

ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ. ΔΙΕΘΝΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Σταύρος Μουδόπουλος, επίκ. καθηγητής στο Τμήμα Νομικής, στη Σχολή Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικής Επιστημών, του Πανεπιστημίου Αθηνών

Εισαγωγή

Η εισήγηση που ακολουθεί αποτελεί περίληψη της προβληματικής μιας ευρύτερης μελέτης μου με θέμα το «περιεχόμενο της συνδικαλιστικής ελευθερίας σύμφωνα με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας και την εσωτερική νομοθεσία και πρακτική».

1. Η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, όπως της συνδικαλιστικής ελευθερίας, από διεθνείς οργανισμούς προϋποθέτει μια γνώση του σκοπού και της λειτουργίας του οργανισμού, του τρόπου που δημιουργεί τους κανόνες, του τρόπου που ερμηνεύει και ελέγχει την εφαρμογή των κανόνων, καθώς και της επίδρασης που ασκούν οι κανόνες των διεθνών συμβάσεων στην εσωτερική έννομη τάξη. Τα θέματα αυτά τα διαπραγματεύομαι πολύ περιληπτικά στο πρώτο μέρος της εισήγησης.

Το Καταστατικό της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) υποχρεώνει όλα τα κράτη-μέλη της να σέβονται και να προωθούν την αρχή της συνδικαλιστικής ελευθερίας ως ένα από τα βασικά δικαιώματα του ανθρώπου με παγκόσμια ισχύ. Το ελάχιστο δε περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού, ως κατώτατο όριο προστασίας, εγγυώνται οι διεθνείς συμβάσεις 87/1948 και 98/1949. Εκτός από την εγγύηση αυτή του Καταστατικού της ΔΟΕ, υποστηρίζεται επί πλέον ότι η συνδικαλιστική ελευθερία αποτελεί έναν γενικά αναγνωρισμένο κανόνα του Διεθνούς Δικαίου, δηλαδή έναν διεθνή εθιμικό κανόνα, τον οποίο η χώρα μας έχει ρητή υποχρέωση να εφαρμόζει για την εμπέδωση της ειρήνης και της δικαιοσύνης, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του Συντάγματος.

2. Η χώρα μας είναι μέλος της ΔΟΕ και έχει επικυρώσει τις ως άνω διεθνείς συμβάσεις, οι οποίες έχουν υπερνομοθετική ισχύ, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 28 του Συντάγματος. Με τα δεδομένα αυτά τίθεται ευθέως το ερώτημα από πού θα αντλήσει ο νομοθέτης, η νομολογία και η θεωρία, ως ερμηνευτές του Συντάγματος, το περιεχόμενο του δικαιώματος της συνδικαλιστικής ε-

λευθερίας που κατοχυρώνει το άρθρο 23 του Συντάγματος; Πρέπει η ερμηνεία του Συντάγματος να γίνεται σύμφωνα με το περιεχόμενο των διεθνών κανόνων, γιατί οι ερμηνευτές, και ιδιαίτερα ο νομοθέτης, δεσμεύονται από τα κατώτατα όρια προστασίας που η χώρα έχει υιοθετήσει;

Η εσωτερική έννομη τάξη της χώρας μας επιφορτίζει τα δικαστήρια να εφαρμόζουν αυτεπάγγελτα τους κανόνες των διεθνών συμβάσεων, γεγονός που περιλαμβάνει ως αυτονόητη και την αρμοδιότητά τους να ερμηνεύουν τους κανόνες αυτούς. Το ερώτημα, λοιπόν, για το πώς ερμηνεύει ο έλληνας δικαστής τους κανόνες των διεθνών συμβάσεων θίγω, και πάλι περιληπτικά, στο δεύτερο μέρος της εισήγησης αυτής.

Στο σημείο αυτό προκύπτει και το θέμα της αξιολόγησης από τον εσωτερικό δικαστή της «νομολογίας», η οποία δημιουργείται από τα όργανα του ελεγκτικού μηχανισμού της ΔΟΕ. Η ερμηνεία των κανόνων των διεθνών συμβάσεων από τα όργανα του ελεγκτικού μηχανισμού είναι βάσιμη στο βαθμό που δεν υπάρχει αντίθετη απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου, το οποίο είναι αρμόδιο για την ερμηνεία του Καταστατικού και των διεθνών συμβάσεων της ΔΟΕ. Από τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων προκύπτει ότι η ερμηνεία που εξειδικεύει το περιεχόμενο των γενικών κανόνων των συμβάσεων για τη συνδικαλιστική ελευθερία, η οποία διενεργείται από τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ, δεν έχει καμιά σημασία για τον έλληνα δικαστή, θεωρείται δε μη αξιολογήσιμη ακόμη και όταν απευθύνεται στο ελληνικό κράτος και συστήνει την αλλαγή της διάταξης εσωτερικού νόμου ή της πρακτικής που είναι αντίθετη σε κανόνες των διεθνών συμβάσεων.

Υποστηρίζω την άποψη ότι τα εσωτερικά δικαιοδοτικά όργανα είναι υποχρεωμένα να γνωρίζουν το περιεχόμενο της ερμηνείας των ελεγκτικών οργάνων και να δικαιολογούν με επιχειρήματα τη διαφοροποίησή τους από τη βάσιμη αυτή ερμηνεία του περιεχομένου των διεθνών κανόνων. Ειδικά όμως, όταν η ερμηνεία των γενικών κανόνων των συμβάσεων από τα ελεγκτικά όργανα διαπιστώνει ότι οι εσωτερικοί νομοθετικοί κανόνες της χώρας μας είναι αντίθετοι στο περιεχόμενο των διεθνών κανόνων, τότε ο έλληνας δικαστής έχει μικρότερη ευχέρεια να παρεκκλίνει από τη βάσιμη και γενικά παραδεκτή ερμηνεία των ελεγκτικών οργάνων.

Στην περίπτωση δε που ο δικαστής διαπιστώσει την αντίθεση ενός εσωτερικού νομοθετικού μέτρου στο γενικό κανόνα της σύμβασης, τότε παραμερίζει τον εσωτερικό κανόνα και εφαρμόζει τον διεθνή. Σημασία στο μηχανισμό αυτό έχει το γεγονός, ότι το αντίθετο νομοθετικό μέτρο ούτε καταργείται, ούτε υφίσταται οποιαδήποτε αλλοίωση ως προς την κανονιστική ισχύ του. Απλώς στη δεδομένη περίπτωση δεν εφαρμόζεται¹.

1. Περισσότερα για τα θέματα αυτά, καθώς και για τη σχετική βιβλιογραφία στη μελέτη μου «Οι κανόνες των διεθνών συμβάσεων εργασίας και η ερμηνεία τους», που είναι δημοσιευμένη στο βιβλίο μου με τίτλο *Συλλογικό εργατικό δίκαιο, μεθοδολογικές προσεγγίσεις*. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2005, σσ. 1 επ.

3. Στο τρίτο μέρος της εισήγησης, που αποτελεί και το βασικό της μέρος, θα προσπαθήσω να αναδείξω κάποιες πτυχές του περιεχομένου της συνδικαλιστικής ελευθερίας, όπως αυτές προσδιορίζονται σε αποφάσεις των οργάνων του ελεγκτικού μηχανισμού και ιδιαίτερα της Επιτροπής για τη Συνδικαλιστική Ελευθερία του Διοικητικού Συμβουλίου (ΕπΣΕ), στο βαθμό που οι αποφάσεις αυτές είναι ακόμα επίκαιρες. Οι αποφάσεις των οργάνων του ελεγκτικού μηχανισμού εξετάζουν τη συμβατικότητα νόμων, ειδικότερα δε οι αποφάσεις της ΕπΣΕ έχουν σχέση με προσφυγές που έγιναν από οργανώσεις εργαζομένων για καταπάτηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων από την ελληνική κυβέρνηση. Παρουσιάζοντας τις αποφάσεις αυτές, ελπίζω να γίνει κατανοητό ότι η εσωτερική μας έννομη τάξη υστερεί στην προστασία του σημαντικού αυτού δικαιώματος του ανθρώπου.

Μερικά από τα ερωτήματα που εξετάζουμε και τα οποία αφορούν το περιεχόμενο της συνδικαλιστικής ελευθερίας είναι: α) Επιδρά η κατάσταση έκτακτης ανάγκης, την οποία συχνά επικαλούνται οι κυβερνήσεις, στην εφαρμογή ή μη της αρχής της συνδικαλιστικής ελευθερίας; β) Ποιες είναι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, που έχουν δικαίωμα να ασκήσουν μια προσφυγή στην ΕπΣΕ για παράβαση των κανόνων της συνδικαλιστικής ελευθερίας από την κυβέρνηση; γ) Ποιο περιεχόμενο έχει η αρχή ότι όλοι οι εργαζόμενοι «χωρίς καμιά διάκριση» έχουν το δικαίωμα οργάνωσης; δ) Ποια είναι τα χαρακτηριστικά στοιχεία της έννοιας της εσωτερικής αυτονομίας των συνδικαλιστικών οργανώσεων; ε) Ποιες αρχές πρέπει να ισχύουν για την εκλογή στα όργανα διοίκησης μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης; στ) Πώς ιδρύονται οι δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις; ζ) Πού πρέπει να διατίθεται η παρουσία μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης που έχει διαλυθεί; Και, τέλος, η) ποια επίδραση έχει η μορφή οργάνωσης, σωματείο ή ένωση προσώπων, στην εσωτερική αυτονομία;

1. Οι διεθνείς συμβάσεις, οι συστάσεις εργασίας και ο έλεγχος της εφαρμογής τους

Από τις ρυθμίσεις του Καταστατικού της ΔΟΕ προκύπτει ότι βασικός της σκοπός είναι η επίτευξη της κοινωνικής ειρήνης και προόδου με κοινωνική δικαιοσύνη. Για το σκοπό αυτό η ΔΟΕ ψηφίζει διεθνή κείμενα, συμβάσεις και συστάσεις, τα οποία θέτουν οιονεί νομοθετικούς κανόνες, που προσδιορίζουν παγκόσμια κατώτατα όρια προστασίας της εργασίας.

Ένα σχεδόν απλοϊκό, αλλά ταυτόχρονα αφοπλιστικό, επιχείρημα ως προς τη δημιουργία μιας διεθνούς οργάνωσης για την προστασία της εργασίας ήταν και το εξής: «Αφού γίνονται συνθήκες μεταξύ των κρατών που τα υποχρεώνουν να φονεύουν ανθρώπους, γιατί να μη γίνονται και διεθνείς συμβάσεις που να υποχρεώνουν τα κράτη να παρέχουν καλύτερες συνθήκες εργασίας;»

Οι οιονεί νομοθετικοί κανόνες δημιουργούνται μέσα στα πλαίσια της Διεθνούς

Συνδιάσκεψης Εργασίας (Συνδιάσκεψη), βασικό χαρακτηριστικό της οποίας είναι η τριμερής σύνθεση. Η ψήφιση των συμβάσεων και συστάσεων από τη Συνδιάσκεψη περιορίζει την παντοδυναμία των κρατών-μελών στα θέματα προστασίας της εργασίας με δύο τρόπους. Αφ' ενός γιατί τα κατώτατα όρια προστασίας των διεθνών συμβάσεων εκφράζουν μια τριμερή συναίνεση των αντιπροσώπων των κρατών, των εργοδοτών και των εργαζομένων και δεν αποτελούν συμφωνίες κυρίαρχων κρατών και, αφ' ετέρου, γιατί τα κράτη-μέλη δεσμεύονται να εφαρμόζουν τους κανόνες για τα κατώτατα όρια προστασίας των συμβάσεων από την επικύρωσή τους και να προωθούν την εφαρμογή των κανόνων των διεθνών κειμένων, ακόμη και αν δεν τους έχουν επικυρώσει. Δηλαδή σκοπός των κατώτατων ορίων προστασίας είναι να αλλάξουν το δίκαιο μιας χώρας και να το προσαρμόσουν στο περιεχόμενο των διεθνών κανόνων. Το Καταστατικό της ΔΟΕ δημιούργησε έναν ελεγκτικό μηχανισμό για την παρακολούθηση της εφαρμογής και της προώθησης των διεθνών κανόνων από τα κράτη-μέλη και προσδιόρισε το Διεθνές Δικαστήριο ως αρμόδιο όργανο για την ερμηνεία των κανόνων του Καταστατικού, καθώς και των κανόνων των διεθνών κειμένων.

Σήμερα παρατηρούμε ότι το Καταστατικό περιέχει μια σειρά υποχρεώσεων που απορρέουν από την ιδιότητα του μέλους στην οργάνωση, όπως η υποβολή των συμβάσεων και συστάσεων που ψηφίζονται από τη Συνδιάσκεψη στην αρμόδια αρχή, η υποβολή εκθέσεων για μη επικυρωμένες συμβάσεις και συστάσεις, καθώς και η πραγμάτωση βασικών αρχών της ΔΟΕ, όπως η αρχή της συνδικαλιστικής ελευθερίας και μια σειρά υποχρεώσεων που απορρέουν από την επικύρωση των διεθνών συμβάσεων εργασίας.

Ο ελεγκτικός μηχανισμός βασίζεται στη διαδικασία των εκθέσεων και τη διαδικασία των καταγγελιών. Ως προς το μηχανισμό που βασίζεται στην υποβολή εκθέσεων από τα κράτη-μέλη, παρατηρούμε ότι αυτός με το πέρασμα των χρόνων βελτιώθηκε σημαντικά με τη δημιουργία δύο νέων οργάνων επεξεργασίας των εκθέσεων, της Επιτροπής των Εμπειρογνομόνων για την εφαρμογή των συμβάσεων και των συστάσεων (ΕπΕμπ) και της Επιτροπής της Συνδιάσκεψης για την εφαρμογή των συμβάσεων και των συστάσεων (ΕπΣυνδ). Για τη δημιουργία των οργάνων αυτών, καθώς και για τον τρόπο σύνθεσής τους, τριμερή ή από ανεξάρτητες προσωπικότητες, καθοριστικός ήταν ο ρόλος του Διοικητικού Συμβουλίου (Συμβουλίου). Η ΕπΕμπ διενεργεί τον τεχνικό αντικειμενικό έλεγχο, που αποτυπώνεται στις εκθέσεις της. Η ΕπΣυνδ διενεργεί στη συνέχεια έναν πολιτικό έλεγχο σε υποθέσεις για τις οποίες η ΕπΕμπ έχει διαπιστώσει σοβαρές παραβιάσεις των κανόνων των επικυρωμένων διεθνών συμβάσεων. Ο έλεγχος των σοβαρών αυτών παραβιάσεων από την ΕπΣυνδ δίδει την ευκαιρία για άμεσο διάλογο μεταξύ των κυβερνήσεων, των εργαζομένων και των εργοδοτών. Έτσι οι δύο αυτές επιτροπές αλληλοσυμπληρώνονται.

Ως προς τον έλεγχο που γίνεται μετά από διαμαρτυρίες ή καταγγελίες για μη εφαρμογή των κανόνων των επικυρωμένων διεθνών συμβάσεων, παρατηρούμε κατ' αρχάς ότι οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για τη διενέργεια των ελέγχων αυτών περιγράφονται στις διατάξεις των άρθρων 24 επ. του Καταστατικού. Οι διαμαρτυ-

ρίες για την παραβίαση επικυρωμένων διεθνών συμβάσεων μπορούν να υποβληθούν στο Συμβούλιο της ΔΟΕ από οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών και εξετάζονται στην ουσία τους από τριμερή επιτροπή που αποτελείται από μέλη του, την Επιτροπή του Διοικητικού Συμβουλίου (ΕπΔΣ). Μια καταγγελία μπορεί να καταθέσει ένα κράτος-μέλος εναντίον άλλου κράτους-μέλους, γιατί κατά τη γνώμη του δεν εξασφαλίζει κατά τρόπο ικανοποιητικό την εκτέλεση μιας σύμβασης που και τα δύο κράτη-μέλη έχουν επικυρώσει. Η διαδικασία των καταγγελιών μπορεί επίσης να κινηθεί από το Συμβούλιο, είτε αυτεπάγγελτα, είτε μετά από καταγγελία αντιπροσώπου στη Συνδιάσκεψη. Το Συμβούλιο μπορεί να συστήσει μια Επιτροπή Έρευνας (ΕπΕ) από ανεξάρτητες προσωπικότητες, η οποία θα έχει ως αποστολή να μελετήσει το θέμα που ανέκυψε και να υποβάλει σχετικά με αυτό έκθεση.

Ο μηχανισμός των καταγγελιών βελτιώθηκε και αυτός, στη συνέχεια, με τη δημιουργία και άλλων δύο ελεγκτικών οργάνων, της Επιτροπής Πραγματογνωμοσύνης και Συμβιβασμού για τη Συνδικαλιστική Ελευθερία (ΕπΠρΣ) και της Επιτροπής για τη Συνδικαλιστική Ελευθερία του Διοικητικού Συμβουλίου (ΕπΣΕ). Οι δύο αυτές επιτροπές διενεργούν τον έλεγχο προσφυγών που έχουν ως αποκλειστικό αντικείμενο καταγγελίες για παραβίαση της αρχής της συνδικαλιστικής ελευθερίας. Η ΕπΣΕ είναι μια μόνιμη επιτροπή, στην οποία προσφεύγουν οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών εναντίον των κυβερνήσεων τους επειδή δεν εξασφαλίζουν την εφαρμογή της συνδικαλιστικής ελευθερίας στο νόμο και την πράξη. Επειδή δε η ΕπΣΕ εξετάζει και τις προσφυγές για παραβιάσεις της συνδικαλιστικής ελευθερίας από κράτη-μέλη που δεν έχουν επικυρώσει τις αντίστοιχες διεθνείς συμβάσεις, έχει συμβάλει με τις αποφάσεις της, οι οποίες γίνονται δεκτές από το Συμβούλιο, στην προώθηση της εφαρμογής και την επέκταση του περιεχομένου της αρχής της συνδικαλιστικής ελευθερίας.

1.1 Αρχές που διέπουν τη λειτουργία των ελεγκτικών οργάνων

Ως πρώτη αρχή θα αναφέρουμε τη διαφύλαξη της παγκοσμιότητας των κατώτατων ορίων προστασίας. Εκφράζεται συχνά η άποψη ότι, όταν ένα όργανο ελέγχου εκτιμά εάν οι απαιτήσεις ενός διεθνούς κανόνα έχουν εκπληρωθεί, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν σε μια συγκεκριμένη χώρα, γιατί διαφορετικά ο ελεγκτικός μηχανισμός μετατρέπεται σε ένα είδος υπερεθνικού δικαστηρίου που επιδιώκει να επιβάλει τη δική του ερμηνεία για την εθνική νομοθεσία. Πάνω στο θέμα αυτό τα ελεγκτικά όργανα δέχονται ότι ο τρόπος αξιολόγησης της εφαρμογής του κανόνα θα πρέπει να είναι ομοιόμορφος και να μην επηρεάζεται από τις έννοιες που απορρέουν από οποιοδήποτε συγκεκριμένο κοινωνικό και οικονομικό σύστημα, γιατί κάθε άλλη εκτίμηση θα οδηγούσε στη δημιουργία διπλών κατώτατων ορίων προστασίας, εκτίμηση που θα ήταν αντίθετη στον παγκόσμιο χαρακτήρα του συστήματος των κατώτατων ορίων προστασίας, καθώς και στη λειτουργικότητα του ελεγκτικού μηχανισμού.

Επίσης τα ελεγκτικά όργανα εκφράζουν την άποψη ότι για να αντιμετωπίζονται οι χώρες με ενιαίο τρόπο κατά τον έλεγχο της εφαρμογής των συμβάσεων, θα πρέπει και τα κριτήρια εκτίμησης για την εφαρμογή του κανόνα από μια συγκεκριμένη χώρα να είναι ομοιόμορφα για όλες τις χώρες. Γιατί, αν τα ελεγκτικά όργανα δεν θα έχουν ενιαία άποψη για το περιεχόμενο των κανόνων που εφαρμόζουν, τότε θα μπορεί κάθε χώρα να ερμηνεύει τις υποχρεώσεις της με τον τρόπο που της ταιριάζει.

Η ομοιόμορφη, όμως, εκτίμηση για την έννοια του κανόνα που θα εφαρμοστεί, προϋποθέτει την ενιαία ερμηνεία του. Ειδικότερα, όταν οι κανόνες των συμβάσεων είναι διατυπωμένοι με τρόπο γενικό, όπως οι κανόνες για τη συνδικαλιστική ελευθερία, το περιεχόμενό τους συγκεκριμενοποιείται μόνο με την ερμηνεία των κανόνων αυτών. Η συνεχής δε ερμηνεία των γενικών κανόνων ή αρχών για την εφαρμογή τους σε κάθε φορά ειδικότερες περιστάσεις, εμπλουτίζει το περιεχόμενο των γενικών αυτών κανόνων. Τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ και ιδιαίτερα η ΕπΕμπ υποστηρίζουν την άποψη ότι είναι υποχρεωμένα να ερμηνεύουν τους κανόνες των συμβάσεων προκειμένου να εκπληρώσουν το έργο τους που είναι η εφαρμογή των συμβάσεων και ότι στο βαθμό που οι απόψεις τους, δηλαδή η ερμηνεία που επιχειρούν, δεν έρχεται σε αντίθεση με αποφάσεις του Διεθνούς Δικαστηρίου, θα πρέπει να θεωρείται βάσιμη και γενικά παραδεκτή.

Ο ελεγκτικός μηχανισμός έχει την ενότητα ενός συστήματος. Όλες οι επιτροπές ελέγχου ερευνούν τις υποθέσεις τους με την ίδια μέθοδο, την οιονεί δικαστική μέθοδο. Η μέθοδος αυτή διέπεται από συγκεκριμένες κοινές αρχές, όπως η αντικειμενικότητα, η αμεροληψία και η ανεξαρτησία. Ειδικά ως προς τον έλεγχο εφαρμογής των κανόνων των επικυρωμένων συμβάσεων παρατηρούμε ότι τα ελεγκτικά όργανα λειτουργούν συμπληρωματικά το ένα με το άλλο, δηλ. συνδέονται μεταξύ τους τόσο, που κάποιο όργανο, ειδικά η ΕπΕμπ, μπορεί να αναλάβει τη συνέχιση της παρακολούθησης της εφαρμογής των συστάσεων ή συμπερασμάτων άλλου οργάνου, ή να βασίζεται σε συμπεράσματα άλλου οργάνου για την εξαγωγή των δικών του συμπερασμάτων. Επίσης, ένα ακόμη χαρακτηριστικό που προσδίδει στον όλο ελεγκτικό μηχανισμό την ενότητα ενός συστήματος μπορεί να ανιχνευθεί και στην αντιμετώπιση των ίδιων πραγματικών περιστατικών, από τα διάφορα όργανα ελέγχου, με τον ίδιο τρόπο.

Εάν πάρουμε ως παράδειγμα την προστασία του δικαιώματος της συνδικαλιστικής ελευθερίας, για την εφαρμογή και την προώθηση του οποίου μπορεί να γίνει χρήση όλου του ελεγκτικού μηχανισμού, παρατηρούμε ότι οι παρατηρήσεις, τα συμπεράσματα και οι συστάσεις όλων των ελεγκτικών οργάνων, ανεξάρτητα από την ποικιλομορφία της σύνθεσης που αυτά έχουν, αποτελούν ένα ενιαίο σύνολο χωρίς αντικρουόμενα σημεία. Οι απόψεις, δηλαδή, διαφορετικών ελεγκτικών οργάνων για την ερμηνεία συγκεκριμένων κανόνων, αν αναφέρονται στα ίδια ή παρόμοια πραγματικά περιστατικά, είναι ταυτόσημες. Έτσι έχει δημιουργηθεί μια «νομολογία» ως προς το περιεχόμενο της συνδικαλιστικής ελευθερίας, η οποία δημοσιεύεται και είναι προσιτή στον καθένα.

2. Η ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων και το περιεχόμενο των διεθνών συμβάσεων

Το Σύνταγμα κατοχυρώνει ρητά στο άρθρο 23 την αρχή της συνδικαλιστικής ελευθερίας. Η χώρα μας είναι μέλος της ΔΟΕ και έχει επικυρώσει τις Συμβάσεις 87/1948, 98/1949, οι οποίες έχουν υπερνομοθετική ισχύ σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 28 του Συντάγματος. Επί πλέον, υποστηρίζεται η άποψη ότι η συνδικαλιστική ελευθερία αποτελεί ένα γενικά αναγνωρισμένο κανόνα του Διεθνούς Δικαίου, δηλαδή ένα διεθνή εθιμικό κανόνα, τον οποίο η χώρα μας έχει ρητή υποχρέωση να εφαρμόζει για την εμπέδωση της ειρήνης και της δικαιοσύνης, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του Συντάγματος. Με τα δεδομένα αυτά προκύπτει ευθέως το ερώτημα από πού θα αντλήσει ο ερμηνευτής του Συντάγματος, δηλαδή ο νομοθέτης, ο δικαστής ή η θεωρία, το περιεχόμενο του δικαιώματος της συνδικαλιστικής ελευθερίας;

Κατ' αρχήν υπάρχει η άποψη ότι από το ίδιο το Σύνταγμα προκύπτει η αξίωση ερμηνείας του σύμφωνα με τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας. Ο εσωτερικός νομοθέτης, όμως, δεν δείχνει να δεσμεύεται από το περιεχόμενο των διεθνών κανόνων όταν ερμηνεύει το Σύνταγμα. Είναι χαρακτηριστικό ότι η διάταξη του άρθρου 23 του Συντάγματος που κατοχυρώνει τη συνδικαλιστική ελευθερία δεν ερμηνεύεται σύμφωνα με τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας. Αντίθετα, ο νομοθέτης αναφέρεται σε άλλες διατάξεις του Συντάγματος για να ρυθμίσει τα περιεχόμενα της συνδικαλιστικής ελευθερίας, δηλαδή το δικαίωμα οργάνωσης, το δικαίωμα συλλογικής διαπραγμάτευσης και το δικαίωμα απεργίας, και έτσι έχει αχρηστεύσει ουσιαστικά τη διάταξη του άρθρου 23 του Συντάγματος.

Από την άλλη μεριά η ερμηνεία του Συντάγματος από τη νομολογία βασίζεται σε κρίσεις και επιχειρήματα που πηγάζουν από την εσωτερική έννομη τάξη, με αποτέλεσμα να διαιωνίζεται η αντίληψη του νομοθέτη για το περιεχόμενο των συνταγματικών διατάξεων, χωρίς να εξετάζει καθόλου το περιεχόμενο των διεθνών συμβάσεων που κατοχυρώνουν αντίστοιχα δικαιώματα. Η νομολογία δέχεται έτσι ότι, αν ο νόμος είναι σύμφωνος με το ως άνω περιεχόμενο των συνταγματικών διατάξεων, τότε η διάταξη του εσωτερικού νόμου δεν παραβιάζει το Σύνταγμα με απώτερη συνέπεια να μην είναι δυνατόν να υπάρξει αντίθεσή της και στη διεθνή σύμβαση. Με τον τρόπο αυτό όμως δεν είναι δυνατόν να επέλθει η εναρμόνιση της έννομης τάξης προς τα περιεχόμενα των διεθνών κανόνων και να επιτελεσθεί η πρόοδος που έχουν ως σκοπό τα κατώτατα όρια των διεθνών συμβάσεων εργασίας.

2.1 Ο έλεγχος της αντισυμβατικότητας των νόμων

Τα εσωτερικά δικαιοδοτικά όργανα έχουν την αρμοδιότητα να ερμηνεύουν τους κανόνες των διεθνών συμβάσεων. Ιδιαίτερα η εσωτερική μας έννομη τάξη επιφορτίζει τα δικαστήρια να εφαρμόζουν αυτεπάγγελα τους κανόνες των διεθνών συμβάσεων,

γεγονός που περιλαμβάνει ως αυτονόητη και την αρμοδιότητά τους να ερμηνεύουν τους κανόνες αυτούς, καθώς και να διενεργούν τον έλεγχο της ερμηνείας αυτής σε αναιρετικό επίπεδο. Ως προς τη μέθοδο ερμηνείας των κανόνων των διεθνών συμβάσεων από τα εθνικά δικαστήρια, γίνεται δεκτό ότι αυτή πρέπει να διενεργείται σύμφωνα με τους διεθνείς κανόνες ερμηνείας². Ειδικότερα, η ερμηνεία των συμβατικών διατάξεων είναι επιβεβλημένη, όταν πρόκειται να διαπιστωθεί η αντισυμβατικότητα των διατάξεων των νόμων.

Ως προς την εφαρμογή των κανόνων του Διεθνούς Δικαίου, παρατηρούμε ότι οι αποφάσεις των ελληνικών δικαστηρίων εξετάζουν αν πρόκειται για κανόνα πλήρη και σαφή, δηλαδή για κανόνα αυτοδύναμης εφαρμογής ή όχι. Εάν αποφανθούν ότι ο διεθνής κανόνας είναι αυτοδύναμης εφαρμογής, τότε απλά δεν εφαρμόζουν τον αντίθετο εσωτερικό κανόνα³. Στο σχήμα δε αυτό, πολύ σπάνια, εισχωρεί ερμηνεία του κανόνα από το ίδιο το δικαστήριο.

Αλλά εάν υπερισχύσει η άποψη ότι πρόκειται για κανόνα που περιέχει κατευθυντήρια υπόδειξη, τότε τα ελληνικά δικαστήρια εφαρμόζουν τον εσωτερικό κανόνα και σχεδόν αδιαφορούν για το περιεχόμενο του κανόνα της διεθνούς σύμβασης, ακόμα και εάν με τον κανόνα αυτόν κατοχυρώνεται κατά τρόπο γενικό ένα δικαίωμα, όπως π.χ. το δικαίωμα συλλογικής διαπραγμάτευσης στη διάταξη του άρθρου 4 της Σύμβασης 98/1949⁴. Αυτό συμβαίνει γιατί ο έλληνας δικαστής, όταν αποφαινεται ότι πρόκειται για διάταξη μη αυτοδύναμης εφαρμογής, θεωρεί συγχρόνως, στην πλειο-

2. Η χώρα μας δεσμεύεται να εφαρμόζει τους διεθνείς κανόνες ερμηνείας επειδή έχει επικυρώσει ήδη τη Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών του 1969, οι κανόνες της οποίας έχουν αποκτήσει υπερνομοθετική ισχύ.

3. Στο σημείο αυτό πρέπει να παρατηρήσουμε, ειδικά όσον αφορά τη Σύμβαση 87/1948, ότι τα ελληνικά δικαστήρια, αν και αναγνωρίζουν ότι αποτελεί, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 28 του Συντάγματος, αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου, που υπερισχύει κάθε αντίθετης διάταξης νόμου, ποτέ δεν χαρακτήρισαν διατάξεις της ως άνω Σύμβασης ως αυτοδύναμης εφαρμογής, παρόλο που εφάρμοσαν τις διατάξεις αυτές. Πρβλ. μεταξύ άλλων: ΕφΑ 8882/1982, ΕΕργΔ 42 (1983), 153 επ., ΑΠ 633/1989, ΕΕργΔ 49 (1990), 477 επ., ΑΠ 1401/1991, ΕΕργΔ 51 (1992), 892 επ., ΑΠ 1469/1992, ΕΕργΔ 53 (1994), 1167 επ., ΑΠ 530/1997, ΕΕργΔ 57 (1998), 326 επ.

4. Το απλό συμπέρασμα ότι, όταν χαρακτηριστεί από το δικαστήριο μια διάταξη διεθνούς σύμβασης εργασίας ως μη αυτοδύναμης εφαρμογής, τότε η διάταξη αυτή δεν αποτελεί κανόνα δικαίου, φαίνεται να αντιστρατεύεται τη λογική, εκ πρώτης όψεως, γιατί υπάρχει περίπτωση, άλλη έννομη τάξη ή άλλο δικαστήριο να χαρακτηρίσει την ίδια διάταξη ως αυτοδύναμης εφαρμογής. Εξάλλου, όπως και πιο πάνω αναφέραμε, οι κανόνες των διεθνών συμβάσεων, όταν δεν είναι αυτοδύναμης εφαρμογής, χαρακτηρίζονται από τη θεωρία του Διεθνούς Εργατικού Δικαίου ως οιονεί νομοθετικοί κανόνες, γιατί οι περισσότεροι από αυτούς κατοχυρώνουν ένα δικαίωμα κατά τρόπο γενικό, έτσι που να είναι επιτακτική η ανάγκη, κατά τον έλεγχο της εφαρμογής του κανόνα, να υπάρξει συγκεκριμενοποίηση του περιεχομένου του με την ερμηνεία. Εξάλλου, το δικαίωμα για συλλογική διαπραγμάτευση, εκτός του ότι αποτελεί περιεχόμενο της αρχής της συνδικαλιστικής ελευθερίας, εξειδικεύεται ως βασικό ανθρώπινο δικαίωμα και με τους κανόνες των Συμβάσεων 87/1948, 98/1949, 151/1978 και 154/1981.

νότητα των περιπτώσεων, ότι η διάταξη αυτή στερείται του χαρακτηρισμού της ως κανόνος δικαίου, άρα θεμελιώνει και την ευχέρειά του να μην προβεί στην ερμηνεία του συγκεκριμένου κανόνα. Υπάρχουν όμως και αποφάσεις δικαστηρίων στις οποίες γίνεται προσπάθεια ερμηνείας και των κανόνων αυτών. Αλλά βασικό χαρακτηριστικό όλων των αποφάσεων των ελληνικών δικαστηρίων αποτελεί το γεγονός ότι ποτέ δεν αναφέρονται στην ερμηνεία που διενεργούν με τα πορίσματά τους τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ.

Προκύπτει, λοιπόν, ότι η ερμηνεία που εξειδικεύει το περιεχόμενο των γενικών κανόνων των συμβάσεων για τη συνδικαλιστική ελευθερία, η οποία διενεργείται από τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ, δεν αξιολογείται από τον έλληνα δικαστή, ακόμη και όταν τα ελεγκτικά όργανα απευθύνουν συστάσεις στο ελληνικό κράτος για την αλλαγή συγκεκριμένης διάταξης του εσωτερικού νόμου ή της πρακτικής που είναι αντίθετη στους κανόνες των διεθνών συμβάσεων. Με τον απλό αυτό τρόπο, ο έλληνας δικαστής παραμερίζει όλο το περιεχόμενο ενός κανόνα του Διεθνούς Εργατικού Δικαίου⁵.

Εκφράζω την άποψη ότι τα εσωτερικά δικαιοδοτικά όργανα είναι υποχρεωμένα να λαμβάνουν υπόψη τους τη βάσιμη και γενικά παραδεκτή ερμηνεία των κανόνων των διεθνών συμβάσεων, η οποία πηγάζει από αποφάσεις των ελεγκτικών οργάνων της ΔΟΕ. Ως εκ τούτου ο δικαστής επιβάλλεται να είναι ενημερωμένος, τόσο για τους κανόνες που διέπουν την ερμηνεία των κανόνων των διεθνών συμβάσεων που επιχειρείται από τα όργανα ελέγχου της ΔΟΕ, όσο και για τα πορίσματα των ελέγχων αυτών και να αιτιολογεί τη διαφορετική του άποψη ως προς την ερμηνεία των κανόνων αυτών. Εάν δε ο δικαστής διαπιστώσει την αντίθεση ενός εσωτερικού νομοθετικού μέτρου στο περιεχόμενο του γενικού κανόνα της σύμβασης, τότε πρέπει να παραμερίσει τον εσωτερικό κανόνα και να εφαρμόσει τον διεθνή. Σημασία στο μηχανισμό αυτό έχει το γεγονός ότι το αντίθετο νομοθετικό μέτρο ούτε καταργείται ούτε υφίσταται οποιαδήποτε αλλοίωση ως προς την κανονιστική ισχύ του. Απλώς στη δεδομένη περίπτωση δεν εφαρμόζεται.

5. Για να γίνει κατανοητή η σημασία που προσδίδουν τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ στην ερμηνεία των κανόνων που διενεργούν θα αναφερθούμε στην υπόθεση 968/1980 της ΕπΣΕ, η οποία αφορούσε προσφυγή κατά της ελληνικής κυβερνήσεως. Η ΕπΣΕ πρότεινε με τα πορίσματά της στο Συμβούλιο να ζητήσει από την κυβέρνηση πληροφόρηση για την κατάσταση της προσφεύγουσας οργάνωσης (είχε ακυρωθεί η εγγραφή οργάνωσης στο βιβλίο σωματείων) και για τα μέτρα που πήρε η κυβέρνηση, ειδικότερα εάν πληροφόρησε τις αρμόδιες δικαστικές αρχές για την άποψη της ΕπΣΕ σχετικά με την εξετασθείσα υπόθεση, ώστε να εξασφαλίσει ότι η οργάνωση που έκανε την προσφυγή παραμένει εγγεγραμμένη στα βιβλία των σωματείων, καθώς δεν συμβαίνει να έχει διαπράξει σοβαρά παραπτώματα.

3. Το περιεχόμενο της συνδικαλιστικής ελευθερίας, όπως το προσδιόρισαν τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ, σε σχέση με νομοθετικές ρυθμίσεις της χώρας μας

Τα εργατικά προβλήματα της Ελλάδας και ιδιαίτερα η νομοθεσία που αναφέρεται στα συνδικαλιστικά δικαιώματα έγιναν αντικείμενο ελέγχου όχι μόνο από όλα τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ, αλλά και από μελέτες ειδικών αποστολών για την επεξεργασία προτάσεων σχετικά με την αλλαγή της εργατικής νομοθεσίας⁶. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον, ως προς τον προσδιορισμό του περιεχομένου της συνδικαλιστικής ελευθερίας σε σχέση με τους νόμους της χώρας μας, παρουσιάζει η μελέτη της Αποστολής του ΔΓΕ, η οποία έγινε μεταξύ των ετών 1947 και 1949⁷.

Η ΕπΣΕ εξέτασε συνολικά 99 προσφυγές κατά της ελληνικής κυβέρνησης για προσβολή των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων και οι πρώτες καταγγελίες έγιναν σχεδόν αμέσως μετά τη σύστασή της, το έτος 1952⁸. Στη συνέχεια έγινε μια μεγάλη έρευνα για την εφαρμογή των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων στην πράξη από την ΕπΠρΣ το 1965⁹. Αργότερα, το 1969, το Συμβούλιο, μετά από καταγγελίες αντιπροσώπων στη Συνδιάσκεψη, αποφάσισε τη σύσταση ΕπΕ για την εξέταση της καταπά-

6. Η Ελλάδα ευεργετήθηκε πολλές φορές από την τεχνική βοήθεια της ΔΟΕ. Μια πρώτη μεγάλη έρευνα διενεργήθηκε τα έτη 1929 και 1930, μετά από αίτημα της κυβέρνησης. Η ομάδα των ειδικών που δημιουργήθηκε, μελέτησε την οικονομική και κοινωνική κατάσταση της χώρας και διατύπωσε προτάσεις για την εισαγωγή ενός νόμου που θα καθιέρωνε ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για τους εργαζομένους. Μια δεύτερη έρευνα για την αναθεώρηση των εργατικών νόμων στη χώρα μας έγινε μετά από αίτημα της ελληνικής κυβέρνησης το έτος 1949. Τέλος, μια τρίτη ομάδα μελέτης ενεργοποιήθηκε το 1976, μετά από πρόταση της κυβέρνησης, στο πλαίσιο του προγράμματος του ΔΓΕ για τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος της εργασίας. Πρβλ. International Labour Office. *Labour Problems in Greece*. Geneva 1949, σελ. 209. Η Αποστολή προέβη στις παρατηρήσεις της επηρεασμένη από τη διεθνή εμπειρία και το περιεχόμενο των αποφάσεων της 30ής Συνόδου της Συνδιάσκεψης, η οποία είχε υιοθετήσει σε πρώτη συζήτηση το κείμενο, που την επόμενη χρονιά πήρε τη μορφή της Σύμβασης 87/1948. Οι επισημάνσεις της Αποστολής αποκτούν ιδιαίτερη αξία, δεδομένου ότι το περιεχόμενο των κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, όπως αυτή το παρουσίασε, επιβεβαιώθηκε αργότερα και από τις αποφάσεις των οργάνων του ελεγκτικού μηχανισμού της ΔΟΕ.

7. Πρβλ. International Labour Office. *Labour Problems in Greece*. Geneva 1949, σελ. 209. Η Αποστολή προέβη στις παρατηρήσεις της επηρεασμένη από τη διεθνή εμπειρία και το περιεχόμενο των αποφάσεων της 30ής Συνόδου της Συνδιάσκεψης, η οποία είχε υιοθετήσει σε πρώτη συζήτηση το κείμενο, που την επόμενη χρονιά πήρε τη μορφή της Σύμβασης 87/1948. Οι επισημάνσεις της Αποστολής αποκτούν ιδιαίτερη αξία, δεδομένου ότι το περιεχόμενο των κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, όπως αυτή το παρουσίασε, επιβεβαιώθηκε αργότερα και από τις αποφάσεις των οργάνων του ελεγκτικού μηχανισμού της ΔΟΕ.

8. Ο Ιωάννης Ζάρρας υποστήριζε την άποψη ότι η νομολογία της ΕπΣΕ δημιουργήθηκε με βάση τις ελληνικές υποθέσεις.

9. Για την έκθεση της ΕπΠρΣ πρβλ. «Report of the Fact-Finding and Conciliation Commission on Freedom of Association, concerning the Trade Unions in Greece», στο ILO, *Official Bulletin Special Supplement*, vol. 49/1966, παράγραφοι 1-464.

τησης των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων στη χώρα μας¹⁰. Το Συμβούλιο εξέτασε επίσης μια διαμαρτυρία της Ένωσης Χειριστών Αεροσκαφών για την επιβολή αναγκαστικής εργασίας με σκοπό τη μη πραγματοποίηση της νόμιμης απεργίας τους¹¹. Τέλος, η ΕΠΕμπ εξέτασε πολλές φορές τη συμβατικότητα εσωτερικών νόμων και η ΕπΣυνδ συζήτησε διεξοδικά την κατάσταση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων και αποφάσισε να τοποθετήσει τη χώρα μας στον ειδικό κατάλογο (μαύρο πίνακα) τρεις φορές για σοβαρές παραβιάσεις των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων¹².

3.1 Η κατάσταση έκτακτης ανάγκης

Την κατάσταση έκτακτης ανάγκης επεκαλούντο και επικαλούνται ακόμη οι κυβερνήσεις της χώρας μας για να δικαιολογήσουν τη μη εφαρμογή των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων. Όταν η Αποστολή το 1949 εξέταζε τα μέτρα αναστολής των θεμελιωδών ελευθεριών της μετεμφυλιακής περιόδου, μεταξύ των οποίων ήταν οι ρυθμίσεις του Α.Ν. 509/1947 που αφορούσε, μεταξύ των άλλων, και τη διάλυση των συνδικαλιστικών οργανώσεων με αποφάσεις των επιτροπών Ασφαλείας, σημείωνε ότι με την εφαρμογή των διατάξεων του Α.Ν. 509/1947 είχαν διαλυθεί όλες οι εργατικές οργανώσεις που συνδέονταν με τον ΕΡΓΑΣ και είχαν κατασχεθεί τα αρχεία και η περιουσία τους. Η Αποστολή είχε καταλήξει στο συμπέρασμα πως η εξέλιξη αυτή έθεσε ένα τέλος στις προσπάθειες συμφιλίωσης των διαφόρων συνδικαλιστικών παρατάξεων που είχαν δρομολογηθεί μετά την απελευθέρωση και ότι για όσον καιρό θα διαρκούσαν τα μέτρα αναστολής των θεμελιωδών ελευθεριών, δεν θα ήταν δυνατή η ελεύθερη δράση των συνδικαλιστικών οργανώσεων¹³.

Η ΕπΣΕ από την πρώτη προσφυγή που κατατέθηκε σε αυτήν, υπόθεση 18/1952, αντιμετώπισε καταγγελίες για φυλακίσεις και βασανισμούς συνδικαλιστών. Η ΕπΣΕ εξέφρασε την άποψη ότι κάθε προσφυγή που αφορά τη σύλληψη συνδικαλιστικών στελεχών, που σύμφωνα με τις καταγγελίες είχε γίνει εξαιτίας της συνδικαλιστικής τους δράσης, περιέχει και έναν ισχυρισμό για παραβίαση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων και για το λόγο αυτό εμπίπτει στην αρμοδιότητά της. Η παραδοχή, όμως, αυτή δεν προδικάζει σε καμιά περίπτωση την ποιότητα της ουσίας της προσφυγής. Τελικά η ΕπΣΕ χαρακτήριζε τις περισσότερες υποθέσεις πολιτικές, που σήμαινε ότι δεν μπορούσε να εκφράσει άποψη για αυτές.

Αργότερα, στην υπόθεση 112/1954, όταν η ΕπΣΕ εξέτασε καταγγελίες που αφορούσαν θέματα διαδικασιών ενώπιον των επιτροπών Ασφαλείας, σύστησε στο

10. Η έκθεση της ΕπΕ δημοσιεύθηκε στο ILO, *Official Bulletin*, Special Supplement 1971.

11. Πρβλ. ILO, *Official Bulletin*, Series B, Supplement 1, 1988, σσ. 16-17.

12. Το 1968, το 1972 και το 1974.

13. Η Αποστολή παρατήρησε ότι οι προτάσεις της για τη βελτίωση της κατάστασης των συνδικάτων στη χώρα θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη μόνο μετά την επιστροφή της χώρας στην ομαλότητα.

Συμβούλιο να επιστήσσει την προσοχή της κυβέρνησης ότι είναι επιθυμητό οι διαδικασίες αυτές να εξασφαλίζουν όλες τις αναγκαίες εγγυήσεις έτσι που να υπάρχει η βεβαιότητα ότι δεν θα χρησιμοποιηθούν οι αποφάσεις της με σκοπό να βλάψουν την ελεύθερη άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων. Στην υπόθεση 175/1956 η ΕπΣΕ αναρωτήθηκε αν δεν είχε φτάσει η στιγμή που η κυβέρνηση θα σκεπτόταν να καταργήσει τα μέτρα που είχαν αποφασιστεί πριν από δέκα χρόνια για να αντιμετωπίσουν τις ανώμαλες συνθήκες του εμφύλιου πολέμου για όλα τα πρόσωπα, εκτός από τους δημόσιους υπαλλήλους, και ζήτησε από το Συμβούλιο να συστήσει στην κυβέρνηση να αποφασίσει την κατάργηση των μέτρων αυτών. Στην υπόθεση 240/1960 ΕπΣΕ σύστησε στο Συμβούλιο να εκφράσει την άποψη ότι η εξουσία που δίδεται στο νομάρχη να απομακρύνει συνδικαλιστικά στελέχη από τη διοίκηση σωματείου εξαιτίας της πολιτικής τους δράσης μπορεί να οδηγήσει σε σοβαρή κατάχρηση και ως εκ τούτου να επιστήσσει την προσοχή της κυβέρνησης στην επιθυμία του να καταργήσει τη διαδικασία αυτή και να δημιουργήσει τις αναγκαίες εγγυήσεις που θα διασφαλίζουν ότι η διαδικασία αυτή δεν θα μπορεί να χρησιμοποιηθεί με τέτοιον τρόπο που να εμποδίζει την ελεύθερη άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων.

Το 1971 η ΕπΕμπ αντιμετώπισε τον ισχυρισμό της κυβέρνησης ότι είχε απαλλαγεί από τις υποχρεώσεις της για την εφαρμογή των Συμβάσεων 87/1948 και 98/1949 εξαιτίας της κήρυξης της χώρας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης την 21η Απριλίου 1967. Με το ερώτημα αυτό ασχολήθηκε αναλυτικά η ΕπΕ, η οποία παρατήρησε ότι μια παραδεκτή αρχή του Διεθνούς Δικαίου είναι εκείνη, σύμφωνα με την οποία ένα κράτος δεν μπορεί να βασίζεται στους κανόνες του εσωτερικού του δικαίου ή να επικαλείται την έννοια της εθνικής ανεξαρτησίας για να δικαιολογήσει τη μη εκπλήρωση μιας διεθνούς υποχρέωσης. Κάθε αμφιβολία για την έκταση αυτής της διεθνούς υποχρέωσης πρέπει να προσδιορίζεται με αποκλειστική αναφορά στις ισχύουσες αρχές του Διεθνούς Δικαίου, που πηγάζουν είτε από τη θέληση των μερών μιας συνθήκης, είτε από μια άλλη πηγή του Διεθνούς Δικαίου, ειδικότερα το διεθνές έθιμο και τις γενικές αρχές του δικαίου. Η ΕπΕ παρατήρησε ειδικότερα ότι στις Συμβάσεις 87/1948 και 98/1949 δεν υπάρχει καμιά διάταξη που να δίνει τη δυνατότητα να χρησιμοποιηθεί η κατάσταση έκτακτης ανάγκης ως βάση για μια εξαίρεση από τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από τις συμβάσεις.

Ως προς το αν υπάρχει διεθνές έθιμο που να επιτρέπει την εξαίρεση από το βασικό αυτό κανόνα του Διεθνούς Δικαίου, η ΕπΕ παρατήρησε ότι θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν και σε διεθνές επίπεδο, με τις ιδιαιτερότητες του Διεθνούς Δικαίου, οι έννοιες της ανωτέρας βίας ή της νομιμοποιημένης αυτοάμυνας του εσωτερικού δικαίου. Η περίπτωση, όμως, της ανωτέρας βίας απαιτεί να αποδειχθεί μια αναπότρεπτη βία των περιστάσεων, η δε περίπτωση της νομιμοποιημένης αυτοάμυνας προϋποθέτει να αποδειχθούν τόσο ο άμεσος κίνδυνος, όσο και μια σχέση αναλογίας μεταξύ του κινδύνου και των μέτρων που λαμβάνονται για την αντιμετώπισή του. Τόσο το εσωτερικό δίκαιο όσο και το διεθνές εθιμικό δίκαιο βασίζονται στην προϋπόθεση ότι η μη εφαρμογή της νομικής υποχρέωσης δικαιολογείται μόνο εκεί που είναι αδύνατη η

προσέγγιση με κάθε άλλη μέθοδο, εκτός από εκείνη της αντίθεσης στο δίκαιο. Για να είναι δε δικαιολογημένη η πράξη της αντίθεσης στο δίκαιο πρέπει να αποδειχθεί ότι είναι περιορισμένη στο απόλυτα αναγκαίο, τόσο σε έκταση όσο και στο χρόνο.

Εξάλλου, όλα τα νομικά συστήματα προβλέπουν ότι η ύπαρξη ή όχι της νομιμοποιημένης αυτοάμυνας υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Για το λόγο αυτό διεθνή δικαστήρια και ελεγκτικά όργανα, όταν παρουσιάζεται μια τέτοια περίπτωση, αποφασίζουν αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που δικαιολογούν την επιβολή της νομιμοποιημένης αυτοάμυνας και δεν επιτρέπουν στην κυβέρνηση της χώρας να παραμένει ο μόνος κριτής της απόφασης αυτής¹⁴.

3.1.1 Η επίταξη προσωπικών υπηρεσιών

Με την κατάσταση έκτακτης ανάγκης σχετίζονται και οι επιτάξεις των προσωπικών υπηρεσιών. Η ΕπΣΕ ήδη από την υπόθεση 353/1963 υποστήριξε ότι όταν χρησιμοποιούνται στις εργατικές διαφορές μέτρα, όπως η επίταξη των υπηρεσιών των εργαζομένων, το μέτρο αυτό είναι δυνατόν να δικαιολογηθεί μόνο από την ανάγκη να εξασφαλιστεί η εργασία σε αναγκαίες υπηρεσίες ή σε βιομηχανίες, των οποίων η αναστολή λειτουργίας θα κατέληγε σε μια οξεία εθνική κρίση. Στην υπόθεση δε 2212/2002 η ΕπΣΕ δέχθηκε αφ' ενός ότι επιβολή της πολιτικής επιστράτευσης (ΠΝΟ) αποτέλεσε ένα δυσανάλογο περιορισμό του δικαιώματος της απεργίας κατά παράβαση του άρθρου 3 της Σύμβασης 87/1948, και αφ' ετέρου ότι συνετέλεσε ώστε το ένα από τα μέρη, στην προκειμένη περίπτωση η κυβέρνηση, να επιβάλει μια μονομερή λύση σε μια διαφορά κατά παράβαση του κανόνα των συλλογικών διαπραγματεύσεων της διάταξης του άρθρου 4 της Σύμβασης 98/1949.

3.1.2 Επεμβάσεις στη συλλογική διαπραγμάτευση

Αλλά και οι επεμβάσεις στη συλλογική διαπραγμάτευση συνδέονται με την κατάσταση ανάγκης. Στην υπόθεση 55/1952 η ΕπΣΕ δέχτηκε ότι η απαίτηση για νέα ρύθμιση των μισθών σε σχέση με το κόστος ζωής μπορεί βασικά να αποτελεί ένα ερώτημα με οικονομικό χαρακτήρα που δεν συσχετίζεται με τη συνδικαλιστική ελευθερία. Με τη συνδικαλιστική ελευθερία σχετίζεται όμως το ερώτημα του καθορισμού των αποδοχών με τη μέθοδο των συλλογικών συμβάσεων. Η ανάπτυξη διαδικασιών για εθελοντική κατάρτιση συλλογικών συμβάσεων συνιστά στην πραγματικότητα μια σπουδαία πλευρά της συνδικαλιστικής ελευθερίας. Παρ' όλα αυτά θα ήταν πολύ δύσκολο να δημιουργήσει κανείς έναν απόλυτο κανόνα σχετικά με το θέμα αυτό, επειδή σε συγκεκριμένες περιπτώσεις οι κυβερνήσεις θεωρούν ότι η οικονομική κατάσταση

14. Η ΕπΕ εκτίμησε στη συνέχεια τα γεγονότα και κατέληξε στο πόρισμα ότι η επιβολή από την κυβέρνηση της κατάστασης έκτακτης ανάγκης τον Απρίλιο του 1967 δεν βασιζόταν σε εξαιρετικές συνθήκες που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν μια χρονικά περιορισμένη εξαίρεση από την εφαρμογή των κανόνων των διεθνών συμβάσεων.

των χωρών τους απαιτεί σταθεροποιητικά μέτρα, κατά την εφαρμογή των οποίων θα ήταν αδύνατο να καθορίζονται οι μισθοί ελεύθερα με τη διαδικασία των συλλογικών διαπραγματεύσεων. Στην υπόθεση δε 1354/1985 η ΕπΣΕ δέχτηκε, όπως και σε άλλες υποθέσεις που αφορούσαν το ίδιο θέμα, ότι στις περιπτώσεις που λαμβάνονται σταθεροποιητικά μέτρα και η κυβέρνηση θεωρεί ότι οι μισθοί δεν μπορούν να καθοριστούν ελεύθερα με τη διαδικασία των συλλογικών διαπραγματεύσεων, ο περιορισμός αυτός θα πρέπει να επιβάλλεται ως εξαιρετικό μέτρο και μόνο στο απολύτως αναγκαίο, χωρίς να υπερβαίνει μια εύλογη περίοδο, και θα πρέπει να συνοδεύεται με τις κατάλληλες εγγυήσεις για την προστασία του επιπέδου ζωής των εργαζομένων. Εξάλλου, η ΕπΕμπ το έτος 1987 υπενθύμισε στην κυβέρνηση ότι σε περιόδους οικονομικών δυσχερειών η κυβέρνηση θα πρέπει να προτιμά την πειθώ από τον εξαναγκασμό και ότι τελικά τα μέρη θα πρέπει να είναι ελεύθερα να παίρνουν τις τελικές τους αποφάσεις. Τέλος, στην υπόθεση 1632/1992 η ΕπΣΕ θεώρησε ότι, αν και η διάρκεια του μέτρου δεν ξεπερνά μια λογική περίοδο, το μέτρο αυτό δεν μπορεί να χαρακτηριστεί εξαιρετικό, επειδή στο παρελθόν, όπως διαπίστωσε και η ΕπΕμπ, έγινε επανειλημμένα χρήση του. Η ΕπΣΕ θεώρησε υποχρέωσή της να παρατηρήσει ότι η επανάληψη τέτοιων περιοριστικών νομοθετικών μέτρων για μεγάλο χρονικό διάστημα ζημιώνει και αποσταθεροποιεί το κλίμα των εργασιακών σχέσεων, γιατί, αν ο νομοθέτης επεμβαίνει συχνά, τότε αναστέλλει ή καταργεί την άσκηση των δικαιωμάτων που είναι αναγνωρισμένα για τις οργανώσεις και τα μέλη τους. Για τους λόγους αυτούς η ΕπΣΕ θεώρησε ότι ο Νόμος 2025/1992 ξεπερνάει τα όρια που η ίδια είχε θέσει και τα οποία, εάν ετηρούντο, θα καθιστούσαν αποδεκτό ένα χρονικό περιορισμό στις συλλογικές διαπραγματεύσεις.

3.1.3 Έννοια συλλογικών διαπραγματεύσεων

Στην υπόθεση 2212/2002 της ΕπΣΕ αναφέρθηκε από την ΠΝΟ ότι το Δεκέμβριο του 2001 είχε διατυπώσει μια σειρά αιτημάτων για διαπραγμάτευση με την κυβέρνηση και είχε προειδοποιήσει ότι, αν δεν προέκυπτε κάποια συμφωνία μέσα σε έξι μήνες, θα καλούσε τα μέλη της σε εθνική απεργία. Όταν η προθεσμία παρήλθε χωρίς να επιτευχθεί κάποια συμφωνία, η ΠΝΟ κήρυξε 48ωρη απεργία. Μετά την ανακοίνωση της απεργίας ακολούθησαν διαπραγματεύσεις μεταξύ του αρμόδιου υπουργού και της συνδικαλιστικής οργάνωσης. Ο υπουργός έκανε δεκτά δύο αιτήματα της ΠΝΟ που αφορούσαν το ύψος της σύνταξης των ναυτεργατών. Μετά τις διαβεβαιώσεις αυτές η ΠΝΟ ανέστειλε την απεργιακή κινητοποίηση. Ο υπουργός στη συνέχεια δεν υλοποίησε την υπόσχεσή του, αλλά προέβη σε ανακοίνωση διαφορετικών ρυθμίσεων από εκείνες που είχαν συμφωνηθεί και η ΠΝΟ κήρυξε εκ νέου απεργία για τις 18 Ιουνίου 2002. Την 21η Ιουνίου 2002 η κυβέρνηση διέκοψε την απεργία με την επιβολή πολιτικής επιστράτευσης των απεργών, την οποία αιτιολόγησε με την κατάσταση έκτακτης ανάγκης που είχε δημιουργηθεί στα νησιά και η οποία θα οδηγούσε σε οξεία εθνική κρίση.

Η ΕπΣΕ διαπίστωσε κατ' αρχάς ότι η ΠΝΟ και η κυβέρνηση παραδέχτηκαν ότι είχαν κάνει μια συμφωνία. Στη συνέχεια η ΕπΣΕ παρατήρησε ότι οι συμφωνίες πρέπει να δεσμεύουν και τα δύο μέρη και δεν μπορεί η τήρηση των συμφωνημένων να εμποδιστεί από την αρμοδιότητα του νομοθετικού σώματος να ψηφίζει τον προϋπολογισμό. Εξάλλου, για να έχουν κάποιο νόημα οι διαπραγματεύσεις, πρέπει τα μέρη να έχουν πρόσβαση σε όλα τα οικονομικά και άλλα στοιχεία, τα οποία θα τους επιτρέπουν να αποκτούν μια εικόνα της κατάστασης με βάση τα πραγματικά δεδομένα.

Η ανακοίνωση της κυβέρνησης για διαφορετικές ρυθμίσεις από εκείνες που είχαν συμφωνηθεί, χωρίς να επιδιωχθεί η συμφωνία της ΠΝΟ, αποτελεί μια μονομερή τροποποίηση της αρχικής συμφωνίας και αποτελεί παραβίαση της διάταξης του άρθρου 4 της Σύμβασης 98/1949. Η ΕπΣΕ σημείωσε επιπροσθέτως ότι και αν ακόμη, όπως ισχυρίζεται η κυβέρνηση, οι διαφορές της νέας ρύθμισης με την αρχική συμφωνία ήταν μικρές, ο εθελούσιος χαρακτήρας των συλλογικών διαπραγματεύσεων απαιτεί και αυτές οι διαφορές να επιλύονται με συμφωνία και όχι με μονομερείς αποφάσεις.

3.1.4 Προσωπικό ασφαλείας

Η ΕπΣΕ στην υπόθεση 1584/1991 εξέτασε καταγγελίες σε σχέση με τον τρόπο με τον οποίο εξασφαλίζεται η λειτουργία των υπηρεσιών που ο νόμος προβλέπει ότι πρέπει να εξυπηρετούν τις στοιχειώδεις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου. Ως προς θέμα αυτό η ΕπΣΕ άντλησε πληροφορίες από την απάντηση που έδωσε η κυβέρνηση σε μια απευθείας ερώτηση της ΕπΕμπ τον Ιούνιο του 1991 σχετικά με το άρθρο 4 του Νόμου 1915/1990, όπου αναφέρεται ότι το ελάχιστο προσωπικό που απαιτείται για την εξυπηρέτηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου σε περίπτωση απεργίας ορίζεται από τον εργοδότη. Η ΕπΣΕ διαπίστωσε, μετά από αυτή την πληροφορία, ότι οι οργανώσεις των εργαζομένων δεν συμμετέχουν στον προσδιορισμό του ελάχιστου προσωπικού που είναι απαραίτητο για την εξυπηρέτηση των στοιχειωδών αναγκών του κοινωνικού συνόλου. Έτσι η ΕπΣΕ κάλεσε την κυβέρνηση να αναλάβει την αναγκαία δράση ώστε να εγγραφεί στο νόμο και την πράξη ότι οι οργανώσεις των εργαζομένων θα συμμετέχουν στον προσδιορισμό του ελάχιστου προσωπικού που θα εργάζεται κατά τη διάρκεια μιας απεργίας στις υπηρεσίες που θα λειτουργούν για την εξυπηρέτηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου και οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 4 του Νόμου 1915/1990¹⁵.

15. Ο νομοθέτης ενεργοποιήθηκε ως προς το θέμα αυτό με το Νόμο 2224/1994. Ο νόμος προβλέπει τη συμμετοχή των οργανώσεων των εργαζομένων στον προσδιορισμό του ελάχιστου προσωπικού που θα προσφέρει εργασία κατά τη διάρκεια μιας απεργίας στις υπηρεσίες που εξυπηρετούν στοιχειώδεις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου. Ο νόμος ορίζει ότι ο καθορισμός του προσωπικού ασφαλείας γίνεται από κοινού μεταξύ εργοδότη και συνδικαλιστικής οργάνωσης των εργαζομένων. Εάν η συμφωνία δεν καταρτισθεί έως τις 25 Νοεμβρίου, τότε τα μέρη υποχρεούνται να προσφύγουν στη διαδικασία της μεσολάβησης σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 του

Στις οργανώσεις των ναυτεργατών, σε περίπτωση διαφωνίας, η διαφορά επιλύεται από τον πρόεδρο του πρωτοβάθμιου Διοικητικού Διαιτητικού Δικαστηρίου, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 37 του Νόμου 330/1976.

3.2 Ποιες είναι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις

Η ΕπΣΕ υιοθέτησε την αρχή ότι έχει την απόλυτη ελευθερία να αποφασίζει εάν μια οργάνωση μπορεί να χαρακτηριστεί εργοδοτική ή εργατική σύμφωνα με το καταστατικό της ΔΟΕ και ως εκ τούτου δεν δεσμεύεται από οποιοδήποτε εθνικό ορισμό πάνω στο θέμα αυτό. Στην υπόθεση 55/1952 η κυβέρνηση υποστήριξε ότι το Ενιαίο Συνδικαλιστικό Κίνημα Ελλάδος (ΕΣΚΕ), που είχε καταθέσει την προσφυγή, ήταν ανύπαρκτο γιατί δεν είχε καταστατικό. Η ΕπΣΕ παρατήρησε ότι η μη ύπαρξη καταστατικού της οργάνωσης, όπως μπορεί να απαιτείται από την εσωτερική έννομη τάξη, δεν θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα τη μη αποδοχή της προσφυγής, εάν αναλογιστούμε πως οι αρχές της συνδικαλιστικής ελευθερίας επιτάσσουν ότι οι εργαζόμενοι έχουν το δικαίωμα να συνιστούν οργανώσεις της επιλογής τους χωρίς προηγούμενη άδεια.

Στην υπόθεση 121/55 η προσφυγή είχε γίνει από τη ΓΣΕΕ (Budapest), την ΟΕΝΟ (Cardiff). Η κυβέρνηση αντέδρασε με την πρόταση ενός διαδικαστικού θέματος, εάν δηλαδή είναι παραδεκτή και μπορεί να εξεταστεί μια προσφυγή από την ΕπΣΕ όταν γίνεται από οργανώσεις, οι οποίες έχουν στο μεταξύ διαλυθεί, ή από άτομα μέλη των διοικήσεών τους από τα οποία έχει αφαιρεθεί η ελληνική ιθαγένεια. Η ΕπΣΕ επεσήμανε ότι βασικά οι προσφυγές γίνονται από εργατικές ή εργοδοτικές οργανώσεις και από τις κυβερνήσεις, πλην όμως δεν μπορεί να θεωρήσει απαράδεκτη μια προσφυγή επειδή γίνεται από οργανώσεις που η κυβέρνηση διέλυσε ή επειδή τα άτομα που ασκούν την προσφυγή στο όνομα των οργανώσεων αυτών βρίσκονται έξω από τη χώρα ως πρόσφυγες, γιατί μπορεί να υπάρξουν περιπτώσεις που μόνο άτομα που βρίσκονται έξω από την επικράτεια να ενδέχεται να έχουν την ευχέρεια να καταθέσουν μια προσφυγή.

Στην υπόθεση 876/1977 την προσφυγή είχαν ασκήσει οι συνδικαλιστικές κινήσεις ΑΕΜ, ΠΑΣΚΕ και ΕΣΑΚ. Η ΕπΣΕ παρατήρησε ότι στις υποθέσεις 834/1976 και 851/1976 που εξέτασε, προσφεύγοντες ήταν και συνδικαλιστικές κινήσεις, αλλά όχι μόνο αυτές. Στη συγκεκριμένη υπόθεση, όμως, την προσφυγή είχαν ασκήσει μόνο συνδικαλιστικές κινήσεις. Η ΕπΣΕ, από τις πληροφορίες που είχε σχετικά με τη δομή και τις επιδιώξεις των οργανώσεων αυτών, δεν μπόρεσε να εξαγάγει ασφαλές συμπέρασμα αν οι ως άνω συνδικαλιστικές κινήσεις ήταν ή όχι συνδικαλιστικές οργανώσεις, ώστε σε καταφατική απάντηση να θεωρήσει παραδεκτή την υποβολή των προσφυγών. Ως εκ τούτου σύστησε στο Συμβούλιο να μην εξετάσει την υπόθεση στην ουσία της.

Νόμου 1876/1990. Εάν η μεσολάβηση δεν καταλήξει σε συμφωνία εντός δεκαπέντε ημερών, τότε κάθε πλευρά έχει το δικαίωμα να προσφύγει στην επιτροπή του άρθρου 15 του Νόμου 1264/1982.

Στην υπόθεση 1062/1981 η προσφυγή είχε γίνει από την ομοσπονδία των ενώσεων των επιχειρήσεων ιατρικής μέριμνας με καταγγελία για απόλυση συνδικαλιστή από πρωτοβάθμια οργάνωσή της. Η ΕπΣΕ υποστήριξε ότι, σύμφωνα με τους διαδικαστικούς κανόνες που έχει υιοθετήσει το Συμβούλιο, μια ομοσπονδία τότε μόνο μπορεί να ασκήσει προσφυγή όταν η υπόθεση την αφορά άμεσα και επομένως η προσφυγή έπρεπε να θεωρηθεί απαράδεκτη. Η ΕπΣΕ σύστησε ως εκ τούτου στο Συμβούλιο να αποφασίσει ότι δεν υπάρχουν λόγοι για την εξέταση της ουσίας της υπόθεσης.

Στην υπόθεση 1082/1981 η ΕπΣΕ εξέτασε προσφυγή που είχε γίνει από επιτροπή εργαζομένων, η οποία είχε σκοπό την ίδρυση μιας νέας συνδικαλιστικής οργάνωσης. Ως προς τις καταγγελίες για τις αντισυνδικαλιστικές συμπεριφορές του εργοδότη, που απέτρεπαν τους εργαζομένους από την ίδρυση μιας άλλης συνδικαλιστικής οργάνωσης στα ναυπηγεία, η ΕπΣΕ εξέφρασε την ελπίδα ότι, επειδή οι επιτροπές εργαζομένων δεν θεωρούνται από το νόμο συνδικαλιστικές οργανώσεις, μόλις υπάρξει σχετικό αίτημα για σύσταση οργάνωσης, θα της αναγνωριστεί, στο συντομότερο χρονικό διάστημα, η νομική προσωπικότητα, γιατί η δημιουργία και άλλης οργάνωσης δεν απαγορεύεται από το νόμο. Η ΕπΣΕ παρατήρησε, όμως, ότι ελπίζει πως η κυβέρνηση θα θελήσει να τροποποιήσει τη διάταξη της παραγράφου 8 του άρθρου 14 του Νόμου 1264/1982 κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να προστατεύονται από το νόμο και τα ιδρυτικά μέλη και άλλων οργανώσεων και όχι μόνο της πρώτης οργάνωσης που δημιουργείται σε μια επιχείρηση.

Η ΕπΣΕ στην υπόθεση 1058/1981 πρόσθεσε ότι η προστασία που παρέχεται στα συνδικαλιστικά στελέχη πρέπει να περιλαμβάνει και τους υποψηφίους για τη διοίκηση των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Προς την κατεύθυνση της προστασίας των εργαζομένων, η ΕπΣΕ πρότεινε στην κυβέρνηση να υιοθετήσει και να επιβάλει ως μέτρο προστασίας την υποχρέωση του εργοδότη να αποδεικνύει ότι το κίνητρο για την πρόθεσή του να απολύσει τον εργαζόμενο δεν έχει καμιά σχέση με συνδικαλιστικές δραστηριότητες.

3.2.1 Ως προς τις διακρίσεις

Με αφορμή τις ρυθμίσεις των Νόμων 3524/1928, 3528/1928 και 4879/1931, η Αποστολή διευκρίνισε το περιεχόμενο της κατοχυρωμένης αρχής της μη διάκρισης από οποιαδήποτε αιτία, που βασίζεται στη γενική αρχή της ισότητας όλων μπροστά στο νόμο. Η Αποστολή εντόπισε μια διάκριση στο γεγονός ότι είναι δυνατόν να διώκονται εργαζόμενοι μόνο και μόνο για τις αντιλήψεις τους και όχι για πράξεις που παραβιάζουν τους νόμους. Υφίσταται έτσι απαγορευμένη διάκριση, όταν οι εργαζόμενοι στερούνται του δικαιώματος οργάνωσης ή της απασχόλησης, ιδιωτικής ή δημόσιας, εξαιτίας των αντιλήψεών τους και μόνο. Η Αποστολή χαρακτήρισε επίσης ως διάκριση τους περιορισμούς που επιβάλλονται στο δικαίωμα οργάνωσης συγκεκριμένων κατηγοριών εργαζομένων, όπως των δημοσίων υπαλλήλων.

Σε σχέση με το θέμα των περιορισμών του δικαιώματος οργάνωσης η ΕπΣΕ στην υπόθεση 519/1967 σύστησε στο Συμβούλιο να υπενθυμίσει στην κυβέρνηση ότι το άρθρο 2 της Σύμβασης 87/1948 σχεδιάστηκε για να εκφράσει την αρχή της μη διάκρισης στα θέματα των συνδικαλιστικών οργανώσεων και ότι οι λέξεις «χωρίς καμιά διάκριση» που χρησιμοποιεί η διάταξη αυτή σημαίνουν ότι το δικαίωμα οργάνωσης πρέπει να κατοχυρώνεται χωρίς κανενός είδους διακρίσεις που θα είχαν ως βάση το επάγγελμα, το φύλο, το χρώμα, τη φυλή, τις δοξασίες, την εθνικότητα, τις πολιτικές πεποιθήσεις κ.τ.λ., όχι μόνο για τους εργαζομένους του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας αλλά και για τους δημοσίους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους των δημόσιων υπηρεσιών γενικά.

Η ΕπΣΕ από την υπόθεση 1167/1982, καθώς και η ΕπΕμπ. από το 1983 επιμένουν ότι οι ρυθμίσεις που ισχύουν για τις οργανώσεις των ναυτεργατών παραβιάζουν τους κανόνες των Συμβάσεων 87/1948 και 98/1949 και ως εκ τούτου θα έπρεπε η κυβέρνηση να υιοθετήσει ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο. Είναι γνωστό ότι οι ναυτεργατικές οργανώσεις δεν υπάγονται στις ρυθμίσεις του Νόμου 1264/1982.

Η ΕπΕμπ είχε σημειώσει με ικανοποίηση την κατάργηση του Νόμου 643/1977, ο οποίος υποχρέωνε τις δημοσιοϋπαλληλικές οργανώσεις να εκπροσωπούν μόνο δημοσίους υπαλλήλους¹⁶.

3.3 Εσωτερική αυτονομία

3.3.1 Εκλογές οργάνων

Στην υπόθεση 105/1954 η ΕπΣΕ ασχολήθηκε με μια διάταξη νομοσχεδίου που όριζε ότι «μέλη επαγγελματικού σωματείου απόλλουσιν αυτοδικαίως την ιδιότητά των ταύτην, αφ' ης παύσωνι να ευρίσκωνται εις ενεργόν άσκησιν του ασκουμένου παρά των μελών του σωματείου επαγγέλματος. Η διάταξις αύτη εφαρμόζεται επί των σωματείων του προσωπικού τραπεζών και των σωματείων υπαλλήλων οργανισμών δημοσίου δικαίου». Η ΕπΣΕ, κατά την εξέταση της διάταξης του νομοσχεδίου, επεσήμανε ότι, εάν γινόταν αυτή δεκτή, θα είχε ως συνέπεια ο συνδικαλιστής να μη χάσει μόνο την εργασία του αλλά και το δικαίωμά του να συμμετέχει στη διοίκηση της οργάνωσής του, γεγονός που θα επέτρεπε στον εργοδότη να μπορεί να παρεμβαίνει στο δικαίωμα των εργαζομένων να εκλέγουν οι ίδιοι με απόλυτη ελευθερία τους αντιπροσώπους τους, όπως προβλέπει η διάταξη του άρθρου 3 της Σύμβασης 87/1948. Επίσης με τη διάταξη αυτή θα παραβιαζόταν η αρχή που κατοχυρώνεται στη διάταξη του άρθρου 1 της Σύμβασης 98/1949, σύμφωνα με την οποία οι εργαζόμενοι πρέπει να προστατεύονται από πράξεις διακρίσεως που προσβάλλουν τη συνδικαλιστική ελευθερία στον τομέα της απασχόλησης, όπου έχουν ιδιαίτερη θέση οι πράξεις που προκαλούν την απόλυση ενός εργαζομένου. Η ΕπΣΕ σύστησε, ως εκ τού-

16. Σήμερα ισχύει η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 30 του Νόμου 1264/1982.

του στο Συμβούλιο να επιστήσει την προσοχή της κυβέρνησης στο γεγονός ότι αν η διάταξη του νομοσχεδίου γίνει νόμος του κράτους, θα επιτρέψει στις διοικήσεις των τραπεζών και των οργανισμών δημοσίου δικαίου να παραβιάζουν το δικαίωμα των εργαζομένων να εκλέγουν τους αντιπροσώπους τους με πλήρη ελευθερία, ένα δικαίωμα που συνιστά ουσιαστική συνισταμένη της συνδικαλιστικής ελευθερίας. Η κυβέρνηση ψήφισε με τη διάταξη του άρθρου 7 του Ν.Δ. 3072/1954 το περιεχόμενο του νομοσχεδίου και η ΕπΣΕ εισηγήθηκε στο Συμβούλιο, στην υπόθεση 132/1955, να συστήσει στην κυβέρνηση να καταργήσει τις διατάξεις του Νόμου 3072/1954.

Στην υπόθεση 834/1976 η ΕπΣΕ εξέτασε την καταγγελία που αφορούσε τη διάταξη του άρθρου 21 του Νόμου 330/1976, η οποία ρύθμιζε τους όρους της εκλογιμότητας στο διοικητικό συμβούλιο μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης. Ένας από τους όρους αυτούς ήταν ότι για να εκλεγεί ένας εργαζόμενος μέλος του διοικητικού συμβουλίου, θα έπρεπε να ανήκει στην οργάνωση αυτή τουλάχιστον ένα χρόνο πριν. Η ΕπΣΕ παρατήρησε ότι η διάταξη αυτή θα μπορούσε να ερμηνευθεί με τρόπο που να σημαίνει ότι όλα τα συνδικαλιστικά στελέχη θα πρέπει να ασκούν το επάγγελμα ή την εργασία στην εκμετάλλευση που δραστηριοποιείται η συνδικαλιστική οργάνωση. Στην περίπτωση αυτή, εάν η διάταξη εφαρμοζόταν για όλα τα συνδικαλιστικά στελέχη στις οργανώσεις των εργαζομένων, θα ήταν ασυμβίβαστη με τις αρχές της συνδικαλιστικής ελευθερίας.

Η ΕπΣΕ στην υπόθεση 1193/1983 παρέπεμψε σε παρατήρηση της ΕπΕμπ, η οποία το 1983 είχε απευθύνει απευθείας ερώτηση προς την κυβέρνηση να εφαρμόσει τη Σύμβαση 87/1949 και για τους συνταξιούχους δημοσιογράφους και να καταργήσει τη διάταξη του εδαφίου 2 της παραγράφου 3 του άρθρου 14 του Νόμου 1264/1982. Η διάταξη αυτή όριζε ότι στις δημοσιογραφικές οργανώσεις που προβλέπεται από τα καταστατικά τους να είναι μέλη και συνταξιούχοι, αυτοί δεν έχουν δικαίωμα να εκλέγουν ή να εκλέγονται στα όργανα του σωματείου που προβλέπονται από το καταστατικό. Η ΕπΣΕ πρότεινε το θέμα της εκλογιμότητας των συνταξιούχων δημοσιογράφων να ρυθμίζεται από τις διατάξεις του καταστατικού της ΕΣΗΕΑ¹⁷.

Επίσης η ΕπΕ διαπίστωσε ότι η διάταξη του άρθρου 9 του Ν.Δ. 185/1969, που απαγόρευε στους συνταξιούχους και τους νέους εργαζομένους να είναι μέλη διοικητικών συμβουλίων, παραβίαζε τη διάταξη του άρθρου 3 της Σύμβασης 87/1948, σύμφωνα με την οποία οι συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργαζομένων πρέπει να έχουν το δικαίωμα να εκλέγουν με απόλυτη ελευθερία τους αντιπροσώπους τους, και σύστησε στην κυβέρνηση να καταργήσει τη διάταξη του άρθρου 9 του Ν.Δ. 185/1969.

17. Το εδάφιο 2 της παραγράφου 3 του άρθρου 14 του Νόμου 1264/1982 κατάργησε η κυβέρνηση, μετά από πρόταση της ΕπΣΕ, με τη διάταξη του άρθρου 7 του Νόμου 1446/1984.

3.3.2 Δευτεροβάθμιες οργανώσεις

Στην υπόθεση 834/76 της ΕπΣΕ υπήρχε και μια καταγγελία για αντισυμβατικότητα της ρύθμισης της παραγράφου 2 του άρθρου 31 του Νόμου 330/1976, η οποία πρόβλεπε ότι μια πρωτοβάθμια οργάνωση δεν μπορεί να διαθέτει περισσότερους αντιπροσώπους από το 1/10 του όλου αριθμού των αντιπροσώπων που συμμετέχουν στο συνέδριο μιας δευτεροβάθμιας οργάνωσης. Η ΕπΣΕ θεώρησε ότι ο περιορισμός αυτός ήταν ασυμβίβαστος με τα δικαιώματα που πηγάζουν από τα άρθρα 6 και 3 της Σύμβασης 87/1948 και σύστησε στο Συμβούλιο να επιστήσκει την προσοχή της κυβέρνησης στις αρχές που κατοχυρώνει η Σύμβαση με τις ως άνω διατάξεις, με σκοπό να κάνει τις αναγκαίες τροποποιήσεις του νόμου¹⁸.

Η ΕπΕμπ το 1972 εξέτασε τη διάταξη του άρθρου 2 του Νόμου 890/1971, η οποία όριζε ότι για τη σύσταση ομοσπονδιών ή συνομοσπονδιών ήταν απαραίτητες τουλάχιστον πέντε πρωτοβάθμιες ή δευτεροβάθμιες οργανώσεις αντιστοίχως, και εξέφρασε την άποψη ότι νομοθεσία που απαιτεί ένα κατώτατο αριθμό οργανώσεων για τη σύσταση οργανώσεων ανώτερου βαθμού δεν είναι συμβατή με τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 της Σύμβασης 87/1948.

3.3.3 Εποπτεία της δικαστικής αρχής

Την ΕπΠρΣ απασχόλησε ιδιαίτερα η ρύθμιση του νόμου που αφορούσε στην εποπτεία που ασκούσε η δικαστική αρχή στις γενικές συνελεύσεις των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Η ΕπΠρΣ παρατήρησε ότι η ρύθμιση αυτή θα έπρεπε να αποτελέσει ένα από τα θέματα των διαβουλεύσεων που η κυβέρνηση υποσχέθηκε ότι θα διεξάγει με τη διοίκηση της ΓΣΕΕ. Οι διαβουλεύσεις αυτές θα είχαν ως σκοπό να επανεξετάσουν τις ρυθμίσεις των νόμων που αναφέρονται στις συνδικαλιστικές ελευθερίες, ώστε να τις εναρμονίσουν με τις αρχές που κατοχυρώνουν οι διεθνείς συμβάσεις. Επίσης η ΕπΕ θεώρησε ως την πιο παράξενη ρύθμιση εκείνη που επιβάλλει την παρουσία εκπροσώπου της δικαστικής αρχής για να επιβλέπει την τήρηση του καταστατικού και του νόμου κατά τη διάρκεια των εκλογών των μελών των διοικητικών συμβουλίων.

3.3.4 Διάλυση συνδικαλιστικών οργανώσεων και η τύχη της περιουσίας τους

Στην υπόθεση 519/1967 η ΕπΣΕ παρατήρησε ότι όταν αντιμετώπιζε κατασχέσεις περιουσιών συνδικαλιστικών οργανώσεων, είχε οδηγηθεί πάντα από ένα κριτήριο που είναι παγκόσμια αποδεκτό, ότι, δηλαδή, όταν μια οργάνωση διαλύεται, η περιουσία της πρέπει προσωρινά να περιέρχεται σε αναγκαστική διαχείριση και τελικώς να

18. Η κυβέρνηση κατάργησε με το Νόμο 549/1977 τον περιορισμό της παραγράφου 2 του άρθρου 31 του Νόμου 330/1976.

μοιράζεται μεταξύ των προηγούμενων μελών της ή να παραδίδεται στην οργάνωση που τη διαδέχεται. Η ΕπΣΕ σύστησε στο Συμβούλιο να τονίσει στην κυβέρνηση την ανάγκη για κατάλληλη προστασία των περιουσιών των συνδικαλιστικών οργανώσεων, που θα βασίζεται στις παραπάνω παγκόσμια αποδεκτές αρχές.

Η ΕπΣΕ παρατήρησε στη συνέχεια ότι η περιουσία των συνδικαλιστικών οργανώσεων που είχαν διαλυθεί με αυταρχικά μέτρα της κυβέρνησης, δεν μοιράστηκε μεταξύ των μελών της οργάνωσης αυτής και ότι στον Α.Ν. 434/1968 δεν υπήρχε διάταξη που να προβλέπει τη διανομή της περιουσίας μεταξύ των μελών της διαλυθείσας οργάνωσης.

Σχετικά με το δεύτερο σημείο του ορισμού, αυτό της διαδόχου οργάνωσης, η ΕπΣΕ σημείωσε ότι πράγματι οι ρυθμίσεις του Α.Ν. 434/1968 χρησιμοποιούσαν τον όρο «διάδοχες» οργανώσεις για να χαρακτηρίσουν τις οργανώσεις, στις οποίες μεταβιβαζόταν η περιουσία των διαλυθεισών οργανώσεων. Η ΕπΣΕ παρατήρησε, όμως, ότι η έκφραση της διαδόχου οργάνωσης του νόμου δεν συμπεριελάμβανε εκείνες ακριβώς τις οργανώσεις, οι οποίες στην πραγματικότητα εδημιουργούντο ξανά μόνο από τα μέλη των οργανώσεων που είχαν διαλυθεί. Η έκφραση της διαδόχου οργάνωσης στο νόμο περιελάμβανε οργανώσεις με όμοιο ή παραπλήσιο σκοπό με εκείνον της οργάνωσης που είχε διαλυθεί. Οι οργανώσεις, όμως, που είχαν διαλυθεί, είχαν διαλυθεί από την κυβέρνηση και οι οργανώσεις που θα μπορούσαν να προσδιοριστούν σύμφωνα με το νόμο ως διάδοχες οργανώσεις ήταν οργανώσεις «παιχνίδια στα χέρια της εξουσίας», όπως ανέφεραν οι προσφεύγοντες. Δηλαδή ο όρος «διάδοχη οργάνωση» είχε στο νόμο διαφορετική σημασία, η οποία δεν ανταποκρινόταν στη γενικά παραδεκτή σημασία του όρου και η ΕπΣΕ εξέφρασε την άποψη ότι η ρύθμιση του νόμου ήταν προβληματική.

3.3.5 Η επίδραση της μορφής οργάνωσης

Ως προς την αρχή της εσωτερικής αυτονομίας των συνδικαλιστικών οργανώσεων, η Αποστολή του 1949 παρατήρησε ότι αποτελεί απαραίτητο συμπλήρωμα του ατομικού δικαιώματος οργάνωσης και κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 της Σύμβασης 87/1948.

Η Αποστολή εξέτασε τους νόμους που ίσχυαν για την οργάνωση και λειτουργία των συνδικαλιστικών οργανώσεων και παρατήρησε ότι η εσωτερική ζωή των συνδικαλιστικών οργανώσεων ρυθμιζόταν με λεπτομέρεια σε νομοθετικές διατάξεις, το περιεχόμενο των οποίων επαναλάμβαναν οι ρυθμίσεις των καταστατικών. Η ΕπΕ δε παρατήρησε ότι οι κανόνες των νόμων θα έπρεπε, με ποινή ακυρότητας, να είναι περιεχόμενο των καταστατικών των οργανώσεων αυτών.

Η Αποστολή διαπίστωσε, όμως, ότι οι νόμοι περιείχαν πολλές αντικρουόμενες μεταξύ τους διατάξεις. Ως προς τις αντικρουόμενες διατάξεις, η Αποστολή ανέφερε τις διατάξεις για την προσβολή των άκυρων αποφάσεων των γενικών συνελεύσεων του Β.Δ. της 15 Μαΐου 1920 και του άρθρου 101 ΑΚ. Σήμερα οι διατάξεις της παρα-

γράφου 4 του άρθρου 8 του Νόμου 1264/1982 παρουσιάζουν το ίδιο πρόβλημα σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 101 ΑΚ¹⁹.

Η Αποστολή έκανε ιδιαίτερη αναφορά στη διάταξη του άρθρου 105 ΑΚ που αναφέρεται στη διάλυση των σωματείων και παρατήρησε ότι, επειδή έχει μεγάλη σημασία για τις επαγγελματικές οργανώσεις οι οποίες είναι οργανωμένες με τη μορφή του σωματείου, θα έπρεπε να είναι διαμορφωμένη με σαφήνεια και ακρίβεια, ώστε να μην είναι δυνατόν να γίνει αντικείμενο διασταλτικής ερμηνείας. Ως παράδειγμα διάταξης που επιδέχεται διασταλτική ερμηνεία ανέφερε την έκφραση της ρύθμισης «ή από άλλη αιτία», της οποίας πρότεινε την κατάργηση²⁰.

Η Αποστολή παρατήρησε επίσης ότι ο δικαστής, εκτός από την περίπτωση του άρθρου 105 ΑΚ που μπορούσε να διατάσσει τη διάλυση μιας οργάνωσης με τη μορφή της ποινής, είχε και την πρόσθετη εξουσία να υποδεικνύει, όταν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις του άρθρου 69 ΑΚ, του οποίου οι διατάξεις επιδέχονταν διασταλτική ερμηνεία, την προσωρινή διοίκηση μιας επαγγελματικής οργάνωσης. Η διάταξη αυτή, η οποία είχε τεθεί σε ισχύ μετά τον πόλεμο και δεν υπήρχε στην προηγούμενη νομοθεσία, θα έπρεπε να εφαρμόζεται και στις επαγγελματικές οργανώσεις, δεδομένου ότι και αυτές ήταν οργανωμένες σε σωματεία και είχαν νομική προσωπικότητα. Για την εφαρμογή της διάταξης αυτής και στις επαγγελματικές οργανώσεις, η Αποστολή εξέφρασε συγκεκριμένες αντιρρήσεις που βασιζόνταν τόσο σε πρακτικούς λόγους όσο και σε λόγους αρχών²¹.

Οι αντιρρήσεις για *πρακτικούς λόγους* αφορούσαν στον κίνδυνο που προέκυ-

19. Η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 8 του Νόμου 1264/1982 έχει ως εξής: «Η Αίτηση για την αναγνώριση ακυρότητας απόφασης Συνέλευσης υποβάλλεται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από τη λήξη της Συνέλευσης στο Μονομελές Πρωτοδικείο της περιφέρειας που εδρεύει η συνδικαλιστική οργάνωση. Η σχετική αίτηση πρέπει να υποβάλλεται για τις πρωτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις από το 1/50 τουλάχιστον των οικονομικά τακτοποιημένων μελών και για τις λοιπές αποκλειστικά από οποιαδήποτε συνδικαλιστική οργάνωση που μετέχει, οικονομικά τακτοποιημένη, κατά τη συζήτηση της αίτησης».

Η διάταξη του άρθρου 101 ΑΚ έχει ως εξής: «Ακυρότητα απόφασης. Απόφαση της συνέλευσης είναι άκυρη, αν αντιβαίνει στο νόμο ή στο καταστατικό. Την ακυρότητα κηρύσσει το δικαστήριο ύστερα από αγωγή μέλους που δεν συναίνεσε ή οποιουδήποτε άλλου έχει έννομο συμφέρον. Η αγωγή αποκλείεται μετά την πάροδο έξι μηνών από την απόφαση της συνέλευσης. Η απόφαση που κηρύσσει την ακυρότητα ισχύει έναντι όλων».

20. Η διάταξη του άρθρου 105 ΑΚ έχει ως εξής: «Με απόφαση του πρωτοδικείου μπορεί να διαλυθεί το σωματείο, αν το ζητήσει η διοίκησή του ή το ένα πέμπτο των μελών του ή η εποπτεύουσα αρχή: 1. Αν, επειδή μειώθηκε ο αριθμός των μελών του ή από άλλη αιτία, είναι αδύνατο να αναδειχθεί διοίκηση ή γενικά να εξακολουθήσει να λειτουργεί το σωματείο σύμφωνα με το καταστατικό».

21. Η διάταξη του άρθρου 69 ΑΚ: «Έλλειψη προσώπων διοίκησης. Αν λείπουν τα πρόσωπα που απαιτούνται για τη διοίκηση του νομικού προσώπου ή αν τα συμφέροντά τους συγκρούονται προς εκείνα του νομικού προσώπου, ο πρόεδρος των πρωτοδικών διορίζει προσωρινή διοίκηση ύστερα από αίτηση όποιου έχει έννομο συμφέρον».

πτε από τη δυνατότητα εκείνου που είχε έννομο συμφέρον να μπορεί να οδηγεί με τεχνητούς λόγους στην ανάμειξη του δικαστή στη διοίκηση μιας επαγγελματικής οργάνωσης. Η Αποστολή επεσήμανε ότι ο κίνδυνος αυτός έγινε φανερός κατά τη διάρκεια της προσπάθειας ανασυγκρότησης του συνδικαλιστικού κινήματος. Με τη διαδικασία των προσφυγών που ακολουθήθηκε, ενεργοποιήθηκαν τα δικαστήρια, με την επίδραση και της εκτελεστικής εξουσίας, για να διορίσουν προσωρινά διοικητικά συμβούλια στις περισσότερες οργανώσεις, ενέργεια η οποία είχε καθαρά πολιτικό χαρακτήρα. Η Αποστολή θεώρησε ότι δεν θα έπρεπε να εναποτίθενται τέτοια καθήκοντα στη δικαστική ή την πολιτική εξουσία, καθήκοντα τα οποία, όπως και η σύσταση των οργανώσεων, πρέπει να ανήκουν στην εξουσία των ενδιαφερόμενων προσώπων.

Οι αντιρρήσεις για λόγους αρχών, ως προς την εφαρμογή του άρθρου 69 ΑΚ στις επαγγελματικές οργανώσεις, αφορούσαν στην παραβίαση της βασικής αρχής, σύμφωνα με την οποία τα μέλη των επαγγελματικών οργανώσεων θα έπρεπε να έχουν το δικαίωμα να εκλέγουν με απόλυτη ελευθερία τις διοικήσεις τους. Κάθε παρέμβαση λοιπόν, ακόμη και προσωρινού χαρακτήρα, από τη δικαστική ή την εκτελεστική αρχή για τοποθέτηση διοίκησης επαγγελματικής οργάνωσης θα έπρεπε να αποφεύγεται οπωσδήποτε. Η εφαρμογή της διάταξης αυτής στις επαγγελματικές οργανώσεις θα ήταν αντίθετη τόσο στην ελευθερία οργάνωσης, όσο και στην κατοχυρωμένη εσωτερική τους αυτονομία. Η Αποστολή σύστησε, ως εκ τούτου, στην ελληνική κυβέρνηση να εξαιρέσει τις επαγγελματικές οργανώσεις από την εφαρμογή των ρυθμίσεων του άρθρου 69 ΑΚ.

Όπως παρατήρησε η Αποστολή, επειδή η απόκτηση νομικής προσωπικότητας από τις επαγγελματικές οργανώσεις ήταν υποχρεωτική κατά την ελληνική νομοθεσία, αποτελούσε δηλαδή όρο ύπαρξης των οργανώσεων, υπήρχε πάντα ο φόβος ότι οι όροι που συνδέονταν με την απονομή της να ήταν δυνατόν να προξενήσουν τον έλεγχο των δημοσίων αρχών πάνω στις επαγγελματικές οργανώσεις. Επίσης η αστική ενοχή, η οποία αποτελούσε επακόλουθο της αναγνώρισης, να μπορούσε να αποδειχθεί ως σοβαρό εμπόδιο στην ελευθερία δράσης των επαγγελματικών οργανώσεων. Εάν οι επαγγελματικές οργανώσεις δεν είχαν νομική προσωπικότητα, δεν θα εφαρμόζονταν σε αυτές οι διατάξεις των άρθρων 105 και 69 ΑΚ, οι οποίες παρουσιάζουν τα προβλήματα που εκτέθηκαν πιο πάνω και οι οποίες μπορούν να εφαρμόζονται σε άλλες οργανώσεις με νομική προσωπικότητα χωρίς κανένα πρόβλημα. Για τη λύση του προβλήματος στην ελληνική έννομη τάξη η Αποστολή πρότεινε να παρεμβληθεί στις διατάξεις του ΑΚ η διάταξη του άρθρου 7 της Σύμβασης 87/1948, σύμφωνα με την οποία η απόκτηση νομικής προσωπικότητας από τις οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών δεν μπορεί να εξαρτάται από προϋποθέσεις τέτοιες που να προσβάλλουν την εφαρμογή των άρθρων 2, 3 και 4 της Σύμβασης. Η Αποστολή κατέληξε με την πρόταση ότι οι επαγγελματικές οργανώσεις θα έπρεπε να είναι μια ξεχωριστή κατηγορία οργανώσεων με τα δικά τους χαρακτηριστικά και δεν θα έπρεπε να συγχέονται με άλλες οργανώσεις που έχουν νομική προσωπικότητα.

Τέλος, η Αποστολή αποφάσισε και διαμόρφωσε ως εξής τη σύστασή της προς την ελληνική κυβέρνηση: α) Οι επαγγελματικές οργανώσεις θα έπρεπε να είναι ελεύθερες να αποφασίζουν αν θα αποκτούν ή όχι νομική προσωπικότητα. β) Εάν η ελευθερία αυτή δεν ήθελε αποδοθεί στις επαγγελματικές οργανώσεις, τότε θα έπρεπε να υιοθετηθεί μια νομοθετική διάταξη, σύμφωνα με την οποία οι επαγγελματικές οργανώσεις θα αναγνωρίζονται αυτόματα, εφόσον εκπληρώνουν τις προϋποθέσεις που έχουν τεθεί για την εγγραφή τους στον κατάλογο επαγγελματικών οργανώσεων.

Αλλά και η ΕπΠρΣ εξέτασε τη συμβατικότητα της διάταξης του άρθρου 69 ΑΚ και παρατήρησε, ότι οι διατάξεις του Ν.Δ. 4361/1964 σε συνδυασμό με τη ρύθμιση του άρθρου 69 ΑΚ δημιούργησαν τις προϋποθέσεις ώστε να παρέμβει το δικαστήριο και να διορίσει επτά διαδοχικές προσωρινές διοικήσεις στη ΓΣΕΕ με αποτέλεσμα να εμποδιστεί η λειτουργία της ΓΣΕΕ και να καθυστερήσει για δύο περίπου χρόνια η διεξαγωγή του 15ου Συνεδρίου της. Αλλά εκτός από την αστάθεια που παράγει μια τέτοια κατάσταση, θα έπρεπε να αναρωτηθεί κανείς εάν το υπάρχον σύστημα θα μπορούσε να μην τοποθετεί τα δικαστήρια σε μια τόσο δύσκολη θέση να κρίνουν ιδιαίτερα περίπλοκα πραγματικά περιστατικά για τα οποία δεν διαθέτουν ακριβή στοιχεία ή κριτήρια. Εξαιτίας όλων αυτών των γεγονότων, παρατήρησε η ΕπΠρΣ, ο διορισμός προσωρινής διοίκησης σε συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργαζομένων από τα δικαστήρια μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο ως εξαιρετικό και απόλυτα προσωρινό μέτρο, το οποίο θα παράγει μεταβατικές ρυθμίσεις για την αντικατάστασή της, στο συντομότερο δυνατό χρόνο, από μια εκλεγμένη διοίκηση από τους εργαζομένους τους οποίους αφορά. Τέλος, η ΕπΠρΣ παρατήρησε ότι είναι σημαντικό να επανεξεταστεί το υπάρχον σύστημα, το οποίο περιέχει σοβαρά μειονεκτήματα. Μια τελευταία προσφυγή για το ίδιο θέμα έχουμε στην υπόθεση 1354/1985 της ΕπΣΕ.

Συμπεράσματα

1. Η ΔΟΕ είχε πιστοποιήσει ήδη από το 1949 ότι η αναστολή των ατομικών ελευθεριών που είχε επιβληθεί στην Ελλάδα με την κατάσταση έκτακτης ανάγκης είχε καταργήσει ουσιαστικά τη συνδικαλιστική ελευθερία. Ειδικά η Αποστολή του 1949 εξέφρασε την άποψη ότι οι παρατηρήσεις της για την αλλαγή της νομοθεσίας θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη μόνο μετά την επιστροφή της χώρας στην ομαλότητα. Από τη Μεταπολίτευση (1974) και μετά υπήρξε επιστροφή στην ομαλότητα, αλλά μέχρι σήμερα δεν άλλαξε, όπως αποδεικνύουν πολλά από τα πορίσματα των επιτροπών, ένα μεγάλο μέρος της νομοθεσίας.

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις της μετεμφυλιακής περιόδου προσέφυγαν πολλές φορές στην ΕπΣΕ με καταγγελίες για καταπάτηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων από την κυβέρνηση, και τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ από το 1954 άρχισαν να πιέζουν τις κυβερνήσεις για κατάργηση των έκτακτων μέτρων. Έτσι, το συνδικα-

λιστικό κίνημα βρήκε ένα στήριγμα στα συμπεράσματα και τις συστάσεις των ελεγκτικών οργάνων για να διεκδικήσει την κατοχύρωση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων στην πράξη.

Η απόφαση της ΕπΕ που δέχτηκε ότι η επιβολή της δικτατορίας του 1967 ήταν αντίθετη στο Διεθνές Δίκαιο, καθώς και η αναγραφή της χώρας μας τρεις φορές στον ειδικό κατάλογο της Συνδιάσκεψης για καταπάτηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων αποτέλεσαν ένα ισχυρό στήριγμα στον αγώνα για την αποκατάσταση της δημοκρατίας. Σημαντικό ήταν το συμπέρασμα της ΕπΕ ότι στις συμβάσεις 87/1948 και 98/1949 δεν υπάρχει διάταξη που να δικαιολογεί τη μη εφαρμογή των κανόνων των συμβάσεων αυτών εξαιτίας της επιβολής κατάστασης έκτακτης ανάγκης. Δηλαδή, η επιβολή της κατάστασης έκτακτης ανάγκης δεν προβλέπεται από τις διεθνείς συμβάσεις ως λόγος για μια εξαίρεση από τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από τις συμβάσεις αυτές.

1.1. Οι ελληνικές κυβερνήσεις χρησιμοποίησαν συχνά το μέτρο της πολιτικής επιστράτευσης για να επιβάλουν αναγκαστική εργασία σε περιπτώσεις απεργιών. Η ΕπΣΕ υποστήριξε από το 1963 ότι το μέτρο αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο από την ανάγκη να εξασφαλιστεί η εργασία στις αναγκαίες υπηρεσίες ή σε βιομηχανίες, των οποίων η αναστολή λειτουργίας θα κατέληγε σε οξεία εθνική κρίση. Παρά την εκφρασμένη αυτή άποψη των ελεγκτικών οργάνων, οι ελληνικές κυβερνήσεις συνεχίζουν να χρησιμοποιούν το μέτρο της πολιτικής επιστράτευσης, το οποίο έγινε και πάλι αντικείμενο κριτικής στην υπόθεση 2212/2002 της ΕπΣΕ.

1.2. Η ΕπΣΕ έθεσε όρους στην πρακτική των κυβερνήσεων να επιβάλλουν ως σταθεροποιητικό μέτρο για την οικονομία το πάγωμα της αύξησης των μισθών με συλλογικές διαπραγματεύσεις. Η ΕπΣΕ θεωρεί ότι βασική αρχή που πρέπει να διέπει τις σχέσεις της κυβέρνησης με τις οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών πρέπει να είναι η πειθώ και όχι ο εξαναγκασμός και ότι τις τελικές αποφάσεις θα πρέπει να τις παίρνουν ελεύθερα τα μέρη. Αν όμως υπάρξει ένα πάγωμα της αύξησης των μισθών, τότε αυτό θα πρέπει να επιβάλλεται ως εξαιρετικό μέτρο και μόνο στο απολύτως αναγκαίο, χωρίς να υπερβαίνει μια εύλογη περίοδο, και θα πρέπει να συνοδεύεται από τις κατάλληλες εγγυήσεις για την προστασία του επιπέδου ζωής των εργαζομένων. Η ΕπΣΕ εξειδίκευσε την έννοια του εξαιρετικού μέτρου στην υπόθεση 1632/1992, όπου παρατήρησε ότι η επανειλημμένη χρήση του μέτρου για μεγάλο χρονικό διάστημα ζημιώνει και αποσταθεροποιεί το κλίμα των εργασιακών σχέσεων, γιατί, αν ο νομοθέτης επεμβαίνει συχνά, τότε αναστέλλει ή καταργεί την άσκηση των δικαιωμάτων που είναι αναγνωρισμένα για τις οργανώσεις και τα μέλη τους. Παρ' όλα αυτά, οι ελληνικές κυβερνήσεις συνεχίζουν να καταργούν στην πράξη το δικαίωμα της συλλογικής διαπραγμάτευσης.

1.3. Ως προς την έννοια των συλλογικών διαπραγματεύσεων παρατηρούμε ότι ο Νόμος 1876/1990 εξαιρεί από τα αντικείμενα των συλλογικών διαπραγματεύσεων θέματα κοινωνικών ασφαλίσεων. Η ΠΝΟ διαπραγματεύθηκε με την κυβέρνηση και το ύψος της σύνταξης των ναυτεργατών και για το θέμα αυτό επετεύχθη συμφωνία,

την οποία αθέτησε τελικά η κυβέρνηση (υπόθεση 2212/2002). Η ΕπΣΕ παρατήρησε ότι η συλλογική διαπραγμάτευση προϋποθέτει ότι έχουν συνεκτιμηθεί όλα τα οικονομικά και άλλα στοιχεία και σε περίπτωση συμφωνίας δεν μπορεί να εξαρτάται η ισχύς της από την έγκριση του προϋπολογισμού. Εάν η συμφωνία τροποποιηθεί μονομερώς από την κυβέρνηση, τότε έχουμε παράβαση της διάταξης του άρθρου 4 της Σύμβασης 98/1949. Ακόμη και αν οι διαφορές της κυβερνητικής ρύθμισης με τη συμφωνημένη ρύθμιση είναι μικρές, όπως ισχυρίστηκε η κυβέρνηση, ο εθελούσιος χαρακτήρας των συλλογικών διαπραγματεύσεων απαιτεί και οι διαφορές αυτές να επιλύονται με συμφωνία.

1.4. Ως προς το προσωπικό ασφαλείας πιστοποιείται για άλλη μια φορά η αλλαγή της νομοθεσίας σύμφωνα με τις συστάσεις των ελεγκτικών οργάνων.

2. Η ΕπΣΕ εξέτασε το 1952 προσφυγή από το Ενιαίο Συνδικαλιστικό Κίνημα Ελλάδος (ΕΣΚΕ) που δεν είχε καταστατικό και παρατήρησε ότι η μη ύπαρξη καταστατικού της οργάνωσης, όπως μπορεί να απαιτείται από την εσωτερική έννομη τάξη, δεν θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα μη αποδοχή της προσφυγής, εάν αναλογιστούμε πως οι αρχές της συνδικαλιστικής ελευθερίας επιτάσσουν ότι οι εργαζόμενοι έχουν το δικαίωμα να συνιστούν οργανώσεις της επιλογής τους χωρίς προηγούμενη άδεια. Επίσης η ΕπΣΕ εξέτασε προσφυγές από οργανώσεις που η κυβέρνηση είχε διαλύσει και παρατήρησε ότι δεν μπορεί να θεωρήσει απαράδεκτη μια προσφυγή επειδή γίνεται από οργανώσεις που η κυβέρνηση διέλυσε ή επειδή τα άτομα που ασκούν την προσφυγή στο όνομα των οργανώσεων αυτών βρίσκονται έξω από τη χώρα ως πρόσφυγες, γιατί μπορεί να υπάρξουν περιπτώσεις που μόνο άτομα που βρίσκονται έξω από την επικράτεια να ενδέχεται να έχουν την ευχέρεια να καταθέσουν μια προσφυγή.

Η ΕπΣε εξέτασε επίσης προσφυγή που είχε γίνει από επιτροπή εργαζομένων, της οποίας σκοπός ήταν να συστήσει συνδικαλιστική οργάνωση. Από την προσφυγή αυτή πήρε αφορμή η ΕπΣΕ και πρότεινε στην κυβέρνηση να βελτιώσει την προστασία των ιδρυτικών μελών μιας οργάνωσης έτσι που να προστατεύονται τα ιδρυτικά μέλη και άλλων οργανώσεων και όχι μόνο της πρώτης οργάνωσης που δημιουργείται στην επιχείρηση, όπως προβλέπει η διάταξη της παραγράφου 8 του άρθρου 14 του Νόμου 1264/1982. Η πρόταση αυτή δεν εισακούστηκε από την κυβέρνηση. Επίσης δεν εισακούστηκε η πρόταση να προστατεύονται ως συνδικαλιστικά στελέχη και οι υποψήφιοι για τη διοίκηση συνδικαλιστικών οργανώσεων. Τέλος, δεν εισακούστηκε η πρόταση να επιβάλει η κυβέρνηση, ως μέτρο προστασίας των εργαζομένων, την υποχρέωση στον εργοδότη να αποδεικνύει ότι το κίνητρο για την πρόθεσή του να απολύσει τον εργαζόμενο δεν είχε καμιά σχέση με συνδικαλιστικές δραστηριότητες.

2.1. Τα ελεγκτικά όργανα της ΔΟΕ θεωρούν ανεπίτρεπτες διακρίσεις που παραβιάζουν το δικαίωμα οργάνωσης των εργαζομένων εκείνες τις νομοθετικές ρυθμίσεις που επιβάλλουν π.χ. να υπάρχουν ξεχωριστές οργανώσεις για τους δημοσίους υπαλλήλους, παράγραφος 4 του άρθρου 30 του Νόμου 1264/1982, ή ξεχωριστές ρυθμίσεις και οργανώσεις για ορισμένα επαγγέλματα, όπως των ναυτεργα-

τών, ή ξεχωριστές οργανώσεις για τους εργαζομένους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο. Οι διακρίσεις αυτές του νομοθέτη έχουν επιπτώσεις, μεταξύ άλλων, και στη δύναμη εκπροσώπησης των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων, γιατί επιβάλλουν τη διάσπαση.

3.1. Η ΕπΣΕ τονίζει πάντα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3 της Σύμβασης 87/1948, ότι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν δικαίωμα να εκλέγουν με απόλυτη ελευθερία τους αντιπροσώπους τους. Το δικαίωμα αυτό παραβλάπτεται, όταν η συνδικαλιστική νομοθεσία ορίζει ότι οι αντιπρόσωποι πρέπει να ανήκουν στον κλάδο απασχόλησης που δρα η οργάνωση, γιατί η τυχόν απόλυση του εργαζομένου αφαιρεί από αυτόν και το δικαίωμα να συμμετέχει στη διοίκηση της οργάνωσής του.

Επίσης, αντίθετη στην ως άνω διάταξη του άρθρου 3 είναι ρύθμιση νόμου που ορίζει ότι για να εκλεγεί ο εργαζόμενος μέλος του διοικητικού συμβουλίου πρέπει να ανήκει στην οργάνωση αυτή τουλάχιστον ένα χρόνο πριν. Η διάταξη αυτή θα μπορούσε να ερμηνευθεί με τρόπο που να σημαίνει ότι όλα τα συνδικαλιστικά στελέχη θα πρέπει να ασκούν το επάγγελμα ή την εργασία στην εκμετάλλευση, που δραστηριοποιείται η συνδικαλιστική οργάνωση. Στην περίπτωση αυτή, εάν η διάταξη εφαρμόζοταν για όλα τα συνδικαλιστικά στελέχη στις οργανώσεις των εργαζομένων, θα ήταν ασυμβίβαστη με τις αρχές της συνδικαλιστικής ελευθερίας.

Τέλος, η ΕπΣΕ τόνισε ότι είναι αντίθετες στη διάταξη του άρθρου 3 της Σύμβασης 87/1948 ρυθμίσεις νόμων που απαγορεύουν στους νέους εργαζομένους και τους συνταξιούχους να είναι μέλη διοικητικών συμβουλίων, γιατί οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν δικαίωμα να εκλέγουν με απόλυτη ελευθερία τους αντιπροσώπους τους.

Σύμφωνα με την εσωτερική έννομη τάξη, η ιδιότητα του μέλους μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης αποτελεί προϋπόθεση για την εκλογιμότητά του στα όργανα διοίκησης, αν και το άρθρο 92 του ΑΚ προβλέπει ότι η διοίκηση του σωματείου αποτελείται από μέλη του σωματείου, αν το καταστατικό δεν ορίζει διαφορετικά. Η ρύθμιση της παραγράφου 1 του άρθρου 10 του Νόμου 1264/1982, που προϋποθέτει την ιδιότητα του μέλους, έχει ως λογική συνέπεια να χάνει ο εργαζόμενος την ιδιότητα του εκλεγμένου αντιπροσώπου στη διοίκηση της συνδικαλιστικής οργάνωσης σε περίπτωση απώλειας της ιδιότητάς του αυτής. Το αποτέλεσμα όμως αυτό παραβιάζει το δικαίωμα των συνδικαλιστικών οργανώσεων να εκλέγουν με απόλυτη ελευθερία τους αντιπροσώπους τους.

3.2. Αν και η κυβέρνηση κατήργησε τον περιορισμό του αριθμού των αντιπροσώπων στις δευτεροβάθμιες οργανώσεις του Νόμου 1264/1982, ο περιορισμός αυτός, που είναι αντίθετος στη συνδικαλιστική ελευθερία, ισχύει ακόμη για τις ναυτεργατικές οργανώσεις! Επίσης, η άποψη της ΕπΣΕ ότι η νομοθεσία που απαιτεί ένα κατώτατο αριθμό οργανώσεων για τη σύσταση οργανώσεων ανωτέρου βαθμού δεν είναι συμβατή με τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 της Σύμβασης 87/1948, δεν λαμβάνεται υπόψη από τον έλληνα νομοθέτη. Έτσι, το άρθρο 9 του Νόμου 1361/1983 ορίζει ότι για τη σύσταση μιας ομοσπονδίας είναι απαραίτητη η σύμπραξη δώδεκα

τουλάχιστον αγροτικών συλλόγων, σε νομούς δε με πληθυσμό κατώτερο των εξήντα χιλιάδων η σύμπραξη έξι τουλάχιστον αγροτικών συλλόγων. Για τη σύσταση δε συνομοσπονδίας απαιτείται, σύμφωνα με το άρθρο 10, η σύμπραξη δεκαπέντε τουλάχιστον ομοσπονδιών. Επίσης, σύμφωνα με τις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου 2 του Νόμου 1712/1987, απαιτούνται περισσότερες από δύο οργανώσεις για τη σύσταση μιας ομοσπονδίας ή μιας συνομοσπονδίας.

3.3. Ότι η εποπτεία της δικαστικής αρχής στις εκλογές των οργάνων και των αντιπροσώπων των συνδικαλιστικών οργανώσεων στις δευτεροβάθμιες οργανώσεις έχει επίδραση στην εσωτερική τους αυτονομία αποδείχθηκε στην πράξη. Στα μέσα της δεκαετίας του 1980 υπήρξε μια διαφωνία στους κόλπους του συνδικαλιστικού κινήματος για το αν θα έπρεπε να συμμετέχουν με αντιπροσώπους στις δευτεροβάθμιες οργανώσεις, καθώς και τη ΓΣΕΕ, οι οργανώσεις των συνταξιούχων. Μέχρι τότε δεν είχε αμφισβητηθεί το δικαίωμα αυτό. Τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο η δικαστική αρχή αρνήθηκε να ορίζει αντιπροσώπους της για τις εκλογές των πρωτοβάθμιων οργανώσεων των συνταξιούχων. Επειδή, όμως, ο νόμος προβλέπει ότι οι εκλογές είναι άκυρες χωρίς την παρουσία του δικαστικού αντιπροσώπου, η άρνηση της δικαστικής αρχής είχε ως αποτέλεσμα να μην μπορούν να νομιμοποιηθούν οι αντιπρόσωποι των πρωτοβάθμιων οργανώσεων των συνταξιούχων στα συνέδρια των δευτεροβάθμιων οργανώσεων. Έτσι, με την παρέμβαση αυτή της δικαστικής αρχής, αποκλείστηκαν οι αντιπρόσωποι των οργανώσεων των συνταξιούχων από το Συνέδριο της ΓΣΕΕ.

3.4. Για την παρουσία μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης που διαλύθηκε ισχύουν στην έννομη τάξη μας οι διατάξεις του ΑΚ περί σωματείων. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 106 ΑΚ, η παρουσία σωματείου που διαλύθηκε δεν διανέμεται ποτέ στα μέλη του. Σύμφωνα δε με το άρθρο 77 ΑΚ, η παρουσία νομικού προσώπου που διαλύθηκε, αν ο νόμος ή η συστατική πράξη ή το καταστατικό δεν ορίζει διαφορετικά, ή το αρμόδιο όργανο δεν αποφάσισε διαφορετικά, περιέρχεται στο Δημόσιο. Το Δημόσιο έχει την υποχρέωση να εκπληρώσει το σκοπό του νομικού προσώπου με την παρουσία αυτή.

Οι ρυθμίσεις αυτές, σύμφωνα με την ΕπΣΕ, αντιστρατεύονται παγκόσμια αποδεκτές αρχές που ισχύουν για τη διανομή της περιουσίας μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης μετά τη διάλυσή της. Οι αρχές αυτές ορίζουν ότι, όταν μια συνδικαλιστική οργάνωση διαλύεται, η παρουσία της πρέπει προσωρινά να περιέρχεται σε αναγκαστική διαχείριση και τελικώς να μοιράζεται μεταξύ των προηγούμενων μελών της ή να παραδίδεται στην οργάνωση που τη διαδέχεται. Άρα ως προς τη διανομή της περιουσίας μιας συνδικαλιστικής οργάνωσης δεν θα έπρεπε να ισχύουν οι διατάξεις του ΑΚ. Επειδή δε στην ιστορία του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος οι διαλύσεις επαγγελματικών οργανώσεων ήταν συχνές, η εφαρμογή των διατάξεων του ΑΚ επέφεραν, εκτός από τη διάλυση, και τη δήμευση των περιουσιών τους.

3.5. Ήδη από το 1949 η Αποστολή διαπίστωσε ότι οι όροι που συνδέονταν με την απονομή της νομικής προσωπικότητας, η οποία ήταν υποχρεωτική για τις επαγ-

γελματικές οργανώσεις, μπορούσαν να προξενήσουν τον έλεγχο των δημοσίων αρχών πάνω στις επαγγελματικές οργανώσεις. Εάν οι επαγγελματικές οργανώσεις δεν είχαν νομική προσωπικότητα, δεν θα εφαρμόζονταν σε αυτές οι διατάξεις π.χ. των άρθρων 105 και 69 ΑΚ, των οποίων οι ρυθμίσεις είναι αντίθετες στην αρχή της εσωτερικής αυτονομίας. Για τη λύση του προβλήματος η Αποστολή πρότεινε να παρεμβληθεί στις διατάξεις του ΑΚ η διάταξη του άρθρου 7 της Σύμβασης 87/1948, σύμφωνα με την οποία η απόκτηση νομικής προσωπικότητας από τις οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών δεν μπορεί να εξαρτάται από προϋποθέσεις τέτοιες που να προσβάλλουν την εφαρμογή των άρθρων 2, 3 και 4 της Σύμβασης.

Ειδικότερα, όμως, για το άρθρο 69 ΑΚ η Αποστολή, αφού διαπίστωσε ότι όλες οι παρεμβάσεις στο συνδικαλιστικό κίνημα της εποχής εκείνης στηρίχτηκαν στο άρθρο αυτό, σύστησε στην ελληνική κυβέρνηση να εξαιρέσει τις επαγγελματικές οργανώσεις από την εφαρμογή των ρυθμίσεων του άρθρου 69 ΑΚ. Η κυβέρνηση δεν έλαβε κανένα μέτρο. Έτσι συνεχίζονται οι κυβερνητικές επεμβάσεις στην εσωτερική αυτονομία των συνδικαλιστικών οργανώσεων μέχρι και σήμερα.

Τέλος, στην Αποστολή χρωστάμε τη διατύπωση της άποψης, η οποία είναι έγκυρη ακόμη και σήμερα, ότι οι επαγγελματικές οργανώσεις θα έπρεπε να είναι μια ξεχωριστή κατηγορία οργανώσεων με τα δικά τους χαρακτηριστικά και δεν θα έπρεπε να συγχέονται με άλλες οργανώσεις που έχουν νομική προσωπικότητα.