URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 17. FEBRUAR 1977 [1]

Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) gegen Rat der Europäischen Gemeinschaften

Rechtssache 66/76

Leitsätze

Kosten — Aufhebung gegeneinander — Außergewöhnlicher Grund
Verfahrensordnung, Artikel 69 § 3

Ein außergewöhnlicher Grund, die Kosten gegeneinander aufzuheben, ist gegeben, wenn eine gewerkschaftliche Vereinigung nur zu dem Zweck klagt, dem in Artikel 18 EGKS-Vertrag ausdrücklich anerkannten Grundsatz der Repräsentativität Geltung zu verschaffen.

In der Rechtssache 66/76

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DÉMOCRATIQUE DU TRAVAIL (CFDT) mit Sitz in Paris, vertreten durch ihren Generalsekretär Edmond Maire, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Pierre Edouard Weil, zugelassen bei der Cour d'Appel, Paris, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Vogel, 30, rue Goethe, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch seinen Rechtsberater Antonio Sacchettini als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Herr van den Houten, Direktor der juristischen Abteilung der Europäischen Investitionsbank, 2, Place de Metz, Luxemburg,

Beklagter,

wegen der Aufhebung des Beschlusses des Rates vom 1. Juni 1976 und der in dem Schreiben des Generalsekretärs des Rates vom 1. Juli 1976 enthaltenen Weigerung, dem Rat die Kandidaturen der CFDT für die Besetzung des in Artikel 18 EGKS-Vertrag vorgesehenen Beratenden Ausschusses vorzulegen,

erläßt

1 — Verfahrenssprache: Französisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, des Kammerpräsidenten P. Pescatore, der Richter M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco und A. Touffait,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt und das Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Artikel 18 des Vertrages über die Gründung der EGKS bestimmt:

„Bei der Hohen Behörde wird ein Beratender Ausschuß gebildet. Er besteht aus mindestens sechzig und höchstens vierundachtzig Mitgliedern, und zwar aus einer gleichen Anzahl von Vertretern der Erzeuger, der Arbeitnehmer sowie der Verbraucher und Händler.

Die Mitglieder des Beratenden Ausschusses werden durch den Rat ernannt.

Der Rat bestimmt die maßgebenden Erzeuger- und Arbeitnehmerorganisationen, auf die er die zu besetzenden Sitze verteilt. Jede Organisation soll eine Liste aufstellen, die für jeden der Organisation zugewiesenen Sitz zwei Kandidaten enthält. Die Ernennung erfolgt aufgrund dieser Liste.
.....
.....
....."

2. Da die Amtszeit der durch Beschluß des Rates vom 25. Juni 1974 ernannten Mitglieder des Beratenden Ausschusses (nachstehend: Ausschuß genannt) am 24. Juni 1976 ablief, erließ der Rat am 1. Juni 1976 einen Beschluß „über die Bestimmung der repräsentativen Organisationen, denen es obliegt, Listen der Kandidaturen für den [Ausschuß] aufzustellen" (ABl. 1976, L 149, S. 12). Die hiernach bestimmten „Erzeuger- und Arbeitnehmerorganisationen" (vgl. Art. 1 des Beschlusses) waren nach Mitgliedstaaten gegliedert in einem dem Beschluß als Anhang beigefügten Verzeichnis aufgeführt. Bei den für Frankreich genannten Arbeitnehmerorganisationen fehlte die „Confédération Française Démocratique du Travail" (nachstehend: CFDT). Ferner behielt sich der Rat vor, später die Verteilung der Sitze zu bestimmen, die auf die Arbeitnehmerorganisationen aus Belgien und Italien entfielen.

Mit Schreiben vom 4. Juni 1976 teilte die CFDT dem Generalsekretär des Rates die Namen zweier Kandidaten für einen der den repräsentativen Arbeitnehmerorganisationen aus Frankreich zuzuweisenden Sitze mit.

Auf diese Mitteilung erwiderte der Generalsekretär des Rates mit Schreiben vom 1. Juli 1976, daß „die Organisationen, die in dem Ausschuß vertreten sein sollen, vom Rat auf Vorschlag der Regierungen der Mitgliedstaaten benannt werden". Da die CFDT bei den im Beschluß vom 1. Juni 1976 genannten Arbeitnehmerorganisationen nicht erwähnt sei, könne er dem Rat die vorgeschlagenen Kandidaturen nicht unterbreiten.

Mit Beschluß vom 10. Juli 1976 (ABl. 1976, L 194/16) ergänzte der Rat den Beschluß vom 1. Juni 1976.

Die CFDT hat am 14. Juli 1976 Klage erhoben, mit der sie die Aufhebung des Beschlusses des Rates vom 1. Juni 1976 sowie der in dem Schreiben des Generalsekretärs vom 1. Juli 1976 enthaltene Weigerung begehrt.

Sie hat darüber hinaus wegen ihres Ausschlusses vom Verzeichnis der repräsentativen Arbeitnehmerorganisationen, das dem Rat für die Zusammensetzung des Beratenden Ausschusses der EGKS vorgelegt wurde, beim Conseil d'État mit Schriftsatz vom 9. Dezember 1976 Klage gegen den Ministerpräsidenten erhoben.

3. Mit Schriftsatz vom 20. September 1976 hat der Rat gemäß Artikel 91 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes die Unzulässigkeit der Klage geltend gemacht.

Die CFDT hat am 30. September 1976 schriftliche Erklärungen nach Artikel 91 § 2 der Verfahrensordnung eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters, nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, gemäß Artikel 91 § 4 der Verfahrensordnung die mündliche Verhandlung über die prozeßhindernde Einrede zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Der *Beklagte* beantragt zur Zulässigkeit der Klage, der Gerichtshof möge über die prozeßhindernde Einrede vorab entscheiden und die Klage als unzulässig abweisen.

Die *Klägerin* beantragt,
- die prozeßhindernde Einrede zu verwerfen und die beantragte Beweiserhebung anzuordnen;
- hilfsweise, die Entscheidung über die Einrede dem Endurteil vorzubehalten und die beantragte Beweiserhebung anzuordnen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Der *Beklagte* hält die gegen den Beschluß vom 1. Juni 1976 und gegen die Weigerung des Generalsekretärs des Rates vom 1. Juli 1976 gerichtete Klage für unzulässig.

1. Zur Aufhebung des Beschlusses vom 1. Juni 1976

Die Klage sei nach *Artikel 33 Absatz 1 und 2* EGKS-Vertrag unzulässig, denn nach dieser Vorschrift
- könnten nur die Handlungen der Hohen Behörde Gegenstand einer Anfechtungsklage sein, während hier eine Maßnahme des Rates vorliege;
- seien nur (Abs. 2) die Unternehmen und die in Artikel 48 EGKS-Vertrag genannten Unternehmensverbände klagebefugt; die CFDT sei aber weder ein Unternehmen im Sinne von Artikel 80 noch ein Unternehmensverband im Sinne von Artikel 48 EGKS-Vertrag.

Die Klage sei auch nach *Artikel 38* EGKS-Vertrag unzulässig, da nach dem ausdrücklichen Wortlaut dieser Bestimmung
- nur die Mitgliedstaaten und die Hohe Behörde gegen die Beschlüsse des Rates klagen könnten
- und die Klage nur auf die Unzuständigkeit oder die Verletzung wesentlicher Formvorschriften gestützt werden dürfe, während mit der vorlie-

genden Klage die Verletzung des Vertrages (Art. 18 EGKS-Vertrag) gerügt werde.

2. Zur Aufhebung der im Schreiben des Generalsekretärs vom 1. Juli 1976 enthaltenen Weigerung

Unzulässigkeit der Klage ergebe sich daraus, daß

— die Klägerin nicht den Rechtssubjekten gleichgestellt werden könne, die in den Artikeln 33, 38, 48 und 80 EGKS-Vertrag erwähnt seien;

— Klagegegenstand weder eine Entscheidung oder Empfehlung der Hohen Behörde (Art. 33 EGKS-Vertrag) noch ein Beschluß der Versammlung oder des Rates (Art. 38 EGKS-Vertrag) sei, denn das Schreiben des Generalsekretärs stelle eine einfache Mitteilung dar;

— die Rüge (Verletzung des Vertrages), auf welche die Klage gestützt sei, nach Artikel 38 EGKS-Vertrag — wenn man unzulässigerweise unterstelle, daß das fragliche Schreiben als ein „Beschluß" des Rates angesehen werden könne — nicht zulässig sei.

B — In ihren schriftlichen Erklärungen entgegnet die *Klägerin* zunächst, der Umstand, daß der Rat von der ihm nach Artikel 18 Absatz 3 EGKS-Vertrag eingeräumten Befugnis in Wirklichkeit keinen Gebrauch mache — denn die Auswahl der Arbeitnehmerorganisationen, die eine Liste der Kandidaten für den Ausschuß aufstellen sollen, werde tatsächlich den beteiligten Regierungen überlassen — deute wohl darauf hin, daß die „wesentlichen Formvorschriften" nicht „beachtet" worden seien. Die CFDT regt zur Aufklärung dieses Vorbringens an, der Gerichtshof möge folgendes anordnen:

a) die Vorlage der von der französischen Regierung dem Rat übermittelten Unterlagen, welche das Verzeichnis der in Frankreich bestehenden repräsentativen Organisationen der Arbeitnehmer enthalten, sowie den „Schriftwechsel, zu dem dieses Verfahren Anlaß gab" und

b) die Vernehmung der Herren Hommel, Generalsekretär des Rates, und J.-R. Bernard, Generalsekretär des Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, die dem Gerichtshof erläutern könnten, wie die Vertretung der französischen Gewerkschaftsorganisationen tatsächlich zustande komme.

Hieran anschließend führt die CFDT aus:

— Da die gegen den Rat gerichteten Klagen nicht unter Artikel 33 Absatz 1 EGKS-Vertrag fielen, sei diese Bestimmung hier nicht einschlägig und könne mithin nicht herangezogen werden, um die Zulässigkeit der vorliegenden Klage zu bestreiten.

Ferner treffe es nicht zu, daß den Arbeitnehmerorganisationen die Befugnis für eine Klage gegen die Beschlüsse der Hohen Behörde fehle.

— Mit der von der CFDT eingereichten Klage werde beantragt, das Gemeinschaftsrecht, insbesondere Artikel 18 EGKS-Vertrag zu wahren. Die Wahrung dieses Rechts sei gerade Aufgabe des Gerichtshofes (Art. 31 EGKS-Vertrag). Im übrigen sei der Gerichtshof in diesem Bereich ausschließlich zuständig, was nicht nur aus dem genannten Artikel 31, sondern auch aus den Artikeln 40 Absatz 3 und 41 EGKS-Vertrag eindeutig hervorgehe. Die französischen Gerichte seien also insoweit unzuständig.

— Die Anrufung des Gerichtshofes mit der vorliegenden Klage widerspreche nicht dem Wortlaut von Artikel 38 EGKS-Vertrag, der die Anfechtung von „Beschlüssen" des Rates allein den Mitgliedstaaten überlasse. Klagegegenstand sei gerade nicht ein „Beschluß" des Rates, sondern eine „Weigerung, zu beschließen", denn der Rat habe nicht „beschlossen", sondern sich darauf beschränkt, seinen Beschluß durch eine „Bestätigung auf dem Verwaltungswege" zu ersetzen. Keine Vorschrift verbiete es, den Gerichtshof mit dieser Untätigkeit

zu befassen. Auch dürfe nicht außer acht gelassen werden, daß es für die Mitgliedstaaten, denen der Rat ja die Initiative überlassen habe, oder auch nur für einen von ihnen sicherlich nicht in Frage komme, ihre eigenen Beschlüsse vor den Gerichtshof zu bringen.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Parteien haben in der Sitzung vom 13. Januar 1977 mündlich verhandelt. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 2. Februar 1977 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1/3 Mit ihrer am 14. Juli 1976 beim Gerichtshof eingereichten Klage beantragt die Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) die Aufhebung des Beschlusses des Rates vom 1. Juni 1976 (ABl. 1976 L 149, S. 12) „über die Bestimmung der repräsentativen Organisationen, denen es obliegt, Listen der Kandidaten für den Beratenden Ausschuß nach Artikel 18 EGKS-Vertrag aufzustellen". Gleichzeitig stellt sie den Antrag, die im Schreiben des Generalsekretärs des Rates vom 1. Juli 1976 enthaltene Weigerung, dem Rat die Kandidaturen vorzulegen, die ihm die CFDT mit ihrem Schreiben vom 4. Juni 1976 für einen der den repräsentativen Arbeitnehmerorganisationen Frankreichs zukommenden Sitze unterbreitet hatte, für nichtig zu erklären. Zur Begründung ihrer Anträge trägt die Klägerin vor, die Tatsache, daß sie seit 1966 von den repräsentativen Arbeitnehmerorganisationen ausgeschlossen werde, die einen der auf Frankreich entfallenden Sitze im Beratenden Ausschuß zu besetzen berufen seien, stelle eine Verletzung des EGKS-Vertrags, insbesondere seines Artikels 18, dar.

4/7 Mit einem am 20. September 1976 eingereichten Schriftsatz hat der Beklagte eine prozeßhindernde Einrede nach Artikel 91 der Verfahrensordnung erhoben. Er begründet die Einrede damit, daß die CFDT weder nach Artikel 33 noch nach Artikel 38 EGKS-Vertrag klagebefugt sei. Daher beantragt er, über die Einrede vorab zu entscheiden und die Klage als unzulässig abzuweisen. Die CFDT hält die Einrede für unbegründet und macht insbesondere geltend, die Zulässigkeit der Klage ergebe sich aus dem grundlegenden Prinzip des Artikels 31 EGKS-Vertrag, wonach „der Gerichtshof ... die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung dieses Vertrages und der Durchführungsvorschriften [sichert]". Ferner trägt sie vor, da echte Klagemöglichkeiten vor den innerstaatlichen Gerichten fehlten, könne die Unzulässigkeit der beim Gerichtshof angestrengten Klage eine Rechtsverweigerung bedeuten.

8 Zwar verlangen die Grundsätze, auf die sich die Klägerin beruft, eine weite Auslegung der Bestimmungen über die Anrufung des Gerichtshofes, damit der Rechtsschutz des einzelnen gewährleistet ist, doch gestatten sie es dem Gerichtshof nicht, von sich aus die Rechtsgrundlagen seiner Zuständigkeit zu ändern.

9/12 Nach Artikel 38 EGKS-Vertrag kann der Gerichtshof die Beschlüsse des Rates nur auf Klage eines der Mitgliedstaaten oder der Kommission aufheben. Da die vorliegende Klage von keinem der in diesem Artikel genannten Rechtssubjekte erhoben worden ist, ist eine der in dieser Vorschrift aufgestellten wesentlichen Prozeßvoraussetzungen nicht erfüllt. Artikel 33 EGKS-Vertrag, der die Klage nur gegenüber Maßnahmen der Kommission zuläßt, ist vorliegend nicht anwendbar, denn die Klage der CFDT ist gegen den Rat gerichtet. Wenn demnach die Vorschriften des EGKS-Vertrags der Klägerin nicht das Recht geben, gegen die Beschlüsse des Rates unmittelbar zu klagen, so kann der Gerichtshof doch auf Ersuchen eines staatlichen Gerichts unter den in Artikel 41 EGKS-Vertrag bestimmten Voraussetzungen die Gültigkeit von Maßnahmen des Rates überprüfen.

13/14 Soweit sich die Klage gegen den Bescheid des Generalsekretärs des Rates vom 1. Juli 1976 richtet, findet sie ebenfalls keine Rechtsgrundlage in den Artikeln 33 und 38 EGKS-Vertrag. Der Bescheid beschränkt sich darauf, den angefochtenen Beschluß des Rates zu bestätigen und auf das von diesem bei der Ernennung der Mitglieder des Beratenden Ausschusses angewandte Verfahren hinzuweisen.

15 Die Klage ist somit als unzulässig abzuweisen.

16 Der in der Klageschrift gestellte Antrag, das Verfahren zur Neubesetzung des Beratenden Ausschusses auszusetzen, ist gegenstandslos, da der Gerichtshof die Klage für unzulässig erklärt hat.

Kosten

17 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

18/19 Der Gerichtshof kann jedoch nach Artikel 69 § 3 der Verfahrensordnung die Kosten gegeneinander aufheben, wenn ein außergewöhnlicher Grund gegeben ist. Dies ist der Fall, wenn eine gewerkschaftliche Vereinigung nur zu dem Zweck klagt, dem in Artikel 18 EGKS-Vertrag ausdrücklich anerkannten Grundsatz der Repräsentativität Geltung zu verschaffen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**

2. **Die Kosten werden gegeneinander aufgehoben.**

Kutscher Pescatore Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. Februar 1977.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 2. FEBRUAR 1977

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In dem Verfahren, zu dem ich heute heute Stellung nehme, geht es um die Bildung des Beratenden Ausschusses, der im Rahmen des EGKS-Vertrags vorgesehen ist.

Dieser Ausschuß besteht gemäß Artikel 18 des genannten Vertrages aus Vertretern der Erzeuger, der Arbeitnehmer so-