CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
Sir Gordon Slynn
van 10 juni 1987 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Artikel 9 Ambtenarenstatuut bepaalt, dat er bij elke instelling een personeelscomité wordt opgericht, waarvan de samenstelling en werkwijze door iedere instelling overeenkomstig bijlage II worden vastgesteld. Artikel 9, lid 3, eerste alinea, luidt: „Het personeelscomité behartigt de belangen van het personeel bij de instelling en zorgt voor een voortdurend contact tussen haar en het personeel. Het draagt bij tot de goede werking van de dienst door de mening van het personeel aan de dag te doen treden en deze naar voren te brengen."

Bijlage II bij het Ambtenarenstatuut bepaalt onder meer:

„Het personeelscomité bestaat uit leden... wier ambtstermijn twee jaar duurt...

De regels omtrent de verkiezing voor het personeelscomité ... worden vastgesteld door de algemene vergadering van de ambtenaren van de instelling, die op de overeenkomstige standplaats in dienst zijn. De verkiezingen zijn geheim.

...

Het personeelscomité ... dient zodanig te zijn samengesteld dat alle categorieën ambtenaren en alle groepen, bedoeld in artikel 5 van het Statuut, alsmede de personeelsleden, bedoeld in artikel 7, eerste alinea, van de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschappen, daarin zijn vertegenwoordigd. ...

De verkiezing voor het personeelscomité ... is slechts geldig indien ten minste twee derde van de stemgerechtigden daaraan heeft deelgenomen. Indien het quorum evenwel niet wordt bereikt, is de verkiezing bij de tweede stemming geldig wanneer de meerderheid der stemgerechtigden daaraan heeft deelgenomen."

Overeenkomstig het Ambtenarenstatuut, en in het bijzonder artikel 9 daarvan, heeft het Economisch en Sociaal Comité op 28 juli 1975 besluit nr. 1896/75 A vastgesteld, betreffende de samenstelling en de werking van het personeelscomité. Artikel 5 van dat besluit bepaalt onder het kopje „Mandaat":

„De leden van het personeelscomité worden gekozen onder de voorwaarden welke door de algemene vergadering van de ambtenaren van het Economisch en Sociaal Comité zijn vastgesteld. Deze dient uiterlijk een maand vóór het aflopen van het mandaat van het voorgaande comité plaats te vinden. Zij wordt door de aftredende voorzitter uitgeschreven.

Het mandaat van de leden van het personeelscomité loopt twee jaar na de datum van hun verkiezing af. De instelling kan evenwel tot een kortere mandaatsperiode besluiten; deze mag echter niet minder dan een jaar bedragen...

Na het aflopen van het mandaat van het aftredende comité blijft dit comité in functie om voor de afwikkeling van de lopende zaken zorg te dragen tot de installatie van het nieuwe personeelscomité."

* Vertaald uit het Engels.

De voorwaarden voor verkiesbaarheid in het personeelscomité werden in 1983 herzien door de algemene vergadering, die een Reglement voor de verkiezing van het personeelscomité (document CP 153/83) vaststelde, waarbij onder de benaming „Supar" („scrutin uninominal préférentiel avec report de voix") een stelsel van evenredige vertegenwoordiging werd ingevoerd.

Volgens dat stelsel werd een personeelscomité gekozen, waarvan het mandaat liep van 21 april 1983 tot 20 april 1985.

Op 21 maart 1985, een maand vóór afloop van dat mandaat, riep de voorzitter van het personeelscomité voor 25 maart 1985 een algemene vergadering bijeen met het oog op de benoeming van een stembureau. Op diezelfde 21e maart bracht de vakbondsvereniging (een ambtenarenvakbond) een document uit, waarin werd verklaard dat het noodzakelijk was het kiesreglement tijdens die algemene vergadering te amenderen, en verspreidde zij een ontwerp-amendement, dat op dezelfde dag was gedateerd. Naar het schijnt, heeft de vakbondsvereniging ter algemene vergadering van 25 maart 1985 geprobeerd een wijziging van het kiesreglement voor te stellen onder het agendapunt „diversen", en is de vergadering in verwarring geëindigd.

Twee dagen later, op 27 maart 1985, riep de voorzitter van het personeelscomité een nieuwe algemene vergadering bijeen voor 19 april 1985; op de agenda stond onder meer de wijziging van het kiesreglement en de benoeming van een stembureau. Op die vergadering van 19 april deelde de heer Laval een voorstel van wijziging van het kiesreglement uit, in de vorm van het voorstel van de vakbondsvereniging met in de marge een aantal wijzigingen in zijn handschrift. Naar het schijnt, was dit document alleen in het Frans beschikbaar, en werden er slechts enkele exemplaren van verspreid. Erg duidelijk is dit alles niet, want er zijn twee verschillende versies met handgeschreven wijzigingen overgelegd. Duidelijk is wel, dat Laval een eenvoudig meerderheidstelsel voorstelde en dat de algemene vergadering dit voorstel goedkeurde met 76 tegen 42 stemmen bij 9 onthoudingen. Voorts besloot de algemene vergadering met 59 tegen 44 stemmen bij 11 onthoudingen, dat het nieuwe kiesstelsel onmiddellijk zou worden toegepast bij de komende verkiezingen voor het personeelscomité. Er werd een stembureau benoemd, met de heer Laval als voorzitter. De datum van de verkiezingen werd door het stembureau vastgesteld op 10 juni 1985, later verschoven naar 14 juni daaraanvolgend.

Intussen had H. Müllers, voorzitter van de afdeling ESC van de vakbond FFPE, bij brief van 22 april 1985 „namens zijn vakbond" de voorzitter van het ESC verzocht tussenbeide te komen, op grond dat de besluiten genomen tijdens de algemene vergadering van 19 april 1985 onregelmatig waren, en de voorzitter van het stembureau erop te wijzen, dat de verkiezingen derhalve dienden plaats te vinden volgens het Suparsysteem van 1983. In zijn antwoord van 24 april 1985 deelde de voorzitter van het ESC mee, dat hij op Müllers verzoek niet kon ingaan, aangezien de beslissing die van hem werd verlangd, de uitslag van de verkiezingen zou kunnen beïnvloeden en hij aldus buiten de grenzen zou treden die hij in zulk een aangelegenheid had te eerbiedigen.

Bij op 17 mei 1985 ingediend verzoekschrift hebben Müllers en vier andere personeelsleden van het ESC, evenals hij leden van de FFPE — C. Diezler, R. Deasy, S. Fink-Jensen en L. Ricci —, beroep ingesteld te-

gen het ESC (zaak 146/85) en het Hof verzocht:

1) nietig en van onwaarde te verklaren het reglement of de tekst goedgekeurd door de vergadering van het personeel van het ESC van 19 april 1985;

2) nietig en van onwaarde te verklaren alle krachtens die tekst verrichte latere handelingen, inzonderheid de verkiezing voor het personeelscomité voorzien voor 10 juni 1985, alsook elke aanwijzing door het personeelscomité van vertegenwoordigers in andere organen;

3) voor zoveel nodig, nietig en van onwaarde te verklaren de afwijzing van de door de vierde verzoeker bij brief van 24 april 1985 bij de voorzitter van het ESC ingediende klacht; en

4) verweerder te verwijzen in de kosten van het geding.

Bij een ander verzoek, eveneens ingediend op 17 mei 1985, verzochten dezelfde verzoekers in kort geding om opschorting van de verkiezingen voor het personeelscomité van het ESC. Bij beschikking van 11 juni 1985 heeft de president van de Derde kamer van het Hof van Justitie beslist, dat de inmiddels voor 14 juni 1985 voorziene verkiezingen van het personeelscomité van het ESC moesten worden uitgesteld tot de uitspraak in de hoofdzaak, met aanhouding van de beslissing omtrent de kosten.

Bij verzoekschrift ingediend op 20 juni 1985, hebben F. Grillenzoni, C. Maindiaux, R. Muller, F. Patterson en C. Potier verzocht om toelating tot interventie in het geding, in hun hoedanigheid van ambtenaren van het ESC, leden van de algemene personeelsvergadering en kiezers en kandidaten voor de aanstaande verkiezingen voor het personeelscomité. Bij beschikking van 26 september 1985 heeft de Derde kamer hen toegelaten tot interventie aan de zijde van de verwerende instelling.

Op 18 juli 1985 dienden de vijf verzoekers in zaak 146/85 een klacht in bij de voorzitter, de secretaris-generaal en het tot aanstelling bevoegd gezag van het ESC, met het verzoek vast te stellen dat het kiesreglement van 19 april 1985 onregelmatig was, en de voorzitter van het stembureau mee te delen dat het bij de verkiezing van het personeelscomité niet kon worden toegepast. Deze klacht was gebaseerd op gelijke gronden als in zaak 146/85, op sommige punten aangevuld. Bij nota van 29 oktober 1985 hebben de voorzitter en de secretaris-generaal van het ESC de klacht afgewezen, op grond dat de inhoud ervan reeds aan de orde was in de bij het Hof aanhangige zaak 146/85. Bij verzoekschrift ingediend op 23 december 1985 (zaak 431/85), hebben de vijf verzoekers (dezelfde dus als in zaak 146/85) het Hof verzocht:

1) nietig en van onwaarde te verklaren het reglement of de tekst goedgekeurd door de vergadering van het personeel van het ESC van 19 april 1985;

2) nietig en van onwaarde te verklaren alle krachtens die tekst verrichte latere handelingen;

3) voor zoveel nodig, nietig en van onwaarde te verklaren de afwijzing door het ESC van verzoekers klacht van 18 juli 1985;

4) te verklaren dat het ESC alle nodige maatregelen dient te nemen om te voorkomen dat het reglement van 19 april

1985 en alle latere handelingen enig gevolg sorteren; en

5) verweerder te verwijzen in de kosten van het geding.

Ook in deze zaak zijn Grillenzoni, Maindiaux, Muller, Patterson en Potier toegelaten tot interventie. Bij beschikking van 25 juni 1986 heeft de Vierde kamer van het Hof besloten de zaken 146/85 en 431/85 te voegen.

Gesteld wordt dat beide beroepen niet-ontvankelijk zijn. Daarbij rijzen drie vragen. De eerste is, of in zaken als deze het ESC wel de juiste wederpartij is. Mijns inziens is dit inderdaad het geval; dit blijkt uit rechtsoverweging 20 van het arrest van 29 september 1976 (zaak 54/75, De Dapper, Jurispr. 1976, blz. 1381, 1388), waarvan de lijn door het Hof is doorgetrokken in rechtsoverweging 4 van de beschikking in kort geding in de eerste van de onderhavige zaken.

De tweede vraag betreft het procesbelang van de verzoekers in de onderhavige zaken. Om te kunnen opkomen tegen de geldigheid van besluiten of maatregelen verband houdend met de verkiezing van leden van het personeelscomité, is het mijns inziens voldoende dat de verzoeker kiesgerechtigd is. Is de kiezer tevens kandidaat, wat het geval was met drie van de verzoekers, dan heeft hij in beide hoedanigheden een procesbelang.

Op het eerste gezicht hadden alle verzoekers dus een belang om tegen de gewraakte handelingen op te komen. Anderzijds verlangt artikel 91, lid 2, Ambtenarenstatuut dat eerst een klacht wordt ingediend overeenkomstig artikel 90 van het Statuut, vooraleer beroep kan worden ingesteld bij het Hof. In zaak 146/85 is het duidelijk, dat — met uitzondering van Müllers — de verzoekers niet persoonlijk een klacht hebben ingediend alvorens beroep in te stellen. Müllers schreef in zijn hoedanigheid van voorzitter en „namens" zijn vakbond om zich erover te beklagen, dat het ESC geen controle had uitgeoefend op het besluit van de algemene vergadering. De vakbond als zodanig kon geen klacht in de zin van het Statuut indienen en als zijn brief moet worden opgevat als enkel namens de vakbond te zijn geschreven, dan zou ook Müllers geen klacht hebben ingediend en zou hij dus in zijn beroep niet-ontvankelijk zijn. In de brief staat enkel uitdrukkelijk, dat hij namens de vakbond is geschreven, doch na enige aarzeling (ik meen namelijk dat men zich aan de statutair voorgeschreven formaliteiten moet houden), acht ik het wel mogelijk en billijk om — evenals de president van de Derde kamer in het kort geding — ervan uit te gaan, dat Müllers de brief impliciet ook in zijn eigen naam heeft geschreven, want hij had mijns inziens stellig het recht zulk een klacht in te dienen. Mijn conclusie is dan ook, dat het eerste beroep ontvankelijk is voor zover het is ingesteld door Müllers.

Wat nu zaak 431/85 betreft, rijst de vraag of zij wegens samenloop met zaak 146/85 niet-ontvankelijk is. Dit lijkt mij zeker het geval voor Müllers, aangezien de middelen, hoewel anders geformuleerd, in wezen dezelfde zijn. Maar wanneer de eerste zaak niet-ontvankelijk is voor zover aanhangig gemaakt door de andere vier verzoekers, kan men niet zeggen dat hun beroep in zaak 431/85 samenvalt met een andere — regelmatige — procedure. Voor zover het beroep

in zaak 431/85 is ingesteld door de andere vier verzoekers, lijkt er mij dan ook geen sprake te zijn van niet-ontvankelijkheid wegens litispendentie.

Zo Müllers' brief van 22 april 1985 niet is te beschouwen als een klacht in eigen naam, dan is het eerste beroep in zijn geheel niet-ontvankelijk, en het tweede in zijn geheel ontvankelijk.

Wat de grond van de zaak betreft, zijn in beide zaken vier middelen aangevoerd, waaraan in zaak 431/85 nog twee nieuwe middelen zijn toegevoegd.

Het eerste middel houdt in, dat het besluit om het kiesstelsel te wijzigen, is genomen op 19 april 1985, terwijl het mandaat van het aftredende personeelscomité op 20 april 1985 afliep. Dit zou in strijd zijn met artikel 5 van besluit nr. 1896/75 A, volgens hetwelk de algemene vergadering uiterlijk een maand vóór het aflopen van het mandaat van het aftredende comité plaats moet vinden.

Men merke op, dat artikel 5 van besluit nr. 1896/75 A een termijn bepaalt voor de algemene personeelsvergadering die de voorwaarden moet vaststellen waaronder de verkiezing van het personeelscomité zal plaatsvinden, en dat die vergadering door de aftredende voorzitter moet worden uitgeschreven. In het besluit is niet bepaald wanneer die verkiezingen moeten worden gehouden. Het Reglement voor de verkiezing van het personeelscomité, in 1983 vastgesteld door de algemene vergadering, bepaalt evenwel dat de algemene vergadering door het personeelscomité wordt belegd (artikel 2). De algemene vergadering benoemt de leden van het stembureau (artikel 2), dat op zijn beurt een kiezerslijst opstelt en deze lijst ten minste tien dagen vóór de aanvang der verkiezing publiceert (artikel 3); tegelijkertijd moet het stembureau een kennisgeving publiceren, die datum, uur en plaats van de verkiezing vermeldt (artikel 6).

Blijkens artikel 5 van het besluit dient de vergadering uiterlijk een maand vóór het aflopen van het mandaat van het aftredende personeelscomité plaats te vinden, en de bedoeling daarvan is blijkbaar dat de verkiezing plaatsvindt voordat het mandaat van het zittende comité eindigt.

Hoe zit het nu wanneer vóór dat tijdstip geen algemene vergadering wordt bijeengeroepen, geen stembureau is benoemd en de andere voorwaarden niet zijn vastgesteld? Het uitschrijven van de vergadering voor een latere datum is kennelijk een onregelmatigheid; mij dunkt evenwel dat wanneer het personeelscomité of zijn voorzitter dat tijdstip hebben laten verstrijken, zij niet onbevoegd handelen indien zij de vergadering voor een latere datum bijeenroepen, en dat die vergadering niet ipso facto onregelmatig is. Anders zou de hele verkiezingsprocedure worden geblokkeerd. Het personeelscomité of zijn voorzitter kan voor zulk een vergadering op geldige, zij het onregelmatige wijze een datum bepalen in de loop van de laatste maand van zijn mandaat, en dit op grond van zijn gewone bevoegdheden, of ook, zo komt mij voor, na afloop van zijn mandaat, in het kader van de afwikkeling van de „lopende zaken" in de zin van artikel 5, derde alinea, van het besluit. De vergadering, die was voorzien voor 25 maart en werd uitgesteld tot 19 april 1985, kon mijns inziens dus op geldige wijze plaatsvinden.

Welke zijn nu de bevoegdheden van een vergadering die te laat plaatsvindt? Zoals ik het zie, is zij bevoegd het stembureau te benoemen, zonder hetwelk de verkiezingen niet kunnen doorgaan. Kan zij nog meer doen in verband met de verkiezingen? Men kan stellen dat het de bedoeling is, dat alle voorwaarden voor de verkiezingen tijdig voor afloop van het mandaat van het zittende personeelscomité worden vastgesteld, en dat na dat tijdstip geen wijzigingen in die „voorwaarden" meer mogelijk zijn. Zulke wijzigingen zijn enkel op een later tijdstip mogelijk voor de — normaliter twee jaar later te houden — verkiezingen voor het volgende personeelscomité. Niet zonder aarzeling ben ik tot de conclusie gekomen, dat dit artikel anders moet worden geïnterpreteerd. Het artikel zegt niet eenvoudig dat het stembureau door de algemene vergadering wordt benoemd; het bepaalt dat de algemene vergadering „de voorwaarden" voor de verkiezing vaststelt. Ik zie niet in, hoe men „voorwaarden" zou kunnen opvatten als uitsluitend de benoeming van het stembureau of, zoals is betoogd, wijziging van een paar details in de eerder vastgestelde procedure. De voorwaarden moeten voor iedere verkiezing worden vastgesteld. In het normale geval, zo valt aan te nemen, zal een eenmaal aanvaard kiesstelsel, zoals dat wat in het kiesreglement is vastgelegd, formeel opnieuw worden vastgesteld. De algemene vergadering beslist echter soeverein over „de voorwaarden" waaronder de verkiezingen zullen plaatsvinden. Zoals ik het zie, moeten of kunnen de voorwaarden bij elke tweejaarlijkse verkiezing opnieuw worden vastgesteld en tot die voorwaarden behoort ook het kiesreglement. Ofschoon het dus zeer onbevredigend, ja zelfs onregelmatig en in strijd met artikel 5 was dat de vergadering niet binnen de gestelde termijn werd bijeengeroepen, mocht zij wel later worden gehouden om de voorwaarden in verband met de kiesprocedure — al was het te laat — vast te stellen.

Het tweede middel van verzoekers houdt in dat, ook al bestaat er geen formeel voorschrift desbetreffend, een besluit tot wijziging van de voorwaarden voor de verkiezing van het personeelscomité alleen had kunnen worden genomen indien er op de algemene vergadering van 19 april 1985 een quorum aanwezig was geweest. Geen enkel ter zake toepasselijk document bepaalt dat er op een algemene vergadering als waarover het thans gaat, een quorum aanwezig dient te zijn of wat dat quorum moet zijn. Verzoekers zelf noemen geen aantal of percentage van de personeelsleden, dat als een quorum zou zijn te beschouwen.

In zijn arrest De Dapper (zaak 54/75, r. o. 25) verklaarde het Hof, dat het in geschillen betreffende de verkiezing van personeelscomités, dient te letten op de regels van vrijheid en democratie die alle Lid-Staten op het gebied van het kiesrecht gemeen hebben. Bewijsmateriaal met betrekking tot die regels is aan het Hof niet overgelegd, en het lijkt waarschijnlijk dat, ten aanzien van de vraag welk percentage aanwezigen voor een geldige vergadering vereist is, zowel de regels als de praktijk van land tot land sterk uiteenlopen, afhankelijk van de aard van het betrokken orgaan en van tal van andere omstandigheden.

Artikel 1, vijfde alinea, van bijlage II bij het Ambtenarenstatuut bepaalt, dat de verkiezing voor het personeelscomité slechts geldig is indien ten minste twee derde van de stemgerechtigden daaraan heeft deelgenomen; wordt het quorum niet bereikt, dan is de verkiezing bij de tweede stemming geldig wanneer de meerderheid der stemgerechtigden daaraan heeft deelgenomen. Deze bepaling is evenwel niet expressis verbis van toe-

passing op algemene vergaderingen als de hier bedoelde. Zo'n bepaling lijkt mij niet per se te gelden voor het aantal aanwezigen op een algemene vergadering, want besluiten over de voorwaarden voor een verkiezing en die verkiezing zelf zijn twee verschillende dingen.

Ik geloof niet dat men kan stellen, dat een vergadering pas geldig is wanneer een welbepaald percentage of gedeelte van het aantal deelnemingsgerechtigden aanwezig is. De leden hebben het recht om naar behoren te worden ingelicht over de datum, het uur en de agenda van de vergadering. Zij hebben het recht de vergadering bij te wonen. Zij kunnen ook wegblijven. In dat geval hebben zij, wanneer zij naar behoren waren geïnformeerd over wat er aan de orde zou komen, de consequenties te nemen van wat de vergadering besluit. Enkel wanneer blijkt dat op de vergadering alleen stromannen aanwezig waren, of dat het aantal deelnemers zo klein of zo weinig representatief was, dat men in feite niet van een vergadering kan spreken, zou men kunnen zeggen dat, „gelet op de regels van vrijheid en democratie die alle Lid-Staten op het gebied van het kiesrecht gemeen hebben", het Hof tussenbeide kan komen en een vergadering onregelmatig of onwettig kan verklaren.

Mijns inziens is het geval waarover het Hof zich thans heeft uit te spreken, beslist niet zo extreem. Gebleken is dat met betrekking tot de vraag of de kiesregels moesten worden aangepast, 127 personen hun stem hebben uitgebracht dan wel zich hebben onthouden, en dat er 114 stemmen of onthoudingen waren met betrekking tot de vraag of de nieuwe regels onmiddellijk moesten worden toegepast. In een instelling met circa 400 personeelsleden is dit aantal stemmen niet zo klein of onrepresentatief, dat er grond bestaat voor nietigverklaring.

Bovendien hebben Grillenzoni en de andere interveniënten onweersproken verklaard, dat er op de algemene vergadering van 1983, toen het Supar-stelsel van evenredige vertegenwoordiging werd goedgekeurd, slechts 80 personen aan de stemming hebben deelgenomen: 49 stemmen voor, 27 tegen en 4 onthoudingen. Indien dus, aldus interveniënten, de betrokken wijziging ongeldig zou zijn omdat te weinig mensen ter vergadering aanwezig waren, dan heeft dit a fortiori te gelden voor de regels waarin de wijziging werd aangebracht, aangezien deze zijn goedgekeurd tijdens een vergadering waaraan nog minder personeelsleden deelnamen. Hoewel er voor dit argument iets te zeggen valt, acht ik het niet nodig op dit punt een beslissing te geven, want zoals ik reeds zei, kan men niet staande houden dat het besluit van 19 april 1985 tot wijziging van het kiesreglement nietig is wegens het ontbreken van een quorum tijdens de algemene vergadering.

Het derde middel van het verzoekschrift in zaak 146/85 houdt in, dat er tijdens de algemene vergadering op 19 april 1985 is gestemd zonder dat de kiezers naar behoren schriftelijk waren geïnformeerd over de nieuwe tekst. In repliek verklaarden verzoekers, dat zij het derde middel anders wilden formuleren en wel aldus, dat de stemming tijdens de algemene vergadering van 19 april 1985 op onregelmatige en verwarringwekkende wijze is verlopen. De verwerende instelling betoogt dat het „herformuleren" van het middel in feite neerkomt op het aanvoeren van een nieuw middel, wat in strijd is met artikel 42, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering. Hierin heeft zij mijns inziens ongelijk. Het middel

dat verzoekers in hun repliek in zaak 146/85 aanvoeren, is in wezen gelijk aan dat in hun verzoekschrift in die zaak: hoogstens is het gebaseerd op een meer beperkte feitelijke grondslag. Ik geloof niet, dat artikel 42, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering zich daartegen verzet. De tekst van het derde middel in zaak 431/85 is identiek aan die van het derde middel in de repliek in zaak 146/85. In beide gevallen moet het middel worden onderzocht.

Over de feiten bestaat er enig verschil van mening. Op 21 of 22 en op 25 maart 1985 verspreidde de vakbondsvereniging een in het Frans gesteld voorstel tot wijziging van het kiesstelsel. Op de algemene vergadering van 19 april 1985 waren blijkbaar de Engelse, de Duitse en de Italiaanse vertaling van die tekst beschikbaar. Dit was echter niet de tekst die op die algemene vergadering in stemming is gebracht. Het schijnt dat de heer Laval tijdens de vergadering van 25 maart 1985 een aantal met de hand geschreven wijzigingen in de tekst van de vakbondsvereniging heeft aangebracht; voor zover die gewijzigde tekst al werd rondgedeeld, gebeurde dat slechts in enkele exemplaren. Verzoekers stellen, dat hij zijn eigen voorstel nog verder heeft gewijzigd en het op 18 april 1985 aan de voorzitter van het personeelscomité heeft voorgelegd. Voorts stellen zij dat de heer Laval pas op de vergadering van 19 april 1985 enkele fotocopieën van zijn nader gewijzigde tekst uitdeelde of liet uitdelen, en dan nog enkel in het Frans en in veel minder exemplaren dan er personen aanwezig waren. Deze beweringen betreffende het gewijzigde voorstel worden gestaafd met aan het Hof overgelegde fotocopieën van de tekst van de vakbondsvereniging, en met fotocopieën van diezelfde tekst met twee geheel verschillende reeksen handgeschreven wijzigingen en de naam „Laval"; één van die reeksen wijzigingen is gedateerd 18 april 1985. De verwerende instelling betwist de beweringen van de verzoekers, zonder evenwel een andere versie van de feiten te geven, en beperkt zich tot de verklaring dat de personeelsleden naar behoren waren ingelicht over de voorstellen die aan de algemene vergadering werden voorgelegd. Grillenzoni en de andere interveniënten verwijzen naar het betoog van de verwerende instelling, zonder daaraan enig feitelijk element van betekenis toe te voegen.

Het is moeilijk achteraf uit te maken, wat vóór en tijdens de vergadering van 19 april 1985 is gebeurd. De verwerende instelling betoogt, dat het personeel naar behoren werd ingelicht; concrete details geeft zij evenwel niet. Het lijkt mij waarschijnlijk, dat er enige verwarring bestond over de tekst waarover werd gestemd. Duidelijk is mijns inziens ook, dat welke de tekst ook was die door of namens de heer Laval werd verspreid, deze uitsluitend in het Frans is rondgedeeld. Waarschijnlijk waren er onvoldoende exemplaren voor alle aanwezigen en meer dan waarschijnlijk hebben degenen die de vergadering niet bijwoonden, geen exemplaar gekregen.

Ik geloof niet, dat het Hof gedetailleerde regels kan vaststellen voor het verloop van vergaderingen zoals de hierbedoelde; wél moet het — zoals uiteengezet in zijn arrest De Dapper (zaak 54/75) — in zoverre op het verloop van die vergaderingen toezien, dat de eerbiediging van bepaalde beginselen

van eerlijkheid en democratie gegarandeerd is. In de context van de onderhavige zaak vereisen deze beginselen naar mijn gevoelen, dat alle kiesgerechtigde personeelsleden naar behoren en op tijd worden ingelicht over alle voorgestelde belangrijke wijzigingen, zoals die welke thans aan de orde zijn betreffende de herziening van het kiesstelsel. Goede informatie houdt in, dat zulke belangrijke voorstellen ruim vóór de stemming aan alle kiesgerechtigde personeelsleden ter hand worden gesteld, in duidelijk leesbare vorm en minstens in de belangrijkste werktalen van de Gemeenschappen zo al niet in alle officiële talen. Ook meen ik, dat bij de voorstellen een toelichting hoort, wanneer — zoals hier het geval is — de gevolgen van de wijzigingen niet voor alle personeelsleden evident zijn. Een dergelijk voorstel behoeft mijns inziens niet per se door het personeelscomité te worden verspreid, dit kan even goed gebeuren door de persoon of de vakbond die de wijziging voorstelt. Wijzigingen van een voorstel tot herziening van het kiesstelsel kunnen mijns inziens tijdens de vergadering worden voorgesteld, en een verdaging om elk amendement aan alle kiesgerechtigden ter hand te stellen, is niet noodzakelijk. Wel moeten die amendementen in de lijn liggen van het ter stemming voorgelegde voorstel. Wordt een radicaal nieuw voorstel ingediend, dan moeten de kiezers daarover vooraf worden ingelicht. Wanneer een vergadering op onregelmatige wijze of te laat plaatsvindt, is tijdige informatie over zulke wijzigingen nog belangrijker dan wanneer de vergadering volgens de regels wordt samengeroepen.

De tekst van de heer Laval, althans één van de twee aan het Hof overgelegde teksten die zijn naam dragen, bepaalt dat elke kiezer verplicht is minstens één stem uit te brengen in elke te verkiezen categorie, omdat anders het hele stembiljet ongeldig is. Dit voorstel kwam in de plaats van dat van de vakbondsvereniging, die een wijziging van artikel 16 van het kiesreglement voorstelde met de bedoeling de vertegenwoordiging van alle categorieën te waarborgen; wanneer namelijk de kandidaten van een bepaalde categorie onvoldoende stemmen zouden halen, met het gevolg dat die categorie niet vertegenwoordigd zou zijn, zou — aldus het voorstel van de vakbondsvereniging — een kandidaat van die categorie de plaats innemen van de kandidaat met het minste aantal stemmen van een andere, wel vertegenwoordigde categorie. Het voorstel om elk stembiljet waarop van de zeven mogelijke stemmen er niet minstens één naar elk van de zes te vertegenwoordigen categorieën gaat, ongeldig te verklaren, lijkt mij een dermate radicale wijziging van de kiesprocedure, dat de kiesgerechtigden daarover nog vóór de vergadering hadden moeten worden geïnformeerd. Aangezien die belangrijke wijziging niet vooraf naar behoren bekend werd gemaakt, komt het mij voor, dat het besluit van de algemene vergadering van 19 april 1985 nietig is.

Het vierde middel van verzoekers houdt in, dat het kiesstelsel dat de algemene vergadering van 19 april 1985 heeft goedgekeurd, onverenigbaar is met artikel 9, lid 3, eerste alinea, Ambtenarenstatuut, doordat het tot een oververtegenwoordiging leidt van een groep die maar juist de meerderheid heeft. In genoemde bepaling heet het, dat het personeelscomité de belangen van het personeel moet behartigen en de mening van het personeel naar voren moet brengen. Het betoog van verzoekers komt in feite hierop neer, dat een eenvoudig meerderheidsstelsel minder representatief is dan een stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Gezien de verschillende stelsels die in de Lid-Staten

bestaan, kan men moeilijk zeggen dat het ene stelsel minder democratisch of eerlijk is dan het andere. Evenals nationale wetgevers hebben de instellingen het recht om zekerheid en representativiteit met elkaar in evenwicht te brengen. Wat men ook moge zeggen over de merites van een stelsel dat ruimte biedt aan een scala van uiteenlopende opvattingen, het is niet de taak van het Hof om voor een van de mogelijke stelsels te kiezen. Alleen wanneer zou blijken dat het ene of het andere stelsel ondemocratisch of oneerlijk is, zou het Hof het onwettig kunnen verklaren.

Dat is hier echter niet het geval.

In zaak 431/85 zijn nog twee andere middelen aangevoerd. Het eerste daarvan komt erop neer, dat de heer Laval tijdens de vergadering van 19 april 1985 een onjuiste voorstelling heeft gegeven van de gevolgen van zijn voorstel in het geval van stemonthouding tijdens de verkiezingen voor het personeelscomité. Gesteld wordt, dat hij tijdens de vergadering van 19 april 1985 heeft verklaard dat hij een onthouding als een stem zou beschouwen voor het antwoord op de vraag of voldaan was aan de verplichting om één stem per categorie uit te brengen. Volgens verzoekers zou er zonder die verzekering nooit een meerderheid zijn geweest voor het voorstel. Naderhand zou hij dat standpunt evenwel verlaten hebben, wat voor mevrouw Denys aanleiding zou zijn geweest haar ontslag in te dienen als lid van het stembureau. Het Hof beschikt over een kopie van haar ontslagbrief, waaruit inderdaad blijkt dat voor hun beweringen iets te zeggen valt. De verwerende instelling geeft geen andere versie van de gebeurtenissen, doch beperkt zich ertoe het standpunt van verzoekers te betwisten. Grillenzoni en de andere interveniënten gaan op dit punt niet nader in en verwijzen ter zake naar verweerders verklaringen.

Ter discussie staat dus de handelwijze van de heer Laval. Aangezien hij geen partij is, moeten we voorzichtig zijn met negatieve conclusies te trekken. De gegevens waarover het Hof beschikt, laten geen duidelijke conclusie toe. Hoogstens kan mijns inziens worden geconludeerd, dat de twijfel die wellicht bestond over de gevolgen van de voorgestelde wijziging voor onthoudingen, groot genoeg kan zijn geweest om sommige kiezers op de vergadering van 19 april 1985 te beïnvloeden. Ik geloof echter niet, dat dit voldoende grond biedt om het besluit van de algemene vergadering van 19 april 1985 nietig te verklaren. Zulke feiten, zo er al van feiten sprake is, laten evenwel uitkomen hoe noodzakelijk het is dat de kiezers vooraf naar behoren worden geïnformeerd over belangrijke voorstellen inzake de verkiezingen voor het personeelscomité, zoals ik hierboven in verband met het derde middel reeds zei.

Het tweede nieuwe middel van verzoekers in zaak 431/85 houdt in, dat de tekst die op 19 april 1985 in stemming werd gebracht, in strijd is met artikel 9, lid 3, eerste alinea, Ambtenarenstatuut, doordat de kiezers verplicht werden één stem uit te brengen voor elk van zes welbepaalde categorieën, en slechts over één „vrije" stem beschikten die zij op een kandidaat in gelijk welke categorie konden uitbrengen. Volgens de tekst waarover blijkbaar tijdens de vergadering van 19 april 1985 is gestemd, bestaat het personeelscomité uit elf leden, heeft elke kiezer zeven stemmen, en is hij verplicht voor elke categorie minstens één stem uit te brengen, omdat anders het gehele stembiljet ongeldig is. Ik heb begrepen dat het gaat om de categorieën A, L A, B, C en D voor wat de ambtenaren betreft, en een extra categorie voor de „andere personeelsleden".

Aangezien de weigering om in elk van deze zes categorieën voor één van de kandidaten te stemmen, aldus verzoekers, het gehele stembiljet ongeldig maakt, is het stelsel in strijd met het fundamentele vereiste van artikel 9, lid 3, Ambtenarenstatuut, omtrent het tot uiting komen van de mening van het personeel; aan dit vereiste zou alleen kunnen worden voldaan door een stelsel dat de evenredige vertegenwoordiging zo dicht mogelijk benadert.

De verwerende instelling verwijst naar artikel 1, vierde alinea, van bijlage II bij het Ambtenarenstatuut, waarin onder meer is bepaald, dat het personeelscomité „zodanig (dient) te zijn samengesteld dat alle categorieën van ambtenaren en alle groepen, bedoeld in artikel 5 van het Statuut, alsmede de personeelsleden, bedoeld in artikel 7, eerste alinea, van de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschappen, daarin zijn vertegenwoordigd", en citeert 's Hofs arrest van 10 juli 1986 (zaak 270/86, Licata, Jurispr. 1986, blz. 2305), een en ander tot staving van haar opvatting, dat alle categorieën ambtenaren en personeelsleden noodzakelijkerwijs per categorie in het personeelscomité vertegenwoordigd moeten zijn. Volgens het ESC moet dit middel van verzoekers dan ook worden verworpen.

In rechtsoverweging 17 van het arrest De Dapper (zaak 54/75) beklemtoonde het Hof, dat de bepalingen van artikel 1 van bijlage II bij het Ambtenarenstatuut bedoeld zijn om de representativiteit van het personeelscomité te waarborgen. In zijn arrest Licata (r. o. 27-29) verklaarde het, dat ingevolge artikel 9, lid 2, Ambtenarenstatuut en artikel 1 van bijlage II elke instelling vrij is bij de vaststelling van haar eigen voorschriften voor de vertegenwoordiging van alle categorieën ambtenaren en andere personeelsleden. Het ESC was dan ook gerechtigd vast te stellen, dat het mandaat van Licata in het personeelscomité een einde zou nemen zodra zij haar hoedanigheid van „ander personeelslid" verloor en ambtenaar van categorie D werd. Uit een en ander blijkt mijns inziens, dat ambtenaren en andere personeelsleden per categorie in het personeelscomité moeten worden vertegenwoordigd, en ik sluit mij dan ook aan bij het desbetreffende standpunt van het ESC.

Ik meen evenwel dat het niet in de bedoeling van verzoekers lag, het beginsel van de vertegenwoordiging per categorie ter discussie te stellen. Zie ik het goed, dan stellen zij in repliek, dat waar het nieuwe kiesstelsel als regel stelt dat op straffe van ongeldigheid van het gehele stembiljet één stem voor elk van de zes categorieën moet worden uitgebracht, het de mogelijkheid voor de kiezer om zijn mening te uiten, al te zeer beperkt. Dit is een punt waarover het Hof zich, voor zover ik zie, in het arrest Licata niet heeft uitgesproken. Het nieuwe kiesstelsel voorziet in een zeer strenge vorm van vertegenwoordiging per categorie. Ofschoon het debat over dit punt niet uitputtend is geweest, zou het gerechtvaardigd kunnen zijn te bepalen dat er zes stemmen moeten worden uitgebracht op een kandidaat van elk van de categorieën. Maar ook wanneer men aanvaardt, dat het in principe aan het personeel van een instelling staat om te bepalen hoe een kiesstelsel eruit zal zien, lijkt het mij evenredig noch legitiem om het hele stembiljet ongeldig te verklaren wanneer een kiezer voor een bepaalde categorie geen stem wenst uit te brengen. Ik kan het ermee eens zijn, dat een kiezer een stem die bestemd is voor een bepaalde categorie, niet mag uitbrengen op een kandidaat van een andere categorie, maar het lijkt mij ondemocratisch en oneerlijk dat de kiezer niet

het recht zou hebben zijn stem aan een bepaalde categorie te onthouden, zonder daardoor alle andere stemmen ongeldig te maken.

Wat er tijdens de vergadering ook gezegd is over de gevolgen van het voorgestelde amendement, wat uiteindelijk telt is de vastgestelde tekst. In dit opzicht moet die tekst mijns inziens nietig worden verklaard wegens de gevolgen voor op zich geldig uitgebrachte stemmen enkel omdat er niet op een kandidaat van een bepaalde categorie is gestemd. Wegens het verband tussen dit aspect en het naar het schijnt geschrapte gedeelte van het voorgestelde amendement op artikel 16 ben ik van mening, dat het besluit in zijn geheel moet worden nietig verklaard, zodat over de gehele tekst opnieuw kan worden beraden.

Ten slotte voeren verzoekers in hun repliek in zaak 431/85 een nieuw middel aan, betreffende andere onregelmatigheden waardoor de stemming tijdens de vergadering van 19 april 1985 ongeldig zou zijn geweest. Die onregelmatigheden zouden zijn, dat er geen kiezerslijst was, dat er is gestemd bij handopsteken, en dat de aanwezigen konden stemmen zonder dat werd nagegaan of zij wel stemgerechtigd waren. Mijns inziens is dit middel ingevolge artikel 42, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering zonder meer niet-ontvankelijk.

Om bovenvermelde redenen concludeer ik tot nietigverklaring van het besluit van de algemene vergadering van 19 april 1985 betreffende de wijziging van het kiesstelsel. De benoeming van het stembureau tijdens die vergadering blijft geldig. Er zal een nieuwe vergadering bijeengeroepen moeten worden, om te besluiten over de voorwaarden waaronder de verkiezing van het personeelscomité zal plaatsvinden. Alle betrekkelijke besluiten van het tot aanstelling bevoegd gezag dienen eveneens nietig te worden verklaard. Voor het overige kan het beroep worden verworpen, met name gelet op de voorlopige maatregelen die het Hof in kort geding heeft gelast. Aangezien verzoekers op de wezenlijke punten in het gelijk zijn gesteld, kunnen zij in beginsel aanspraak maken op vergoeding van hun kosten. Verzoeker Müllers heeft evenwel zonder noodzaak een tweede beroep ingesteld (zaak 431/85), en de andere vier verzoekers hebben zonder noodzaak een zaak voortgezet die niet-ontvankelijk was (zaak 146/85), wat voor de verwerende instelling en voor interveniënten nodeloze kosten heeft meegebracht. Partijen en interveniënten zullen dan ook in hun eigen kosten moeten worden verwezen. Wat de kosten van het kort geding betreft, lijkt het mij in de gegeven omstandigheden juist om de lijn van de kostenbeslissing in de hoofdzaak door te trekken en ook hier de partijen in hun eigen kosten te verwijzen.

Mitsdien geef ik het Hof in overweging:

1) het besluit, vastgesteld door de algemene vergadering van het personeel van het Economisch en Sociaal Comité van 19 april 1985 tot wijziging van het kiesstelsel voor het personeelscomité, nietig te verklaren;

2) het besluit van de voorzitter van het Economisch en Sociaal Comité van 24 april 1985 houdende afwijzing van de klacht van H. Müllers, nietig te verklaren;

3) het besluit van de voorzitter en van de secretaris-generaal van het Economisch en Sociaal Comité van 29 oktober 1985 tot afwijzing van de klacht van alle vijf verzoekers, nietig te verklaren;

4) de beroepen te verwerpen voor het overige; en

5) te verstaan dat elk der partijen en de interveniënten de eigen kosten zullen dragen, daaronder begrepen die welke op het kort geding zijn gevallen.