YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
30 päivänä maaliskuuta 1995 *

Asiassa C-65/93,

Euroopan parlamentti, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Jorge Campinos sekä oikeudellisen osaston jäsenet Christian Pennera ja Kieran Bradley, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen osaston pääjohtaja Jean-Claude Piris ja oikeudellisen osaston neuvonantaja Yves Crétien, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin oikeudellisen osaston johtaja Bruno Eynard, 100, boulevard Konrad Adenauer,

vastaajana,

jota tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään John E. Collins, Treasury Solicitor's Department, sekä barrister Peter Duffy, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14, boulevard Roosevelt,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

väliintulijana,

jossa vaaditaan vuoden 1991 yleisten tullietuuksien soveltamisesta tiettyihin kehitysmaista peräisin oleviin maataloustuotteisiin annettujen asetusten (ETY) N:o 3831/90, (ETY) N:o 3832/90, (ETY) N:o 3833/90, (ETY) N:o 3834/90, (ETY) N:o 3835/90 ja (ETY) N:o 3900/91 soveltamisen jatkamisesta vuonna 1993 sekä näiden tullietuuksien edunsaajien luettelon täydentämisestä 21 päivänä joulukuuta 1992 annetun asetuksen (ETY) N:o 3917/92 kumoamista (EYVL L 396, s. 1),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaoston puheenjohtajat F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari) ja C. Gulmann, tuomarit G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet ja G. Hirsch,

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 19.10.1994 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.12.1994 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan parlamentti on ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 12.3.1993 toimittamallaan kanteella vuoden 1991 yleisten tullietuuksien soveltamisesta tiettyihin kehitysmaista peräisin oleviin maataloustuotteisiin annettujen asetusten (ETY) N:o 3831/90, (ETY) N:o 3832/90, (ETY) N:o 3833/90, (ETY) N:o 3834/90, (ETY) N:o 3835/90 ja (ETY) N:o 3900/91 soveltamisen jatkamisesta vuonna 1993 sekä näiden tullietuuksien edunsaajien luettelon täydentämisestä 21 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3917/92 (EYVL L 396, s. 1, jäljempänä asetus) kumoamista sillä perusteella, että neuvosto ei ole ottanut huomioon parlamentille kuuluvia oikeuksia.

2 Asetus perustuu komission neuvostolle 15.10.1992 esittämään asetusehdotukseen. Tämän ETY:n perustamissopimuksen 43 ja 113 artiklaan perustuvan ehdotuksen tarkoituksena oli jatkaa vuonna 1993 tuolloin voimassa olleiden yleisten tullietuusjärjestelmien soveltamista. Ehdotuksessa edunsaajien luetteloon sisällytettiin uusia maita ensiksikin, jotta voitaisiin ottaa huomioon entisen Neuvostoliiton hajoaminen (Armenian, Azerbaidžanin, Georgian, Kazakstanin, Kirgisistanin, Moldovan, Tadžikistanin, Turkmenistanin, Ukrainan, Užbekistanin, Valko-Venäjän ja Venäjän sisällyttäminen luetteloon) sekä toisaalta jotta yhteisön luettelo vähiten kehittyneistä maista voitaisiin yhdenmukaistaa Yhdistyneiden Kansakuntien luettelon kanssa (Kamputsean, Liberian, Madagaskarin, Salomon-saarten, Vanuatun, Zairen ja Zambian lisääminen luetteloon). Lisäksi komissio ehdotti 1.1.1993 toteutuneiden sisämarkkinoiden vuoksi, että jäsenvaltioiden välillä jaetut tariffikiintiöt korvattaisiin koko yhteisön osalle vahvistetuilla tullittomilla määrillä.

3 Neuvoston pääsihteeristö ilmoitti parlamentin puhemiehelle 22.10.1992 päivätyllä kirjeellä, että neuvosto oli samana päivänä päättänyt kuulla parlamenttia kyseisestä ehdotuksesta. Jotta se olisi voinut tehdä päätöksen ennen 1.1.1993, mikä oli asetettu asetuksen voimaantulopäiväksi, neuvosto pyysi myös, että asiassa sovellet-

taisiin tuolloin voimassa olleen Euroopan parlamentin työjärjestyksen 97 artiklassa määrättyä kiireellistä käsittelyä, jonka mukaisesti:

"1. ... komissio tai neuvosto voi pyytää parlamentilta, että keskustelu ehdotuksesta, josta parlamenttia on ... kuultu, käsiteltäisiin kiireellisenä. Kyseinen pyyntö on annettava kirjallisesti ja perusteltuna.

2. Vastaanotettuaan kiireellistä käsittelyä koskevan pyynnön puhemies ilmoittaa siitä välittömästi parlamentille. Pyynnöstä äänestetään ilmoitusta seuraavan istunnon alussa edellyttäen, että ehdotus, jota pyyntö koskee, on ..."

4 Parlamentin 30.10.1992 pidetyssä istunnossa ehdotus päätettiin lähettää uudelleen kehitysyhteistyövaliokunnnalle tarkempaa tarkastelua varten sekä neljään muuhun valiokuntaan lausuntoa varten (EYVL 1992 C 305, s. 565).

5 Parlamentti päätti täysistunnossa 17.11.1992 käsitellä mainittua ehdotusta kiireellisesti ja tarkastella sitä 20.11.1992 (EYVL 1992 C 337, s. 25).

6 Täysistunnossa 20.11.1992 kehitysyhteistyövaliokunnan puheenjohtaja pyysi parlamentin työjärjestyksen 103 artiklan 1 kohdan mukaisesti, että teksti käsiteltäisiin uudelleen valiokunnassa (EYVL 1992 C 337, s. 261) seuraavista syistä:

"Olemme sitä mieltä, että kyseessä on yksinkertaisesti uudistus, jolla kuitenkin saattaa olla merkittäviä vaikutuksia, koska se koskee sellaisia Itä-Euroopan maita,

jotka eivät ole erityisesti kehitysmaita, sekä muita tuotteita. Tämän vuoksi toivomme, että ehdotusta käsitellään uudelleen valiokunnassa ja asiaa voidaan tarkastella kehitysyhteistyövaliokunnan käsittelyn jälkeen joulukuun istunnossa".

7 Kehitysyhteistyövaliokunnan mietinnön käsittely oli kirjattu 18.12.1992 pidetyn istunnon esityslistaan; tämä oli Euroopan parlamentin vuoden 1992 viimeinen istunto. Kyseisenä päivänä, vähän ennen kello 13:a, jolloin tämän kohdan käsittely oli tarkoitus aloittaa täysistunnossa, 14 parlamentin jäsentä pyysi parlamentin työjärjestyksen 106 artiklan mukaisesti istunnon puheenjohtajaa keskeyttämään istunnon. Tässä artiklassa määrätään:

"Istunto voidaan keskeyttää tai päättää keskustelun tai äänestyksen aikana, mikäli parlamentti ... vähintään kolmentoista jäsenen pyynnöstä niin päättää."

8 Tämä pyyntö hyväksyttiin ja istunto päätettiin ilman, että muita esityslistalle merkittyjä kohtia ja erityisesti kehitysyhteistyövaliokunnan mietinnössä esitettyä päätöslauselmaa ehdittiin käsitellä, huolimatta siitä, että istunnon puheenjohtaja vetosi aikaisemmin tähän mietintöön. Tämä asia lykättiin käsiteltäväksi 18.1.1993.

9 Neuvoston pääsihteerin kabinetin johtaja oli heti puhelinyhteydessä parlamentin puhemiehen kabinetin päällikköön. Näiden yhteydenottojen kuluessa todettiin, ettei parlamentin ylimääräistä istuntoa voitu pitää ennen vuoden 1992 loppua.

10 Neuvosto antoi riidan kohteena olevan asetuksen 21.12.1992 ilman parlamentin lausuntoa. Parlamentille ilmoitettiin tästä kirjeellä samana päivänä. Sitä, ettei parla-

menttia kuultu, perustellaan asetuksen johdanto-osan perustelukappaleessa seuraavalla tavalla:

"on välttämätöntä estää sellaisen oikeudellisen tyhjiön syntyminen, joka on vaarassa aiheuttaa vakavaa haittaa yhteisön ja kehitysmaiden välisille suhteille ja taloudellisten toimijoiden eduille; tämän vuoksi yhteisön yleisen tullietuusmenettelyn soveltamista vuonna 1993 koskeva asetus olisi hyväksyttävä riittävän ajoissa, jotta se voisi tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993,

Euroopan parlamentin puhemiehen kuulemisen jälkeen näyttää siltä, ettei Euroopan parlamentin ole mahdollista pitää ylimääräistä istuntoa lausuntonsa antamiseksi hyvissä ajoin niin, että asetus voitaisiin hyväksyä ja julkaista ennen vuoden 1992 loppua,

näissä poikkeuksellisissa olosuhteissa asetus olisi hyväksyttävä ilman Euroopan parlamentin lausuntoa".

11 Asetus julkaistiin *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 31.12.1992. Tämän virallisen lehden numero tuli Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimiston painosta 28.1.1993.

12 Sillä välin eli 18.1.1993 parlamentti käsitteli sille toimitettua ehdotusta (EYVL 1993 C 42, s. 11). Seuraavana päivänä parlamentti teki ehdotukseen 17 muutosta (EYVL 1993 C 42, s. 25) ja hyväksyi muun tekstin kokonaisuudessaan. Parlamentti pyysi kuitenkin neuvostolta, että sille ilmoitettaisiin, jos neuvosto aikoi muuttaa tekstiä, ja että sitä kuultaisiin uudelleen, jos muutokset olisivat merkittäviä (EYVL 1993 C 42, s. 28).

13 Kanteessaan Euroopan parlamentti katsoi, että koska neuvosto oli antanut riidan kohteena olevan asetuksen noudattamatta ETY:n perustamissopimuksen 43 artiklassa määrättyä kuulemismenettelyä ja koska 43 artikla yhdessä perustamissopimuksen 113 artiklan kanssa oli asetuksen oikeudellinen perusta, asetus olisi kumottava olennaisen muotovaatimuksen rikkomisen vuoksi.

14 Ensiksikin neuvosto korostaa, että yhteisön yleisen tullietuusjärjestelmän toteuttaminen noudattelee Yhdistyneiden Kansakuntien kauppa- ja kehityskonferenssin yhteydessä tehtyä sopimusta. Vaikka oikeudellisella tasolla tarkastellen toteutetut toimenpiteet voitaisiinkin peruuttaa milloin tahansa, yhteisö ei voi poliittisista syistä kyseenalaistaa yksipuolisesti käytäntöään tässä asiassa.

15 Toiseksi neuvosto ilmoitti, että pakottavat yleiset edut edellyttivät asetuksen antamista ennen vuoden 1992 loppua. Asetuksen piti tulla voimaan 1.1.1993, jotta sekä järjestelmästä hyötyvien kehitysmaiden että taloudellisten toimijoiden luottamuksensuoja olisi voitu säilyttää.

16 Kolmanneksi neuvosto katsoo, että se käytti kaikkia mahdollisia keinoja saadakseen parlamentin lausunnon riittävän ajoissa pyytämällä kiireellistä käsittelyä ja ehdottamalla turhaan parlamentin puhemiehelle, että tämä järjestäisi ylimääräisen istunnon ETY:n perustamissopimuksen 139 artiklan mukaisesti. Näissä poikkeuksellisissa olosuhteissa neuvosto katsoi, että sillä oli oikeus antaa riidan kohteena oleva säädös ilman parlamentin lausuntoa.

17 Lopuksi neuvosto toteaa vastauksessaan, että parlamentin kuuleminen tästä asetusehdotuksesta oli pakollista ainoastaan sen vuoksi, että asetuksen oikeudellisena perustana oli perustamissopimuksen 43 artikla. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa 45/86, komissio vastaan neuvosto, 26.3.1987 antamassaan tuomiossa (Kok. 1986, s. 1493), yleiset tullietuuskysymykset liittyvät periaatteessa ainoastaan yhteiseen kauppapolitiikkaan ja siten perustamissopimuksen 113 artik-

laan. Näin ollen olisi voitu välttyä viittaamasta perustamissopimuksen 43 artiklaan, ja koska 113 artikla oli oikeudellisesti ainoa tarvittava oikeudellinen perusta, parlamenttia ei olisi välttämättä tarvinnut kuulla.

18 Myös Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että vaikka parlamentin kuuleminen on olennainen muotovaatimus, neuvosto voi poikkeuksellisissa olosuhteissa antaa asetuksen ilman parlamentin lausuntoa. Tämä koskee erityisesti tilanteita, jolloin on kyse kiireellisestä toimenpiteestä, kuten tässä asiassa, ja jolloin neuvosto ei ole voinut saada parlamentin lausuntoa riittävän ajoissa, vaikka se on käyttänyt kaikkia mahdollisia keinoja.

19 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus täsmentää tämän jälkeen, että neuvosto ei ole pystynyt näyttämään, että on olemassa oikeudellinen tyhjiö, joka oikeuttaisi tällaisen toimenpiteen kiireellisyyden. Perustamissopimuksen 43 artikla antaa neuvostolle oikeuden tehdä ratkaisun tällaisen sääntelyn tarpeellisuudesta. Tämä oikeus tarkoittaa sitä, että neuvosto voi arvioida, onko toteutettava toimenpide kiireellinen. Näin ollen, jos neuvosto ei voisi koskaan tehdä päätöstä kun sen on noudatettava ETY:n perustamissopimuksen 175 artiklaa, velvollisuus kuulla parlamenttia antaisi parlamentille tosiasiallisen mahdollisuuden veto-oikeudellaan estää kiireelliset lainsäädäntöhankkeet ja perustamissopimuksissa vahvistettu toimielinten välinen tasapaino vaarantuisi.

20 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa lopuksi, että perustamissopimuksen 149 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti (näistä tuli 189 c artikla Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella tehdyillä muutoksilla) luodussa yhteistoimintamenettelyssä neuvosto voi antaa kyseisen säädöksen lopullisesti, jos parlamentti ei ole tehnyt päätöstä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun neuvoston yhteinen kanta on annettu tiedoksi. Koska tämän menettelyn tarkoituksena on vahvistaa parlamentin osallistumista yhteisön lainsäädäntömenettelyyn, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan on ristiriitaista, että yksinkertaisessa kuulemismenettelyssä parlamentilla on sen vuoksi, ettei se ole voinut tehdä ratkaisua määräajassa, suurempi mahdollisuus estää tarvittaessa toimenpide.

21 On syytä muistaa ensiksikin, että parlamentin kuuleminen säännöllisesti edellä mainituissa perustamissopimuksessa määrätyissä tapauksissa, on olennainen muotovaatimus, jonka laiminlyönti aiheuttaa sen, että kyseinen säädös voidaan kumota. Parlamentin todellinen osallistuminen yhteisön lainsäädäntömenettelyyn perustamissopimuksessa määrättyjen menettelyjen mukaisesti on olennainen osa perustamissopimuksessa tavoiteltua toimielinten välistä tasapainoa. Tämä toimivalta on ilmaus perustavanlaatuisesta demokratian periaatteesta, jonka mukaan kansalaiset osallistuvat vallan käyttöön edustajakokouksen välityksellä (ks. asia 138/79, ns. Isoglykoosi-asia, Roquette frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980, Kok. 1979, s. 3333, 33 kohta ja asia 139/79, Maizena v. neuvosto, tuomio 29.10.1980, Kok. 1979, s. 3393, 34 kohta).

22 Toiseksi on syytä muistaa, että kuulemisvaatimuksen noudattaminen tarkoittaa sitä, että parlamentti ilmaisee mielipiteensä asiasta ja että tämä edellytys ei täyty sillä, että neuvosto vain pyytää lausuntoa (ks. edellä mainitut tuomiot, erityisesti 34 ja 35 kohta). Kiireellisissä tapauksissa neuvoston on käytettävä kaikkia perustamissopimuksen ja parlamentin työjärjestyksen tarjoamia mahdollisuuksia hankkia etukäteen parlamentin lausunto (ks. edellä mainittujen tuomioiden 36 ja 37 kohta).

23 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että rehdin yhteistyön velvoitteet pätevät myös toimielinten välisessä vuoropuhelussa, johon parlamentin kuulemismenettelykin perustuu, samalla tavoin kuin ne ohjaavat myös jäsenvaltioiden ja yhteisön toimielinten välisiä suhteita (ks. asia 204/86, Kreikka v. neuvosto, tuomio 27.9.1988 Kok. 1986, s. 5323, 16 kohta).

24 Tässä tapauksessa on selvää, että neuvosto ilmoitti 22.10.1992 päivätyssä kirjeessään parlamentin puhemiehelle tarpeesta antaa riidan kohteena oleva asetus ennen vuoden 1992 loppua siten, että se tulee voimaan 1.1.1993. Tämä tavoite oli perusteltu, kun ottaa huomioon yhteisön ja kehitysmaiden välisen erityissuhteen sekä ne poliittiset ja tekniset ongelmat, jotka olisivat aiheutuneet siitä, että yleisen tullietuusjärjestelmän soveltaminen olisi yhtäkkiä lakannut.

25 Parlamentti otti nämä näkökohdat täysin huomioon, koska sen jälkeen kun se oli lähettänyt asetusehdotuksen kehitysyhteistyövaliokunnalle, se päätti käsitellä asian kiireellisenä. Kirjaamalla kehitysyhteistyövaliokunnan mietinnön tarkastelun perjantain 18.12.1992 esityslistaan, eli Euroopan parlamentin vuoden 1992 viimeisen istunnon esityslistaan, Euroopan parlamentti halusi nimenomaisesti ilmaista mielipiteensä ajoissa, jotta neuvosto olisi voinut antaa asetuksen ennen 1.1.1993.

26 Asiakirjoista käy kuitenkin ilmi, että huolimatta neuvoston vakuutteluista, parlamentti päätti työjärjestyksensä 106 artiklan mukaisesti 18.12.1992 pidetyn istuntonsa 14:n parlamentin jäsenen pyynnöstä ilman asetusehdotuksen käsittelemistä. Lisäksi näyttää siltä, että tämä päätös perustui muihin kuin riidan kohteena olevasta asetuksesta johtuviin syihin eikä siinä otettu huomioon kiireellistä käsittelyä eikä tarvetta antaa asetus ennen 1.1.1993.

27 Toimimalla tällä tavoin parlamentti ei menetellyt rehdin yhteistyön velvoitteen mukaisesti neuvostoa kohtaan. Neuvosto ei myöskään voinut käyttää ETY:n perustamissopimuksen 139 artiklan sille tarjoamia mahdollisuuksia, koska parlamentin ylimääräisen istunnon järjestäminen ennen vuoden 1992 loppua osoittautui neuvoston parlamentin puhemiehistöltä saamien tietojen mukaan mahdottomaksi.

28 Tässä tilanteessa parlamentin ei olisi pitänyt moittia neuvostoa siitä, ettei neuvosto ollut odottanut sen lausuntoa ennen riidan kohteena olevan asetuksen antamista 21.12.1992. Se, että olennaisia muotovaatimuksia eli tässä tapauksessa parlamentin kuulemista ei ole noudatettu, johtuu itse asiassa siitä, ettei parlamentti ole toiminut rehdin yhteistyön velvoitteen mukaisesti suhteessa neuvostoon.

29 Se, että 31.12.1992 päivätty *Euroopan yhteisöjen virallinen lehti*, jossa asetus julkaistiin, ilmestyi vasta 28.1.1993, ei kyseenalaista asetuksen pätevyyttä sen antamispäivänä.

30 Edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

31 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Euroopan parlamentin perusteet on hylätty, ja sen vuoksi se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaisesti Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistynyt kuningaskunta, joka on asiassa väliintulijana, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan parlamentti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistynyt kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Rodríguez Iglesias Schockweiler Kapteyn

Gulmann Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Murray Edward

Puissochet Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 30 päivänä maaliskuuta 1995.

Kirjaaja Presidentti

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias