

DOMSTOLENS DOM

18. januar 1990 *

I de forenede sager C-193/87 og 194/87,

Henri Maurissen, tjenestemand ved Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber, ved advokat Jean-Noël Louis, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Yvette Hamilius, 11, boulevard Royal,

og

Union Syndicale (en fagforening for EF-ansatte), Luxembourg, ved foreningens generalsekretær, Adam Buick, repræsenteret og bistået af advokat Jean-Noël Louis, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Yvette Hamilius, 11, boulevard Royal,

sagsøgere,

støttet af

Internationale des services publics, Ferney-Voltaire (Frankrig), ved advokaterne Michel Deruyver og Véronique Leclercq, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Yvette Hamilius, 11, boulevard Royal,

intervenient,

mod

Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber, ved Michaël Becker og Marc Ekelmans, som befuldmægtigede, advokat Lucette Defalque, Bruxelles, og Jean-Aimé Stoll, som rådgiver, og med valgt adresse hos Revisionsretten,

* Processprog: fransk.

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af to afgørelser truffet af Revisionsrettens formand:

- en afgørelse af 17. marts 1987, hvorved denne gav Revisionsrettens interne budtjeneste instruks om indtil videre ikke at medvirke ved omdeling af fagforeningsmeddelelser,
- en afgørelse af 31. marts 1987, hvorved der blev givet afslag på at indrømme repræsentanter for Union Syndicale tjenestefrihed til at deltage i møder mellem fagforeningerne og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber om generelle personalespørgsmål,

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten O. Due, afdelingsformændene Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler og M. Zuleeg, dommerne T. Koopmans, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias og F. Grévisse,

generaladvokat: M. Darmon

justitssekretær: justitssekretær J.-G. Giraud

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 17. oktober 1989,

og efter at have hørt generaladvokatens forslag til afgørelse i retsmødet den 5. december 1989,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved stævning indgået til Domstolen den 22. juni 1987, registreret under nr. C-193/87, har tjenestemand ved Revisionsretten Henri Maurissen anlagt sag i medfør af tjenstemandsvedtægtens artikel 91 med påstand om annullation af to afgørelser, som Revisionsrettens formand traf henholdsvis den 17. marts 1987 og den 31. marts 1987 vedrørende udøvelse af fagforeningsvirksomhed i Revisionsretten.
- 2 Ved stævning indgået til Domstolen den 22. juni 1987, registreret under nr. C-194/87, har Union Syndicale (en fagforening for EF-ansatte), Luxembourg, anlagt sag i medfør af EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, med påstand om annullation af de samme afgørelser.
- 3 Det fremgår af sagens akter, at forretningsudvalget for Union Syndicales afdeling i Luxembourg i en omdelt meddelelse af 26. februar 1987 vedrørende Revisionsrettens hensigter i forbindelse med dens budgetoverslag for regnskabsåret 1988 kritiserede, at antallet af midlertidigt ansatte skulle forøges. Det hed i meddelelsen, at en sådan forøgelse af antallet af midlertidigt ansatte ikke alene kunne forringe de EF-ansattes stilling, men også var en trussel mod Revisionsrettens uafhængighed og kunne være en hindring for, at Revisionsretten udførte sine opgaver som kontrolinstans for EF's finanser.
- 4 Under meddelelsen fra Union Syndicale var anført navnene på medlemmerne af fagforeningens forretningsudvalg, derunder Henri Maurissen som den eneste tjenestemand ved Revisionsretten. Den 17. marts 1987 sendte Revisionsrettens formand Henri Maurissen et brev, hvori han kritiserede meddelelsens form og indhold, og hvori han meddelte, at han havde besluttet indtil videre at forbyde den interne budtjeneste at omdele meddelelser fra fagforeningerne. I brevet anmodede han Henri Maurissen om for fremtiden at aflevere meddelelserne til personaleudvalget, som kunne få bistand fra den interne budtjeneste til omdelingen, og han præciserede, at enhver anden form for omdeling skulle ske på Henri Maurissens eget initiativ.
- 5 Den 11. marts 1987 havde generalsekretæren for Union Syndicale i Luxembourg givet Revisionsrettens formand meddelelse om, at der var blevet oprettet en fagforeningsdelegation ved Revisionsretten; generalsekretæren anmodede samtidig om, at der blev indrømmet tjenestefrihed til de medlemmer af fagforeningsdelegatio-

nen, som måtte blive udpeget til at deltage i møder vedrørende personaleanliggender med Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

- 6 I en skrivelse af 31. marts 1987 til Union Syndicales generalsekretær tog Revisionsrettens formand oprettelsen af fagforeningsdelegationen til efterretning, men meddelte samtidig, at anmodningen om tjenestefrihed ikke kunne imødekommes.
- 7 Nærværende sager er anlagt til prøvelse af afgørelserne af 17. marts og 31. marts 1987.
- 8 Revisionsretten har i hver enkelt sag bestridt, at sagen kan antages til realitetsbehandling, og Domstolen har besluttet at træffe særskilt, forudgående afgørelse om disse formalitetsindsigelser.
- 9 Ved dom af 11. maj 1989 har Domstolen antaget den af Henri Maurissen anlagte sag til realitetsbehandling. Den har desuden antaget den af Union Syndicale anlagte sag til realitetsbehandling, for så vidt den angår afgørelsen af 31. marts 1987, men afvist den, for så vidt den angår afgørelsen af 17. marts 1987.
- 10 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt de af parterne fremførte anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.
- 11 Indledningsvis bemærkes med henblik på behandlingen af sagernes realitet, at tjenestemænd i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 24 a »... har foreningsfrihed; de kan især være medlemmer af fagforeninger eller andre faglige sammenslutninger af europæiske tjenestemænd«.
- 12 Det påhviler fællesskabsinstitutionerne og de organer, der med henblik på anvendelsen af tjenestemandsvedtægten er ligestillet med disse, jfr. tjenestemandsvedtægtens artikel 1, ikke at foretage handlinger, der kan hindre udøvelsen af den fagforeningsfrihed, der er anerkendt ved de citerede bestemmelser i artikel 24 a.

- 13 Som det fremgår af Domstolens praksis (domme af 8. oktober 1974, Union Syndicale, 175/73, Sml. s. 917, og Syndicat général du personnel, 18/74, Sml. s. 933) indebærer den foreningsfrihed, der anerkendes ved tjenestemandsvedtægtens artikel 24 a, i henhold til almindelige arbejdsretlige principper ikke alene ret for tjenestemændene og de ansatte til frit at danne sammenslutninger efter eget valg, men også adgang for disse sammenslutninger til at foretage enhver lovlig handling til forsvar for deres medlemmers faglige interesser.
- 14 Heraf følger for det første, at Fællesskabets institutioner og organer ikke må forbyde tjenestemænd eller øvrige ansatte i institutionerne eller organerne at indmelde sig i en fagforening eller anden faglig sammenslutning eller at deltage i fagforeningsvirksomhed og heller ikke forfordele dem på nogen måde som følge af et sådant medlemskab eller en sådan virksomhed.
- 15 For det andet følger det heraf, at Fællesskabets institutioner og organer uden ugrundet forskelsbehandling af fagforeningerne eller andre faglige sammenslutninger skal acceptere, at de udøver deres virksomhed, navnlig ved at informere tjenestemændene og de øvrige ansatte, ved at repræsentere disse over for institutionerne og organerne og ved at deltage i samråd med institutionerne og organerne om alle spørgsmål, der berører de ansatte.
- 16 På denne baggrund skal der herefter tages stilling til lovligheden af de afgørelser, der er indbragt til prøvelse.

Henri Maurissens påstande vedrørende afgørelsen af 17. marts 1987

- 17 Til støtte for disse påstande har Henri Maurissen gjort gældende, dels at afgørelsen er i strid med tjenestemandsvedtægtens artikel 24 a, dels at princippet om ligebehandling af tjenestemænd er tilsidesat.

Første anbringende

- 18 Det bemærkes, at afgørelsen af 17. marts 1987 indebar, at muligheden for at benytte den interne budtjeneste til omdeling af fagforeningsmeddelelser blev fjernet. Der blev derimod ikke udstedt forbud mod at omdele fagforeningsmeddelelser i Revisionsretten, og som det fremgår af afgørelsens ordlyd, blev der ikke lagt hindringer i vejen for, at fagforeningslederne på »eget initiativ« benyttede »enhver anden form for omdeling«.
- 19 Ved afgørelsen blev der således kun givet afslag på at indrømme en fordel, som ganske vist ville kunne lette Henri Maurissens virke som fagforeningsleder, men som, hvis den afslås, ikke indebærer, at der lægges hindringer i vejen for hans fagforeningsvirksomhed.
- 20 En sådan afgørelse vil kun kunne tilsidesættes af Domstolen, hvis retten til at opnå den fordel, der gives afslag på, som hævdet af Henri Maurissen, kan støttes på et almindeligt arbejdsretligt princip i Fællesskabets retsorden, på tjenestemandsvedtægtens bestemmelser eller bestemmelser til gennemførelse af disse, som er udstedt ensidigt eller efter fælles overenskomst, eller endelig på, at der foreligger en bi-standspligt.
- 21 I denne forbindelse skal det for det første bemærkes, at fagforeningsfriheden er et generelt arbejdsretligt princip, men at den ikke kan antages at omfatte en forpligtelse for Fællesskabets institutioner og organer til at stille deres interne budtjeneste til rådighed for fagforeningerne med henblik på omdeling af meddelelser fra fagforeningerne til personalet.
- 22 Tjenestemandsvedtægtens artikel 24 a, hvori fagforeningsfriheden anerkendes for de EF-ansattes vedkommende, indeholder ikke nærmere regler om indrømmelse af sådanne faciliteter. I øvrigt er der i tilknytning til denne bestemmelse ikke på dette punkt udstedt generelle gennemførelsesbestemmelser for Revisionsrettens vedkommende eller indgået en aftale mellem Revisionsretten og nogen fagforening eller anden faglig sammenslutning.

- 23 Endelig bemærkes med hensyn til bistandspligten, at denne angår de individuelle forhold mellem ansættelsesmyndigheden og de tjenestemænd og øvrige ansatte, der henhører under vedkommende ansættelsesmyndighed; der kan ikke støttes ret på bistandspligten med henblik på at løse spørgsmål vedrørende de kollektive forhold mellem på den ene side Fællesskabets institutioner og organer og på den anden side fagforeningerne eller andre faglige sammenslutninger.
- 24 Det første anbringende kan således ikke tages til følge.

Andet anbringende

- 25 Dette anbringende går ud på, at Revisionsrettens formand har tilsidesat princippet om ligebehandling af tjenestemændene ved ikke at indrømme fagforeningsledere de samme faciliteter, som indrømmes i de andre fællesskabsinstitutioner og -organer med hensyn til omdeling af fagforeningsmeddelelser.
- 26 Hertil bemærkes, at selv om nogle af de andre fællesskabsinstitutioner og -organer på i øvrigt forskellige vilkår stiller visse faciliteter på dette område til rådighed for fagforeningerne eller de faglige sammenslutninger, henholdsvis for repræsentanter for disse, er der her, da der ikke består en retlig forpligtelse hertil i medfør af vedtægten, tale om en imødekommende foranstaltning, der indrømmes i henhold til beføjelserne til at træffe bestemmelse om tjenestens organisation eller i henhold til særlige aftaler mellem vedkommende institution eller organ og repræsentanterne for institutionens eller organets personale.
- 27 Sådanne foranstaltninger, der beror på institutionernes eller organernes eget initiativ, kan ikke påberåbes til støtte for et anbringende om, at ligebehandlingsprincippet er tilsidesat.
- 28 Heraf følger, at det andet anbringende ikke kan tages til følge.
- 29 Revisionsretten må herefter frifindes for de af Henri Maurissen nedlagte påstande, for så vidt de vedrører afgørelsen af 17. marts 1987.

Påstandene vedrørende afgørelsen af 31. marts 1987

- 30 Først skal der tages stilling til det anbringende, sagsøgerne støtter på fagforeningsfriheden, således som denne er garanteret ved tjenestemandsvedtægtens artikel 24 a.
- 31 Revisionsretten har gjort gældende, at den anerkender princippet om fagforeningsfrihed. Den har under henvisning til Rådets afgørelse af 23. juni 1981 om indførelse af en samrådsprocedure anført, at den i henhold til denne afgørelse har pligt til at indrømme tjenestefrihed til de repræsentanter for sit personale, der af fagforeningerne eller andre faglige sammenslutninger udpeges til at deltage i møder i det ved afgørelsen oprettede »Samrådsudvalg«, men at denne forpligtelse ikke også kan omfatte de forberedende møder, der afholdes af Kommissionen.
- 32 Hertil bemærkes indledningsvis, at den samrådsprocedure, der er blevet indført ved Rådets afgørelse af 23. juni 1981, vedrører »Kommissionens forslag til Rådet om ændring af vedtægten for tjenestemænd i Fællesskaberne eller af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne eller om gennemførelsen af de bestemmelser i vedtægten og ansættelsesvilkårene, som vedrører lønninger og pensioner«.
- 33 Til gennemførelse af afgørelsen er der oprettet et såkaldt »Samrådsudvalg«, der ud over repræsentanter for medlemsstaterne og fællesskabsinstitutionernes eller -organernes administrative myndigheder også består af personalerepræsentanter, der udpeges af fagforeningerne og andre faglige sammenslutninger.
- 34 Endvidere bemærkes, at det med hensyn til vedtægtsændringer og udviklingen i lønningerne og pensionerne tilkommer Rådet at træffe de nødvendige afgørelser, men at Rådet kun kan handle på forslag af Kommissionen og i nært samarbejde med denne. Arbejdet i det »Samrådsudvalg«, der er oprettet ved afgørelsen af 23. juni 1981, indgår således som et led i en procedure, hvis indledende etaper foregår i Kommissionens regi, og under møder mellem Kommissionen og fagforeningsrepræsentanterne.

- 35 Heraf følger, at Fællesskabets institutioner og organer har pligt til at respektere den virksomhed fra fagforeningernes side, der viser sig at være nødvendig af hensyn til en effektiv deltagelse i denne samrådsprocedure. Fagforeningsfriheden må nemlig netop antages at indebære, at fagforeningerne skal have mulighed for at deltage i et sådant samråd og dermed blive inddraget i beslutningsprocessen.
- 36 Når Kommissionen beslutter at indkalde repræsentanterne for fagforeningerne eller de faglige sammenslutninger til møde med henblik på at forberede forslag, som skal forelægges for Rådet, må disse repræsentanter således indrømmes de faciliteter, der er nødvendige for, at de kan deltage i møderne.
- 37 Fagforeningsrepræsentanterne skal således med dette formål for øje indrømmes tjenestefrihed efter nærmere regler, som ensidigt eller efter fælles overenskomst fastsættes af vedkommende myndigheder i hver enkelt fællesskabsinstitution eller hvert enkelt fællesskabsorgan.
- 38 Afgørelsen af 31. marts 1987 må således annulleres, for så vidt som der ved afgørelsen helt generelt og principielt gives afslag på enhver tjenestefrihed for repræsentanterne for fagforeningerne eller de faglige sammenslutninger med henblik på deltagelse i møder, der afholdes af Kommissionen. Herefter findes det ikke påkrævet at tage stilling til sagsøgernes andet anbringende.
- 39 Af det anførte følger, at sagsøgerne må gives medhold i de påstande, der vedrører den af Revisionsrettens formand trufne afgørelse af 31. marts 1987, men at sagsøgte i øvrigt bør frifindes for de af Henri Maurissen nedlagte påstande.

Sagens omkostninger

- 40 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at afholde sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne deres egne omkostninger i sager, der er anlagt af ansatte ved Fællesskaberne.

- 41 I sag 193/87 må Revisionsretten bære sine egne omkostninger. Revisionsretten findes desuden at måtte bære halvdelen af de omkostninger, som er afholdt af Henri Maurissen, der har fået medhold i sin annullationspåstand vedrørende én af de to afgørelser, søgsmålet angår.
- 42 I sag 194/87, hvor Union Syndicale har fået medhold i en af sine påstande, men ikke i den anden, findes hver part, herunder Internationale des services publics, der er indtrådt i sagen til støtte for Union Syndicales påstande, at burde bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

- 1) Den af Revisionsrettens formand truffede afgørelse af 31. marts 1987 annulleres.
- 2) I øvrigt frifindes sagsøgte for de af Henri Maurissen nedlagte påstande.
- 3) I sag 193/87 bærer Revisionsretten sine egne omkostninger og halvdelen af Henri Maurissens omkostninger, herunder omkostningerne ved sagen om foreløbige forholdsregler.
- 4) I sag 194/87 bærer hver part sine omkostninger.

Due

Slynn

Kakouris

Zuleeg

Schockweiler Koopmans Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. januar 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident