FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN
fremsat den 10. juni 1987 *

Høje Domstol.

I tjenestemandsvedtægtens artikel 9 er det bestemt, at der i hver institution skal oprettes et personaleudvalg, hvis sammensætning og virksomhed skal fastlægges af hver enkelt institution i overensstemmelse med reglerne i tjenestemandsvedtægtens bilag II. I artikel 9, stk. 3, afsnit 1, hedder det: »Personaleudvalget varetager personalets interesser over for institutionen og sikrer en stadig kontakt mellem denne og personalet. Det skal bidrage til tjenestegrenenes tilfredsstillende funktion ved at give personalet mulighed for at fremsætte sine synspunkter«.

Artikel 1 i tjenestemandsvedtægtens bilag II indeholder bl. a. følgende bestemmelse:

»Personaleudvalget består af ordinære medlemmer... hvis funktionstid er på to år...

Betingelserne for valg til personaleudvalg... fastsættes af generalforsamlingen af den institutions tjenestemænd, der gør tjeneste på det pågældende tjenestested. Afstemningerne er hemmelige.

...

Sammensætningen af [personaleudvalget] ... skal være således, at alle de kategorier og tjenestegruper, der er nævnt i artikel 5 i Vedtægten for Tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber, samt de i artikel 7, stk. 1, i Ansættelsesvilkårene for de Øvrige Ansatte i Fællesskabet er sikret repræsentation...

Valg til personaleudvalg... er gyldige, når mindst to tredjedele af de stemmeberettigede har deltaget i dem. Såfremt denne valgdeltagelse ikke opnås, er valget ved anden afstemning gyldigt, såfremt flertallet af de stemmeberettigede har deltaget i det.«

Den 28. juli 1975 vedtog Det Økonomiske og Sociale Udvalg i medfør af tjenestemandsvedtægten, jfr. navnlig dennes artikel 9, Afgørelse nr. 1896/75A om Bestemmelser vedrørende Personaleudvalgets Sammensætning og de Nærmere Regler for dets Arbejdsgang. Afgørelsens artikel 5, der bærer overskriften »Mandat« indeholder følgende bestemmelse:

»Personaleudvalgets medlemmer vælges på de betingelser, der fastsættes af generalforsamlingen for tjenestemænd i Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Denne skal afholdes en måned før udløbet af det foregående udvalgs mandatperiode. Den indkaldes af den afgående formand.

Mandatet for personaleudvalgets medlemmer udløber to år efter de blev valgt. Institutionen kan imidlertid beslutte at fastsætte en kortere varighed for mandatperioden, som dog skal være på mindst et år...

Efter udløbet af det afgående udvalgs mandat bliver dette siddende for at varetage løbende sager, indtil det nye personaleudvalg er blevet indkaldt første gang.«

* Oversat fra engelsk.

Systemet for valg til personaleudvalg blev ændret af generalforsamlingen i 1983 med vedtagelsen af regler om valg til personaleudvalg (jfr. dokument CP (»Comité du personnel«) 153/83) ifølge en ordning om forholdstalsvalg, der betegnedes »SUPAR« (på fransk forkortelse for scrutin uninominal préférentiel avec report de voix). (enkeltmandsvalg med angivelse af præference og overførsel af stemmer).

Der blev under anvendelse af dette system valgt et personaleudvalg med en valgperiode, der gik fra den 21. april 1983 til den 20. april 1985.

En måned før udløbet af denne valgperiode indkaldte personaleudvalgets formand for den 21. marts 1985 til generalforsamling til den følgende 25. marts, der på dagsordenen havde nedsættelse af en valgbestyrelse. Fagforeningen Union syndicale offentliggjorde samme dag et dokument, hvori det hed, at det var nødvendigt under den kommende generalforsamling at gennemføre en ændring af valgreglerne, og omdelte desuden via et dokument, der bar samme dato, et forslag til en ændret ordning. Det fremgår, *at* Union syndicale under generalforsamlingen den 25. marts 1985, forsøgte at få et forslag om ændret valgordning fremlagt under dagsordenpunktet »diverse«, og *at* generalforsamlingen ophørte under en vis forvirring.

To dage senere, dvs. den 27. marts 1985, indkaldte personaleudvalgets formand på ny til generalforsamling til afholdelse den 19. april 1985, og punkterne på denne generalforsamlings dagsordenen var ændring af valgmåden og udpegelse af en valgbestyrelse. Det fremgår, at Laval under generalforsamlingen uddelte et forslag til ændret valgmåde i form af kopier af Union syndicale's forslag med tilføjelse af hans egne håndskrevne ændringer. Dette dokument ses ikke at have foreligget på andre sprog end på fransk og forelå kun i et mindre antal eksemplarer. Situationen er ikke fuldstændig klar på det punkt, da der eksisterer forskellige udgaver, som hver især indeholder ændringer tilføjet i hånden. Men det står fast, at der var tale om flertalsvalg i én valgrunde, og denne ordning blev vedtaget af generalforsamlingen med 76 stemmer mod 42, mens 9 stemmeberettigede undlod at stemme. Generalforsamlingen besluttede herudover med 59 stemmer imod 44 og 9 ikke-afgivne stemmer, at den nye valgmåde skulle anvendes straks ved det forestående valg af personaleudvalg. Der blev udpeget en valgbestyrelse med Laval som formand. Valgbestyrelsen fastsatte valget til den 10. juni og udsatte det så senere til den 14. juni 1985.

I mellemtiden henvendte formanden for fagforeningen FFPE's afdeling ved ØSU, Helmut Müllers, sig ved skrivelse af 22. april 1985 »på vegne af sin faglige sammenslutning« til formanden for Det Økonomiske og Sociale Udvalg og anmodede ham dels om at skride ind, idet han fandt vedtagelserne på generalforsamlingen den 9. april 1985 retsstridige, dels om at meddele valgbestyrelsens formand, at valget derfor skulle afholdes efter SUPAR-valgmåden fra 1983. ØSU's formand afslog ved skrivelse af 24. april 1985 at imødekomme Müller's anmodning, idet den ønskede afgørelse fra hans side kunne påvirke valgresultatet og dermed betyde en overskridelse af de beføjelser, han havde i den forbindelse.

Helmut Müllers og fire andre medlemmer af personaleudvalget ved Det Økonomiske og Sociale Udvalg, der også er medlemmer af fagforeningen FFPE, Claus Diezler, Richard Deasy, Steen Fink-Jensen og Luigi Ricci, har ved stævning af 17. maj 1985 anlagt sag ved Domstolen (sag 146/85) mod Det Øko-

nomiske og Sociale Udvalg med følgende påstande:

1) det reglement eller de bestemmelser, forsamlingen af personalet ved Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog den 19. april 1985, annulleres som behæftet med ugyldighed;

2) alle akter, der senere er udstedt på grundlag af nævnte bestemmelser, navnlig om valg til personaleudvalget, som er fastsat til den 10. juni 1985, samt en række udpegelser i personaleudvalget af repræsentanter til andre organer, kendes ugyldige;

3) om nødvendigt kendes formandens afvisning, jfr. skrivelse af 24. april 1985, af den fjerde sagsøgers klage ugyldig;

4) sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Ved særskilt dokument indgivet samme dag fremsatte de nævnte sagsøgere tillige begæring om forløbige forholdsregler i form af udsættelsen af valget til personaleudvalg i ØSU. Formanden for Domstolens Tredje Afdeling bestemte ved kendelse af 11. juni 1985, at valget til personaleudvalget i Det Økonomiske og Sociale Udvalg, der var fastsat til den 14. juni 1985, skulle udsættes, indtil der var afsagt endelig dom, ligesom afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

Den 20. juni 1985 fremsatte Fabrizio Grillenzoni, Claude Maindiaux, Raymond Muller, Francis Patterson og Charles Potier begæring om intervention i deres egenskab af tjenestemænd i ØSU, deltagere i personaleforsamlingen og kandidater til det forestående valg til personaleudvalg. Domstolens Tredje Afdeling tillod ved kendelse af 26. september 1985 de nævnte at intervenere i sagen til støtte for den sagsøgte institutions påstande.

De fem sagsøgere i sag 146/85 klagede den 18. juli 1985 til ØSU's formand og generalsekretær samt til ØSU som ansættelsesmyndighed og krævede herved, at det fastslås, at de pr. 19. april 1985 vedtagne valgregler var ulovlige, og det skulle meddeles formanden for valgbestyrelsen, at ordningen ikke ville kunne anvendes ved valget til personaleudvalg. Begrundelsen for denne klage ligger på linje med sagsøgernes anbringender i sag 146/85 med visse tilføjelser. ØSU's formand og generalsekretær afviste den 29. oktober 1985 klagen under henvisning til, at den vedrørte de samme spørgsmål som sag 146/85, der verserede for Domstolen. De fem sagsøgere i sag 146/85 anlagde ved stævning af 23. december 1985 sag mod ØSU (sag 431/85) med følgende påstande:

1) det reglement eller de bestemmelser, forsamlingen af personalet ved ØSU vedtog den 19. april 1985, annulleres som behæftet med ugyldighed;

2) alle akter, der senere er udstedt på grundlag af relevante bestemmelser, kendes ugyldige;

3) om nødvendigt kendes ØSU's afvisning på sagsøgernes klage, registreret den 18. juli 1985 ugyldig;

4) det pålægges ØSU at træffe alle passende foranstaltninger med henblik på at hindre, at de bestemmelser, der blev ved-

taget den 19. april 1985, og samtlige herpå følgende akter får nogen virkning;

5) sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Grillenzoni, Maindiaux, Muller, Patterson og Potier fik også tilladelse til at intervenere i denne sag. Domstolens Fjerde Afdeling besluttede ved kendelse af 25. juni 1986, at sagerne 146/85 og 431/85 skulle forenes.

Der er nedlagt påstand om afvisning af de to sager. Tre spørgsmål må undersøges. Det første er, om Det Økonomiske og Sociale Udvalg er rette sagsøgt i en sag af denne art. Det spørgsmål må efter min mening besvares bekræftende, når henses til præmis 20 i Domstolens dom af 29. september 1976 i sag 54/75 (De Dapper mod Europa-Parlamentet, Sml. s. 1381, 1388), hvortil Domstolen har henvist i den fjerde grund i kendelsen om foreløbige forholdsregler i den første af de sager, der behandles her.

Det andet spørgsmål er, om sagsøgerne har den fornødne søgsmålskompetence i de foreliggende sager. Efter min mening er det tilstrækkeligt for retligt at kunne anfægte gyldigheden af de vedtagne afgørelser eller foranstaltninger vedrørende valg til personaleudvalget, at vedkommende sagsøger har stemmeret ved valget. Såfremt vælgeren desuden, som tilfældet er for tre af sagsøgerne, er kandidat, har han altså fornøden retlig interesse både som vælger og som kandidat.

Umiddelbart ses samtlige sagsøgere således uden videre at kunne anlægge sag for at anfægte det passerede. Men efter min mening gælder der ifølge tjenestemandsvedtægtens artikel 91, stk. 2, et krav om, at der før sagsanlæg ved Domstolen er indgivet klage i henhold til vedtægtens artikel 90. Det står nu imidlertid fast, at sagsøgerne ikke, med undtagelse af Müllers, indgav sådan klage på egne vegne før sagsanlægget i sag 146/85. Müllers har i sin skrivelse til ØSU henvendt sig til institutionen som formand for og »på vegne« af sin fagforening for i realiteten at klage over, at ØSU havde undladt at udøve sine kontrolbeføjelser, for så vidt angår generalforsamlingens vedtagelse. Fagforeningen som sådan havde ingen klageadgang ifølge vedtægten, og såfremt Müllers' skrivelse blot må opfattes som skrevet på fagforeningens vegne, kan der ikke antages at have foreligget en klage fra Müllers, på grundlag af hvilken han kan optræde som sagsøger i de foreliggende sager. Müllers' henvendelse blev efter ordlyden udelukkende fremsat på fagforeningens vegne, så det er kun efter en vis tøven — det er jo ønskeligt, at vedtægtens formkrav respekteres — at jeg alligevel mener, at det må være muligt og rimeligt, ligesom formanden for Tredje Afdeling i kendelsen om foreløbige forholdsregler, at nå til det resultat, at nævnte skrivelse implicite også blev skrevet på Müllers' vegne, eftersom Müllers jo efter min mening klart havde klageret i denne forbindelse. Jeg kan derfor tilslutte mig, at det første søgsmål realitetsbehandles som anlagt af Müllers.

I sag 431/85 må det afgøres, om der foreligger litispendens i forhold til sag 146/85 med det resultat, at sagen skal afvises. Det skal den efter min mening for Müllers' vedkommende, for selv om argumentationen formelt har været forskellig, er de væsentlige søgsmålsgrunde og argumenter identiske. Men da den første sag efter min mening bør afvises som anlagt af de fire andre sagsøgere, kan det ikke siges, at disse med deres søgsmål i sag 431/85 har rejst en sag, der er identisk med en allerede verserende

(altså rigtigt anlagt) sag. Der foreligger altså ikke i den anden sag litispendens, og denne sag bør derfor realitetsbehandles for så vidt angår de fire andre sagsøgere end Müllers.

Såfremt der med Müllers' skrivelse af 22. april 1985 ikke antages at foreligge en klage fra ham, bør herefter den første sag i det hele afvises, mens den anden sag i det hele bør antages til realitetsbehandling.

For så vidt angår realiteten, er der i sagerne 146/85 og 431/85 fremført fire anbringender, mens yderligere to anbringender er blevet tilføjet i sag 431/85.

Med sagsøgernes første anbringende gås der ud fra, at den afgørelse, ved hvilken valgmåden blev ændret, blev truffet den 19. april 1985, mens det siddende personaleudvalgs valgperiode udløb den 20. april 1985. Hermed foreligger der en overtrædelse af artikel 5 i afgørelse nr.1896/75A, hvorefter generalforsamling skal afholdes senest en måned før udløbet af det foregående udvalgs mandatperiode.

Det bemærkes, at der ifølge artikel 5 i afgørelse 1896/75A gælder en frist for afholdelse af en generalforsamling, der skal fastlægge betingelserne for valget, og som skal indkaldes af det siddende personaleudvalgs formand. Afgørelsen indeholder intet om, at valget skal afholdes inden en vis frist. Men i de regler for valg til personaleudvalget, som generalforsamlingen vedtog i 1983, bestemmes, at generalforsamlingen indkaldes af personaleudvalget (artikel 2). Generalforsamlingen skal udpege en valgbestyrelse (artikel 2), som skal opstille en valgliste, der skal offentliggøres mindst ti dage før valgdagen (artikel 3), samtidig med offentliggørelsen af en meddelelse om valgdatoen og tid og sted for valget (artikel 6).

I artikel 5 hedder det udtrykkeligt, at generalforsamlingen skal afholdes senest en måned før udløbet af det foregående Udvalgs mandatperiode, og meningen med denne bestemmelse må nødvendigvis være, at valg skal afholdes før udløbet af det siddende udvalgs valgperiode.

Hvad sker der nu, såfremt generalforsamlingen ikke indkaldes fristmæssigt og der hverken udpeges en valgbestyrelse eller i øvrigt fastsættes betingelser for valget? Der er klart nok tale om en overtrædelse, såfremt generalforsamlingen indkaldes til et senere tidspunkt. Men jeg synes ikke, at det personaleudvalg eller den formand for personaleudvalget, som har tilladt, at fristdatoen blev oversiddet, overskrider deres beføjelser, når de indkalder til generalforsamling til en senere dato, eller at den herefter indkaldte generalforsamling ipso facto er ugyldig. Hele valgproceduren ville jo ellers blive afbrudt. Personaleudvalget eller dets formand kan retmæssigt indkalde en sådan generalforsamling til en dag i løbet af det siddende udvalgs valgperiodes sidste måned, selv om der hermed foreligger en fejl, og dette kan de i henhold til deres almindelige beføjelser eller også, så vidt jeg kan se, efter deres valgperiodes udløb i henhold til deres beføjelse til »at varetage løbende sager«, jfr. afgørelsens artikel 5, stykke 3. Den generalforsamling, der blev indkaldt til den 25. marts og senere udsat til den 19. april 1985, har derfor efter min mening gyldigt kunne træde sammen.

Hvilke beføjelser har så en generalforsamling, der således ikke er indkaldt fristmæssigt. Jo, den må efter min mening kunne udpege en valgbestyrelse, for ellers kan der ikke afholdes valg. Hvilke beføjelser vedrørende valget må den i øvrigt tilkendes? Det kan hævdes, at det tilsigtede formål er at få fastsat samtlige betingelser for valget rettidigt, inden udløbet af det siddende personaleudvalgs valgperiode, og at de omhandlede »betingelser« ikke senere kan ændres. Eventuelle senere ændringer vil herefter kun kunne vedtages og være gyldige for valget af det personaleudvalg, der skal vælges senere, det vil normalt sige to år efter. Jeg er med nogen tøven nået til det resultat, at artiklen ikke skal fortolkes således. For i den siges det ikke bare, at generalforsamlingen udpeger valgbestyrelsen; det bestemmes, at generalforsamlingen fastsætter »betingelserne« for valget. Efter min mening kan ved »betingelser« ikke blot forstås udpegelse af valgbestyrelsen eller, som det er blevet hævdet, underordnede ændringer af en tidligere vedtaget valgprocedure. De omhandlede betingelser må fastlægges for hvert valg. Sædvanligvis (må det antages) vil en afstemningsordning som den i bestemmelserne for valg beskrevne efter en første vedtagelse senere udtrykkeligt blive vedtaget på ny. Generalforsamlingens beføjelser vedrørende de »betingelser«, som valget skal finde sted på, er imidlertid uindskrænkede. Disse betingelser kan eller skal efter min mening vedtages i forbindelse med valget hvert andet år og omfatter de afstemningsregler, der skal finde anvendelse. Så selv om det er meget lidt tilfredsstillende for ikke at sige uretmæssigt og i strid med artikel 5, at generalforsamlingen ikke blev indkaldt rettidigt, har der været gode grunde til senere — om end ikke fristmæssigt — at afholde generalforsamling og vedtage betingelser for afholdelsen af valg.

Sagsøgernes andet anbringende går ud på, at der selv uden udtrykkelig hjemmel herom kun kunne være truffet en afgørelse om at ændre betingelserne for valg til personaleudvalget på generalforsamlingen den 19. april 1985, hvis der dér havde kunnet tages beslutninger. Der foreligger ikke aktstykker eller dokumentation vedrørende disse spørgsmål, af hvilke det fremgår, at en forsamling af personalet som den her omhandlede kun er beslutningsdygtig, såfremt en vis mindsteandel af de stemmeberettigede deltager i afstemningen, eller som angiver, hvor store andele der i så fald skal være tale om. Sagsøgerne har ikke selv oplyst, hvor mange deltagere eller hvor stor en andel af personalet der skulle til for at antage, at beslutninger kunne træffes.

Domstolen har i præmis 25 i dommen i sag 54/75, De Dapper, fastslået, at der i tvister om valg af personaleudvalg må gås ud fra de for alle medlemsstaterne fælles regler om frie og demokratiske valg. Beviser vedrørende sådanne regler er ikke blevet forelagt Domstolen, og det må formodes, at der vedrørende spørgsmålet om, hvor mange deltagere der skal til for at gøre en forsamling beslutningsdygtig bliver tale om store teoretiske og praktiske forskelle, alt efter beskaffenheden af vedkommende organ og samtlige foreliggende omstændigheder i øvrigt.

Ifølge artikel 1, stk. 5, i tjenestemandsvedtægtens bilag II er valg til personaleudvalg gyldige, når mindst to tredjedele af de stemmeberettigedehar deltaget i dem, og, såfremt denne valgdeltagelse ikke opnås, gyldige ved anden afstemning, såfremt flertallet af de stemmeberettigede har deltaget i dem, men denne bestemmelse finder ikke udtrykkelig anvendelse på generalforsamlinger som den i nærværende sag omhandlede. Efter min mening gælder der ikke nødvendigvis

for en generalforsamling en tilsvarende regel om mindstedeltagelse, for en vedtagelse af betingelser for et valg og dette valgs faktiske afholdelse er to forskellige ting.

Efter min mening kan man ikke fastsætte en bestemt procentdel eller en bestemt andel af deltagerberettigede som afgørende for en forsamlings beslutningsdygtighed. Personalet har krav på passende information om datoen, tidspunktet og dagsordenen for generalforsamlingen. Det har ret til at deltage i den. Der er også ret til ikke at deltage. Ikke-deltagelse efter korrekt meddelelse af oplysninger om dagsorden må medføre en forpligtelse til at acceptere følgerne af eventuelle vedtagelser. Kun hvis det godtgøres, at en generalforsamling forsætligt er blevet således organiseret, at der fremkommer et på forhånd givet flertal, eller at antallet af tilstedeværende har været så ubetydeligt eller så lidet repræsentativt, at der faktisk ikke har kunnet tales om en forsamling, kan Domstolen, idet den går ud fra »de for alle medlemsstaterne fælles regler om frie og demokratiske valg«, benytte sig af sin prøvelsesret og statuere, at en påstået forsamling har været ugyldig eller retsstridig.

Efter min mening foreligger der i denne sag slet ikke et sådant ekstremt tilfælde. Efter det oplyste deltog 127 personer, som enten stemte eller undlod at stemme ved afgørelsen af spørgsmålet, om valgbestemmelserne skulle ændres, mens 114 personer ved at stemme eller ved at undlade at stemme tog stilling til spørgsmålet, om de ændrede bestemmelser skulle anvendes straks. I en institution med et personale på ca. 400 personer forekommer et sådant antal deltagere mig ikke at kunne anses for så lavt eller så urepræsentativt, at Domstolen kan sanktionere de trufne vedtagelser.

Endvidere har Grillenzoni og de andre intervenienter uden at blive modsagt anført, at kun 80 personer, der stemte eller undlod at stemme, deltog på den generalforsamling i 1983, på hvilken forholdstalsvalgmåden SUPAR blev vedtaget, idet 49 stemte for og 27 mod proportionalvalg, mens fire undlod at stemme. Såfremt denne ændring er ugyldig, fordi der ikke har været tilstrækkelig mange deltagere på forsamlingen, må følgelig så meget mere — hævdes det — det samme være tilfældet med de bestemmelser, det drejede sig om at ændre, før de blev vedtaget af en generalforsamling, hvori deltog et endnu mindre antal ØSU-ansatte. Det anførte rammer vel ikke helt ved siden af, men jeg finder desuagtet ingen grund til at tage stilling til dette spørgsmål, for som sagt kan det efter min mening ikke gøres gældende, at den omhandlede afgørelse af 19. april 1985 om at ændre valgreglerne er ugyldig, fordi generalforsamlingen ikke var beslutningsdygtig.

Det tredje anbringende i stævningen i sag 146/85 gik ud på, at afstemningen på generalforsamlingen af 19. april 1985 fandt sted, uden at deltagerne i afstemningen fik passende skriftlig oplysning om indholdet af den nye tekst. Sagsøgerne har i deres replik i nævnte sag anmodet om at måtte »berigtige formuleringen af det tredje anbringende« således, at det dermed gøres gældende, at afstemningen på generalforsamlingen den 19. april 1985 fandt sted under retsstridige forhold, som kunne give anledning til forvirring hos de personer, der deltog i afstemningen. Den sagsøgte institution har heroverfor indvendt, at denne såkaldte berigtigelse i realiteten er det samme som at fremsætte et nyt anbringende, hvilket strider mod procesreglementets artikel 42, stk. 2.

Denne indsigelse savner efter min mening grundlag. Det anbringende, sagsøgerne har gjort gældende i replikken i sag 146/85, er i alt væsentligt det samme som anbringendet i stævningen i samme sag; der er i det højeste tale om mindre vidtrækkende synspunkter vedrørende de faktiske forhold, som har dannet grundlag for anbringendet i retlig henseende. Dette er der efter min mening intet til hinder for ifølge procesreglementets artikel 42, stk. 2. Det tredje anbringende i sag 431/85 er formuleret på samme måde som det tredje anbringende i formuleringen i replikken i sag 146/85. Anbringendet bør tages i betragtning i begge sager.

De faktiske omstændigheder i sagen er omstridt for så vidt angår forskellige enkeltheder. Det fremgår, at Union syndicale den 21. eller den 22. marts 1985 samt den 25. marts 1985 omdelte et forslag til ændring af valgreglerne på fransk. Det fremgår, at foreningen fik oversat forslaget til engelsk, tysk og italiensk, og disse oversættelser blev fremlagt på generalforsamlingen den 19. april 1985. Der var dog ikke tale om den udgave, der blev stemt om på generalforsamlingen den 19. april 1985. Tilsyneladende foretog Laval en række ændringer i hånden i Union syndicale's tekst på generalforsamlingen den 25. marts 1985 og denne blev kun, om overhovedet, uddelt til et begrænset antal personer. Sagsøgerne gør gældende, at han foretog andre ændringer i sit eget forslag, som han forelagde personaleudvalgets formand den 18. april 1985. Det anføres ligeledes, at Laval først på generalforsamlingen den 19. april 1985 omdelte eller lod omdele en række fotokopier af sit således ændrede forslag, der da kun forelå på fransk i et antal eksemplarer, som ikke var nær så stort som antallet af tilstedeværende. Disse forskellige udtalelser vedrørende det ændrede forslag støttes på en række for Domstolen fremlagte fotokopier af Union syndicale's tekst samt en række fotokopier af samme tekst, hvori forekommer to helt forskellige grupper håndskrevne ændringer samt navnet »Laval«, og den ene af disse grupper bærer datoen den 18. april 1985. Den sagsøgte institution har bestridt rigtigheden af sagsøgernes oplysninger, men har ikke selv givet en herfra forskellig fremstilling af de faktiske omstændigheder, men blot udtalt, at ØSU-personalet var blevet korrekt underrettet om de forslag, der blev fremlagt under Generalforforsamlingen. Grillenzoni og de øvrige intervenienter har henholdt sig til den sagsøgte institutions argumentation uden yderligere omtale af faktiske forhold af betydning på dette punkt.

Det er i dag vanskeligt at få sikker viden om, hvad der foregik før og under generalforsamlingen den 19. april 1985. Den sagsøgte institution har gjort gældende, at personalet var blevet tilbørligt underrettet, men konkrete enkeltheder har den ikke givet. Det forekommer mig meget sandsynligt, at der har været nogen forvirring med hensyn til, hvilken tekst der helt præcist blev stemt om. Det er envidere utvivlsomt, at den af Laval eller på vegne af Laval omdelte tekst — hvilken tekst vides ikke med bestemthed — kun blev omdelt i en fransk version. Sandsynligvis var der ikke eksemplarer nok til samtlige deltagere på generalforsamlingen, og næsten sikkert er det, at ingen, som ikke var til stede, modtog en kopi af den.

Efter min mening kan Domstolen ikke fastlægge detaljerede regler for afholdelsen af generalforsamlinger som den i sagen omhandlede; den må som angivet i sag 54/75 De Dapper udøve sine kontrolbeføjelser på dette område, således at det sikres, at en række principper for frie og demokratiske

valg overholdes. Konkret indebærer det efter min mening, at alle stemmeberettigede medlemmer af personalet får passende rettidig underretning om ethvert forslag om ændringer af betydning, som f. eks. det i sagen foreliggende vedrørende valgregler. Passende underretning forudsætter efter min mening, at de omhandlede forslag af større betydning meddeles alle stemmeberettigede medlemmer af personalet i rimelig god tid, inden der stemmes om forslaget, i en klar og læselig udgave, om ikke på samtlige officielle sprog så i det mindste på Fællesskabernes vigtigste arbejdssprog. Jeg mener desuden, at forslagene bør ledsages af en redegørelse for, hvorledes de vil komme til at virke, når følgerne af ændringerne, som tilfældet her er, ikke uden videre er indlysende for store dele af personalet. Jeg finder det ikke absolut nødvendigt, at et forslag som omhandlet rundsendes af personaleudvalget, det kan også gyldigt bekendtgøres af den person eller den faglige sammenslutning, der har udformet dem. Der må, forekommer det mig, under forsamlingen kunne fremsættes forslag til ændringer af et reformforslag vedrørende valgregler, uden at det er nødvendigt at afbryde mødet for at give den enkelte vælger meddelelse om alle ændringer. Sådanne ændringsforslag må imidlertid generelt ligge i forlængelse af det allerede fremsatte forslag. Såfremt der fremsættes et helt nyt forslag, må de stemmeberettigede underrettes på forhånd. Såfremt en generalforsamling afholdes ulovligt eller for sent, må fristen til at meddele de omhandlede ændringer om muligt overholdes endnu mere punktligt end i tilfælde af en forskriftsmæssigt afholdt generalforsamling.

Laval's tekst eller i al fald en af de to tekster, der bærer hans navn, og som er blevet fremlagt for Domstolen, indeholder tilsyneladende en bestemmelse om, at hver vælger skal afgive i det mindste én stemme for hver valgbar kategori, idet hans stemmeseddel ellers er ugyldig. Forslaget herom trådte i stedet for forslaget fra Union syndicale, hvorefter artikel 16 i valgreglerne skulle ændres for at sikre, at samtlige kategorier blev repræsenteret, således at en kandidat for en kategori, der ellers ikke på grund af et utilstrækkeligt antal stemmer på dens kandidater ville blive repræsenteret, skulle træde i stedet for den kandidat, som i en anden allerede repræsenteret kategori havde fået det mindste antal stemmer. Forslaget, hvorefter alle stemmesedler, der ikke angav mindst én stemmeafgivning (ud af syv mulige) til fordel for en kandidat i hver af de seks kategorier, der skulle repræsenteres, forekommer mig at være en sådan vigtig ændring af valgmåden, som burde have været meddelt vælgerne forud for afholdelsen af generalforsamling. I det omfang, hvori der hermed ikke er givet passende oplysninger om en vigtig ændring, må den af generalforsamlingen den 19. april 1985 trufne beslutning være ugyldig.

Med sagsøgernes fjerde anbringende gøres det gældende, at de valgregler, generalforsamlingen af 19. april 1985 vedtog, strider mod vedtægtens artikel 9, stk. 3, afsnit 1, idet valgordningen efter disse regler giver alt for stor repræsentation til en gruppe, der kun har et ganske lille flertal. Bestemmelsen omhandler den personaleudvalget påhvilende forpligtelse til at varetage personalets interesser og til at give personalet mulighed for at fremsætte sine synspunkter. Argumentationen herom går i realiteten ud på, at flertalsvalg i én omgang giver et mindre repræsentativt personaleudvalg end forholdstalsvalgordning. Når henses til de forskellige valgordninger, der anvendes i medlemssta-

terne, kan det umuligt fastslås, at en af disse ordninger strider mod principperne om frie og demokratiske valg. Fællesskabets institutioner har ligesom medlemsstaternes lovgivende forsamlinger beføjelse til at udforme valgsystemet efter en afbalancering af den ønskede effektivitet og repræsentativitet. Hvordan der end argumenteres til støtte for, at en af disse ordninger giver den bedste repræsentation for et stort antal forskellige synspunkter, tilkommer det ikke Domstolen at vælge mellem de forskellige ordninger. Kun såfremt det kan fastslås, at et bestemt system har brudt med principperne om frie, demokratiske valg, kan Domstolen kende det ulovligt.

Om noget sådant bliver der ikke tale i den foreliggende sag.

I sag 431/85 er der fremført to andre anbringender. Det første går ud på, at Laval under debatten på generalforsamlingen den 19. april 1985 gav en vildledende fremstilling af, hvorledes den af ham foreslåede tekst ville virke, for så vidt angår en mulig undladt stemmeafgivning ved valget af personaleudvalg. Laval skulle under generalforsamlingen den 19. april 1985 have udtalt, at han ved afgørelsen af, hvorvidt forpligtelsen til at afgive en stemme for hver kategori var blevet overholdt, ville anse en undladelse af at stemme for en stemme. Sagsøgerne har gjort gældende, at han uden forsikringerne herom ikke ville have været i stand til at få et flertal for sit forslag. Men de gør desuden gældende, at han ændrede sit standpunkt med den følge, at en vis Denys fratrådte valgbestyrelsen. Domstolen har fået forelagt en kopi af Denys' fratrædelsesskrivelse, der i et vist omfang støtter disse udtalelser. Den sagsøgte institution har ikke givet en herfra forskellig fremstilling af de faktiske omstændigheder, men har blot oplyst, at den bestrider sagsøgernes fremstilling. Grillenzoni og de andre intervenienter har ikke været inde på spørgsmålet, men har blot henvist til den sagsøgte institutions udtalelser.

Det er således Laval's adfærd, der er omtvistet. Da Laval ikke er part i sagen, bør man ikke forfalde til at drage hastige slutninger til ugunst for ham. De oplysninger, Domstolen råder over, er ikke afgørende. Efter min mening kan man med sikkerhed højst antage, at der for så vidt angår bedømmelsen af undladt stemmeafgivning i forbindelse med ændringsforslaget, har foreligget en tilstrækkelig uvished, der har kunnet påvirke nogle vælgere på generalforsamlingen den 19. april 1985. Hermed foreligger der imidlertid ikke tilstrækkeligt grundlag for at tilsidesætte den beslutning, der, som det påstås, blev vedtaget af generalforsamlingen den 19. april 1985. De påberåbte forhold viser — hvis man ellers tillægger anbringenderne herom en vis sandhedsværdi — at det er absolut nødvendigt, at vælgerne gives en passende forhåndsunderretning om de vigtigste forslag vedrørende valg af personaleudvalg, således som det er omtalt ovenfor ved behandlingen af det tredje anbringende.

Med sagsøgernes andet nye anbringende i sag 431/85 gås der ud fra, at den tekst, der blev stemt om den 19. april 1985, strider mod tjenestemandsvedtægtens artikel 9, stk. 3, afsnit 1, for så vidt som vælgerne var tvunget til at afgive stemmer vedrørende seks bestemte kategorier og kun rådede over én »fri« stemme, der kunne afgives på en kandidat fra en kategori efter vælgernes eget valg. Ifølge den tekst, der som det synes, blev stemt om på forsamlingen den 19. april 1985, består personaleudvalget af elleve medlemmer, og hver vælger har syv stemmer og skal afgive mindst én stemme for hver valgbar kategori, idet stemmesedlen ellers i det hele er ugyldig. Efter det foreliggende er der tale om kategorierne A, LA, B, C og D, for så vidt angår tjenestemændene, og en ekstra kategori for de øvrige ansatte. Sagsøgerne har fremhævet, *at* for så vidt som undladelse af at stemme for en kandidat i hver af disse seks kategorier medfører, at stemmesedlen i det hele er ugyldig, er den vedtagne ordning i strid med de grund-

læggende krav om, at personalet skal have mulighed for at tilkendegive sine synspunkter, hvorved der henvises til tjenestemandsvedtægtens artikel 9, stk. 3, og *at* disse krav kun kan opfyldes ved anvendelse af et system, der ligger så tæt som muligt op ad forholdstalsvalgordningen.

Den sagsøgte institution har henvist til artikel 1, stk. 4, i tjenestemandsvedtægtens bilag II, hvori det bl. a. bestemmes, at personaleudvalgets sammensætning »skal være således, at alle de kategorier og tjenestegrupper, der er nævnt i artikel 5 i tjenestemandsvedtægten samt de ansatte, der er nævnt i artikel 7, stk. 1, i Ansættelsevilkårene for Øvrige Ansatte i Fællesskaberne« er sikret repræsentation, og har herudover påberåbt sig Domstolens dom af 10. juli 1986 i sag 270/84, Licata mod Det Økonomiske og Sociale Udvalg (Sml. s. 2305), der efter institutionens opfattelse viser, at samtlige kategorier af tjenestemænd og ansatte skal være repræsenteret som kategorier i personaleudvalget. Den sagsøgte institution har på grundlag heraf påstået sagsøgernes anbringende forkastet.

Domstolen har i præmis 17 i dommen i sag 54/75 De Dapper fastslået, at bestemmelserne i artikel 1 i tjenestemandsvedtægtens bilag II viser, at det har været hensigten at sikre, at personaleudvalget er repræsentativt. I præmisserne 27-29 i Licata-dommen udtales det, at hver institution ifølge tjenestemandsvedtægten artikel 9, stk. 2, i samt artikel 1 i tjenestemandsvedtægten bilag II frit kan udstede egne regler vedrørende repræsentationen af alle kategorier og tjenestegrupper. Det er endvidere ifølge Domstolen grunden til, at Det Økonomiske og Sociale Udvalg gyldigt har kunnet bestemme, at Licata's mandat i personaleudvalget ophørte, når hun ikke længere var en »anden ansat«, men var blevet tjenestemand i kategori D. Af de omtalte præmisser fremgår efter min mening, at tjenestemænd og andre ansatte skal være repræsenteret kategorivis i personaleudvalget, og jeg er således indstillet på i den forbindelse at følge Det Økonomiske og Sociale Udvalgs synspunkt.

I det foreliggende tilfælde ser det imidlertid ikke ud til, at sagsøgerne har haft til hensigt at sætte spørgsmålstegn ved princippet om, at personaleudvalget skal repræsentere personalet kategorivis. De har, så vidt jeg kan se, i replikken argumenteret for det synspunkt, at de såkaldt nye bestemmelser for valg med kravet om, at der skulle afgives én stemme inden for hver af de seks kategorier, idet en stemmeseddel ellers i det hele ville være ugyldig, har ført til en uforholdsmæssig begrænsning af personalets muligheder for at udtrykke sin mening. Dette er nu imidlertid et spørgsmål, som Licata-dommen ikke har gjort op med. Efter min mening fører de nye omtvistede valgregler til en repræsentation i personaleudvalget af kategorierne, der er meget usmidig. Vel kan det ikke udelukkes, at der er grundlag for en regel om, at hver afgiven stemme ud af seks stemmer skal forbeholdes hver en kategori — og spørgsmålet herom er endda ikke blevet fuldstændig gennemdrøftet. Men selv om det anerkendes, at fastsættelsen af valgregler først og fremmest tilkommer institutionens personale, må det kunne gøres gældende, at der hverken er forholdsmæssighed eller fornuft i at erklære stemmesedler ugyldige i det hele, såfremt en vælger har valgt ikke at stemme på en kandidat i en kategori. Selv om man kan tilslutte sig, at vælgeren ikke kan benytte en stemme, der skal anvendes inden for én kategori, til at stemme på en kandidat, der tilhører en anden kategori, er den omstændighed, at han ikke kan und-

lade at stemme for en kandidat i en kategori uden at annullere alle de andre stemmer, han har, efter min mening i strid med reglerne om frie og demokratiske valg.

Hvilke oplysninger der nu end blev givet på forsamlingen om virkningerne af den foreslåede ændring, så er det den vedtagne tekst, der er afgørende. Den bør efter min mening for så vidt tilsidesættes som ugyldig, som den medfører, at ellers gyldigt afgivne stemmer bliver ugyldige alene som følge af, at der ikke er stemt på en kandidat inden for en kategori. Når henses til sammenhængen mellem spørgsmålet herom og den del, der tilsyneladende er blevet fjernet i den foreslåede ændring vedrørende artikel 16, finder jeg det ønskeligt, at beslutningen i det hele annulleres, således at reglerne under ét kan blive taget op til fornyet overvejelse.

Sagsøgerne har endelig i replikken i sag 431/85 fremført et nyt argument, hvorefter afstemningen på forsamlingen den 19. april 1985 også skulle være behæftet med andre fejl. Disse fejl skal følge af, at der ikke forelå nogen valgliste, idet afstemningerne skete ved håndsoprækning, ligesom de tilstedeværende kunne vælge, uden at det blev kontrolleret, om de var stemmeberettigede. Dette argument bør ganske klart afvises, jfr. procesreglementets artikel 42, stk. 2.

Af de ovenfor anførte grunde foreslår jeg Domstolen at statuere, at den på generalforsamlingen den 19. april 1985 trufne såkaldte beslutning om at ændre valgreglerne er ugyldig. Den udpegelse af valgbestyrelse, der fandt sted på nævnte forsamling, forbliver på sin side gyldig. Det er nødvendigt at indkalde til en ny generalforsamling med henblik på at fastlægge de betingelser, hvorunder valg til personaleudvalget skal afholdes. Endvidere skal de omtvistede afgørelser fra ansættelsesmyndigheden annulleres. De øvrige påstande er overflødige, navnlig når henses til de foreløbige forholdsregler, Domstolen har afsagt kendelse om. Da sagsøgerne i alt væsentligt har vundet sagen, skulle spørgsmålet om sagens omkostninger på sædvanlig måde kunne afgøres til deres fordel. Men Müllers har unødvendigt anlagt en anden sag ved Domstolen, i sag 431/85, og de fire øvrige sagsøgere har selv unødvendigt holdt en tidligere anlagt sag, sag 146/85, der skulle afvises, i gang, således at den sagsøgte institution og intervenienterne har måttet afholde unødvendige omkostninger. En passende løsning vedrørende sagens omkostninger bør derfor efter min mening gå ud på, at hver af parterne og intervenienterne afholder deres egne omkostninger. For så vidt angår procedeuren om foreløbige forholdsregler, bør omkostningerne på baggrund af sagens omstændigheder fordeles efter afgørelsen af tvisten, hvilket også her fører til, at hver part pålægges at afholde sine egne omkostninger.

Mit forslag til afgørelse i den foreliggende sag har altså følgende indhold:

1) den beslutning, der hævdes vedtaget af generalforsamlingen for personalet ved Det Økonomiske og Sociale Udvalg den 19. april 1985 om ændring af reglerne med henblik på valg af personaleudvalg, kendes ugyldig;

2) den afgørelse om afvisning af Müllers' klage, som den 24. april 1985 blev truffet af formanden for Det Økonomiske og Sociale Udvalg kendes ugyldig;

3) den afgørelse om afvisning af alle de fem sagsøgeres klage, som den 29. oktober 1985 blev truffet af Det Økonomiske og Sociale Udvalgs formand og generalsekretær kendes ugyldig;

4) i øvrigt frifindes de sagsøgte;

5) hver part samt intervenienterne tilpligtes at afholde deres egne omkostninger i disse sager, herunder omkostningerne i proceduren om foreløbige forholdsregler;