλαμβάνει τις δικές του ευθύνες κατά τη λήψη αποφάσεων που επηρεάζουν τη λειτουργία αυτή. Άλλως ειπείν, το συμφέρον το οποίο εξυπηρετεί τη συμμετοχή είναι το συμφέρον το οποίο έχουν οι εργαζόμενοι για τη διαχείριση καθεαυτήν της επιχείρησης ή του οργανισμού.

44. Το ίδιο συμβαίνει και στους κόλπους της Κοινότητας και δεν αναφέρονται μόνο στους εσωτερικούς κανονισμούς που ισχύουν έναντι του προσωπικού των Κοινοτήτων, αλλά και στις κοινοτικές οδηγίες που έχουν εκδοθεί εν προκειμένω και οι οποίες σκοπούν στην ενίσχυση του κοινοτικού διαλόγου⁷. Η κατευθυντήρια ιδέα της οδηγίας σχετικά με τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής επιτροπής στις επιχειρήσεις είναι η ίση μεταχείριση των εργαζομένων των υπερεθνικών επιχειρήσεων όσον αφορά την πληροφόρηση και τη διαβούλευση κατά τη λήψη αποφάσεων που μπορούν να έχουν (σοβαρές) συνέπειες για τα συμφέροντα των εργαζομένων. Σκοπός της οδηγίας με την οποία θεσπίζεται ένα γενικό πλαίσιο σχετικά με την πληροφόρηση και τη διαβούλευση με τους εργαζομένους είναι να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος και η σχέση εμπιστοσύνης μέσα στην επιχείρηση, με σκοπό την αποτελεσματικότερη πρόληψη των κινδύνων, τη μεγαλύτερη ευελιξία στην οργάνωση της εργασίας και την ευκολότερη πρόσβαση των εργαζομένων στη μαθητεία

μέσα στην επιχείρηση σε πλαίσιο ασφαλείας, την ευαισθητοποίηση των εργαζομένων για τις ανάγκες προσαρμογής, τη μεγαλύτερη προθυμία των εργαζομένων να μετέχουν σε μέτρα και ενέργειες που σκοπό έχουν να ενισχύουν την απασχολησιμότητά τους, την προώθηση της συμμετοχής των εργαζομένων στην πορεία και το μέλλον της επιχείρησης και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς της⁸. Πρόκειται για συγκεκριμένους σκοπούς οι οποίοι αφορούν την οργάνωση της επιχείρησης και οι οποίοι υπερβαίνουν την ατομική σχέση εργασίας.

45. Επομένως, η συμμετοχή των εργαζομένων πρέπει να εξετάζεται ως ένα μέσο οργάνωσης των εργασιακών σχέσεων εντός της επιχείρησης και κατανόησης των σχετικών με τη διαχείριση της επιχείρησης ευθυνών, προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί αυτοί, η δομή της συμμετοχής πρέπει να είναι ενιαία, όλα δε τα μέλη του προσωπικού πρέπει να μπορούν να μετέχουν στη δομή αυτή επί ίσοις όροις. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίον το σύστημα της συμμετοχής των εργαζομένων πρέπει κατά κανόνα να στηρίζεται στη νομοθεσία. Εντός αυτού του πλαισίου πρέπει να εξεταστούν τα ερωτήματα που υπέβαλε το Oberster Gerichtshof.

Τα ερωτήματα: δύο δυνατές προσεγγίσεις

7 — Οδηγία 94/45/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 1994, για τη θέσπιση μιας ευρωπαϊκής επιτροπής επιτήρησης ή μιας διαδικασίας σε επιχειρήσεις και ομίλους επιχειρήσεων κοινοτικής κλίμακας με σκοπό να ενημερώνονται οι εργαζόμενοι και να ζητείται η γνώμη τους (ΕΕ L 254, σ. 64), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/74/ΕΚ της 15ης Δεκεμβρίου 1997 (ΕΕ 1998, L 10, σ. 22), και με την οδηγία 2002/14/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2002, περί θεσπίσεως γενικού πλαισίου ενημερώσεως και διαβουλεύσεως των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΕ L 80, σ. 29).

46. Τα υποβληθέντα ερωτήματα ομοιάζουν με συγκοινωνούντα δοχεία, υπό την έννοια

8 — Έβδομη αιτιολογική σκέψη.

ότι υπάρχει μια άμεση σχέση μεταξύ των απαντήσεων που πρέπει να δοθούν στα δύο ερωτήματα. Αν η απάντηση το πρώτο ερώτημα είναι καταφατική (πράγμα που σημαίνει ότι η έννοια των «όρων εργασίας» του άρθρου 79 ΚΑΠ περιλαμβάνει και τις εθνικές διατάξεις σχετικά με τη συμμετοχή των εργαζομένων), αυτό σημαίνει ότι η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι αρνητική (ήτοι, ότι δεν είναι αποκλειστική η εφαρμογή του άρθρου 9 του ΚΥΚ). Αντιθέτως, τυχόν αρνητική απάντηση στο πρώτο ερώτημα συνεπάγεται μία καταφατική απάντηση στο δεύτερο.

47. Το πρώτο ερώτημα αφορά τη σημασία και το περιεχόμενο της έννοιας των «όρων εργασίας» του άρθρου 79 ΚΑΠ. Πρέπει να ερμηνευθεί η παραπομπή στην εθνική νομοθεσία για τον καθορισμό των όρων εργασίας των τοπικών υπαλλήλων υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει τις εθνικές διατάξεις σχετικά με τη συμμετοχή των εργαζομένων στις επιχειρήσεις όπως είναι οι διατάξεις του τμήματος II του ArbVG; Με άλλη διατύπωση, πρέπει να ερμηνεύεται στενά η έννοια των «όρων εργασίας» ούτως ώστε να περιορίζεται μόνο στα ζητήματα που αφορούν τις (ατομικές) συμβάσεις εργασίας στο πλαίσιο της εργασιακής σχέσεως μεταξύ εργοδότη και εργαζομένου ή είναι δυνατή μια διασταλτική ερμηνεία ούτως ώστε η έννοια αυτή να περιλαμβάνει και τα ζητήματα που αφορούν την (συλλογική) οργάνωση της εργασίας;

48. Το δεύτερο ερώτημα αφορά την αποκλειστική ή μη αποκλειστική εφαρμογή του άρθρου 9 του ΚΥΚ στο οποίο στηρίζεται η εκπροσώπηση και η συμμετοχή του προσωπικού των οργάνων των ΕΚ. Εάν θεωρηθεί

ότι η διάταξη αυτή ρυθμίζει πράγματι κατά τρόπο αποκλειστικό τη συμμετοχή των τοπικών υπαλλήλων, δεν είναι δυνατή η συμπληρωματική ή παράλληλη εφαρμογή των διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τη συμμετοχή των εργαζομένων. Σε αντίθετη περίπτωση, είναι δυνατή η εφαρμογή των διατάξεων του εθνικού δικαίου.

49. Κατά συνέπεια, μπορούν να υπάρξουν δύο προσεγγίσεις της προβληματικής που τίθεται με τα δύο προδικαστικά ερωτήματα. Αφενός, είναι δυνατή μια διασταλτική ερμηνεία (η έννοια των «όρων εργασίας» περιλαμβάνει και τη συμμετοχή των εργαζομένων και, ως εκ τούτου, το άρθρο 9 του ΚΥΚ δεν εφαρμόζεται αποκλειστικά), η οποία στηρίζεται στην αντίληψη ότι η συμμετοχή εξυπηρετεί την προστασία των εργαζομένων. Αυτή είναι η προσέγγιση του ενάγοντος της κύριας δίκης καθώς και της Αυστριακής και Σουηδικής Κυβερνήσεως και της Κυβερνήσεως των Κάτω Χωρών. Αφετέρου, υπάρχει η προσέγγιση που στηρίζεται σε μια στενότερη ερμηνεία (η έννοια των «όρων εργασίας» αφορά μόνον την ατομική σχέση εργασίας, οπότε το άρθρο 9 του ΚΥΚ εφαρμόζεται αποκλειστικά), η οποία θεωρεί τη συμμετοχή των εργαζομένων ως τμήμα της εσωτερικής οργανώσεως των επιχειρήσεων ή των οργανισμών. Αυτή είναι η προσέγγιση της Επιτροπής και της Γερμανικής Κυβερνήσεως. Κατ' αρχάς, θα παραθέσω τα κύρια επιχειρήματα που προβάλλουν οι μετέχοντες στη διαδικασία προς στήριξη των δύο απόψεων.

Παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν υπέρ της διασταλτικής ερμηνείας

50. Το ενάγον υποστηρίζει ότι η διατύπωση του άρθρου 79 ΚΑΠ δεν παρέχει κανένα

συγκεκριμένο στοιχείο σχετικά με το αν το εθνικό δίκαιο των συλλογικών σχέσεων εργασίας αποτελεί τμήμα των «όρων εργασίας» των τοπικών υπαλλήλων που πρέπει να καθορίζονται βάσει της εθνικής νομοθεσίας και των τοπικών συνηθειών. Η διάταξη αυτή δεν αποκλείει μια τέτοια δυνατότητα. Το ενάγον φρονεί ότι, αν ο κοινοτικός νομοθέτης επιθυμούσε τη συσταλτική ερμηνεία του όρου «όροι εργασίας», θα έπρεπε να επιλέξει έναν καταλληλότερο όρο, όπως «συμβατικοί όροι». Δεδομένου ότι αυτό δεν συνέβη, ο όρος αυτός πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά ούτως ώστε να καλύπτει όλες τις νομοθετικές και συμβατικές ρυθμίσεις που αφορούν κατά το μάλλον ή ήττον την έννομη θέση των εργαζομένων. Το ενάγον παραπέμπει συναφώς στο άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΚ όπου ο όρος αυτός απαντά στην παράγραφο 2⁹.

51. Ακολουθώντας, το ενάγον υποστηρίζει ότι, δεδομένου ότι το άρθρο 79 του ΚΛΠ προβλέπει ότι οι όροι εργασίας καθορίζονται «βάσει» («sur la base») της ρυθμίσεως και των συνηθειών που υφίστανται στον τόπο όπου ο υπάλληλος καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το σύνολο των βασικών συναφών διατάξεων της οικείας εθνικής έννομης τάξεως. Στο πλαίσιο αυτό, το ενάγον υπενθυμίζει την απόφαση του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως *Vitarj*¹⁰. Στην ανωτέρω απόφαση η οποία, εξ όσων γνωρίζω, είναι η μόνη η οποία αφορά τη διάταξη αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι η παραπομπή του άρθρου 79 του ΚΛΠ στη ρύθμιση και τις τοπικές συνήθειες «σημαίνει απλώς ότι η ρύθμιση την οποία

θεσπίζει κάθε όργανο δεν μπορεί να αντιβαίνει στους βασικούς κανόνες του ισχύοντος εθνικού δικαίου.»¹¹ Το ενάγον φρονεί ότι το χωρίο αυτό σημαίνει ότι οι εν λόγω «βασικοί κανόνες» είναι τουλάχιστον οι κανόνες οι οποίοι δεν μπορούν να τροποποιηθούν με τη σύμβαση εργασίας. Στους κανόνες αυτούς περιλαμβάνονται αναμφισβήτητα και οι συναφείς εθνικές διατάξεις που αφορούν τις συλλογικές σχέσεις εργασίας. Το ενάγον υπενθυμίζει επίσης ότι στο πλαίσιο του άρθρου 79 του ΚΛΠ ο ρόλος του εθνικού δικαίου δεν είναι μόνον ο περιορισμός της νομοθετικής αρμοδιότητας έναντι των τοπικών υπαλλήλων, αλλά και η πλήρωση των κενών της κοινοτικής ρυθμίσεως ιδίως όσον αφορά ζητήματα δικαστικής προστασίας.

52. Πέραν των επιχειρημάτων αυτών που στηρίζονται στη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 79 του ΚΛΠ, το ενάγον επικαλείται επίσης το συνολικό πλαίσιο του άρθρου αυτού. Η διάταξη αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο του τίτλου IV και σκοπεί να παράσχει στους τοπικούς υπαλλήλους ένα επίπεδο προστασίας που αντιστοιχεί στις εθνικές διατάξεις, λόγω των κοινωνικών και πολιτικών δεσμών τους με τον τόπο όπου ασκούν τα καθήκοντά τους. Το ενάγον παρατηρεί επίσης ότι η ρύθμιση πλαίσιο που καθορίζει τους όρους εργασίας των τοπικών υπαλλήλων της Επιτροπής που εργάζονται σε τρίτες χώρες καθώς και ο κανονισμός που καθορίζει τους ειδικούς όρους απασχολήσεως των τοπικών υπαλλήλων που εργάζονται στην Αυστρία περιέχουν διατάξεις που δεν περιλαμβάνονται στους κλασικούς όρους εργασίας, π.χ. διατάξεις σχετικές με την κοινωνική ασφάλιση, με τα μέσα παροχής ένδικης προστασίας καθώς και με τα πειθαρχικά μέτρα. Το ΚΛΠ περιέχει επίσης διάταξη σχετική με το δικαίωμα του

9 — Το άρθρο 39, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ έχει ως εξής: «Η ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων συνεπάγεται την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω υπαγωγής μεταξύ των εργαζομένων των κρατών μελών, όσον αφορά την απασχόληση, την αμοιβή και τους άλλους όρους εργασίας.»

10 — Απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2000, C-126/99, *Vitarj* (Συλλογή 2000, σ. I-9425).

11 — Σκέψη 23 της αποφάσεως.

εκλέγειν και του εκλέγεσθαι των εργαζομένων, το οποίο ρυθμίζεται παραδοσιακά από το συλλογικό εργατικό δίκαιο. Τέλος, το ενάγον φρονεί ότι από τον χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και ιδίως από τα άρθρα 28 και 30 προκύπτει ότι υπάρχει ένας ακατάλυτος δεσμός μεταξύ του ατομικού και του συλλογικού εργατικού δικαίου.

53. Τέλος, το ενάγον υποστηρίζει σχετικά με το άρθρο 79 του ΚΛΠ ότι σκοπός του είναι να διασφαλίσει στους τοπικούς υπαλλήλους ένα αποτελεσματικό επίπεδο προστασίας έναντι αυτών των όρων εργασίας που είναι ασυμβίβαστοι με τη ρύθμιση και τις τοπικές συνθήκες. Η υπεροχή του εθνικού δικαίου απορρέει όχι μόνον από την παραπομπή στις εθνικές διατάξεις, αλλά και από την παραπομπή στο άγραφο δίκαιο, ήτοι στα απλά έθιμα και τις συνήθειες.

54. Όσον αφορά το άρθρο 9 του ΚΥΚ, το ενάγον φρονεί ότι η επιτροπή προσωπικού διαθέτει απλώς δικαίωμα ακροάσεως και ότι τα δικαιώματά της σχετικά με τη συμμετοχή των εργαζομένων ρυθμίζονται κατά τρόπο αποσπασματικό. Επιπλέον, η επιτροπή προσωπικού δεν εκπροσωπεί το προσωπικό παρά μόνον έναντι του ιδίου του οργάνου και όχι έναντι μιας υπηρεσίας του όπως είναι η αντιπροσωπεία. Υπό τις συνθήκες αυτές, θα ήταν αδιανόητο να θεωρηθεί ότι το άρθρο 9 έχει αποκλειστικό χαρακτήρα. Το να αποδοθεί στον νομοθέτη η πρόθεση να ρυθμίσει, με το άρθρο 9 του ΚΥΚ, κατά τρόπο οριστικό και αποκλειστικό τα σχετικά ζητήματα θα σήμαινε ότι του αποδίδεται η πρόθεση να εμποδίσει την αποτελεσματική εκπροσώπηση των συμφερόντων του προσωπικού.

55. Το ενάγον προσθέτει ότι το εθνικό δίκαιο, υπό την προϋπόθεση ότι δεν αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο, μπορεί να εφαρμόζεται παράλληλα με το κοινοτικό δίκαιο στην περίπτωση που το κοινοτικό δίκαιο δεν ρυθμίζει κατά τρόπο εξαντλητικό ένα συγκεκριμένο ζήτημα. Το γεγονός και μόνον ότι, για τον ίδιο κύκλο προσώπων, ο ArbVG προβλέπει τη δημιουργία συμβουλίου των εργαζομένων δεν αντιβαίνει καθεαυτό στις διατάξεις του σχετικού με την επιτροπή προσωπικού κοινοτικού δικαίου. Αφενός, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υπάρχει αντίθεση μεταξύ του εθνικού και του κοινοτικού δικαίου στην περίπτωση που το πρώτο συμπληρώνει απλώς μια ρύθμιση του δευτέρου, η οποία προδήλως δεν πληροί παρά μόνον ορισμένες ελάχιστες απαιτήσεις. Αφετέρου, δεν μπορεί να υπάρχει υπεροχή ενός κανόνα του κοινοτικού δικαίου ο οποίος, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του άρθρου 9 του ΚΥΚ, δεν επιτυγχάνει τον επιδιωκόμενο σκοπό.

56. Η Αυστριακή Κυβέρνηση, θεωρώντας ότι ο πρωταρχικός σκοπός των εργατικών δικαίων είναι η προστασία των εργαζομένων, υπογραμμίζει την ιδιαίτερη θέση των τοπικών υπαλλήλων. Αντίθετα με τους «μη μονίμους υπαλλήλους» των Κοινοτήτων, οι τοπικοί υπάλληλοι δεν είναι ενταγμένοι παρά ελάχιστα στο θεσμικό πλαίσιο της Επιτροπής, διότι απασχολούνται κυρίως για την εκτέλεση ορισμένων έργων. Εάν, υπό τις συνθήκες αυτές, θεωρηθεί ότι ο όρος «όροι εργασίας» του άρθρου 79 του ΚΛΠ δεν περιλαμβάνει το δικαιο των συλλογικών σχέσεων εργασίας, θα υπήρχε δυσμενής διάκριση εις βάρος των τοπικών υπαλλήλων σε σχέση με τους μη μονίμους υπαλλήλους, δεδομένου ότι οι τοπικοί υπάλληλοι δεν διαθέτουν πράγματι ένα όργανο εκπροσώπησης δυνάμενο να προασπισθεί το σύνολο των συμφερόντων τους. Η επιτροπή προσωπικού δεν είναι σε θέση να το πράξει, κυρίως

διότι προς τούτο απαιτείται εκτεταμένη γνώση του εθνικού δικαίου. Επομένως, ο προστατευτικός σκοπός του άρθρου 79 είναι αντίθετος με μια ερμηνεία βάσει της οποίας θα έπρεπε να γίνει διάκριση μεταξύ των όρων εργασίας που αφορούν τις ατομικές σχέσεις εργασίας και αυτών που αφορούν τις συλλογικές σχέσεις εργασίας.

57. Κατά την Αυστριακή Κυβέρνηση, η ερμηνεία της επιρρωννύεται από το γεγονός ότι η γερμανική απόδοση του άρθρου 79 του ΚΛΠ χρησιμοποιεί τον όρο του *Beschäftigungsbedingungen*. Μολονότι το περιεχόμενο αυτής της γενικής εννοίας διευκρινίζεται από ορισμένα μη εξαντλητικά παραδείγματα από την ατομική σχέση εργασίας, αυτό δεν σημαίνει ότι στη διάταξη αυτή δεν εμπίπτουν και οι διατάξεις για τις συλλογικές σχέσεις εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, η ανωτέρω ρύθμιση παραπέμπει επίσης στο δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι του άρθρου 7 του ΚΛΠ, το οποίο δεν αποτελεί μέρος της ατομικής σχέσεως εργασίας. Κατά την άποψη της, από το προπατατεθέν χωρίο της αποφάσεως *Vitari*¹² προκύπτει ότι, οσάκις το άρθρο 79 παραπέμπει στην εθνική νομοθεσία, αυτό σημαίνει ότι κατά τον καθορισμό των όρων εργασίας των τοπικών υπαλλήλων η εθνική έννομη τάξη ως σύνολο πρέπει να έχει ιδιαίτερη σημασία. Επομένως, πρόκειται για μια εκτεταμένη παραπομπή στο σύνολο της εθνικής νομοθεσίας των κρατών μελών, η οποία στηρίζεται στην αρχή της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των τοπικών υπαλλήλων και των λοιπών προσώπων που εργάζονται στη χώρα αυτή.

58. Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, η Αυστριακή Κυβέρνηση παρατηρεί ότι η αρχή

της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου συνεπάγεται μόνον ότι η εφαρμογή του εθνικού δικαίου υποχωρεί σε περίπτωση συγκρούσεως με το κοινοτικό δίκαιο. Εν προκειμένω, δεν υπάρχει ωστόσο σύγκρουση με το αυστριακό δίκαιο που διέπει τα συμβούλια των εργαζομένων στις επιχειρήσεις και τα αποσπασματικά και μόνο ρυθμιζόμενα δικαιώματα της επιτροπής προσωπικού. Αντιθέτως, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι αυτές οι δύο κατηγορίες κανόνων συνυπάρχουν. Με την παραπομπή του άρθρου 79 του ΚΛΠ στο εθνικό δίκαιο και βάσει της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως των τοπικών εργαζομένων και λοιπών προσώπων που εργάζονται στην χώρα αυτή, το κοινοτικό δίκαιο αναγνωρίζει ως προς το σημείο αυτό την δυνατότητα διπλής εκπροσωπήσεως από το συμβούλιο των εργαζομένων και από την επιτροπή προσωπικού.

59. Προεισαγωγικώς, η Σουηδική Κυβέρνηση τονίζει ότι το άρθρο 79 του ΚΛΠ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παρέχει στα κοινοτικά όργανα ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό των όρων εργασίας των τοπικών υπαλλήλων, τονίζει όμως ότι η εν λόγω διάταξη δεν τους παρέχει κατά βάση τη δυνατότητα να καθορίζουν άλλους όρους εργασίας από αυτούς που ισχύουν για τους λοιπούς εργαζομένους της οικείας χώρας. Αυτό προκύπτει και από την απόφαση *Vitari*¹³. Η παραπομπή στην εθνική νομοθεσία πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, κατά τον καθορισμό των όρων εργασίας των τοπικών υπαλλήλων, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι βασικοί κανόνες της εθνικής νομοθεσίας.

60. Ενώ το *Oberstergerichtshof*, με τα ερωτήματά του, θέτει ως βάση του τη συνήθη στο

12 — Προπατατεθείσα στην υποσημείωση 10.

13 — Προπατατεθείσα στην υποσημείωση 10.

αυστριακό δίκαιο διάκριση μεταξύ του (συλλογικού) εργατικού δικαίου που διέπει την εργασιακή οργάνωση των επιχειρήσεων και των λοιπών τμημάτων του εργατικού δικαίου, η Σουηδική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι η διάκριση αυτή δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί από το Δικαστήριο ως κριτήριο ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου. Οι έννοιες του κοινοτικού δικαίου πρέπει να ερμηνεύονται αυτοτελώς. Στο πλαίσιο της ερμηνείας αυτής, πρέπει αναμφίβολα να λαμβάνονται υπόψη οι κοινές παραδόσεις όλων των κρατών μελών, πλην όμως, κατά την άποψη της Σουηδικής Κυβερνήσεως, αυτή η τρέχουσα στο αυστριακό δίκαιο διάκριση δεν μπορεί να θεωρηθεί μέρος της παραδόσεως αυτής. Το εργατικό δίκαιο αποτελεί έναν τομέα στον οποίον τα νομικά συστήματα των κρατών μελών παρουσιάζουν μεγάλες διαφορές. Εξάλλου, η διάκριση αυτή δεν υπάρχει στο κοινοτικό δίκαιο. Τα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει του άρθρου 137 της Συνθήκης ΕΚ για την πραγματοποίηση των σκοπών του άρθρου 136 της Συνθήκης ΕΚ, όπως είναι αυτά τα οποία αφορούν τους όρους εργασίας, την ενημέρωση και τη διαβούλευση με τους εργαζομένους, μπορούν σε τελευταία ανάλυση να επηρεάσουν το περιεχόμενο των ατομικών όρων εργασίας. Επομένως, η Σουηδική Κυβέρνηση φρονεί ότι, αφού το κοινοτικό δίκαιο παραπέμπει στις διατάξεις του εθνικού δικαίου, ουδείς λόγος συντρέχει προκειμένου να θεωρηθεί ότι ορισμένες κατηγορίες κανόνων δικαίου δεν καλύπτονται από την παραπομπή αυτή. Εφόσον μπορεί να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις του αυστριακού δικαίου έχουν ιδιαίτερη σημασία για το αυστριακό εργατικό δίκαιο, οι διατάξεις αυτές πρέπει να εφαρμόζονται επί των όρων εργασίας των τοπικών υπαλλήλων. Εντούτοις, προϋπόθεση για την εφαρμογή των διατάξεων αυτών είναι μην αντιβαίνουν σε κάποια κοινοτική ρύθμιση.

υποτυπώδης ρύθμιση δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αποκλειστική ρύθμιση των δικαιωμάτων των τοπικών υπαλλήλων. Εάν αυτό συνέβαινε, τούτο θα σήμαινε ότι οι όροι εργασίας των τοπικών υπαλλήλων θα διέφεραν θεμελιωδώς, στη Σουηδία τουλάχιστον, από τους όρους εργασίας των λοιπών εργαζομένων, πράγμα το οποίο δεν θα ήταν σύμφωνο με τον σκοπό της ρυθμίσεως που αφορά τους όρους εργασίας των τοπικών υπαλλήλων. Η ρύθμιση του ΚΑΠ πρέπει να θεωρηθεί ως ένα ελάχιστο ρυθμιστικό πλαίσιο. Τα κοινοτικά όργανα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους τις θεμελιώδεις διατάξεις του εθνικού δικαίου που προσφέρουν μια εκτεταμένη προστασία στον βαθμό που δεν είναι ευθέως αντίθετη με τους κοινοτικούς κανόνες. Μια τέτοιου είδους σύγκρουση δεν υπάρχει στην περίπτωση εκλογής συμβουλίου εργαζομένων από τους τοπικούς υπαλλήλους της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Βιέννη.

62. Όσον αφορά το ερώτημα σχετικά με την εφαρμογή του ArbVG, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι η εφαρμογή του πρέπει να εξεταστεί κυρίως βάσει της αρχής της εδαφικότητας. Βάσει της αρχής αυτής, η αντιπροσωπεία της Επιτροπής διέπεται από το αυστριακό εργατικό δίκαιο εκτός και αν ορίζεται ρητώς το αντίθετο. Ελλείψει μια τέτοιας ρητής διατάξεως και στο πρωτόκολλο προνομιών και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 8ης Απριλίου 1965, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το σύνολο των διατάξεων του ArbVG εφαρμόζεται επί της αντιπροσωπείας.

61. Όσον αφορά το άρθρο 9 του ΚΥΚ, η Σουηδική Κυβέρνηση φρονεί ότι αυτή η

63. Κατά την Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, το άρθρο 79 του ΚΑΠ επιβεβαιώνει ότι η

αρχή της εδαφικότητας πρέπει να λαμβάνεται ως κατευθυντήρια αρχή από τα οικεία κοινοτικά όργανα κατά τον καθορισμό των όρων εργασίας και του εφαρμοστέου εργατικού δικαίου επί των τοπικών υπαλλήλων. Στο πλαίσιο αυτό, η διάκριση μεταξύ ατομικού και συλλογικού εργατικού δικαίου είναι άνευ σημασίας. Οι θιγόμενοι μη μόνιμοι υπάλληλοι πρέπει να απολαύουν ισότιμης προστασίας με αυτήν που προβλέπει η εθνική ρύθμιση. Έστω και αν η εκτίμηση της ισοτιμίας αυτής επαφίεται στον εθνικό δικαστή, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών φρονεί ότι η αυστριακή ρύθμιση προσφέρει αυξημένη προστασία ως προς τη συμμετοχή των εργαζομένων και, ως εκ τούτου, το κοινοτικό δίκαιο θα έπρεπε εν προκειμένω να υποχωρήσει.

64. Προεκτείνοντας την άποψη αυτή, η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών φρονεί ότι το άρθρο 9 του ΚΥΚ δεν αποτελεί αποκλειστική ρύθμιση όσον αφορά την εκπροσώπηση των τοπικών υπαλλήλων

Παρατηρήσεις υπέρ της συστατικής ερμηνείας

65. Η Επιτροπή διατύπωσε τις παρατηρήσεις της ως εναγομένη της κύριας δίκης. Κατ' αρχάς, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η αντιπροσωπεία αποτελεί τμήμα της εσωτερικής οργάνωσης της Επιτροπής. Καθήκον της αντιπροσωπείας είναι να εκπροσωπεί τα συμφέροντα της Επιτροπής στην Ευρωπαϊκή Ένωση εν γένει. Δυνάμει του άρθρου 7 του ΚΛΠ, οι τοπικοί υπάλληλοι μπορούν επομένως να συμμετέχουν στις

εκλογές για την ανάδειξη επιτροπής προσωπικού τόσο ενεργητικά όσο και παθητικά. Στις εκλογές για την ανάδειξη επιτροπής προσωπικού το 1999 δεν εξελέγη εκπρόσωπος προερχόμενος από την αντιπροσωπεία της Βιέννης, αλλά ένας τοπικός υπάλληλος από μια άλλη αντιπροσωπεία. Η Επιτροπή φρονεί ότι ο ArbVG δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση του, ότι η ανάδειξη του συμβουλίου εργαζομένων είναι άκυρη και ότι, ως εκ τούτου, το συμβούλιο των εργαζομένων δεν έχει την ικανότητα του διαδίκου.

66. Όσον αφορά την απάντηση στο πρώτο ερώτημα, η Επιτροπή φρονεί ότι επιβάλλεται η διάκριση μεταξύ συλλογικού και ατομικού εργατικού δικαίου. Κατά την άποψή της, το άρθρο 79 του ΚΛΠ αφορά αποκλειστικά το ατομικό εργατικό δίκαιο. Αυτό προκύπτει όχι μόνον από τα παραδείγματα που παραθέτει η διάταξη αυτή, αλλά και από τη συστηματική διάρθρωση του ΚΛΠ. Η Επιτροπή τονίζει ότι το άρθρο 7 του ΚΛΠ σχετικά με το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, το οποίο αποτελεί κατά κανόνα τμήμα του συλλογικού εργατικού δικαίου, περιλαμβάνεται μεταξύ των γενικών διατάξεων του ΚΛΠ που ισχύουν για όλους τους υπαλλήλους και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτει στις διατάξεις του εθνικού δικαίου. Κατά συνέπεια, μόνον οι εφαρμοστέοι στο πλαίσιο της ατομικής σχέσεως εργασίας κανόνες θα έπρεπε να προσαρμοστούν βάσει του εθνικού δικαίου, αποκλεισμένης της εφαρμογής των κανόνων που αφορούν τα όργανα εκπροσώπησης και τις αρμοδιότητές τους.

67. Κατά την Επιτροπή, μια άλλη ερμηνεία θα ήταν αντίθετη με την όλη οικονομία του

ΚΑΠ ο οποίος, αφενός, ορίζει τις γενικές διατάξεις που ισχύουν για όλες τις κατηγορίες των υπαλλήλων και, αφετέρου, θεσπίζει ειδικούς κανόνες για κάθε κατηγορία υπαλλήλων ειδικότερα. Δεδομένου ότι για τις άλλες κατηγορίες υπαλλήλων, ο ΚΑΠ δεν περιλαμβάνει κανένα κανόνα απτόμενο του συλλογικού εργατικού δικαίου και ότι ο τίτλος IV του ΚΑΠ δεν μπορεί να απομονωθεί από τις λοιπές διατάξεις του, η παραπομπή του άρθρου 79 στο εθνικό δίκαιο δεν μπορεί παρά να αφορά την ατομική σχέση εργασίας: την πρόσληψη, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις, τους όρους εργασίας, την αμοιβή, την κοινωνική ασφάλιση και την απόλυση.

68. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα σχετικά με τον αποκλειστικό ή μη χαρακτήρα του άρθρου 9 και του παραρτήματος II του ΚΥΚ, η Επιτροπή απαντά στο ερώτημα αυτό καταφατικά. Υπογραμμίζει ότι οι συλλογικές πλευρές της εργασιακής σχέσεως και το δικαίωμα ακροάσεως των τοπικών υπαλλήλων ρυθμίζονται με έναν κανονισμό ο οποίος υπερισχύει πάσης άλλης αντίθετης διατάξεως του εθνικού δικαίου. Καθήκον της επιτροπής προσωπικού είναι εν γένει η προστασία των συμφερόντων του συνόλου του προσωπικού ανεξαρτήτως της υπηρεσιακής καταστάσεως ή του τόπου εργασίας του οικείου υπαλλήλου. Ο γενικός χαρακτήρας των καθηκόντων της επιτροπής προσωπικού θα ήταν ασυμβίβαστος με την ύπαρξη ανταγωνιστικού οργάνου εκπροσωπήσεως ενός τμήματος του προσωπικού.

69. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι πολλές αποφάσεις οι οποίες, βάσει της αυστριακής νομοθεσίας, υπόκεινται στην έγκριση του Συμβουλίου

των εργαζομένων λαμβάνονται από τις κεντρικές υπηρεσίες της Επιτροπής στις Βρυξέλλες και, ως εκ τούτου, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και άλλα συμφέροντα πέραν αυτών του προσωπικού που απασχολείται σε συγκεκριμένο τόπο εργασίας. Η αντιπροσωπεία της Επιτροπής δεν αποτελεί ανεξάρτητο οργανισμό, αλλά τμήμα της συνολικής δομής ενός κοινοτικού οργάνου. Τμήμα της δομής αυτής είναι και η επιτροπή προσωπικού, η οποία μπορεί να προασπίσει τα συμφέροντα ολόκληρου του προσωπικού, στο οποίο περιλαμβάνεται και το προσωπικό της αντιπροσωπείας. Το άρθρο 1, τέταρτο εδάφιο, του παραρτήματος II του ΚΥΚ επιρρωννύει την ερμηνεία αυτή δεδομένου ότι προβλέπει ότι η σύνθεση της επιτροπής προσωπικού πρέπει να διασφαλίζει και την εκπροσώπηση των υπαλλήλων που μνημονεύονται στο άρθρο 7 του ΚΑΠ.

70. Κατά την Επιτροπή, ένα σύστημα διπλής εκπροσωπήσεως θα έπληττε τη συνοχή του συστήματος εκπροσωπήσεως στα κοινοτικά όργανα και θα μείωνε την αποτελεσματικότητά του. Οι συγκρούσεις και οι διαφορετικές απόψεις θα ήσαν αναπόφευκτες λόγω των διαφορετικών καθηκόντων και αρμοδιοτήτων της επιτροπής προσωπικού, αφενός, και ενός οργάνου όπως είναι το συμβούλιο των εργαζομένων, αφετέρου. Κατά την Επιτροπή, οι υπάλληλοι δεν μπορούν παρά να εκπροσωπούνται από ένα μόνον όργανο το οποίο, λαμβανομένης υπόψη της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, δεν μπορεί να είναι άλλο από την επιτροπή προσωπικού.

71. Από την σύγκριση των δυνατοτήτων συνδιαχειρίσεως του συμβουλίου των εργαζομένων βάσει του ArtbVG, αφενός, και της

επιτροπής προσωπικού, αφετέρου, είναι προφανές ότι το συμβούλιο των εργαζομένων διαθέτει πλέον εκτεταμένες αρμοδιότητες. Ενώ το ενάγον υποστηρίζει ότι η κοινοτική ρύθμιση δεν προβλέπει παρά ένα υποτυπώδες σύστημα συνδιαχείρισεως, η Επιτροπή τονίζει ότι το κοινοτικό σύστημα παρέχει τη δυνατότητα στην επιτροπή προσωπικού — και μέσω των επιτροπών ίσης εκπροσώπησης — να διαδραματίζει στην πράξη ένα σημαντικό και αποτελεσματικό ρόλο. Η Επιτροπή φρονεί ότι με τον καθορισμό των όρων εργασίας των τοπικών υπαλλήλων βάσει του εθνικού δικαίου λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι στενές σχέσεις των υπαλλήλων αυτών με το κράτος μέλος στο οποίο ασκούν τα καθήκοντά τους. Τέλος, και παρά το γεγονός ότι δεν μπορούν να θεωρηθούν κατά κυριολεξία εκπρόσωποι, πρέπει να τονισθεί επίσης ότι σε κάθε τόπο εργασίας υπηρεσιών της Επιτροπής υπάρχουν εκπρόσωποι των υπαλλήλων, οι οποίοι μπορούν να μεταφέρουν ορισμένα προβλήματα που απασχολούν το προσωπικό στην κατά τόπους διοίκηση και στην επιτροπή προσωπικού. Επομένως, η Επιτροπή συνάγει ότι τα ζητήματα συλλογικού εργατικού δικαίου που αφορούν τους υπαλλήλους, συμπεριλαμβανομένων των τοπικών υπαλλήλων, ρυθμίζονται εξαντλητικά σε κοινοτικό επίπεδο.

72. Η Γερμανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι ούτε από τη διατύπωση του άρθρου 79 του ΚΛΠ ούτε από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 9 και του παραρτήματος II του ΚΥΚ προκύπτει ότι το κατά τόπους δίκαιο, εν προκειμένω το αυστριακό δίκαιο σχετικά με την εργασιακή οργάνωση των επιχειρήσεων, εφαρμόζεται στα περιστατικά τα οποία αποτελούν αντικείμενο της κύριας δίκης. Αν, κατ' εξαίρεση, το εθνικό εργατικό δίκαιο έπρεπε να εφαρμοστεί στις εργασιακές ή υπηρεσιακές σχέσεις μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και των υπαλλήλων τους, η

εφαρμογή του δεν θα ήταν δυνατή παρά μόνο μέσω του κοινοτικού δικαίου. Ελλείψει ρητής παραπομπής του άρθρου 79 του ΚΛΠ στο εθνικό δίκαιο που διέπει τις συλλογικές σχέσεις εργασίας, πρέπει να συναχθεί εξ αντιδιαστολής ότι αυτό το τμήμα του εθνικού εργατικού δικαίου δεν εφαρμόζεται επί των τοπικών υπαλλήλων.

73. Η Γερμανική Κυβέρνηση φρονεί ότι η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη τόσο με τους σκοπούς του εθνικού δικαίου για την εργασιακή οργάνωση των επιχειρήσεων όσο και με τους σκοπούς της ρυθμίσεως που αφορά την επιτροπή προσωπικού. Μολονότι θα πρέπει να λαμβάνεται γενικώς υπόψη η αρχή της εδαφικότητας όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των εθνικών διατάξεων, ωστόσο οι διατάξεις αυτές δεν λαμβάνουν υπόψη τους την ιδιαίτερη αποστολή και την ιδιαίτερη οργάνωση των αντιπροσωπειών της Επιτροπής στην αλλοδαπή. Δεδομένου ότι οι εθνικές διατάξεις σχετικά με τη συνδιαχείριση των εργαζομένων προβλέπουν τη συμμετοχή τους στη λήψη αποφάσεων εντός της επιχειρήσεως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ούτε η διεύθυνση μας αντιπροσωπεύει της Επιτροπής λαμβάνει αποφάσεις σχετικά με τη διαχείριση, όπως ακριβώς δεν λαμβάνουν τέτοιου είδους αποφάσεις οι διευθυντές των διπλωματικών ή προξενικών αρχών. Το κύριο καθήκον τους είναι να μεριμνούν για τα συμφέροντα του κράτους ή του (διεθνούς) οργανισμού που εκπροσωπούν. Μεταξύ άλλων, οι αρχές αυτές πρέπει να αποφεύγουν να εμπλέκονται σε τοπικές «συνδικαλιστικές» αντιπαραθέσεις.

74. Εν ολίγοις, οι εθνικές διατάξεις που αφορούν την εργασιακή οργάνωση των επιχειρήσεων δεν μπορούν να εφαρμοστούν

στην εσωτερική οργάνωση των αντιπροσωπειών αυτών. Οσάκις ένα κράτος δηλώνει ότι μια τέτοια είδους διαδικασία εφαρμόζεται επί της δικής του δημόσιας διοικήσεως, πρόκειται για νομοθετικό μέτρο το οποίο δεν δεσμεύει τους διεθνείς ή υπερεθνικούς οργανισμούς ή άλλα κράτη τα οποία έχουν αντιπροσωπείες στη χώρα αυτή. Αντιθέτως, ενδέχεται ο οργανισμός ή το κράτος να έχουν το δικαίωμα να λάβουν μέτρα προκειμένου οι υπάλληλοι των αντιπροσωπειών τους που είναι εγκατεστημένες στην αλλοδαπή να συμμετέχουν στην κατάρτιση των όρων εργασίας τους. Λόγω της οργανώσεως και της αποστολής τους, τα κοινοτικά όργανα διέπονται από μια ειδική ρύθμιση όσον αφορά την εκπροσώπηση του προσωπικού η οποία, προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος ανατροπής της, πρέπει να κατισχύει των εθνικών νόμων που αφορούν την εργασιακή οργάνωση των επιχειρήσεων. Η συνύπαρξη των συναφών εθνικών διατάξεων και των κοινοτικών κανόνων θα μπορούσε να οδηγήσει, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, σε άτοπα αποτελέσματα. Η Κοινότητα διαθέτει επί του παρόντος μια ειδική ρύθμιση η οποία είναι προσαρμοσμένη στη δική της οργάνωση και αποστολή. Αν η εφαρμογή του εθνικού δικαίου είχε ως αποτέλεσμα τη σχετικοποίηση της ρυθμίσεως αυτής, τούτο θα αντέβαινε στη βούληση του κοινοτικού νομοθέτη.

75. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η μη εξαρτώμενη από καμία προϋπόθεση εφαρμογή της συναφούς κοινοτικής νομοθεσίας διασφαλίζεται από την αρχή του διεθνούς εθιμικού δικαίου που προβλέπει την ελευθερία εσωτερικής οργάνωσης των αντιπροσωπειών στην αλλοδαπή. Επιπλέον, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι το κοινοτικό δίκαιο που διέπει την εκπροσώπηση του προσωπικού εφαρμόζεται ομοιόμορφα τόσο εντός όσο και εκτός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Επομένως, εφαρμό-

ζεται με τον ίδιο ακριβώς τρόπο στις αντιπροσωπείες της Ενώσεως που εδρεύουν σε τρίτα κράτη. Αν μια χώρα υποδοχής είχε τη δυνατότητα να επιβάλει την εφαρμογή του εθνικού δικαίου της σχετικά με το δικαίωμα συνδιαχειρίσεως επί μιας αντιπροσωπείας της Ενώσεως, θα υπήρχε ο κίνδυνος να δεχτεί η αντιπροσωπεία παράνομες πιέσεις από τη χώρα υποδοχής, πράγμα το οποίο θα μπορούσε να βλάψει την εκπλήρωση της αποστολής της αντιπροσωπείας αυτής προς το συμφέρον της Ενώσεως.

Ανάλυση και απάντηση των ερωτημάτων

76. Όπως προελέχθη στις εισαγωγικές παρατηρήσεις μου, αντικείμενο της δίκης ενώπιον των αυστριακών δικαστηρίων είναι να επιτραπεί η δημιουργία στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ενός οργάνου εκπροσώπησης των τοπικών υπαλλήλων, σύμφωνα με όσα προβλέπει ο ArbVG, το οποίο θα ασκεί τις αρμοδιότητες που του παρέχει η νομοθεσία αυτή. Προς τούτο, απαιτείται μια νομική βάση. Δεδομένου ότι πρόκειται για μια σχέση εργασίας την οποία ρυθμίζει το κοινοτικό δίκαιο, ερωτάται κατ' αρχάς αν αυτή η νομική βάση μπορεί να αντληθεί από το κοινοτικό δίκαιο. Αν αυτό δεν είναι δυνατόν, ερωτάται αν το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει τη συμπληρωματική εφαρμογή του εθνικού εργατικού δικαίου και, ειδικότερα, του εθνικού δικαίου που διέπει την οργάνωση της εργασίας.

77. Πρόκειται για ζητήματα που διατυπώνονται με γενικούς όρους και τα οποία υπο-

λανθάνουν στα δύο προδικαστικά ερωτήματα. Το ερώτημα σχετικά με το περιεχόμενο της εννοίας «όροι εργασίας» του άρθρου 79 του ΚΛΠ αφορά την κοινοτική νομική βάση. Το ερώτημα σχετικά με τον αποκλειστικό χαρακτήρα της ρυθμίσεως του άρθρου 9 του ΚΥΚ αφορά τη συμπληρωματική εφαρμογή του εθνικού δικαίου.

78. Τόνισα στις προεισαγωγικές παρατηρήσεις μου ότι η συμμετοχή των εργαζομένων πρέπει να εξετάζεται κυρίως ως ζήτημα το οποίο αφορά την οργάνωση μιας επιχειρήσεως ή ενός οργανισμού. Πρόκειται για τον τρόπο λήψεως αποφάσεων εντός της επιχειρήσεως ή του οργανισμού οι οποίες αφορούν τη λειτουργία της επιχειρήσεως ή του οργανισμού. Τα συμφέροντα των διαφόρων κατηγοριών εργαζομένων ασκούν προφανώς επιρροή, πλην όμως η συμβολή των κατηγοριών αυτών πρέπει πάντοτε να εκτιμάται ανάλογα με τον βαθμό που η οικεία επιχείρηση ή ο οργανισμός μπορούν να πραγματοποιήσουν τον σκοπό τους με τον καλύτερο τρόπο για τα συμφέροντα όλων αυτών οι οποίοι εργάζονται σε αυτούς.

79. Όσον αφορά τους τοπικούς υπαλλήλους της αντιπροσωπείας της Επιτροπής στη Βιέννη, υπάρχουν δύο τρόποι με τους οποίους μπορούν να εκπροσωπηθούν τα συμφέροντά τους: μέσω της επιτροπής προσωπικού του άρθρου 9 του ΚΥΚ και μέσω του συμβουλίου των εργαζομένων των άρθρων 40 και 50 του ArbVG. Δεν αμφισβητείται ότι οι αρμοδιότητες που αναγνωρίζει το εθνικό δίκαιο στο συμβούλιο των εργαζομένων υπερβαίνουν τις αντίστοιχες αρμοδιότητες της επιτροπής προσωπικού και ότι, κατά συνέπεια, ο ArbVG εξασφαλίζει στους εργαζομένους

μια αποτελεσματικότερη μορφή συμμετοχής. Επομένως, υπό το πρίσμα αυτό, είναι κατανοητός ο λόγος για τον οποίο οι οικείοι υπάλληλοι ζητούν να αναγνωριστεί επισήμως το συμβούλιο των εργαζομένων της αντιπροσωπείας. Εντούτοις, είναι δυνατόν αυτό από νομικής απόψεως;

80. Η επιχειρηματολογία επικεντρώνεται στην ερμηνεία του άρθρου 79 του ΚΛΠ, το οποίο αποτελεί τη βάση της σχέσεως εργασίας μεταξύ των τοπικών υπαλλήλων και, εν προκειμένω, της Επιτροπής. Δυνάμει της διατάξεως αυτής, οι όροι εργασίας των υπαλλήλων αυτών καθορίζονται από κάθε όργανο σύμφωνα με τις επιταγές και τις συνήθειες που υφίστανται στον τόπο όπου ο υπάλληλος καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του. Προκειμένου να προσδιοριστούν οι όροι εργασίας που πρέπει σε κάθε περίπτωση να καθορίζονται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, η διάταξη αυτή αναφέρει ρητώς, σε έναν κατάλογο ο οποίος δεν έχει εξαντλητικό χαρακτήρα, τα ζητήματα που αφορούν «τον τρόπο προσλήψεως και απολύσεως», «τις άδειες», «τις αποδοχές».

81. Ειδικά όσον αφορά τον ενδεικτικό χαρακτήρα της απαριθμήσεως αυτής, το ερώτημα που τίθεται είναι αν ο όρος «όροι εργασίας» είναι αρκούντως ευρύς ώστε να συμπεριλάβει τις διατάξεις που αφορούν το δικαίωμα συμμετοχής των εργαζομένων, πράγμα το οποίο θα είχε ως αποτέλεσμα να υποχρεωθούν τα κοινοτικά όργανα να λαμβάνουν υπόψη τους στην περίπτωση των τοπικών υπαλλήλων και τις σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου.

82. Το ενάγον, η Αυστριακή Κυβέρνηση, η Σουηδική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών στήριξαν τα επιχειρήματά τους στη γραμματική, συστηματική και τελολογική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων προκειμένου να αποδείξουν ότι η έννοια των «όρων εργασίας» πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά και ότι η παραπομπή στο εθνικό δίκαιο, το οποίο πρέπει να λαμβάνει υπόψη το κοινοτικό όργανο κατά τον καθορισμό των όρων αυτών, έχει γενικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, η Επιτροπή και η Γερμανική Κυβέρνηση υποστήριξαν ότι η έννοια αυτή έχει περιορισμένη σημασία και ότι αφορά αποκλειστικά τα ζητήματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο της ατομικής σχέσεως εργασίας. Εξέθεσα ήδη αναλυτικά τα κύρια επιχειρήματα υπέρ και κατά των απόψεων αυτών.

83. Κατ' αρχάς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η έννοια των «όρων εργασίας» του άρθρου 79 του ΚΛΠ που αποτελεί τμήμα του κανονισμού 259/68 είναι μια έννοια του κοινοτικού δικαίου, της οποίας το περιεχόμενο πρέπει να ερμηνεύεται βάσει του σκοπού και της λειτουργίας της ρυθμίσεως στο πλαίσιο της οποίας χρησιμοποιείται. Συμμερίζομαι την άποψη της Σουηδικής Κυβερνήσεως ότι οι εθνικές κατηγοριοποιήσεις ενός τομέα, όπως είναι το εργατικό δίκαιο, βάσει των οποίων η γενική έννοια των όρων εργασίας διακρίνεται σε συλλογικούς και ατομικούς όρους εργασίας δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον καθορισμό αυτής της έννοιας του κοινοτικού δικαίου. Στο ίδιο πνεύμα ακόμα ο γερμανικός όρος «όροι εργασίας» — *Beschäftigungsbedingungen* — τον οποίον παραθέτει η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τον ορισμό της έννοιας αυτής. Μολονότι οι νομκές παραδόσεις και οι κοινές νομκές έννοιες στα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμεύσουν ενίοτε για τον ακριβέστερο καθορισμό του περιεχομένου ορισμένων κοινοτικών εννοιών, οι διαφορές

των κρατών μελών στον τομέα αυτόν είναι πολύ μεγάλες, όπως έχω ήδη διαπιστώσει. Όπως κι αν έχουν τα πράγματα, κατά τον ορισμό μιας έννοιας του κοινοτικού δικαίου, πρέπει πάντοτε να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη η λειτουργικότητα της έννοιας αυτής στο πλαίσιο της αντίστοιχης κοινοτικής ρυθμίσεως.

84. Όσον αφορά το στοιχείο της λειτουργικότητας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η αντιπροσωπεία της Επιτροπής στη Βιέννη αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της επίσημης οργάνωσης της Επιτροπής. Πρόκειται για ζήτημα το οποίο αφορά τη σχέση εργασίας μεταξύ ενός οργάνου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και μιας κατηγορίας εργαζομένων του οργάνου αυτού. Οι όροι εργασίας που ισχύουν σε αυτή τη σχέση εργασίας δυνάμει του άρθρου 79 του ΚΛΠ καθορίζονται από το οικείο κοινοτικό όργανο. Σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, οι ρυθμίσεις και οι συνήθειες του τόπου όπου οι εργαζόμενοι ασκούν τα καθήκοντά τους χρησιμοποιούνται ως πλαίσιο αναφοράς, αυτοί καθεαυτοί όμως οι όροι εργασίας έχουν κοινοτικού δικαίου έρεισμα. Δεν υπάρχει ενσωμάτωση του εθνικού εργατικού δικαίου μέσω της παραπομπής. Οι διατάξεις του εθνικού δικαίου εφαρμόζονται στον βαθμό που αυτό είναι αναγκαίο και χρήσιμο για τη σχέση εργασίας με τους τοπικούς υπαλλήλους και σε κάθε περίπτωση που αυτό τους προσφέρει μια ελάχιστη εγγύηση σχετικά με το ότι η σύμβαση εργασίας τους συνάπτεται βάσει των αυτών ή παρεμφερών όρων με αυτούς που θα ίσχυαν αν εργάζονταν στον ίδιο τόπο εργασίας για άλλον εργοδότη.

85. Με αυτό τον τρόπο κατανοώ την απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο επί της υποθέσεως Vitari¹⁴. Η διαφορά αφορούσε το

14 — Προπαρτεθείσα στην υποσημείωση 10.

αν ένας τοπικός υπάλληλος που έχει συνάψει σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου με το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για την Εκπαίδευση μπορούσε να επικαλεστεί μια διάταξη του ιταλικού δικαίου η οποία προέβλεπε ότι οι συμβάσεις εργασίας, πλην ελαχίστων εξαιρέσεων, πρέπει να είναι αορίστου χρόνου. Στην υπόθεση Vitari, η εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση προέβλεπε επίσης τη σύναψη συμβάσεων αορίστου χρόνου και, ως εκ τούτου, δεν υπήρχε σύγκρουση μεταξύ των εθνικών και των κοινοτικών ρυθμίσεων. Η διαφορά επικεντρωνόταν στη συνδρομή ή μη ορισμένων περιστάσεων που δικαιολογούν τη σύναψη συμβάσεως ορισμένου χρόνου, κατ' εξαίρεση από το βασικό κανόνα. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έκρινε με τη σκέψη 23 της αποφάσεώς του την οποία παραθέτουν όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία ότι:

«Ωστόσο, εξ αυτού δεν μπορεί να συναχθεί από το άρθρο 79 του ΚΛΠ ότι πρέπει να εφαρμόζεται στη σχέση εργασίας που συνδέει το κοινοτικό όργανο με τον τοπικό υπάλληλο αυτούσιο το εθνικό δικαιο του κράτους στο έδαφος του οποίου ο τοπικός υπάλληλος ασκεί τα καθήκοντά του. Πράγματι, από το άρθρο αυτό προκύπτει ότι οι όροι απασχολήσεως των τοπικών υπαλλήλων "καθορίζονται από κάθε όργανο βάσει της ρυθμίσεως και των συνθηκών" του κράτους όπου υπηρετούν οι υπάλληλοι, πράγμα το οποίο σημαίνει απλώς ότι η ρύθμιση την οποία θεσπίζει κάθε όργανο μπορεί να αντιβαίνει στους βασικούς κανόνες του ισχύοντος εθνικού δικαίου.»

86. Δεδομένου ότι η απόφαση αυτή αφορούσε προδήλως ένα ζήτημα το οποίο απτόταν των όρων εργασίας εν στενή έννοια (εν προκειμένω, της διάρκειας της συμβάσεως εργασίας), φρονώ ότι το Δικαστήριο, αναφερόμενο στους βασικούς κανόνες του

ισχύοντος εθνικού δικαίου, δεν μπορούσε παρά να εννοεί τους βασικούς κανόνες του εθνικού δικαίου οι οποίοι αφορούσαν άμεσα την προβληματική εκείνης της υποθέσεως. Φρονώ ότι ήταν υπερβολική μια ερμηνεία του χωρίου αυτού υπό την έννοια ότι ο όρος «βασικοί κανόνες» παραπέμπει στο σύνολο της εθνικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων που αφορούν ζητήματα τα οποία υπερβαίνουν το περιεχόμενο της αντίστοιχης συμβάσεως εργασίας. Αντιθέτως, το Δικαστήριο, διευκρινίζοντας ότι πρέπει να πρόκειται για βασικούς κανόνες του «ισχύοντος» εθνικού δικαίου, εννοούσε ότι οι διατάξεις του εθνικού δικαίου που είναι κρίσιμες για τη σύμβαση εργασίας καθορίζονται από το περιεχόμενο της συμβάσεως αυτής και όχι αντιστρόφως.

87. Επιπλέον, από την πρώτη περίοδο της σκέψεως 23 της αποφάσεως Vitari¹⁵ προκύπτει ότι το εθνικό δικαιο δεν μπορεί να εφαρμοστεί αφ' εαυτού στη σύμβαση εργασίας μεταξύ του κοινοτικού οργάνου και του τοπικού υπαλλήλου. Η ενσωμάτωση ορισμένων στοιχείων του εθνικού δικαίου στη σχέση εργασίας με τους τοπικούς υπαλλήλους δεν είναι δυνατή παρά μόνο μέσω μιας ρητής κοινοτικής πράξεως όπως παρατήρησε άλλωστε και η Γερμανική Κυβέρνηση. Βάσει της ρητής παραπομπής του άρθρου 79 του ΚΛΠ, το εθνικό δικαιο πρέπει, στο πλαίσιο αυτό, να λαμβάνεται υπόψη ως δεσμευτική κατευθυντήρια γραμμή για τον καθορισμό των όρων εργασίας. Στον βαθμό που πρόκειται για τον καθορισμό του περιεχομένου μιας συμβάσεως και, επομένως, των εφαρμοστέων όρων εργασίας, το εθνικό δικαιο περιορίζει την ελευθερία διαμορφώσεώς τους από τα κοινοτικά όργανα. Αυτό επίσης είναι το νόημα του τελικού χωρίου της προπαρατεθείσας σκέψεως.

15 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10.

88. Αν αποστασιοποιηθώ από τη διατύπωση του άρθρου 79 και ως εξετάσω την όλη οικονομία του ΚΛΠ, διαπιστώνω ότι η ρύθμιση αυτή δομείται κατά τρόπον ώστε ο τίτλος I να περιέχει ορισμένες γενικές διατάξεις οι οποίες εφαρμόζονται στις διάφορες κατηγορίες του προσωπικού που υπάγονται στη ρύθμιση αυτή και οι ακόλουθοι τέσσερις τίτλοι να περιλαμβάνουν ειδικές διατάξεις για κάθε κατηγορία χωριστά. Ειδικότερα, οι ρυθμίσεις για τις κατηγορίες «έκτακτοι υπάλληλοι» και «επιχειρηματικοί υπάλληλοι» παρατίθενται σε χωριστά κεφάλαια που αφορούν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους (διατάξεις οι οποίες παραπέμπουν στις παρεμφερείς διατάξεις του ΚΥΚ), σχετικά με τους όρους προσλήψεως, με τους όρους εργασίας (εδώ περιλαμβάνεται η διάρκεια της εργασίας και οι άδειες), σχετικά με τις αποδοχές και την επιστροφή των εξόδων, την κοινωνική ασφάλιση και τις προσφυγές. Δεδομένου ότι ο τίτλος IV παραπέμπει στο εθνικό δίκαιο προκειμένου να ορίσει τα ίδια ζητήματα που αφορούν τη νομική κατάσταση των τοπικών υπαλλήλων, φρονώ ότι το ουσιαστικό περιεχόμενο του τίτλου IV δεν μπορεί να υπερβαίνει τα ζητήματα που ρυθμίζονται στους λοιπούς τίτλους. Εν ολίγοις, θα ήταν αντίθετο με την όλη οικονομία του ΚΛΠ να γίνει δεκτό ότι ορισμένα ζητήματα μπορούν να ρυθμίζονται βάσει του άρθρου 79 τη στιγμή που τα ίδια αυτά ζητήματα δεν ρυθμίζονται για τις λοιπές κατηγορίες του προσωπικού.

89. Το επιχείρημα ότι ορισμένες διατάξεις του ΚΛΠ δεν μπορούν να περιληφθούν στους *stricto sensu* ατομικούς όρους εργασίας και ότι, ως εκ τούτου, ανήκουν αντιθέτως στη συλλογική σφαίρα (όπως είναι το άρθρο 7 το οποίο αφορά το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι και το άρθρο 81 το οποίο αφορά τη διευθέτηση των συγκρούσεων), πράγμα το οποίο σημαίνει ότι η έννοια των «όρων εργασίας» του άρθρου 79

του ΚΛΠ, η οποία διευκρινίζεται με ορισμένα ενδεικτικά και μόνον παραδείγματα, έχει ευρύτερο περιεχόμενο από αυτό της απλής ατομικής σχέσεως εργασίας, παρορά, κατά την άποψή μου, τον σκοπό αυτού του συστήματος. Από την όλη οικονομία και το περιεχόμενο του ΚΛΠ προκύπτει ότι σκοπός του άρθρου 79 δεν είναι να ρυθμίσει ορισμένα ζητήματα της σχέσεως εργασίας, αφού ο ΚΛΠ δεν το πράττει ούτε και για τις λοιπές κατηγορίες του προσωπικού. Αλλάζει μόνον ο τρόπος με τον οποίον γίνονται οι ρυθμίσεις αυτές για τους τοπικούς υπαλλήλους λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών στις οποίες βρίσκονται οι υπάλληλοι αυτοί.

90. Έρχομαι έτσι να εξετάσω τον σκοπό του άρθρου 79 του ΚΛΠ και να αναλύσω την έννοια του όρου «όροι εργασίας» βάσει μιας τεολογικής ερμηνείας. Το ενάγον τόνισε ότι σκοπός του άρθρου αυτού είναι η προστασία των τοπικών υπαλλήλων στο πλαίσιο της συνάψεως μιας σχέσεως εργασίας με ένα κοινοτικό όργανο υπό όρους οι οποίοι θα ήταν ασυμβίβαστοι με τις επιταγές και τις πρακτικές που ισχύουν στη χώρα στην οποία καλούνται να ασκήσουν τις δραστηριότητές τους. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίον επιβάλλεται εν προκειμένω η διαπίστωση ότι το εθνικό δίκαιο υπερισχύει του κοινοτικού δικαίου. Η παραπομπή του άρθρου 79 του ΚΛΠ στις απλές τοπικές πρακτικές επιρρωννύει την άποψη αυτή. Αν ληφθεί υπόψη αυτός ο προστατευτικός σκοπός, η παραπομπή του άρθρου 79 στο εθνικό δίκαιο θα πρέπει κατ' ανάγκην να θεωρηθεί ως παραπομπή γενικού χαρακτήρα.

91. Φρονώ ότι ο κοινοτικός νομοθέτης αποσκοπούσε αναμφισβήτητα με τη θέσπιση του

άρθρου 79 του ΚΑΠ στην προστασία των συμφερόντων των τοπικών υπαλλήλων, πλην όμως, όπως προκύπτει από τις προηγούμενες παρατηρήσεις μου, φρονώ ότι η προστασία αυτή είναι πιο περιορισμένη από όσο ισχυρίζονται οι ενάγοντες. Ακριβώς λόγω του ότι οι τοπικοί υπάλληλοι εργάζονται σ' ένα οικείο περιβάλλον και είναι, όσον αφορά τις δραστηριότητές τους, πιο αποστασιοποιημένοι από το κοινοτικό όργανο για το οποίο εργάζονται, είναι προφανές ότι οι όροι εργασίας τους θα πρέπει να συμβαδίζουν με τους όρους που ισχύουν τοπικά και όχι να τους επιβάλλονται οι όροι που εφαρμόζονται στο εν λόγω κοινοτικό όργανο, οι οποίοι τίθενται σε συνάρτηση με τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στο όργανο αυτό. Εντούτοις, αυτό δεν ισχύει για το σύστημα της συνδιαχείρισης το οποίο, αυτό καθ'αυτό, αφορά περισσότερο την εσωτερική οργάνωση του κοινοτικού οργάνου.

92. Ως προς το σημείο αυτό, είναι οπωσδήποτε χρήσιμο να διευκρινιστεί ότι πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ, αφενός, (συλλογικού) δικαιώματος για την εφαρμογή ενός συστήματος συμμετοχής των εργαζομένων — που αντιστοιχεί στην υποχρέωση του εργοδότη να εφαρμόσει το σύστημα αυτό — και, αφετέρου, (ατομικού) δικαιώματος του εργαζομένου να συμμετέχει ενεργητικά και παθητικά στο σύστημα αυτό. Στον βαθμό που θα μπορούσε να υπάρξει κάποια σχέση μεταξύ της συμμετοχής και των όρων εργασίας, το δικαίωμα αυτό θα έπρεπε να αναζητηθεί σ' αυτή την τελευταία ατομική διάσταση. Εντούτοις, φρονώ ότι ο χαρακτηρισμός αυτός θα επηρέαζε τη θεμελιώδη φύση του δικαιώματος του εργαζομένου να συμμετέχει στη διαχείριση της επιχείρησης ή του οργανισμού που τον απασχολεί. Κατά κανόνα, το δικαίωμα αυτό διασφαλίζεται με ένα άλλον τρόπο απ' ό,τι με την έννοια

των «όρων εργασίας»¹⁶. Όσον αφορά την εσωτερική οργάνωση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, το δικαίωμα αυτό διασφαλίζεται από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 9 του ΚΥΚ, του άρθρου 1 του παραρτήματος II του ΚΥΚ και του άρθρου 7 του ΚΑΠ.

93. Βάσει αυτής της ανάλυσης της γραμματικής, συστηματικής και τελολογικής ερμηνείας της εννοίας των «όρων εργασίας», καταλήγω ότι η έννοια αυτή θα πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά και ότι αφορά μόνον τα στοιχεία της ατομικής σχέσεως εργασίας και ειδικότερα τα ζητήματα που μνημονεύονται στους τίτλους II και III του ΚΑΠ. Για τον λόγο αυτόν, η διάταξη αυτή δεν μπορεί να ερμηνεύεται ως μια γενική παραπομπή στο εθνικό εργατικό δίκαιο που ισχύει κατά τον κρίσιμο χρόνο των πραγματικών περιστατικών, το οποίο, στην Αυστρία, διέπει και την εφαρμογή του δικαίου της επιχειρησιακής οργάνωσης, το οποίο περιλαμβάνεται στον αυστριακό Arbeitsverfassungsgesetz.

94. Προσθέτω ότι ουδόλως μεταβάλλει το συμπέρασμα αυτό το άρθρο 1 των ειδικών όρων που αφορούν την Αυστρία, το οποίο προβλέπει την εφαρμογή των διατάξεων που αφορούν το σύστημα αυτό, παρά τις ευνοϊκότερες διατάξεις του αναγκαστικού αυστριακού δικαίου. Κατά την άποψή μου, ούτε η παραπομπή αυτή μπορεί να υπερβαίνει το ουσιαστικό περιεχόμενο του συστήματος αυτού. Δεδομένου ότι το σύστημα αυτό περιορίζεται στον καθορισμό των εν στενή έννοια όρων εργασίας, δεν μπορεί να γίνει επίκληση ούτε του άρθρου

16 — Όπως κι αν έχει, ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, τον οποίον επικαλείται το ενάγον μνημονεύει μόνον στο άρθρο 27 το συλλογικό δικαίωμα ενημερώσεως και διαβουλεύσεως με τους εργαζομένους στο πλαίσιο της επιχείρησης.

αυτού ως νομικής βάσεως για τη δημιουργία στην αντιπροσωπεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ενός συμβουλίου εργαζομένων του εθνικού δικαίου.

προσωπικού με τελικό σκοπό όμως τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας του οικείου οργάνου. Εν είδει παραδείγματος παραθέτω εν συντομία, στο μέτρο που απαιτείται, το άρθρο 9, παράγραφος 3:

95. Δεδομένου ότι η δημιουργία, σύμφωνα με το άρθρο 40 του ArbVG, ενός συμβουλίου εργαζομένων στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής στη Βιέννη δεν μπορεί να στηριχθεί σε διασταλτική ερμηνεία της εννοίας «όροι εργασίας» του άρθρου 79 του ΚΛΠ, τίθεται το ερώτημα αν το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικότερα το άρθρο 9 του ΚΥΚ σχετικά με την επιτροπή προσωπικού, το επιτρέπει. Αυτό είναι το αντικείμενο του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος του Oberster Gerchtshof. Έχει το άρθρο 9 εξαντλητικό χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, αποκλείει τη δημιουργία ενός συμβουλίου εργαζομένων, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο που διέπει την εσωτερική οργάνωση των επιχειρήσεων, στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής; Ή μήπως επιτρέπει το άρθρο αυτό την παράλληλη ή συμπληρωματική εφαρμογή του εθνικού εργατικού δικαίου που διέπει την οργάνωση των επιχειρήσεων;

— «Η επιτροπή προσωπικού αντιπροσωπεύει τα συμφέροντα του προσωπικού στο όργανο και διασφαλίζει την διαρκή επαφή μεταξύ του τελευταίου και του προσωπικού.

— Συνεργάζεται για την καλή λειτουργία των υπηρεσιών και επιτρέπει την εκδήλωση και την έκφραση της γνώμης του προσωπικού.

— [...]

96. Για την απάντηση στο ερώτημα αυτό θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως δημιουργήθηκαν για να συμβάλλουν, το καθένα ανάλογα με τα καθήκοντα που του ανατέθηκαν, στην πραγματοποίηση των σκοπών της Ενώσεως. Υπό το πρίσμα αυτό σχεδιάστηκε η εσωτερική οργάνωση των κοινοτικών οργάνων. Προς το συμφέρον της ομαλής λειτουργίας των οργάνων, δημιουργήθηκε σε κάθε όργανο, βάσει του άρθρου 9 του ΚΥΚ, μία επιτροπή προσωπικού. Από το άρθρο 9, παράγραφος 3, του ΚΥΚ προκύπτει ότι σκοπός αυτών των επιτροπών προσωπικού είναι η προάσπιση των συμφερόντων του

— Η επιτροπή αυτή υποβάλλει στα αρμόδια όργανα κάθε πρόταση που αφορά την οργάνωση και τη λειτουργία των υπηρεσιών και κάθε πρόταση που αποβλέπει στη βελτίωση των όρων εργασίας του προσωπικού ή των συνθηκών διαβιώσεώς του γενικότερα.»

— [...]

97. Επομένως, ο κοινοτικός νομοθέτης θέσπισε ένα εσωτερικό σύστημα συμμετοχής του προσωπικού το οποίο, κατά την άποψή του, δημιουργήθηκε για την κάλυψη των αναγκών των διαφόρων οργάνων προκειμένου να τους παρασχεθεί η δυνατότητα να ανταποκριθούν στα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί. Ωστόσο, το ζήτημα είναι αν το δικαίωμα συμμετοχής των τοπικών υπαλλήλων ειδικότερα πρέπει να διασφαλίζεται αποκλειστικά μέσω αυτών των επιτροπών προσωπικού.

98. Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως λειτουργούν εντός της δικής τους κοινοτικής έννομης τάξεως και διαθέτουν στο πλαίσιο της τάξεως αυτής αυτονομία. Τα όργανα εργάζονται αποκλειστικά για την Ευρωπαϊκή Ένωση και είναι τελείως ανεξάρτητα από τα κράτη μέλη. Αυτό αποτελεί μια παρεπόμενη συνέπεια της αποστολής τους να ενεργούν προς το συμφέρον της Ενώσεως και αποτελεί επίσης θεμελιώδη προϋπόθεση για την εκπλήρωση αυτής της αποστολής.

99. Αυτή η αρχή της αυτονομίας των κοινοτικών οργάνων τονίστηκε επίσης από το Δικαστήριο σε μια υπόθεση στην οποία, παρά τις σημαντικές διαφορές της ως προς τα πραγματικά περιστατικά, τέθηκε ένα νομικό ζήτημα το οποίο παρουσίαζε ορισμένες ομοιότητες με την υπό εξέταση υπόθεση. Πρόκειται για την απόφαση Tordeur¹⁷, η οποία παρατίθεται στην υπόθεση Vitari¹⁸, την οποία ωστόσο ουδείς εκ των μετεχόντων στη διαδικασία επικαλέστηκε στο πλαίσιο

της παρούσας διαφοράς. Η υπόθεση Tordeur αφορούσε τη θέση ενός προσωρινώς απασχολούμενου ο οποίος είχε τεθεί στη διάθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από δύο διαφορετικά γραφεία προσωρινώς απασχολούμενων και ο οποίος, βάσει ορισμένων διατάξεων του βελγικού εργατικού δικαίου, ζητούσε τη μετατροπή της σχέσεως εργασίας σε σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου. Απαντώντας στο ερώτημα αν στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή δεσμεύεται από τις συναφείς διατάξεις του εθνικού δικαίου, το Δικαστήριο έκρινε ότι: «βεβαίως η κοινωνική προστασία του προσωρινώς απασχολούμενου δεν πρέπει να παραμελείται για μόνο τον λόγο ότι ο τελευταίος τίθεται στη διάθεση κοινοτικού οργάνου. Ωστόσο η προστασία αυτή δεν μπορεί να εξασφαλίζεται με μέτρα που θα συνιστούσαν επέμβαση στην σφαίρα αυτονομίας των οργάνων των Κοινοτήτων [...]». Η σύναψη συμβάσεως προσλήψεως σε όργανο, όταν μάλιστα πρόκειται για σύμβαση αορίστου χρόνου, δεν μπορεί να μην απορρέει από απόφαση της αρχής που ορίζεται ως αρμόδια σχετικώς, αλλά από το γεγονός, έστω κι αν διαπιστώνεται με απόφαση του εθνικού δικαστή, ότι δεν τηρήθηκαν ορισμένες διατάξεις περί προσωρινής απασχολήσεως της νομοθεσίας του οικείου κράτους μέλους»¹⁹.

100. Κατά την άποψή μου, η παρούσα υπόθεση επιρρωννύει τη βάση αυτής της συλλογιστικής του Δικαστηρίου. Πράγματι, εν προκειμένω το ζητούμενο δεν είναι η σύναψη συμβάσεως εργασίας αορίστου χρόνου με έναν προσωρινώς απασχολούμενο προκειμένου να κολαστεί η παραβίαση του εθνικού εργατικού δικαίου, αλλά το να παρασχεθεί σε ένα όργανο το οποίο έχει δημιουργηθεί βάσει του εθνικού δικαίου η δυνατότητα να ασκή-

17 — Απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 1985, 232/84, Tordeur κ.λπ. (Συλλογή 1985, σ. 3223).

18 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10.

19 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψεις 27 και 28. Η υπογράμμιση δική μου.

σει τις αρμοδιότητες που αντλεί από αυτό το ίδιο το δίκαιο κατά ενός τμήματος της Επιτροπής και, με τον τρόπο αυτόν, να επηρεάσει την εσωτερική οργάνωση της Επιτροπής. Θεωρώ προφανές ότι αυτός ο τρόπος επηρεασμού είναι ασυμβίβαστος με την αρχή της αυτονομίας των κοινοτικών οργάνων.

101. Πρέπει να διαπιστώσω ότι οι κοινοτικές διατάξεις που αφορούν τη συμμετοχή του προσωπικού μέσω της επιτροπής προσωπικού, αφενός, και οι εθνικές διατάξεις του τμήματος II του ArbVG που αφορούν τη συμμετοχή των εργαζομένων, αφετέρου, λειτουργούν εκάστη στη δική της έννομη σφαίρα και ότι οι διατάξεις αυτές φέρουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των έννομων τάξεων εντός των οποίων εφαρμόζονται. Παρά την παραπομπή του άρθρου 79 του ΚΛΠ στο κατά τόπους ισχύον δίκαιο, φρονώ ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τα ερωτήματα που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο απορρέουν από μια σύγκρουση μεταξύ της εθνικής και της κοινοτικής έννομης τάξεως, τα οποία μπορούν να απαντηθούν βάσει αρχών όπως είναι η υπεροχή του εθνικού δικαίου ή η συμπληρωματικότητα του εθνικού δικαίου. Πρόκειται για πρόβλημα το οποίο αφορά αποκλειστικά την εσωτερική έννομη τάξη της Κοινότητας.

102. Ακολούθως, πρέπει να παρατηρήσω ότι μια σημαντική προϋπόθεση για την ομαλή λειτουργία των διαδικασιών συμμετοχής των

εργαζομένων είναι η επί ίσοις όροις εκπροσώπηση όλων των μελών του προσωπικού στις διαδικασίες αυτές. Όσον αφορά τις σχέσεις εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αυτή η αρχή της ισότητας διακηρύσσεται στο άρθρο 1 του παραρτήματος II του ΚΥΚ²⁰. Αν γινόταν δεκτό ότι ορισμένες κατηγορίες υπαλλήλων, όπως εν προκειμένω οι τοπικοί υπάλληλοι, μπορούσαν να εκπροσωπηθούν από ένα δικό τους συμβούλιο εργαζομένων, βάσει του εθνικού εργατικού δικαίου και συμπληρωματικά σε σχέση με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, θα προέκυπτε μια απαράδεκτη κατάσταση ανισότητας μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών υπαλλήλων της Ενώσεως, η δε δομή της συμμετοχής που προβλέπεται εντός της Κοινότητας θα παραβιαζόταν.

103. Πέραν αυτού, τα μέτρα τα οποία αποτελούν αντικείμενο της συμμετοχής εκ μέρους του προσωπικού λαμβάνονται κατ' αρχήν από την αρμόδια αρχή η οποία, στην περίπτωση της αντιπροσωπείας, αποτελείται από τις κεντρικές υπηρεσίες της Επιτροπής στις Βρυξέλλες. Στον βαθμό αυτόν, η συμμετοχή στα κοινοτικά όργανα ενός συμβουλίου εργαζομένων το οποίο έχει δημιουργηθεί βάσει της εθνικής νομοθεσίας και το οποίο αντλεί τις αρμοδιότητές του από την εθνική αυτή νομοθεσία άγει σε άτοπα αποτελέσματα και από αντικειμενικής απόψεως. Πράγματι, το πεδίο εφαρμογής των οικείων κοινοτικών μέτρων υπερβαίνει τις εθνικές τάξεις και, ως εκ τούτου, τις αρμοδιότητες ενός συμβουλίου εργαζομένων το οποίο έχει δημιουργηθεί βάσει της εθνικής νομοθεσίας.

104. Η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών υποστηρίζει ότι πρέπει να εξεταστεί η ενδεχό-

²⁰ — Βλ. ανωτέρω σημείο 7.

μενη εφαρμογή των διατάξεων του ArbVG στην αντιπροσωπεία της Επιτροπής στη Βιέννη βάσει της αρχής της εδαφικότητας. Δεδομένου ότι η έδρα της αντιπροσωπείας είναι η Αυστρία και ότι καμία ρητή διάταξη του κοινοτικού δικαίου, αλλά ούτε και ο ίδιος ο ArbVG (ειδικότερα, το άρθρο 33, παράγραφος 2), δεν αποκλείει την εφαρμογή της αρχής αυτής, η αντιπροσωπεία διέπεται από τον ArbVG.

105. Η Γερμανική Κυβέρνηση προέβαλε επίσης ότι, όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του ArbVG, πρέπει να τεθεί ως βάση η αρχή της εδαφικότητας, προσέθεσε όμως ότι ο ArbVG δεν λαμβάνει υπόψη ούτε την ιδιαίτερη θέση ούτε τα ειδικά καθήκοντα ενός οργάνου όπως είναι η αντιπροσωπεία της Επιτροπής. Αποστολή της αντιπροσωπείας αυτής είναι η προάσπιση των συμφερόντων της Ενώσεως στη χώρα υποδοχής καθώς και η παροχή γενικών πληροφοριών σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Γερμανική Κυβέρνηση εφιστά επίσης την προσοχή στην αρχή του εθιμικού δικαίου βάσει του οποίου τα κράτη και οι διεθνείς οργανισμοί έχουν απόλυτη ελευθερία όσον αφορά την εσωτερική οργάνωση των αντιπροσωπειών τους στη χώρα υποδοχής. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση τόνισε ότι υπάρχει ο κίνδυνος επηρεασμού σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό του οργάνου και της ασκήσεως των δραστηριοτήτων του αν, εν ονόματι της αρχής της εδαφικότητας, έπρεπε να γίνει δεκτό ότι οι αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στις τρίτες χώρες είναι δυνατόν να διέπονται από την ισχύουσα στις χώρες αυτές νομοθεσία σχετικά με τη συμμετοχή των εργαζομένων.

106. Σύμφωνα με την άποψη που υποστηρίζω όσον αφορά το ασυμβίβαστο με την

αρχή της αυτονομίας των κοινοτικών οργάνων, προσυπογράφω ανεπιφύλακτα την άποψη που υποστηρίζει εν προκειμένω η Γερμανική Κυβέρνηση.

107. Ως επιπλέον επιχείρημα κατά της διπλής εκπροσώπησης του προσωπικού μέσω μιας επιτροπής προσωπικού και ενός συμβουλίου εργαζομένων, η Επιτροπή τόνισε ότι είναι δυνατόν να ανακύψουν συγκρούσεις στην περίπτωση που διατυπώνονταν αντίθετες απόψεις από τα δύο όργανα συμμετοχής ή στην περίπτωση που η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη, σε ορισμένες περιπτώσεις, να λάβει την έγκριση του συμβουλίου των εργαζομένων δυνάμει του ArbVG. Η Σουηδική και η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστήριξαν μεταξύ άλλων ότι η συμμετοχή των εργαζομένων μέσω δύο διαφορετικών οργάνων δεν πρέπει να είναι κατ' ανάγκην δυσχερής και ότι, στην πράξη, υπάρχουν πολλά παραδείγματα ομαλής λειτουργίας τους. Δεν πιστεύω ότι σε περίπτωση διπλής εκπροσώπησης υπάρχει το ενδεχόμενο συγκρούσεων. Εντούτοις, κατά την άποψή μου, δεν πρόκειται για αποφασιστικής σημασίας επιχείρημα υπέρ της αποκλειστικότητας της θέσεως της επιτροπής προσωπικού. Όπως έχω τονίσει, αυτή η άποψη στηρίζεται σε μια ανώτερη αρχή του κοινοτικού δικαίου.

108. Ως επιχείρημα κατά του αποκλειστικού ρόλου της επιτροπής προσωπικού, το ενάγον, η Αυστριακή και η Σουηδική Κυβέρνηση προβάλλουν τον υποτυπώδη χαρακτήρα

κοινωνικών συστημάτων συμμετοχής των εργαζομένων συγκρινομένων με το συναφές αυστριακό δίκαιο. Μολονότι στο σημείο 79 δέχθηκα ότι αυτό θα μπορούσε να συμβαίνει από νομικής απόψεως, το επιχείρημα αυτό ουδόλως μεταβάλλει την αρχική άποψή μου. Εν προκειμένω, αυτό που διακυβεύεται δεν είναι ούτε η ποιότητα ούτε η αποτελεσματικότητα της δομής της συμμετοχής των εργαζομένων στην Κοινότητα. Συμφωνώ με το πρωτοβάθμιο δικαστήριο, το οποίο έκρινε ότι το γεγονός ότι ένα σύστημα επιδέχεται βελτιώσεις δεν δικαιολογεί τη μη εφαρμογή του. Στην περίπτωση αυτή εναπόκειται στον

νομοθέτη να αποφασίσει αν το ισχύον σύστημα πρέπει να προσαρμοστεί ή να τελειοποιηθεί.

109. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων και ιδίως βάσει του γεγονότος ότι οι σχετικές με τη συμμετοχή των εργαζομένων διατάξεις της Κοινότητας και της Αυστρίας εφαρμόζονται σε χωριστές νομικές σφαίρες, καταλήγω ότι το άρθρο 79 του ΚΥΚ προβλέπει ένα αποκλειστικό σύστημα συμμετοχής για τους μονίμους και μη μονίμους υπαλλήλους της Κοινότητας.

V — Πρόταση

110. Κατά συνέπεια, προτείνω το Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα ερωτήματα του Oberster Gerichtshof:

«1) Το άρθρο 79 του Καθεστώτος που εφαρμόζεται επί των μη μονίμων υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων το οποίο προβλέπει ότι οι όροι εργασίας των τοπικών υπαλλήλων, ιδίως όσον αφορά

α) τον τρόπο προσλήψεως και απολύσεως,

β) τις άδειες,

γ) τις αποδοχές τους,

καθορίζονται από κάθε όργανο βάσει της ρυθμίσεως και των συνηθειών που υφίστανται στον τόπο όπου ο υπάλληλος καλείται να ασκήσει τα καθήκοντά του, δεν πρέπει να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι αποτελεί μια γενική παραπομπή στο ισχύον κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών εθνικό εργατικό δίκαιο, το οποίο, όσον αφορά την Δημοκρατία της Αυστρίας, ρυθμίζει και την εφαρμογή του δικαίου της εσωτερικής οργάνωσης των επιχειρήσεων, το οποίο περιλαμβάνεται στο τμήμα II του αυστριακού Arbeitsverfassungsgesetz.

- 2) Οι διατάξεις του άρθρου 9 του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καθώς και το παράρτημα II του κανονισμού αυτού σχετικά με την επιτροπή προσωπικού που είναι αρμόδια για τους τοπικούς υπαλλήλους των Κοινοτήτων πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι ρυθμίζουν εξαντλητικά τα ζητήματα που άπτονται του συλλογικού εργατικού δικαίου και το δικαίωμα συμμετοχής των τοπικών υπαλλήλων και ότι, κατά συνέπεια, αποκλείουν την εφαρμογή των διατάξεων σχετικών με την εσωτερική οργάνωση των επιχειρήσεων, που παρατίθενται στο τμήμα II του αυστριακού Arbeitsverfassungsgesetz επί των τοπικών υπαλλήλων που εργάζονται στην αντιπροσωπεία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στη Βιέννη.»