

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

G. F. MANCINI

van 4 december 1985 *

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

3708 van de gemeenschapsbegroting
voor de begrotingsjaren 1982, 1983
en 1984 (*zaak 294/83*);

1. De kredieten voor de financiering van de voorlichtingscampagne voor de Europese verkiezingen hebben geleid tot een groot aantal beroepen van de Franse ecologische beweging tegen de gemeenschapsinstellingen. Zo hebben „Les Verts — Parti écologiste” (hierna: de Groenen) een procedure aangespannen tegen:

2) de resoluties die bij de eerste lezing op 27 oktober 1983 en bij de tweede lezing op 19 en 20 december 1983 zijn aangenomen in het kader van de procedure tot goedkeuring van de definitieve begroting voor 1984 (*zaak 295/83*);

a) de Commissie en de Raad van de Europese Gemeenschappen, tot nietigverklaring van:

3) het besluit van 20 december 1983 waarin het Parlement overeenkomstig artikel 203 EEG-Verdrag constateerde, dat deze begroting was vastgesteld (*zaak 296/83*);

1) de besluiten van de Commissie van 20 juni 1983 tot vaststelling en aanvaarding van het voorontwerp van de algemene begroting voor het begrotingsjaar 1984 en het voorontwerp van de aanvullende begroting voor het begrotingsjaar 1983;

4) alle beschikkingen tot uitvoering van deze begroting voor zover betrekking hebbende op post 3708 (*zaak 190/84*);

2) de besluiten van de Raad van 22 juli 1983, eveneens met betrekking tot de ontwerp-begrotingen voor 1983 en 1984;

3) alle daarmee verband houdende andere besluiten (*zaak 216/83*);

c) de Raad van de Europese Gemeenschappen, tot nietigverklaring van het besluit van 22 november 1983 waarbij de ontwerp-begroting voor 1984 in tweede lezing werd aangenomen (*zaak 297/83*).

b) het Europees Parlement, tot nietigverklaring van:

1) de besluiten van 12 en 13 oktober 1982 respectievelijk 29 oktober 1983 van respectievelijk het Bureau van het Parlement en het Bureau in uitgebreide samenstelling, over de verdeling van de kredieten van post

Er zij voorts aan herinnerd, dat de besluiten van 22 juli 1983 ook voor de Franse Conseil d'État zijn aangevochten. De Groenen achten deze nietig omdat de vertegenwoordiger van de Franse regering in de Raad van de Gemeenschappen door zijn deelneming aan de vaststelling daarvan zijn bevoegdheid zou hebben overschreden.

* Vertaald uit het Italiaans.

2. Allereerst moet een beeld worden gegeven van het stelsel voor de financiering van de voorlichtingscampagne voor de Europese verkiezingen via een schets van de ontstaansgeschiedenis en een overzicht van de historische ontwikkeling.

Het besluit om middelen voor dit doel ter beschikking te stellen, gaat terug tot 1976 en is dus ouder dan de akte waarbij wordt bepaald dat het Parlement door middel van algemene verkiezingen zal worden gekozen. De Commissie was degene die in het voorontwerp voor de begroting voor 1977 een post 2729 invoerde, met de omschrijving „Voorlichting met betrekking tot de algemene verkiezingen van het Parlement”, en daarvoor een bedrag van 400 000 Ecu uitrok. Tijdens de begrotingsbehandeling amendeerde het Parlement het ontwerp en verhoogde het dit krediet tot 1 miljoen Ecu. De voorlichtingsactie — zo vermeldt de toelichting op deze post — moet in overleg met het Parlement plaatsvinden en het krediet is geblokkeerd totdat het Europese Parlement haar goedkeuring heeft gehecht aan het gedetailleerde programma van de projecten die de Commissie overweegt uit te voeren, en met het oog op een coördinatie met de programma's van het Europese Parlement terzake. De post komt ook voor op de begroting voor 1978, ditmaal met een bedrag van 5 miljoen Ecu.

Ook werd in de begroting voor 1977 (in de afdeling betreffende het Parlement) onder post 1001 een krediet van 3 miljoen Ecu opgenomen. Dit door het Bureau in uitgebreide samenstelling beheerde bedrag moest het Parlement in staat stellen om ook zelf het publiek voor te lichten over de algemene rechtstreekse verkiezingen. Voor de vaststelling van de wijze van beheer hiervan werd een ad hoc werkgroep ingesteld, bestaande uit de fractievoorzitters onder voorzitterschap van de voorzitter van het Parlement; deze kwam op 23 december 1976 met een eigen rapport uit.

In zijn vergadering van 29 maart 1977 hechtte het Bureau in uitgebreide samenstelling hieraan zijn goedkeuring en stelde het

de criteria vast voor de verdeling van het bedrag over de fracties, en de wijze van controle op de besteding ervan. De verdeling moest plaatsvinden volgens de verdeelsleutel, neergelegd in post 3706 (verdere politieke activiteiten). In deze post wordt bij de omschrijving van het soort uitgaven dat hieronder valt, verklaard dat „de kredieten dienen ter financiering van de werkzaamheden van... de niet-ingeschreven leden”. Nu er geen nadere regeling is, doet de verwijzing naar deze tekst dus vermoeden dat de in post 1001 bedoelde middelen bestemd waren voor alle leden van het Parlement en dus ook voor degenen die niet tot een fractie behoorden.

Voor de controle werd een groot aantal regels vastgesteld. De belangrijkste hiervan bepaalden: a) dat de fractievoorzitters zich jegens elkaar verbonden om de besteding van de gelden te controleren, dat wil zeggen te controleren of zij bestemd werden voor doeleinden die verenigbaar waren met de voorbereiding en het verloop van de verkiezingscampagne; b) dat het Bureau in uitgebreide samenstelling op grond van een rapport van de subcommissie Begrotingscontrole de regelmatigheid van de handelingen van de fracties zou toetsen. De controle van dit orgaan strekte zich echter niet uit tot de rechtmatigheid, dat wil zeggen de vraag of de geldende normen in acht waren genomen, en had ook niet ten doel vast te stellen of het financieel beheer van de fracties voldeed aan de eisen van doelmatigheid, efficiëntie en zuinig beheer.

Voor de begrotingsjaren 1978 en 1979 werd de besteding van de middelen gecontroleerd door de Rekenkamer, die ze in grote lijnen correct achtte, en door de Commissie voor de begrotingen van het Parlement. Naar aanleiding van aanbevelingen van deze Commissie stelde het Bureau in uitgebreide samenstelling een nieuw besluit vast (14. 2. 1979), waarin voormelde normen werden verscherpt. De fracties werden verplicht om ook de besteding van de aan de partijfederaties of nationale partijen betaalde gelden te controleren en geen uitgave te doen

waarvoor niet vooraf een specificatie was ontvangen; een gescheiden boekhouding te voeren voor de gelden bestemd voor de voorlichtingsactie; de administratiekosten bij de besteding daarvan tot een minimum te beperken.

In de begrotingen voor 1980 en 1981 werden geen bedragen opgenomen voor voorlichtingsacties. In 1982 verschijnt post 3708 op de begroting; deze wordt gevoed uit een overschrijving van 17 390 500 Ecu, afkomstig van besparingen op de algemene uitgaven van de instellingen. De kredieten van deze post moesten dienen ter „medefinanciering van de voorbereiding van de voorlichting betreffende de tweede rechtstreekse verkiezing die in 1984 [zou] worden gehouden” (PB 1982, L 31, blz. 114-115); voor de vaststelling van de wijze van beheer hiervan stelde het Bureau evenals in 1976 een werkgroep in, bestaande uit de voorzitter van het Parlement en de fractievoorzitters.

Het rapport van deze werkgroep werd goedgekeurd tijdens de vergadering van 12 en 13 oktober 1982. In het desbetreffende besluit wordt vastgesteld:

- a) dat de gelden voor de verkiezingscampagne 1983-1984 worden opgenomen onder post 3708 van de begroting 1982, 1983 en 1984;
- b) dat de gelden worden toegekend door het Parlement aan de hand van de door de fracties voorgestelde en door het Bureau aanvaarde criteria;
- c) dat een derde van het bedrag (minus het forfaitaire deel) na afloop van de verkiezingen wordt betaald;
- d) dat de aanschaf van onroerend goed en kantoormeubilair in elk geval verboden is, terwijl de administratieve kosten niet meer dan 25% van het totaal mogen bedragen;

e) dat anders dan bij het besluit van 29 maart 1977 de controle niet beperkt is tot de vraag of de middelen regelmatig zijn besteed, maar ook of de besteding rechtmatig is en beantwoordt aan de eisen van een gezonde financiering;

f) dat de wijze van boekhouding nader moet worden geregeld;

g) dat de middelen kunnen worden besteed voor verbintenissen die uiterlijk 40 dagen voor de verkiezingen zijn aangegaan, mits de betaling uiterlijk 40 dagen na de verkiezingen plaatsvindt.

Bedragen die niet overeenkomstig deze criteria zijn besteed, moeten volgens de bepalingen binnen drie maanden na de verkiezingen aan het Parlement worden terugbetaald. Het eindrapport over de besteding van de in 1984 toegekende gelden moet uiterlijk op 1 november 1984 aan de voorzitter van het Parlement worden toegezonden.

De verdelingscriteria komen in grote lijnen overeen met de voorstellen van de fracties. Het besluit bepaalt:

- a) dat het krediet van post 3708 — voor de begrotingsjaren 1982 tot en met 1984 in totaal 43 miljoen Ecu — jaarlijks wordt verdeeld tussen de fracties en de niet-ingeschreven leden, met een reserve voor 1984;
- b) dat elke fractie een vaste bijdrage ontvangt van 1% van het totale bedrag plus een bijdrage voor elk van zijn leden, gelijk aan het totale bedrag minus de bijdrage voor de fracties gedeeld door 434;
- c) dat de som van de aan de fracties en de niet-ingeschreven leden toe te kennen gelden niet meer mag bedragen dan 62% van het totale bedrag;

- d) dat in de jaren 1982, 1983 en 1984 31% van het totale krediet van post 3708, pro memorie wordt bestemd voor de vorming van een reserve;
- e) dat genoemde reserve zal worden toegekend aan alle politieke groeperingen die in de verkiezingen van 1984 ofwel meer dan 5% van de geldig uitgebrachte stemmen hebben behaald in de Lid-Staat waarin zij aan de verkiezingen hebben deelgenomen, ofwel meer dan 1% van de geldig uitgebrachte stemmen in ten minste drie Lid-Staten waarin zij hebben deelgenomen.

In een regeling van 29 oktober 1983 (PB 1983, C 293, blz. 1) stelde het Bureau in uitgebreide samenstelling criteria vast voor de verdeling van de bedragen die ingevolge het besluit van 12-13 oktober 1982 waren gereserveerd (31% van de kredieten 1982-1983). Voor deze gelden komen in aanmerking: de leden die in 1984 worden gekozen of herkozen en de politieke groeperingen die er niet in zijn geslaagd een Europees mandaat te verwerven, maar die hetzij meer dan 5% van de uitgebrachte stemmen hebben behaald in de Lid-Staat waarin zij aan de Europese verkiezingen hebben deelgenomen, hetzij meer dan 1% van de stemmen hebben behaald in elk van ten minste drie Lid-Staten waarin zij aan de Europese verkiezingen hebben deelgenomen (artikel 2). Iedere partij, lijstverbinding of partijencombinatie die overeenkomstig de geldende nationale regelingen kandidaten voordraagt, komt in aanmerking (artikel 3); maar politieke groeperingen die van de 1% regeling gebruik wensen te maken, dienen uiterlijk 40 dagen voor de verkiezingen bij de secretaris-generaal van het Europees Parlement een door hiertoe bevoegde functionarissen ondertekende verklaring in te dienen waaruit blijkt dat een lijstverbinding is aangegaan (artikel 4).

Voor de wijze van toekenning van de middelen maakt de regeling onderscheid tussen partijen, lijstverbindingen of partijcombinaties die in het Parlement zijn vertegenwoordigd, en niet-vertegenwoordigde groeperin-

gen. Voor eerstbedoelde verwijst zij in grote lijnen naar het besluit van 12-13 oktober 1982; voor laatstgenoemde bepaalt zij dat:

- a) de verzoeken om vergoeding plus alle noodzakelijke documenten binnen 90 dagen na de bekendmaking van de verkiezingsuitslagen bij het secretariaat-generaal van het Parlement moeten worden ingediend;
- b) de periode tijdens welke kosten kunnen worden beschouwd als uitgaven in verband met de verkiezingen van 1984, ingaat op 1 januari 1983 en eindigt 40 dagen na de datum van de verkiezingen van 1984;
- c) de kredieten die het Parlement tot dit doel heeft goedgekeurd, tot aan hun uitbetaling onder beheer blijven staan van de secretaris-generaal;
- d) op de uitgave van de niet-vertegenwoordigde groeperingen dezelfde criteria van toepassing zijn als op die van de fracties (besluit van 12-13 oktober 1982).

Ten slotte merk ik op, dat de regelingen voor de uitvoering van post 3708 — dat wil zeggen de regeling van 29 oktober 1983 en dat deel van het besluit van 12-13 oktober 1982 waarnaar deze verwijst — blijkens een antwoord van het Parlement op een vraag van het Hof tot eind september 1984 van kracht waren.

3. Ik kom thans tot de beroepen van de Groenen. Zoals bekend is het Parlement op grond van artikel 18 van het financieel reglement van 21 december 1977 (PB 1977, L 356, blz. 1) bevoegd, de hem betreffende afdelingen van de begroting uit te voeren. Door slechts 31% van de middelen te reserveren voor degenen die in 1984 zouden worden gekozen, heeft het deze bevoegdheid naar de overtuiging van de Groenen gebruikt om de partijen te bevoordelen die reeds in het Parlement vertegenwoordigd waren; daarom hebben de Groenen zes beroepen bij het Hof aanhangig gemaakt bij verzoekschriften van 19 september 1983, 20 december 1983 en 7 juni 1984, welke ter griffie zijn ingeschreven op respectievelijk 27 september 1983, 28 december 1983 en 18 juli 1984.

Vier hiervan — die in de zaken 216, 295, 296 en 297/83 — zijn echter ambtshalve niet ontvankelijk verklaard, omdat niet was voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag. In de desbetreffende beschikkingen (26. 9. 1984) verklaart het Hof, dat, nu de begroting in het financieel reglement wordt omschreven als „het besluit waarbij... uitgaven en ontvangsten van de Gemeenschappen vooraf worden geraamd en goedgekeurd”, de procedure tot goedkeuring van de begroting slechts resulteert in een machtiging om betalingsverplichtingen aan te gaan, en dat een natuurlijke of rechtspersoon dus niet rechtstreeks kan worden geraakt door de handelingen die van deze procedure deel uitmaken; wel is denkbaar dat een dergelijk persoon wordt geschaad door besluiten als die waarover de Groenen zich in de zaken 294/83 en 190/84 beklagen, die zijn genomen ter uitvoering van de begroting.

Ten slotte is het beroep dat bij de Franse Conseil d'État was ingesteld, op 23 november 1984 niet ontvankelijk verklaard. Deze rechter merkt op, dat de gewraakte handelingen rechtstreeks verband houden met de diplomatieke bevoegdheden van de nationale regering in zijn relatie tot de Gemeenschap; uit dien hoofde zijn zij onttrokken aan het toezicht van de Conseil d'État als rechtsprekend orgaan.

4. Van zaak 294/83 wil ik allereerst de processuele aspecten behandelen. Het Parlement heeft een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, stellende:

- a) dat verzoeker niet bekwaam was om in rechte op te treden;
- b) dat de handelingen zelf niet op grond van artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag konden worden aangevochten; en

- c) dat de in de tweede alinea van dit artikel gestelde voorwaarden voor een beroep door particulieren zich niet voordeden.

Laat ik beginnen met de processuele positie van de Groenen te schetsen. Nadat de schriftelijke fase was afgesloten en er reeds een datum voor de mondelinge behandeling was vastgesteld, kwam het Hof uit het *Journal officiel de la République française* (JORF) te weten dat de verzoekende vereniging per 19 juni 1984 was opgeheven. Op 4 oktober 1984 stuurde de griffie de Groenen een brief met het verzoek uiteen te zetten of zij, gelet op hun status naar Frans recht, nog bekwaam waren om in rechte op te treden. Deze brief werd niet beantwoord. Daarop gaf het Hof de partijen een termijn om zich uit te laten over de bekwaamheid van verzoeker (brief van 4. 12. 1984). Enkel het Parlement gaf gevolg aan dit verzoek. Wel bevindt zich bij de stukken in zaak 190/84 een „verweerschrift”, dat op 19 maart 1985 door de Groenen is ingediend.

De vereniging „Les Verts — Parti écologiste” is volgens het Parlement op 29 maart 1984 opgeheven; dit besluit is op 19 juni daaraanvolgend meegedeeld aan de prefectuur van de hoofdstad. Op dezelfde dag is ook de vereniging „Les Verts” opgeheven. Terzelfder tijd zijn beide groeperingen echter gefuseerd tot een nieuwe politieke eenheid, die de naam kreeg „Les Verts — Confédération écologiste — Parti écologiste” en zich op 20 juni 1984 aanmeldde bij de prefectuur van Parijs (JORF van 25. 7. 1984, blz. 6608 en 6604). Het fusieprotocol bepaalt, dat alle activa en passiva worden ingebracht. Bij die van „Les Verts — Parti écologiste” vermeldt het „Le bénéfice des actions juridiques entreprises (contre le budget de la CEE) tant devant le C. E. que devant la Cour de justice de Luxembourg”, zulks met de aantekening, dat deze proce-

dures „se continueront dans les mêmes termes selon les mêmes modalités”. Verder wordt in artikel 13 van de statuten van de nieuwe groepering bepaald: „Le Conseil national interrégional dispose de tous les pouvoirs qui ne sont pas réservés à l'Assemblée générale, dont il applique les décisions; notamment, il peut ester en justice.”

Het Parlement citeert daarnaast een document van 26 juli 1984 dat verzoeker in zaak 190/84 heeft overgelegd en waarin de wettelijke vertegenwoordiger van de nieuwe vereniging verklaart, dat hij „conformément au protocole de fusion... [et] aux décisions de l'Assemblée générale et du Conseil National interrégional confirme M. Étienne Tête dans sa fonction de délégué aux affaires juridiques pour tenter et continuer dans les mêmes termes et modalités, l'ensemble des actions juridiques entreprises par Les Verts — Parti écologiste, notamment devant la Cour de justice et le Conseil d'État... sous toutes ses formes”.

De verwerende instelling leidt uit deze gegevens af, dat:

- a) de vereniging „Les Verts — Parti écologiste” tengevolge van haar opheffing de bekwaamheid heeft verloren om in rechte op te treden;
- b) de door haar aangespannen procedure niet op regelmatige wijze door de nieuwe vereniging is overgenomen en het Hof dus niet bevoegd is van de zaak kennis te nemen.

Ter ondersteuning van zijn stelling voert het Parlement twee reeksen argumenten aan, ontleend aan het Franse recht en het gemeenschapsrecht. Het Franse recht is volgens hem relevant, omdat volgens vaste rechtspraak van het Hof (laatstelijk in het arrest van 27. 11. 1984, zaak 50/84, Bensider e.a., Jurispr. 1984, blz. 3991) de be-

kwaamheid om in rechte op te treden door het nationale recht van de betrokkene wordt bepaald. Volgens artikel 341, lid 2, van de Franse wet van 24 juli 1966 blijft een rechtspersoon na haar ontbinding enkel voortbestaan ten behoeve van de vereffening van haar vermogen; op deze regel, die ook in het Duitse recht bekend is en door het Hof is toegepast in het arrest van 20 maart 1959 (zaak 18/57, Nold, Jurispr. 1958-1959, blz. 85), zou zeker geen beroep kunnen worden gedaan in een geval als het onderhavige, waarin de rechten en verplichtingen van de verzoekende vereniging integraal zijn overgedragen aan een ander rechtssubject.

Voor het gemeenschapsrecht zou artikel 173, tweede alinea, beslissend zijn, voor zover daarin als voorwaarde voor de ontvankelijkheid van het beroep wordt gesteld dat de verzoekende partij een natuurlijke of rechtspersoon is en de gewraakte handeling hem raakt. In casu zou de eerste voorwaarde door de ontbinding onvervulbaar worden en omdat deze heeft plaatsgevonden voordat de Groenen kandidaten hadden gesteld voor de Europese verkiezingen, zouden zij ook geen adressaten meer zijn van de handeling. De Groenen zouden dus geen enkel procesbelang hebben, en dit zou te meer het geval zijn nu zij het recht om de actie voort te zetten aan een derde hebben overgedragen.

Het Parlement betwist niet dat deze derde — de nieuwe partij — bekwaam is om in rechte op te treden. Deze zou echter geen zorg hebben gedragen voor de overneming van de zaak volgens de bepalingen van het Franse recht (die overigens analoog zijn aan de regels die in een groot aantal Lid-Staten gelden), volgens welke een dergelijke handeling moet uitgaan van de statutair bevoegde organen en binnen redelijke termijn moet plaatsvinden. Weliswaar bestaat er een document van 17 februari 1985 (dat ter zitting ter sprake is gekomen) waarin de Con-

seil national interrégional van de nieuwe vereniging besluit om „toutes les instances devant la Cour de justice de Luxembourg commencées par ‚Les Verts — Parti écologiste’” over te nemen, maar volgens verder kan met deze tekst, die zich enkel bij de stukken van zaak 190/84 bevindt, in de onderhavige zaak geen rekening worden gehouden.

„Les Verts — Confédération écologiste — Parti écologiste” — zo vervolgt het Parlement — staan voor een duidelijk dilemma. Na hun oprichting hebben zij immers in Frankrijk een kandidatenlijst ingediend, alle door de gewraakte regeling gestelde verplichtingen vervuld en van de secretaris-generaal van het Parlement een terugbetaling van het equivalent van 82 058 Ecu gekregen. De nieuwe partij staat bijgevolg voor de keuze: ofwel zij hervat en wint de door de oude Groenen aangespannen procedure; in dat geval zal zij bij nietigverklaring van de gewraakte besluiten gedwongen zijn de ontvangen bedragen terug te betalen; ofwel zij laat dit achterwege en in dat geval zal het beroep falen wegens onbekwaamheid van de verzoekende partij. Vandaar haar ambivalente houding, waaraan alleen het Hof een einde kan maken door haar te verzoeken om een duidelijke beslissing te nemen.

5. Voornoemde argumenten lijken mij niet gegrond, zelfs afgezien van laatstgenoemde opmerking, die overigens in feite buiten de juridische problematiek valt waarover het Hof zich moet uitspreken.

Ook ik ben van mening, dat de bekwaamheid om in rechte op te treden, moet worden beoordeeld aan de hand van de nationale wettelijke regelingen van de partijen,

maar mijns inziens kunnen daaruit niet de conclusies worden getrokken waartoe het Parlement komt. Om als eisende en gedaagde partij te kunnen optreden, moeten politieke partijen zich inderdaad volgens het Franse recht aanmelden bij de prefectuur van het departement waar zij zijn gevestigd (artikel 5 van de wet van 9. 11. 1901). Welnu, blijkens het Journal Officiel van 9 november 1984, blz. 10241, dat een corrigendum bevat op de mededeling in datzelfde blad van 25 juli van dat jaar op blz. 6604 en 6608, is op 10 juni van dat jaar bij de prefectuur van Parijs een verklaring binnengekomen waarin melding wordt gemaakt van de fusie van twee verenigingen („Les Verts — Parti écologiste” en „Les Verts”), die op dezelfde dag zijn opgeheven, en van de oprichting van een nieuwe vereniging („Les Verts — Confédération écologiste — Parti écologiste”), die plaatsvond direct nadat ook nog tijdens dezelfde vergadering de vereniging die uit de fusie was voortgekomen, was opgeheven.

Het fenomeen dat ons bezighoudt, dient zich dus aan als een proces in vier etappes — opheffing van de oorspronkelijke verenigingen; hun fusie; opheffing van de aldus tot stand gekomen vereniging; oprichting van de definitieve vereniging — die praktisch simultaan plaatsvonden en functioneel verweven waren (in punt III van het fusieprotocol staat bij voorbeeld „Les Verts — Parti écologiste... est dissoute *sous réserve* de fusion avec Les Verts”). Tussen de oude en de nieuwe Groenen bestaat dan ook zowel temporeel als politiek en juridisch continuïteit en daarom volgen laatstgenoemden eerstgenoemden ook automatisch op in hun rechten en verplichtingen, met inbegrip van de procedures die zij hadden aangespannen. Ik wijs er overigens op, dat de Franse Conseil d'État zich over een soortgelijke opvolging heeft uitgesproken in een casus die niet sterk van de onderhavige afwijkt (zie arrest van 4. 3. 1959, Électricité et Gaz d'Algérie, Recueil Lebon, blz. 1059).

In de tweede plaats komt de stelling betreffende de niet-hervatting of onregelmatige overneming van de zaak door de nieuwe groepering mij uitermate zwak voor. Laat ik allereerst opmerken dat ons reglement voor de procesvoering dit instituut niet kent en dat het Hof in elk geval de nieuwe Groenen nooit heeft verzocht tot overneming over te gaan. Dan is er nog de akte van 19 februari 1985, die in mijn ogen een echte overneming vormt. Zoals gezegd weigert het Parlement hieraan belang toe te kennen, omdat zij enkel voorkomt in het dossier van zaak 190/84; vast staat echter — en voor de verwerping van dit argument is dat voldoende — dat het Parlement er wel van op de hoogte was, dat het er tijdens de mondelinge behandeling meermaals naar heeft verwezen en bovenal dat het nooit het recht van advocaat Lallement heeft betwist om in naam van de verzoekende vereniging te spreken.

6. De tweede grond voor een eventuele niet-ontvankelijkverklaring, die betrekking heeft op het rechterlijk toezicht op de werkzaamheden van het Europees Parlement, verdient een uitvoeriger behandeling. Het is een netelige kwestie, ook omdat het de eerste keer is dat het Hof zich moet uitspreken over een enkel op artikel 173 EEG-Verdrag gebaseerd beroep tegen een besluit van het Parlement. Laat ik hier echter direct bij zeggen, dat het Parlement ons niet erg heeft geholpen bij het zoeken van de juiste oplossing, zelfs als men buiten beschouwing laat dat het geen formele exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen.

Wij zullen zien waarom. In zijn verweerschrift stelt het Parlement, dat de algemene regel van artikel 164 dwingt tot een ruime uitlegging van artikel 173, en wel in die zin dat ook het Parlement onder de instellingen valt wier handelingen kunnen worden aan-

gevochten. Deze eis zou in het algemeen gelden; maar vooral op gebieden als dat van de begroting en de organisatie van de verkiezingen, waarop de bevoegdheden van het Parlement zijn uitgebreid, zou hiervan niet kunnen worden afgeweken. Sinds de novelen van 1970 en 1975 speelt het Parlement immers een beslissende rol met betrekking tot de begroting, daar het de bevoegdheid heeft om het ontwerp globaal af te wijzen (artikel 203, lid 8) en het laatste woord heeft met betrekking tot de niet-verplichte uitgaven. Door de algemene verkiezingen zou het anderzijds een sterkere legitimatie hebben gekregen, waardoor zijn gezag bij de uitoefening van de hem toevertrouwde taken zou zijn toegenomen. Met name wanneer het een voorlichtingscampagne financiert, oefent het Parlement rechten uit die hem eigen zijn. Dat de desbetreffende handelingen aan het toezicht van het Hof zouden zijn onttrokken, zou dan ook onaanvaardbaar zijn.

Naarmate de zaak vorderde, heeft het Parlement echter steeds duidelijker afstand genomen van deze stelling. Zo verklaarde het in zijn repliek, dat het feit dat het zelf geen actieve legitimatie bezat, weliswaar niet tot niet-ontvankelijkheid van het beroep leidde, maar wel meebracht dat een „wezenlijk evenwicht” tussen de voorrechten en verplichtingen van het Parlement moest worden bewaard. Een stap terug? Zonder enige twijfel. Veel opzienbarender was echter de totale ommezwaai van het Parlement die wij ter terechtzitting mochten meemaken. Hier verklaarde het namelijk, dat een ruime uitlegging van artikel 173 een samenhangend stelsel van rechtsbescherming verlangt, hetgeen de bevoegdheid van het Parlement impliceert om de handelingen van de andere instellingen aan te vechten. Met andere woorden *cuius incommoda eius et commoda*. De actieve en de passieve legitimatie zouden hand in hand gaan en laatstgenoemde zou uitgesloten moeten worden geacht zolang de actieve legitimatie van het Parlement niet was erkend.

7. Ik ben voor de opvatting die de meeste rechtsbescherming biedt. Ik weet wel dat artikel 173 naar de letter niet voorziet in een rechterlijk toezicht op de besluiten van het Parlement, maar die uitlegging is naar mijn mening in strijd met het systeem van de Verdragen en volgens mij bieden de rechtspraak van het Hof en de doctrine op dit punt voldoende aanknopingspunten en argumenten voor de tegengestelde opvatting.

Laat ik beginnen met de rechtspraak. Het lijkt geen twijfel, dat hierin principieel de bevoegdheid van het Hof wordt erkend om zich uit te spreken over de geldigheid en de rechtmatigheid van handelingen van het Parlement. Neem bij voorbeeld de uitspraak van 15 september 1981 in zaak 208/80 (Lord Bruce of Donington, Jurispr. 1981, blz. 2205). Het Hof, dat in casu was aangezocht op grond van artikel 177 EEG-Verdrag, onderzocht hierin de normen die het Parlement had vastgesteld ter regeling van de kostenvergoeding en andere schadeloosstellingen voor zijn eigen leden, en achtte deze impliciet rechtmatig. Veel meer relevant is echter het arrest van 10 februari 1983 (zaak 230/81, Jurispr. 1983, blz. 255). Hier had het Parlement in een procedure waarin Luxemburg een besluit over de zetel en de arbeidsplaatsen van het Parlement had aangevochten, een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Als reactie hierop had het Groothertogdom het Hof in overweging gegeven om artikel 173 ruim uit te leggen, welk voorstel het baseerde op „de uitbreiding van de bevoegdheden van het Parlement en de noodzaak om leemten in de rechtsbescherming te voorkomen” (r.o. 15).

Zoals u zich herinnert, loste het Hof het probleem op door zich bevoegd te verklaren

op grond van artikel 38 EGKS-Verdrag ten aanzien van handelingen die „tegelijkertijd en onplitsbaar binnen de sfeer van de drie Verdragen vallen” (r.o. 19); het achtte het op grond daarvan overbodig om in te gaan op de vraag, of het beginsel van de eerbiediging van het recht in de Gemeenschappen hem ertoe dwong om de artikelen 173 EEG-Verdrag en 146 Euratom-Verdrag uit te leggen alsof zij bepaalden dat de handelingen van het Parlement konden worden aangevochten (r.o. 20). Ik vestig uw aandacht echter op een zin die mij buitengewoon relevant lijkt. Na de artikelen 173 en 146 te hebben weergegeven, verklaart het arrest, dat „actieve of passieve deelneming van het Parlement aan gedingen voor het Hof in deze artikelen niet uitdrukkelijk is voorzien”. Vergis ik mij als ik zeg, dat in dit *obiter dictum* het accent op het bijwoord „uitdrukkelijk” moet worden gelegd? Ik geloof het niet. In dat geval zal men moeten toegeven dat voornoemde uitspraak onmiskenbaar een opening biedt voor de stelling die mijn voorkeur heeft.

Dit is nog niet alles. Voor degenen die zich op de letter van artikel 173 beroepen, zij gewezen op de ruime uitlegging die het Hof altijd heeft gegeven aan de bepalingen over zijn eigen bevoegdheid. Zo verklaarde het in het arrest van 15 juli 1963 (zaak 25/62, Plaumann, Jurispr. 1963, blz. 207) juist naar aanleiding van artikel 173, „dat... de verdragsbepalingen nopens het beroepsrecht der justitiabelen niet restrictief mogen worden uitgelegd [en] mitsdien het stilzwijgen van het Verdrag op dit punt niet als een beperking mag worden opgevat” (blz. 231). In het arrest van 31 maart 1971 (zaak 22/70, Commissie/Raad, Jurispr. 1971, blz. 263) verklaart het Hof wederom, dat het beroep tot nietigverklaring „ertoe strekt overeenkomstig de voorschriften van artikel 164 de eerbiediging van het recht te verzekeren bij de uitlegging en de toepassing van het Verdrag [en] dat het met deze doelstelling in strijd zou zijn de voorwaarden voor ontvan-

kelijkheid van het beroep restrictief uit te leggen..." (r.o. 38-43).

In deze context valt ook te denken aan de uitspraak van 15 juni 1976 (zaak 110/75, Mills/EIB, Jurispr. 1976, blz. 955). Zoals bekend, verleent artikel 179 EEG-Verdrag het Hof de bevoegdheid om uitspraak te doen in geschillen tussen de Gemeenschap en haar ambtenaren. De Europese Investeringsbank heeft echter eigen rechtspersoonlijkheid, die niet samenvalt met die van de Gemeenschap (artikel 129 juncto 210); de gedachte dat genoemd artikel op haar personeelsleden niet van toepassing was, was dus niet absurd. Het arrest besliste echter anders: „Het personeel van de bank" — aldus het Hof — „heeft... een bijzondere rechtspositie gekregen, overeenkomend met die van het personeel van de instellingen der Gemeenschap"; deze feitelijke gelijkheid verleent het een actieve legitimatie voor het Hof.

Nog belangrijker is het arrest van 17 februari 1977 (zaak 66/76, CFDT/Raad, Jurispr. 1977, blz. 305). De Franse vakvereniging vorderde nietigverklaring van het besluit van de Raad tot aanwijzing van de representatieve organisaties die de kandidaten voor het Raadgevend Comité van de EGKS benoemen; daar zij zich ervan bewust was, dat het EGKS-Verdrag particulieren niet de bevoegdheid geeft om handelingen van de Raad aan te vechten, had zij een beroep gedaan op artikel 31 van dat Verdrag, dat het Hof opdraagt de eerbiediging van het recht te verzekeren. Hoewel het Hof het beroep niet ontvankelijk verklaarde, erkende het dat de door verzoekster ingeroepen beginselen tot een ruime uitlegging van de bepalingen inzake de adiëring van het Hof nopen teneinde de rechtsbescherming van particulieren te verzekeren. Voor ons is natuurlijk enkel dit standpunt van belang. De niet-ontvankelijkverklaring was onvermijdelijk in

een stelsel van rechtsbescherming dat heel wat minder samenhangend is en minder bescherming biedt dan dat van het EEG-Verdrag.

Niet minder vermeldenswaard is ten slotte het meer recente arrest van 26 mei 1982 (zaak 44/81, Duitsland/Commissie, Jurispr. 1982, blz. 1855). Hierin verklaarde het Hof een door de Bondsrepubliek Duitsland tegen de Commissie ingestelde vordering tot betaling niet ontvankelijk; het merkte echter op, dat de staat op grond van de artikelen 173 of 175 had kunnen ageren, waaruit het concludeerde dat het feit dat de door de Staat ingestelde actie niet bestond, niet kon worden aangemerkt als „een leemte die moet worden opgevuld teneinde de justitiabele een doeltreffende bescherming van zijn rechten te waarborgen" (r.o. 7). Ook hier weer een waardevol obiter dictum. De betekenis hiervan is mijns inziens, dat de verplichting om het recht te eerbiedigen, belangrijker is dan het keurslijf van de geschreven wet; telkens wanneer de bescherming van de justitiabelen zulks eist, is het Hof bereid de bepalingen die zijn bevoegdheden beperken, te corrigeren of aan te vullen in naam van het beginsel waarin zijn taak tot uitdrukking wordt gebracht.

Na dit lange, maar noodzakelijke en onmiskenbaar indrukwekkende overzicht kom ik thans tot de doctrine. De belangrijkste bijdrage van de doctrine aan de oplossing van ons probleem is mijns inziens, dat zij duidelijk heeft gemaakt dat de redenen waarom het Parlement niet is begrepen onder de instellingen wier handelingen aanvechtbaar zijn, van voorbijaande aard waren en al bij al niet dwingend. Opgemerkt wordt, dat in het oorspronkelijke stelsel van het EEG- en het Euratom-Verdrag de Raad en de Commissie de enige instellingen waren waarvan de handelingen rechtsgevolg konden sorteren. Het Parlement kon de leden van de

Commissie wel tot aftreden dwingen door aanneming van een motie als bedoeld in de artikelen 144 EEG-Verdrag en 114 Euratom-Verdrag, maar het politieke karakter van deze handeling overheerste het juridische karakter ervan zozeer, dat een passieve legitimatie van het Parlement niet raadzaam was of zelfs nutteloos moest worden geacht.

Sindsdien is de situatie echter veranderd, vooral op het terrein van de begroting. Tot 1975 werd deze namelijk goedgekeurd bij besluit van de Raad, d.w.z. bij een handeling die zonder meer aanvechtbaar was. Thans berust deze taak bij de Raad en het Parlement te zamen. Mag men hieruit afleiden dat de desbetreffende handelingen zich aan het toezicht van het Hof onttrekken? Zeer zeker niet. Het tegendeel is eerder waar: de wijziging van de procedure tot goedkeuring van de begroting toont meer dan iets anders aan, dat de redenen waarom de opstellers van het Verdrag in hun formulering van artikel 173 het Parlement niet hebben genoemd, achterhaald zijn. Zoals wij zagen, was dat geen welbewuste uitsluiting; zij hing bij voorbeeld niet samen met de aard van deze gemeenschapsinstelling. Zij was veeleer het impliciete gevolg van de in hoofdzaak ceremoniële taken die destijds aan het Parlement waren opgedragen; zij vloeide dus voort, zo men deze procesrechtelijke metafoor mag gebruiken, uit het rechtsvermoeden dat toetsing van zijn handelingen overbodig was. Maar het is duidelijk dat dit rechtsvermoeden niet opgaat wanneer de toetsing onmisbaar blijkt te zijn, en het voortbestaan ervan de wettigheidsgedachte in het gemeenschapsstelsel in gevaar zou brengen.

Om het beeld te vervolledigen moet nog worden ingegaan op het bezwaar dat het

Parlement vooral ter zitting heeft aangevoerd, namelijk dat het innerlijk tegenstrijdig zou zijn om hem met een passieve legitimatie te belasten zonder hem tevens een actieve toe te kennen. Laat ik direct zeggen dat het mijns inziens overdreven is om een zo nauw verband te leggen tussen beide legitimaties (in het kader van artikel 173 bestaat dit bij voorbeeld ook niet ten aanzien van de staten; ook valt te denken aan de positie van de Regioni in de Italiaanse rechtsorde bij de grondwettigheidsstoetsing van hun handelingen). Ik voeg hier echter aan toe, dat de redenen op grond waarvan ik aannam dat de besluiten van het Parlement aanvechtbaar zijn, even sterk pleiten voor zijn bevoegdheid om besluiten van de andere instellingen aan te vechten, en ik merk op, dat de rechtspraak van het Hof ook voor deze stelling enige aanknopingspunten biedt.

Ik denk hier in de eerste plaats aan de twee isoglucose-arresten (29. 10. 1980, zaak 128/79, Roquette, en 139/79, Maïzena, Jurispr. 1980, blz. 3333 en 3393). De Raad had betwist dat het Parlement gerechtigd zou zijn om in een procedure voor het Hof te interveniëren, stellende dat deze bevoegdheid vergelijkbaar was met die om beroep in te stellen; het Hof verklaarde het Parlement echter ontvankelijk op grond van artikel 37 van het Statuut en verwierp daarmee impliciet de exceptie. Dan is er de uitspraak van 22 mei 1985 in zaak 13/83, Parlement/Raad. Door het Parlement gedaagd in een procedure op grond van artikel 175, wierp de Raad op grond van wetssystematische argumenten de exceptie van niet-ontvankelijkheid op. Ontegenzeggelijk stelt artikel 175 beroep open voor „de Lid-Staten en de overige instellingen van de Gemeenschap”, zo stelde hij, maar zoals het Hof in het arrest van 18 november 1970 tot uiting had gebracht (zaak 15/70, Chevalley, Jurispr. 1970, blz. 975), vormt deze bepaling

ook een geheel met artikel 173, aangezien beide in „een en dezelfde rechtsgang... voorzien”. Wanneer het Verdrag het Parlement niet de bevoegdheid geeft om handelingen van de Raad en de Commissie aan te vechten, kan het hen ook niet toestaan zich tot het Hof te wenden om een onrechtmatige „nalatigheid” van deze instellingen te doen vaststellen.

Zoals bekend verwierp het Hof deze exceptie, op grond dat het beroep wegens nalaten een zelfstandige beroepsgang was en dat alle gemeenschapsinstellingen bevoegd waren om dit aanhangig te maken. Zo werd de door het arrest-Chevalley opgeworpen blokkade verwijderd; en aangezien de bevoegdheidsbepalingen ruim moeten worden uitgelegd, wettigt dit het standpunt dat de stelling van de Raad kan worden omgedraaid: artikel 173 moet zo worden gelezen, dat het overeenstemt met het ruimere voorschrift van artikel 175.

8. Het derde ontvankelijkheidsaspect betreft de aanwezigheid van de voorwaarden die artikel 173, tweede alinea, stelt aan een beroep van natuurlijke of rechtspersonen. Zoals bekend zijn deze zeer streng: de handeling mag algemeen en abstract van aard zijn, maar zij is alleen aanvechtbaar indien zij de particulier rechtstreeks en individueel raakt.

Het moet gezegd worden: het Parlement heeft ook op dit punt een lijn gevolgd die in wezen vol tegenstrijdigheden zat. Bij de schriftelijke procedure verklaarde het, dat politieke partijen als groeperingen die de verbinding vormen tussen de Gemeenschap en de burgers, een „beschermde rechtspositie” bezitten, hetgeen een ruime uitlegging van de bedoelde bepaling noodzakelijk maakt; in elk geval zou de litigieuze regeling verzoeker zowel individueel raken, omdat zij de voorwaarden vaststelt waaronder terugbetalingen plaatsvinden, als recht-

streeks, daar zij zonder nadere bepalingen uitvoerbaar is. Ter zitting hoorden wij een ander geluid. Het Parlement herhaalde zijn betoog met betrekking tot de bijzondere aard van partijen, waarbij het zich beriep op de arresten Fediol en Allied Corporation e. a. (arresten van 4. 10. 1983, zaak 191/82, Jurispr. 1983, blz. 2913, en 21. 2. 1984, gevoegde zaken 239 en 275/82, Jurispr. 1984, blz. 1005), maar stelde — en daar draait het om — dat de Groenen niet individueel zijn geraakt door het bestreden besluit en dat hun beroep daarom niet ontvankelijk moet worden verklaard.

Daarentegen bestaat volgens verzoekster geen twiifel aan de ontvankelijkheid. Om individuele geraaktzijn te kunnen aannemen, is volgens haar voldoende dat de particulier als een van de adressaten van de handeling kan worden geïdentificeerd. Welnu „Les Verts — Confédération écologiste — Parti écologiste” hebben voor de verkiezingen van 1984 kandidaten gesteld en hun uitgaven zijn overeenkomstig de bepalingen van de litigieuze regeling vergoed. Het valt dus niet te betwisten dat deze regeling hen in voornoemde zin identificeert, ook al noemt zij hen niet met name.

9. De overwegingen die het Hof bij de afbakening van de betekenis van het bijwoord „individueel” hanteert, brengen mij tot de overtuiging dat in casu niet is voldaan aan de voorwaarden van de tweede alinea van artikel 173. Want wat betekent dit woord? Het antwoord van het Hof is bekend: „Zij die niet zijn de adressaten van een beschikking... kunnen slechts stellen dat zij individueel worden geraakt, indien deze beschikking hen betreft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of een feitelijke situatie, welke hen ten opzichte van ieder andere karakteriseert en derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat” (aldus het arrest Plaumann, reeds aangehaald, en de arresten van 11. 7. 1968,

zaak 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt, Jurispr. 1968, blz. 570, en 14. 7. 1983, zaak 231/82, Spijker, Jurispr. 1983, blz. 2559).

Ofschoon de handeling dus niet uitsluitend de belangen van de verzoekende partij behoeft te raken, moet haar situatie wel als een *unicum* kunnen worden beschouwd. Dit gaat zover, dat men zelfs niet kan zeggen dat aan dit vereiste is voldaan, wanneer „het aantal — of zelfs de identiteit — der rechtssubjecten op wie het [besluit] op een gegeven ogenblik van toepassing is, min of meer nauwkeurig kan worden bepaald” (zie arresten van 5. 5. 1977, zaak 101/76, Koninklijke Scholten Honig, Jurispr. 1977, blz. 797; 16. 3. 1978, zaak 123/77, UNICME, Jurispr. 1978, blz. 845; 29. 1. 1985, zaak 147/83, Münchener Import-Weinkellerei, Jurispr. 1985, blz. 257). Noodzakelijk is:

- a) dat de instelling bij de vaststelling van de gewraakte maatregel bekend was met de identiteit van verzoeker en dat er tussen deze bekendheid en de maatregel een causaal verband bestaat (arrest van 17. 1. 1985, zaak 11/82, Piraiki-Patraiki e.a., Jurispr. 1985, blz. 207);
- b) dat de rechtspositie van de verzoekende partij definitief vaststaat op het moment waarop de maatregel wordt genomen (arrest van 27. 11. 1984, zaak 232/81, Agricola commerciale Olio, Jurispr. 1984, blz. 3881);
- c) dat verzoeker het bestaan van hem persoonlijk betreffende omstandigheden aantoonst, die de instellingen ertoe hebben gebracht om voor zijn positie een specifieke regeling te treffen die afwijkt van die van elke andere belanghebbende

(arrest van 10. 12. 1969, gevoegde zaken 10 en 18/68, Eridania e.a., Jurispr. 1969, blz. 459).

Aan de hand van deze heldere criteria is de oplossing van ons probleem betrekkelijk eenvoudig. Zoals ik reeds zei (hierboven onder 2), kwam de gewraakte regeling ten goede aan elke politieke groepering, van wat voor aard ook, die voor de verkiezingen van 1984 kandidaten zou stellen. Ik voeg hier thans aan toe, dat de termijn voor de indiening van de lijsten nog in geen enkele Lid-Staat was verstreken toen deze regeling het licht zag. Het Bureau in uitgebreide samenstelling kon dus niet weten welke groeperingen zouden profiteren van de door hem vastgestelde vergoedingen. De Groenen kunnen zich ook niet beroepen op een hen persoonlijk betreffende omstandigheid die op 29 oktober 1983 reeds vaststond en die het Bureau ertoe zou hebben gebracht om tussen hen en alle andere adressaten van het besluit een onderscheid te maken.

Hiervan uitgaande, lijkt mij het beroep van het Parlement op de arresten Fediol en Allied Corporation volstrekt irrelevant. Het tweede arrest wijzigt de vaste rechtspraak van het Hof immers in geen enkel opzicht, terwijl het eerste de ontvankelijkheid van het beroep weliswaar doet afhangen van de bijzondere rechtspositie van de betrokken onderneming, maar deze rechtspositie aanneemt op grond van de bijzondere rechten die verordening nr. 3017/79 aan deze onderneming had verleend in het kader van de bescherming tegen import van goederen die met dumping of met subsidie uit derde landen werden geïmporteerd (PB 1979, L 339, blz. 1). In werkelijkheid is het zo, dat, behoudens specifieke bepalingen, het gemeenschapsrecht aan niemand en dus ook niet aan politieke partijen een positie toekent die vergelijkbaar is met die van de zogenoemde geprivilegieerde partijen (Lid-Staten en instellingen). Of men het leuk vindt of niet, of het juist is of niet, in ons stelsel moeten par-

tijen voor alle doeleinden worden aangemerkt als particuliere rechtssubjecten van nationaal recht.

10. Naar mijn stellige overtuiging moet het beroep van de Groenen niet ontvanke-lijk worden verklaard. Op de grond van de zaak zal ik daarom maar kort ingaan en uitsluitend omdat het gebruik nu eenmaal ver-
langt dat de advocaat-generaal de zaak in al zijn aspecten onderzoekt.

Verzoekster voert een groot aantal midde-len aan. De besluiten van 12-13 oktober 1982 en 29 oktober 1983 zouden nietig zijn wegens:

- a) onbevoegdheid en ontbreken van een rechtsgrondslag;
- b) schending van de Verdragen en de op de uitvoering daarvan betrekking hebbende rechtsregels;
- c) schending van het gelijkheidsbeginsel;
- d) schending van de Franse grondwet;
- e) misbruik van bevoegdheid.

De onwettigheid van de besluiten zou bovendien voortvloeien uit die van de handel-
ling (besluit van de Raad van 22. 7. 1983) waarop zij indirect zijn gebaseerd. Het is duidelijk dat de derde grief centraal staat. De gewraakte regeling heeft verzoekster, zo stelt zij, ten opzichte van de partijen die reeds in het Parlement vertegenwoordigd waren, benadeeld door slechts 31% van het onder post 3708 opgenomen krediet te res-serveren voor groeperingen die in 1984 voor het eerst aan de verkiezingen deelnamen.

Deze grief heeft onmiskenbaar een zekere overtuigingskracht; maar of zij ook doel

treft, is op zijn minst twijfelachtig. Zij zou zeker doel treffen indien de betrokken rege-
ling een overheidsfinanciering van politieke partijen tot stand bracht, zoals deze in som-mige Lid-Staten bestaat. Een dergelijk sys-
teem wil de partijen immers de mogelijkheid geven om hun invloed op de publieke opinie te vergroten en bij te dragen aan de vorm-
geving van de nationale politiek; om ze hierbij gelijke *kansen* te geven, moet het sys-
teem voorzien in een criterium om de mate van populariteit te meten en aan de hand daarvan in een verdeling van de gelden *naar evenredigheid* van de behaalde stemmen en zetels. Dit soort financieringen onderscheidt zich echter van het onderhavige; en dit niet alleen omdat in de rechtsorde van de Ge-meenschappen het ontbreken van een uni-
form verkiezingsstelsel dikwijls invloed heeft op de verhouding tussen zetels en stemmen en daarmee een strikte toepassing van het evenredigheidsbeginsel en dus van het ge-
lijkheidsbeginsel belet.

Het verschil dat ik op het oog heb, betreft vooral het doel van het onderhavige stelsel. De regeling van 29 oktober 1983 spreekt weliswaar van de „vergoeding van uitgaven van de politieke groeperingen die aan de... verkiezingen van 1984 hebben deelgeno-men”, maar deze — inderdaad ongelukkige — formulering moet worden gelezen in het licht van de toelichting op post 3708. Hierin staat, zoals wij hebben gezien, dat de gelden bestemd zijn voor de „medefinanciering van de voorbereiding van de voorlichting betref-fende de tweede rechtstreekse verkiezing” (begroting 1982, PB 1982, L 31, blz. 115); doel van de gewraakte regeling is dus, het belang van de taak van het Parlement te Straatsburg en daarmee van de verkiezingen voor een nieuwe parlement bij te brengen aan een publiek dat snel afgeleid en onvoor-bereid is of gewoon lauw staat tegenover de Europese zaak.

Indien de zaak zo ligt, indien de gewraakte financiering niet de rol van de partijen in

een pluralistische democratie beoogt te stimuleren, maar, sinds 1977, een voorlichtingscampagne beoogt te lanceren en te ondersteunen, is het niet onredelijk dat het besluit van 1982 een groter bedrag toekent aan de groeperingen die reeds in het Parlement zaten. Bij de vaststelling ervan waren zij immers de enige aanwijsbare groeperingen waaraan de voorlichting van het publiek kon worden toevertrouwd en van wie, gezien hun onmiskenbare representativiteit, mocht worden verwacht dat zij dat met de meeste effectiviteit zouden doen. Uiteraard zouden ook de nieuwe of niet-vertegenwoordigde groeperingen een nuttige bijdrage kunnen leveren aan deze voorlichting. Het Bureau gaf zich hiervan rekenschap en creëerde om die reden te hunnen behoeve een reservefonds, dat weliswaar minder groot, maar toch beslist niet klein was.

Het middel betreffende misbruik van bevoegdheid moet eveneens worden verworpen. De grieven van de Groenen zijn:

- a) dat post 3708 beoogt de herkiezing van de kandidaten die door reeds vertegenwoordigde partijen werden gesteld, te vergemakkelijken en op die wijze „pérenniser une assemblée protégée des critiques... et de la censure démocratique”;
- b) dat op het beheer van de fondsen geen enkel toezicht wordt uitgeoefend.

Nog enkele woorden over de andere middelen van de Groenen. Zeker ongegrond zijn die welke ervan uitgaan, dat de fondsen een andere karakter hebben, en waarin wordt geklaagd over schending van het Verdrag wegens onbevoegdheid van het Parlement en van zijn Bureau om de gewraakte regeling vast te stellen. Immers, in de eerste plaats blijkt de procedure die tot de formulering van post 3708 heeft geleid, geheel volgens de regels te zijn verlopen, en in de tweede plaats staat buiten kijf, dat het Bureau op last van het Parlement handelde. Even zwak zijn middel d) en het middel waarin wordt gesteld dat het besluit van 22 juli 1983 onwettig is doordat de vertegenwoordiger van de Franse regering zijn bevoegdheid heeft overschreden door ervóór te stemmen. Ik wil hier volstaan met de opmerking, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de geldigheid van gemeenschaps-handelingen moet worden beoordeeld aan de hand van de Verdragen en dat het niet de taak van het Hof is om te verzekeren dat nationale bepalingen worden nageleefd.

Op het eerste punt heb ik reeds geantwoord bij mijn analyse van de gestelde schending van het gelijkheidsbeginsel. Met betrekking tot het tweede punt wijs ik op de veelvuldige controles waarin de gewraakte regeling voorziet (zie hierboven sub 2), en het positieve oordeel van de Rekenkamer over de uitvoering van post 2729 in de jaren 1978 en 1979.

Afsluitend merk ik op, dat het middel betreffende de schending van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag zelfs geen onderzoek waard is. De stelling dat partijen het privilege delen dat artikel 173 aan de gemeenschapsinstellingen en de Lid-Staten voorbehoudt, is onjuist maar waardig. Het idee ze gelijk te stellen met commerciële ondernemingen, is ronduit onzinnig.

11. Op grond van het bovenstaande geef ik het Hof in overweging:

- a) het op 20 december 1983 door de vereniging „Les Verts — Parti écologiste” tegen het Europees Parlement ingestelde beroep niet ontvankelijk te verklaren omdat niet is voldaan aan de formele voorwaarden van artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag;
- b) zo het Hof het beroep ontvankelijk mocht achten, het als ongegrond te verwerpen.

Verzoekster zal als verliezende partij de kosten dienen te dragen.