CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON
presentadas el 23 de abril de 1986 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. ¿Pueden los miembros del comité del personal de una institución comunitaria continuar ejerciendo su mandato hasta el término del mismo cuando, habiendo sido elegidos para representar a los agentes de una categoría, servicio o régimen determinados, son nombrados en una categoría, servicio o régimen diferentes durante su mandato? Sin perjuicio de la admisibilidad de la acción de la parte demandante, éste es el problema que el Tribunal de Justicia deberá dilucidar en el presente procedimiento.

Contratada por el Comité Económico y Social (en adelante CES) el 1 de marzo de 1977 en calidad de agente local, la Sra. Licata fue elegida el 21 de abril de 1983 miembro del comité del personal de dicha institución como representante única de los agentes sometidos al régimen aplicable a los otros agentes.

Tras haber superado con éxito las pruebas de una oposición de ingreso, el 22 de diciembre de 1983 fue nombrada funcionaria de la categoría D. Esta nueva situación —paso de la interesada del régimen aplicable a los otros agentes al régimen aplicable a los funcionarios de las Comunidades— movió al comité del personal a plantear en marzo de 1984 el problema de su representatividad.

Mediante carta de 2 de mayo de 1984, el comité del personal, siguiendo el dictamen emitido por el Servicio Jurídico del CES, al que la Administración había consultado sobre este punto, solicitó al secretario general de la institución que adaptara la Decisión nº 1896/75 A, de 28 de julio de 1975, relativa a las «disposiciones referentes a la composición y al procedimiento del comité del personal». Por otra parte, le informó acerca de su intención de organizar elecciones parciales con el fin de proceder a la sustitución de la Sra. Licata.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 1, del Anexo II del Estatuto, el artículo 5, párrafo 2, de la Decisión nº 1896/75 A prevé que los miembros del comité del personal normalmente son elegidos por dos años, pero esta duración puede ser modificada por la institución sin que nunca pueda ser inferior a un año. Además, la misma disposición precisa que:

«El mandato de miembro del comité termina igualmente en caso de dimisión voluntaria o cese de servicio.» (*Traducción no oficial*; en lo sucesivo: ***.)

Por tanto, el acaecimiento de una u otra de estas eventualidades basta para poner término anticipadamente al mandato del representante, independientemente del período cumplido hasta ese momento.

Refiriéndose expresamente a «las propuestas de modificación presentadas por el comité del personal» y fundándose en «motivos de claridad y seguridad jurídica», el Presidente del CES, mediante la Decisión nº 173/84 A de 7 de mayo de 1984, adaptó lo dispuesto por el artículo 5, párrafo 2, ya citado, enunciando que:

«El mandato de miembro del comité del personal terminará igualmente en caso de dimisión voluntaria, cese definitivo en sus

* Traducido del francés.

funciones *o paso a otra categoría, servicio o régimen en caso de que ya no quede garantizada la representatividad del comité del personal a que se refiere el artículo 3.»* ***

Sin embargo, como consecuencia de una reunión de concertación con los representantes de la Unión Sindical, celebrada el 16 de mayo siguiente, la Administración, considerando las críticas formuladas por esta organización, decidió suspender la aplicación de esta Decisión hasta nuevo dictamen del Servicio Jurídico. Este, mediante nota de 19 de junio de 1984, confirmó su primer dictamen.

El 25 de junio, sin esperar más, el comité del personal, por su parte, decidió aplicar la Decisión nº 173/84 A, negándose a computar el voto de la parte demandante. El 27 de junio el comité del personal informó al respecto al secretario general.

En su respuesta de fecha 31 de julio de 1984, éste confirmó expresamente que la aplicación de la Decisión nº 173/84 A estaba suspendida hasta septiembre.

El 9 de octubre de 1984, el comité del personal convocó una asamblea general con el fin de organizar elecciones parciales. Mediante carta dirigida el 11 de octubre siguiente al comité del personal (la cual tenía por objeto la «representatividad del comité del personal»), el secretario general del CES precisó que «la Decisión nº 173/84 A, de 7 de mayo (era) nuevamente aplicable».

2. En este contexto, la Sra. Licata dirigió al CES, el 6 de noviembre de 1984, una reclamación contra:

— la Decisión nº 173/84 A ya citada;

— «la Decisión implícita de la Administración de excluir a la reclamante del comité del personal», impidiéndole así ejercer su mandato.

Fundándose en las disposiciones del artículo 91, apartado 4, del Estatuto, el 14 de noviembre siguiente, dicha señora

— por una parte, interpuso un recurso por el que solicita que el Tribunal de Justicia declare nulas:

  — la medida, adoptada por la Administración, que le impide ejercer su mandato, «al excluirla del comité del personal en aplicación de la Decisión nº 173/84 A»;

  — «la decisión del Comité Económico y Social de organizar elecciones parciales», con el fin de cubrir el puesto de la parte demandante en el comité del personal;

— por otra parte, presentó una demanda de medidas provisionales con objeto de que se suspendiera la ejecución de la Decisión nº 173/84 A.

Mediante auto de 11 de diciembre de 1984, el Presidente de la Sala Primera adoptó la siguiente decisión:

«En espera de que se pronuncie la sentencia en el asunto principal, queda suspendida la Decisión nº 173/84 A del Presidente del Comité Económico y Social, de 7 de mayo de 1984, en cuanto alega como causa de privación del mandato de miembro del comité del personal el paso a otra categoría, servicio o régimen. Asimismo, quedan suspendidas las elecciones parciales organizadas en aplicación de dicha Decisión.» (*Traducción provisional*; en lo sucesivo: **.)

3. El examen de la legalidad de la Decisión nº 173/84 A está subordinado al de la admisibilidad del recurso, impugnada por la institución demandada. En apoyo de esta excepción, el CES ha invocado sustancialmente los argumentos siguientes.

En primer lugar, el CES considera que, como consecuencia del auto sobre medidas provisionales de 11 de diciembre de 1984, a partir de ese momento la acción iniciada por

la Sra. Licata está desprovista de todo objeto por haber sido aplazada la organización de las elecciones parciales, lo cual, lejos de privarla de su mandato, le había permitido ejercerlo hasta su expiración normal. Por tanto, falta su interés en ejercitar la acción.

Además, la parte demandada sostiene que las pretensiones de la demanda y las de la reclamación son diferentes, pues no figura en la reclamación el segundo motivo del recurso, relativo a la decisión de organizar elecciones parciales. Así pues, la parte demandante no ha respetado el principio de que todo recurso de funcionario debe ir precedido por una reclamación previa, conforme a lo dispuesto en el artículo 91 del Estatuto.

Por último, el CES observa que la parte demandante no había precisado la naturaleza del acto lesivo, punto de partida de los plazos estatutarios de recurso. No podía tratarse de la Decisión nº 173/84 A, que tenía carácter reglamentario y que por tanto no podía ser impugnada mediante un recurso individual. La única decisión que aplica a su caso esta medida general es aquélla en virtud de la cual el comité del personal se negó el 25 de junio a computar el voto de la parte demandante. A este respecto, resulta, según la parte demandada, que la reclamación se presentó fuera de plazo y que, por consiguiente, el recurso es inadmisible.

4. No se puede acoger ninguno de los motivos de inadmisibilidad alegados por la institución demandada.

En primer lugar, la acción contenciosa entablada por la Sra. Licata no está en modo alguno desprovista de objeto, pues hoy día la interesada continúa ejerciendo su mandato tras haber sido aplazadas, mediante auto de 11 de junio de 1985, en el asunto 146/85 R, Diezler y otros (Rec. 1985, p. 1805), hasta que se pronuncie sentencia en este último litigio, las elecciones generales que debían señalar la expiración de su mandato. Por tanto, su interés en ejercitar la acción, lejos de ser teórico, reviste un carácter nato y actual. De todos modos, subsiste la cuestión del pago de las costas del presente litigio, la cual, por sí misma, puede justificar la legitimación de la demandante.

En segundo lugar, si bien las pretensiones de la reclamación y del recurso no son idénticas, sólo se trata en este caso de diferencias de forma. Así, el primer punto en las pretensiones de la demanda que incoa el proceso —anulación de la medida que impide a la parte demandante ejercer su mandato «por excluirla del comité del personal en aplicación de la Decisión nº 173/84 A»— parece ser una síntesis de los dos puntos de pretensiones que contiene la reclamación. En cuanto al segundo punto, relativo a la Decisión del CES de organizar elecciones parciales, constituye la consecuencia necesaria del primero. Reproduciendo la fórmula del Abogado General Sr. Mancini en sus conclusiones en el asunto 173/84, Rasmussen, existe una «continuidad sustancial» entre las pretensiones de la reclamación y la del recurso. Las diferencias de formulación alegadas no parecen ser determinantes, puesto que las pretensiones de la demanda «no modifican la causa ni el objeto mismo de la reclamación (173/84, Rasmussen, sentencia de 23 de enero de 1986, Rec. 1986, p. 197, apartado 12). **

En definitiva, el problema de la admisibilidad debe ser examinado con referencia al acto imputable al CES, por el que se aplica a la parte demandante la Decisión general nº 173/84 A. A este respecto, el CES no puede sostener con seriedad que, por razón de la independencia del Comtié del personal, las decisiones adoptadas por este organismo se impongan sin restricción. Las instituciones comunitarias tienen la obligación de controlar la legalidad de todas las deci-

siones adoptadas por los órganos elegidos en su seno. En la sentencia del Tribunal de Justicia sobre una cuestión de principio (54/75, De Dapper, Rec. 1976, p. 1381), al plantearse el Tribunal precisamente esta cuestión con motivo de un litigio cuyo objeto eran las elecciones al comité del personal, el Tribunal, tras un profundo análisis de las disposiciones pertinentes del Estatuto de los funcionarios, llegó a esta misma conclusión, subrayando que:

«las instituciones no sólo tienen el derecho a intervenir de oficio en caso de dudar de la regularidad de la elección del comité del personal, sino que además tienen la obligación de resolver las reclamaciones que les sean dirigidas al respecto en el marco del procedimiento establecido por los artículos 90 y 91 del Estatuto» ** (sentencia 54/75 ya citada, apartado 23).

El Tribunal de Justicia dedujo «tal responsabilidad» de las disposiciones del artículo 9, apartado 2, del Estatuto, que reservan a cada institución la tarea de determinar «la composición y el procedimiento» del comité del personal y, más en general, «el poder de organización que (cada una de ellas) ejerce en el ámbito de su propia competencia y su deber de garantizar, a sus funcionarios, la posibilidad de designar sus representantes con toda libertad y respetanto las reglas democráticas» ** (sentencia 54/75, ya citada, apartado 22).

Más allá del contencioso electoral, estas consideraciones de principio nos llevan a pensar que cada institución tiene la obligación de controlar la regularidad de los actos relativos tanto a la composición como al procedimiento del comité del personal. Para todo funcionario, ello constituye una garantía esencial puesto que condiciona el control jurisdiccional por parte del Tribunal de Justicia.

Precisamente —la vista lo ha confirmado— el CES, mediante su carta de 11 de octubre de 1984, ha materializado, en torno a la situación individual creada por el cambio de régimen de la Sra. Licata, la aplicación de la Decisión general nº 173/84 A. En efecto, esta carta, como manifestación que es de su obligación de intervenir, vuelve a poner en vigor la Decisión general ya citada, que hasta entonces estaba en suspenso. De modo definitivo, el CES, con razón o sin ella, esto depende del examen sobre el fondo, ha comprobado implícitamente, mediante dicha Decisión individual, que la Sra. Licata no poseía la calidad necesaria para ejercer el mandato que se le había confiado y ha ratificado la Decisión en cuya virtud el comité del personal, el 9 de octubre anterior, había iniciado el proceso electoral tendente a cubrir el puesto de la parte demandante, considerado vacante. Así pues, en la Decisión individual adoptada el 11 de octubre de 1984 debe verse el acto lesivo cuya anulación solicita la parte demandante.

Por consiguiente, tanto la reclamación como el recurso han sido interpuestos en los plazos estatutarios y deben ser declarados admisibles.

5. Por consiguiente, la parte demandante pretende por vía de excepción que el Tribunal de Justicia declare la ilegalidad de la Decisión general nº 173/84 A. Con este fin formula tres motivos.

Mediante el primero, reprocha a la Administración no haber consultado al comité del personal, en contradicción con el requisito impuesto por el artículo 6 de la Decisión nº 1896/75 A, antes de adoptar la Decisión general impugnada. Como el comité del personal fue quien promovió esta adaptación, la parte demandante no ha mantenido este motivo de reclamación, sino que lo ha sustituido por un nuevo motivo de orden formal fundado en la falta de consulta al comité del Estatuto, en infracción de lo dis-

puesto en el artículo 110 del Estatuto. Sin entrar a analizar la validez de este motivo, basta con señalar que solamente ha sido alegado en la réplica. Como tal, debe ser declarado inadmisible en aplicación de las disposiciones del apartado 2 del artículo 42 del Reglamento de Procedimiento.

El segundo motivo está fundado en la infracción de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 4, del Anexo II del Estatuto, según el cual:

«La composición del comité del personal [...] deberá garantizar la representación de todas las categorías y servicios de funcionarios previstos en el artículo 5 del Estatuto, y el de los agentes a que se refiere el párrafo 1 del artículo 7 del Régimen aplicable a los otros agentes de las Comunidades.»

En efecto, para la parte demandante la Decisión nº 173/84 A es contraria a la *ratio legis* de este texto por cuanto ésta exige que la representación de todos los funcionarios de una institución, cualquiera que sea la categoría, régimen o servicio al que pertenezcan, sea mantenida durante todo el período de vigencia de su mandato, mientras que, según la demandante, este requisito sólo se exige en el momento en que el comité del personal entra en funciones. La parte demandante añade que el acceso a una categoría, régimen o servicio diferente no suprime en el elegido el conocimiento de los problemas específicos de sus antiguos compañeros ni los lazos establecidos con éstos.

Finalmente, en su tercer motivo, la parte demandante sostiene que al aplicarle, después de haberla creado, una nueva causa de expiración del mandato, desconocida en el momento en que fue elegida miembro del comité del personal, el CES ha aplicado con efecto retroactivo la Decisión nº 173/84 A.

6. Estos dos motivos no pueden menoscabar la legalidad de esta Decisión.

Como el Tribunal de Justicia ha subrayado en su sentencia De Dapper, el requisito enunciado en el artículo 1, párrafo 4, del Anexo II del Estatuto, tiene por finalidad, lo mismo que la norma relativa al quórum de participación en las elecciones, «garantizar la representatividad del comité del personal» (sentencia 54/75, apartado 17), es decir la representatividad de un órgano que, ha precisado el Tribunal, «desempeña un papel de gran importancia en el funcionamiento administrativo de las instituciones» ** por la triple misión que le es confiada:

«representar los intereses del personal ante la institución, [...] garantizar un contacto permanente entre ésta y su personal y [...] cooperar así al buen funcionamiento de los servicios»** (sentencia 54/75 ya citada, apartados 11 y 12).

En el marco del poder de organización interna que le reconoce el artículo 9, apartado 2, del Estatuto, cada institución, en cuyo seno se crea un comité del personal, debe garantizar, por consiguiente, el pleno efecto del principio de representación así establecido. Ahora bien, a nuestro juicio, la representatividad del comité del personal supone necesariamente que la representación de los agentes de cada categoría, servicio o régimen sea asegurada por los elegidos que se escojan entre los mismos y que sigan perteneciendo a dicha categoría, servicio o régimen a lo largo de toda la duración de su mandato. En efecto, sea cual fuere la buena fe del miembro elegido por los agentes de un grupo determinado, podría suceder que, en caso de pasar a otro grupo, se viera confrontado con conflictos de intereses que opusieran a los agentes de cada uno de estos grupos. Salvo si se carece de realismo, no se puede negar que cada categoría, servicio o régimen tiene intereses y solidaridades propios, a veces conflictivos. Aunque el comité del personal asume una misión general ante

la Administración, sus miembros son elegidos para representar a los agentes de una categoría, servicio o régimen determinado. En efecto, más allá de las cuestiones «horizontales», que atañen al conjunto del personal de una institución, que los elegidos deberán considerar en el marco de su mandato, no se deben olvidar los problemas «verticales», relativos a las dificultades propias de la categoría, servicio o régimen que representan, que los representantes podrán verse obligados a evocar en el seno del comité del personal. En estas condiciones, no es en modo alguno hipotética la posibilidad de que el representante, que ya no pertenezca a la categoría, servicio o régimen de los agentes que le eligieron, se encuentre ante un conflicto relativo a su «categoría» *lato sensu*.

En resumen, el Estatuto ha establecido expresamente el principio de la respectiva representación de todas las categorías, servicios o regímenes en lo referente a la «composición» del comité del personal. Así, lejos de constituir un mero requisito de elegibilidad, la pluralidad de representación, en cuanto principio que garantiza la representatividad y, por ende, el funcionamiento mismo del comité del personal, no sólo debe ser garantizada al formarse el comité, sino que también debe ser verificada respecto a cada uno de sus miembros a lo largo de toda la duración de su mandato, de modo que su composición sea el fiel reflejo de la diversidad de grupos que integran la institución.

A falta de dimisión voluntaria de la parte demandante, el CES, en el marco de su deber de control y a la luz del principio estatutario de representación que rige la composición del comité del personal, tenía, pues, la obligación de sacar las consecuencias de la situación derivada del nombramiento de aquélla como funcionario. En nuestra opinión, la vía escogida no puede tener carácter determinante: medidas generales que completan la lista de casos de expiración anticipada del mandato y que figuran en el artículo 5 de la Decisión de base nº 1896/75 A, más bien que una simple carta por la que se invita a la parte demandante y al comité del personal a proceder conforme al Estatuto. Se trata de una medida de naturaleza interpretativa y no de naturaleza normativa que aclara un principio estatutario. Como tal, esta medida carece necesariamente de todo efecto retroactivo.

7. Por todas estas consideraciones en conjunto, concluimos que el Tribunal de Justicia debería:

— declarar admisible el presente recurso;

— desestimarlo por no fundado;

— en cuanto a las costas, inclusive las relativas a la demanda de medidas provisionales, aplicar las disposiciones de los artículos 69, apartado 2, y 70 del Reglamento de Procedimiento.