YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
10 päivänä helmikuuta 1983 *

Asiassa 230/81,

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön kansainvälisten taloussuhteiden johtaja Joseph Weiland, avustajinaan asianajaja André Elvinger, Luxemburg, Université de droit, d'économie et de sciences socialesin professori Jean Boulois ja barrister Francis Jacobs, Middle Temple, prosessiosoite Luxemburgissa c/o André Elvingerin toimisto,

kantajana,

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään parlamentin pääsihteeri Hans-Joachim Opitz, pääjohtaja Francesco Pasetti-Bombardella ja oikeudellinen neuvonantaja Roland Bieber, avustajanaan Milanon yliopiston professori Alessandro Migliazza, prosessiosoite c/o Euroopan parlamentin pääsihteeristö, plateau du Kirchberg, Luxemburg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii "Euroopan yhteisöjen toimielinten ja erityisesti Euroopan parlamentin kotipaikasta" 7.7.1981 annetun Euroopan parlamentin päätöslauselman (EYVL C 234, s. 22) kumoamista,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti J. Mertens de Wilmars, jaostojen puheenjohtajat P. Pescatore, A. O'Keeffe ja U. Everling sekä tuomarit A. J. Mackenzie Stuart, G. Bosco, O. Due, K. Bahlmann ja Y. Galmot,

julkisasiamies: G. F. Mancini,
kirjaaja: P. Heim,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Luxemburgin suurherttuakunta on nostanut 7.8.1981 yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon jättämällään kannekirjelmällä EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan nojalla ja toissijaisesti ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ja Euratomin perustamissopimuksen 146 artiklan nojalla kanteen, jossa kantaja vaatii Euroopan yhteisöjen toimielinten ja erityisesti Euroopan parlamentin kotipaikasta 7 päivänä heinäkuuta 1981 annetun Euroopan parlamentin päätöslauselman (EYVL C 234, s. 22, 14.9.1981) kumoamista.

2 EHTY:n perustamissopimuksen 77 artiklan nojalla sekä ETY:n perustamissopimuksen 216 artiklan ja Euratomin perustamissopimuksen 189 artiklan nojalla jäsenvaltiot vahvistavat yhteisellä sopimuksella yhteisön toimielinten kotipaikan. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan ole tehneet päätöstä Euroopan parlamentin ja muiden toimielinten kotipaikan vahvistamisesta ja ovat ainoastaan määrittäneet väliaikaiset toimipaikat.

3 EHTY:n perustamissopimuksen voimaantulon yhteydessä 25.7.1952 tehdyn jäsenvaltioiden ulkoministerien päätöksen mukaan korkea viranomainen ja yhteisöjen tuomioistuin ovat aloittaneet työnsä Luxemburgissa ja edustajakokous on aloittanut täysistuntojen pitämisen Strasbourgissa. Edustajakokouksen sihteeristö on kuitenkin sijoitettu Luxemburgiin, jossa on kokoontunut myös Euroopan hiili- ja teräsyhteisön neuvosto ja jonne on sijoitettu sen ja korkean viranomaisen yksiköt. Ulkoministerit kokoontuivat 7.1.1958 ETY:n ja Euratomin perustamissopimusten voimaantulon yhteydessä ja päätettyään

"koota samaan paikkaan kuuden jäsenmaan kaikki eurooppalaiset järjestöt heti, kun keskittäminen on tosiasiallisesti mahdollista ja perustamissopimusten määräysten mukaisesti" päättivät muun muassa, että "edustajakokous kokoontuu Strasbourgissa". Perustamissopimuksissa määrättyjen neuvostojen ja komissioitten sijoittauduttua Brysseliin Euroopan parlamentin valiokunnat ja puolueryhmät kehittivät käytännön, jonka mukaan ne pitävät huomattavan osan kokouksistaan Brysselissä.

4 Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta 8.4.1965 tehty sopimus tuli voimaan 1.7.1967. Sopimuksen seurauksena kyseisten toimielinten yksiköt on yhdistetty ja näin ollen EHTY:n korkean viranomaisen henkilökunta siirtyi Brysseliin. Kyseisen perustamissopimuksen 37 artiklassa on määrätty, että jäsenvaltioiden hallitusten edustajat vahvistavat "tarvittavat määräykset tiettyjen Luxemburgin suurherttuakuntaa koskevien sellaisten erityiskysymysten sääntelemiseksi, jotka aiheutuvat Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta" tämän kuitenkaan rajoittamatta EHTY:n perustamissopimuksen 77 artiklan, ETY:n perustamissopimuksen 216 artiklan ja Euratomin perustamissopimuksen 189 artiklan soveltamista.

5 Kyseisen artiklan perusteella jäsenvaltioiden hallitusten edustajat tekivät edellä mainitun sopimuksen allekirjoituksen yhteydessä päätöksen yhteisöjen tiettyjen toimielinten ja yksiköiden väliaikaisesta sijainnista (EYVL L 152, 1967, s. 18). Päätös tuli voimaan samana päivänä kuin 8.4.1965 tehty sopimus. Kyseisen päätöksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Luxemburg, Bryssel ja Strasbourg ovat edelleen yhteisöjen toimielinten väliaikaisia toimipaikkoja."

Päätöksessä on määrätty neuvoston tiettyjen istuntojen pitämisestä Luxemburgissa ja yhteisön tiettyjen toimielinten ja yksiköiden sijoittamisesta Luxemburgiin. Euroopan parlamentista määrätään 4 artiklassa seuraavaa:

"Edustajakokouksen pääsihteeristö ja sen yksiköt sijaitsevat edelleen Luxemburgissa".

Päätöksen 12 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Jollei edellä olevista määräyksistä muuta johdu, tämä päätös ei vaikuta Euroopan yhteisöjen toimielinten ja yksiköiden väliaikaisiin toimipaikkoihin, sellaisina kuin ne on määrätty hallitusten aikaisemmilla päätöksillä".

6 Heinäkuusta 1967 alkaen parlamentti on noudattanut käytäntöä pitää osa parlamentin istuntokausista Luxemburgissa. Parlamentin Luxemburgissa pidettyjen istuntopäivien määrä ylsi melkein puoleen vuosien 1975–1978 istuntopäivien kokonaismäärästä. Parlamentin pyynnöstä täysistuntojen sekä valiokuntien ja puolueryhmien kokousten pitämiseksi tarvittavat paikat ja laitteet on määrätty pidettäviksi Luxemburgin valtion Euroopan parlamenttia varten rakennuttamissa rakennuksissa. Vuosina 1971, 1973 ja 1978 Ranskan hallitus esitti vastalauseen Euroopan parlamentille sen noudattamasta käytännöstä pitää istuntokausia Luxemburgissa.

7 Edustajien valitsemisesta Euroopan parlamenttiin yleisillä ja välittömillä vaaleilla tehdyn päätöksen allekirjoittamisen jälkeen Euroopan parlamentin puhemies ilmoitti neuvoston puheenjohtajalle 6.7.1977 päivätyssä kirjeessä toimintaongelmista, joita kolmen toimipaikan pitäminen aiheutti Euroopan parlamentille yleisten vaalien edellä ja sen jäsenmäärän kasvun vuoksi. Neuvoston puheenjohtaja ilmoitti parlamentille 22.9.1977 päivätyssä vastauksessaan, että jäsenvaltiot katsoivat, ettei ollut aihetta muuttaa, oikeudellisesti eikä tosiasiallisesti, tuolloin voimassa olleita määräyksiä edustajakokouksen väliaikaisista toimipaikoista, joita ovat Strasbourg ja Luxemburg, jossa sijaitsevat edelleen pääsihteeristö ja yksiköt, kun taas parlamentin valiokuntien käytäntönä on kokoontua Brysseliin, jossa niillä on kokousten kulun takaamiseksi välttämätön vähimmäisinfrastruktuuri.

8 Yleisillä, välittömillä vaaleilla tapahtuneen valintansa jälkeen parlamentti piti ensimmäiset istuntokautensa heinäkuusta 1979 kesäkuuhun 1980 Strasbourgissa. Parlamentin pyynnöstä rakennetun uuden, suuren istuntosalin valmistumisen jälkeen neljä istuntokautta pidettiin Luxemburgissa kesäkuusta 1980 helmikuuhun 1981.

9 Parlamentti antoi 20.11.1980 päätöslauselman, jonka mukaan huolestuneena toimintansa aineellisista edellytyksistä ja taloudellisista kustannuksista ja toivoen, että sen toimipaikkoja koskeva väliaikainen järjestelmä lopetetaan, parlamentti pyysi jäsenvaltioiden hallituksia tekemään päätöksen sen kotipaikasta viimeistään 15.6.1981 ja totesi, että jollei kyseistä päätöstä saada aikaan, parlamentilla ei ole muuta tehtävissä kuin antaa itse tarvittavat määräykset toimintaedellytystensä parantamiseksi.

10 Parlamentin 12.1.1981 pidetyssä täysistunnossa hylättiin sen puhemiehistön vahvistama istuntokausia koskeva aikataulu, koska kyseisessä aikataulussa oli määrätty kaksi istuntokautta pidettäviksi Luxemburgissa vuoden ensi puoliskolla. Täysistunnossa päätettiin pitää äänestys vuoden 1981 istuntokauden

aikataulusta ja pitää heinäkuun istunto Strasbourgissa. Kyseisen päätöslauselman mukaan vuoden 1981 aikataulua ja istuntopaikkaa koskeva ehdotus, jossa esitettiin vuoden 1981 toista puoliskoa varten istuntopaikaksi ainoastaan Strasbourgia, jätettiin parlamentille, joka hyväksyi sen 13.3.1981.

11 Jäsenvaltioiden hallitusten edustajat ottivat huomioon Ranskan hallituksen muistion, jossa korostettiin toimipaikkojen hajanaisuudesta edustajakokoukselle aiheutuvia vaikeuksia täyttää sille perustamissopimuksissa määrättyjä tehtäviä. Kyseiset edustajat kokoontuivat vuoden vaihteessa 1980–1981 yhteisön toimielinten kotipaikasta pidetyn kokouksen yhteydessä, jolloin katsottiin, että erimielisyyttä esiintyi edelleen ja että useista epätäydellisistä ratkaisuista paras oli *status quo*, toisin sanoen useiden väliaikaisten toimipaikkojen vahvistaminen. Jäsenvaltioiden ja hallitusten päämiehet kokoontuivat Maastrichtissa pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen yhteydessä 23.–24.3.1981 ja päättivät näin ollen yksimielisesti "vahvistaa Euroopan toimielinten toimipaikkoja koskevan *status quon*". Toimielinten kotipaikkaa käsitellyt, 30.6.1981 päättynyt kokous tutustui kyseiseen päätökseen ja vahvisti jäsenvaltioiden hallitusten kannan, jonka mukaan toimielinten kotipaikan vahvistaminen kuuluu niiden yksinomaiseen toimivaltaan. Lisäksi kokouksessa todettiin, että Maastrichtissa tehty päätös sisältyy kyseisen toimivallan käyttämiseen eikä sillä estetä toimielinten kotipaikan vahvistamista.

12 Parlamentti antoi 7.7.1981 riidanalaisen päätöslauselman. Siinä se tuo esille erityisesti, ettei se aseta kyseenalaiseksi jäsenvaltioiden hallitusten oikeuksia ja velvoitteita asiassa, että toimipaikkojen hajautumisesta kolmeen eri kaupunkiin aiheutuvien vaikeuksien vuoksi on erittäin tärkeää keskittää parlamentin työskentely yhteen ainoaan paikkaan ja että jäsenvaltioiden hallitusten laiminlyönti asetetun määräpäivän eli 15.6.1981 noudattamisessa pakottaa sen parantamaan omia työedellytyksiään. Vahvistettuaan oikeutensa "kokoontua ja tehdä työtä valitsemassaan paikassa" parlamentti kehottaa päätöslauselmassaan jäsenvaltioiden hallituksia noudattamaan niille perustamissopimuksissa määrättyä velvoitetta ja vahvistamaan toimielimille yhteisen kotipaikan ja katsoo, että on tarpeen keskittää sen työskentely yhteen paikkaan, ja

" _ _

3. päättää siihen saakka, kunnes Euroopan parlamentin istunnoille ja kokouksille on lopullisesti vahvistettu yhteinen paikka:

   a) pitää täysistuntonsa Strasbourgissa

b) pitää valiokuntien ja puolueryhmien kokoukset yleensä Brysselissä

c) että parlamentin sihteeristön ja teknisten palvelujen toimivuutta on tarkistettava siten, että se vastaisi a ja b kohdassa tarkoitettuja vaatimuksia, erityisesti jotta vältettäisiin se, että suuri joukko parlamentin työntekijöitä joutuu jatkuvasti siirtymään paikasta toiseen;

- tämän vuoksi on turvauduttava mahdollisimman laajalti uudenaikaisimpiin tietoliikennevälineisiin sekä henkilökohtaisissa yhteyksissä että asiakirjojen välittämisessä,

- on myös käytettävä pisimmälle kehittynyttä tekniikkaa toimielinten välisen yhteistyön edistämiseksi, samalla kun maantie-, rautatie- ja ilmayhteyksiä yhteisön toiminnan tärkeimpien toimintakeskusten välillä on parannettava,

- puhemiehen ja laajennetun työvaliokunnan suojeluksessa parlamentin toimivaltaisten elinten on täsmennettävä toteutettavat toimenpiteet ja arvioitava niiden kustannukset. Niiden on esitettävä parlamentille vuoden loppuun mennessä kertomus tarvittavista toimenpiteistä."

Asian tutkittavaksi ottaminen

13 Parlamentti on esittänyt Luxemburgin suurherttuakunnan kyseisen päätöslauselman kumoamiseksi nostamaa kannetta vastaan useita oikeudenkäyntiväitteitä, joita on tarkasteltava ensiksi.

1. Mahdollisuus riitauttaa tuomioistuimessa parlamentin toimenpide

14 Parlamentin mukaan kanne on jätettävä tutkimatta, koska mahdollisuutta kanteen nostamiseen parlamentin toimenpiteistä ei tässä tapauksessa anneta EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklassa, ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa eikä Euratomin perustamissopimuksen 136 artiklassa. EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan osalta se johtuu siitä, että parlamentti on riidanalaisessa päätöslauselmassaan käyttänyt kolmesta perustamissopimuksesta johtuvaa toimivaltaansa yhtenäisesti ja jakamattomasti, joten päätöslausel-

maa ei voida kumota ainoastaan EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalan osalta. Parlamentti on lisäksi viitannut toimivallan erillisyyden periaatteeseen ja korostanut, että riidanalainen päätöslauselma perustuu parlamentin toimivaltaan päättää itsenäisesti tavasta, jolla se tehtävänsä täyttää.

15 Luxemburgin hallituksen mukaan EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklaan vetoaminen suljetaan pois ainoastaan toimenpiteistä, jotka koskevat erityisesti ja ainoastaan ETY:n tai Euratomin perustamissopimusten soveltamisalaa. Lisäksi ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklaa ja Euratomin perustamissopimuksen 136 artiklaa, joihin kanne perustuu toissijaisesti, on tulkittava laajentavasti ottaen huomioon parlamentin kasvanut toimivalta, jotta vältettäisiin puutteet yhteisöjen tuomioistuimen varmistamassa oikeussuojassa.

16 EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että "yhteisön tuomioistuin voi julistaa jäsenvaltion tai korkean viranomaisen pyynnöstä Euroopan parlamentin tai neuvoston ratkaisun mitättömäksi". Näin ollen ei voida asettaa kyseenalaiseksi jäsenvaltion mahdollisuutta nostaa kanne yhteisöjen tuomioistuimessa parlamentin kyseisestä perustamissopimuksesta johtuvista toimenpiteistä. Mahdollisuus on kuitenkin rajoitettu EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan kolmannen kohdan nojalla koskemaan ainoastaan puuttuvaan toimivaltaan tai olennaiseen menettelyvirheeseen vetoamista.

17 ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan ja Euratomin perustamissopimuksen 146 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla yhteisön tuomioistuin "tutkii neuvoston ja komission säädösten laillisuuden" ja sillä on tässä tarkoituksessa toimivalta ratkaista "jäsenvaltion, neuvoston tai komission" kanne. Parlamentin aktiivi- tai passiivilegitimaatiosta yhteisöjen tuomioistuimessa ei nimenomaisesti määrätä kyseisissä artikloissa.

18 Tietyistä Euroopan yhteisöille yhteisistä toimielimistä 25.3.1957 tehdyn yleissopimuksen nojalla kolmessa perustamissopimuksessa parlamentille ja yhteisöjen tuomioistuimelle annettua toimivaltaa käytetään "kyseisissä perustamissopimuksissa määrätyin edellytyksin". Yhteisten toimielinten perustamisella ei näin ollen ole tältä osin poistettu eri perustamissopimusten välisiä eroja.

19 Koska Euroopan parlamentti on kolmelle yhteisölle yhteinen toimielin, se välttämättä toimii kaikkien kolmen perustamissopimuksen soveltamisalalla eli myös EHTY:n perustamissopimuksen alalla, kun se antaa päätöslauselman

institutionaalisesta toiminnastaan ja sihteeristönsä organisaatiosta. Edellä esitetystä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta ja EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätyt oikeussuojakeinot ulottuvat sellaisiin riidanalaisen päätöslauselman kaltaisiin toimenpiteisiin, jotka koskevat samanaikaisesti ja jakamattomasti kaikkien kolmen perustamissopimuksen soveltamisalaa.

20 Ottaen huomioon EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan ensimmäisen kohdan soveltuvuus tähän tapaukseen ei ole tarpeen tarkastella, vaativatko lainalaisuuden periaate yhteisöjen tuomioistuimen toteuttaman laillisuusvalvonnan periaate, sellaisina kuin ne esitetään ETY:n perustamissopimuksen 164 artiklassa ja Euratomin perustamissopimuksen 136 artiklassa, ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ja Euratomin perustamissopimuksen 146 artiklan tulkintaa siten, että parlamentti voi olla asianosaisena oikeudenkäyntiasiassa yhteisöjen tuomioistuimessa.

21 Kyseinen väite on näin ollen hylättävä.

2. Luxemburgin suurherttuakunnan asiavaltuus

22 Parlamentti on väittänyt, ettei kannetta voida ottaa tutkittavaksi, koska ainoastaan yksi jäsenvaltio on sen nostanut, vaikka kotipaikan vahvistamisoikeus kuuluu kaikkien yhteisellä sopimuksella toimivien jäsenvaltioiden hallituksille. Joko kaikkien jäsenvaltioiden tai komission olisi nostettava kyseisen kaltainen kanne. Lisäksi kanteen nostaminen on kantajan mukaan vastoin estoppel-periaatetta siten, että koska jäsenvaltiot, mukaan lukien Luxemburg, eivät ole tehneet kaikkea tarvittavaa sopimuksen aikaansaamiseksi parlamentin kotipaikasta, Luxemburg ei saa saattaa asiaa tuomioistuimeen.

23 Luxemburgin hallitus korostaa, että EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan mukaan jäsenvaltioiden ei tarvitse osoittaa asiavaltuuttaan tai oikeussuojan tarvetta. Kullakin jäsenvaltiolla on joka tapauksessa oikeus nostaa kanne ja näin ollen ne saavat saattaa asian itsenäisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kansainvälisen oikeuden estoppel-oppi ei ole sovellettavissa yhteisön oikeuteen. Lisäksi Luxemburgin hallituksen ei voida katsoa olevan vastuussa jäsenvaltioiden mahdollisesta laiminlyönnistä, koska sen, että ratkaisua, jonka tekemiseen se on aktiivisesti osallistunut, ei ole saatu aikaan, ei voida katsoa johtuvan Luxemburgin hallituksesta.

24 On korostettava, että EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään parlamentin tai neuvoston ratkaisun kumoamisesta "jäsenvaltion tai korkean viranomaisen pyynnöstä". Jäsenvaltion tai korkean viranomaisen kanneoikeus ei ole riippuvainen lisäedellytyksistä, joilla perustellaan oikeussuojan tarve tai asiavaltuus, toisin kuin sellaisissa määräyksissä, joissa yrityksille ja yhdistyksille annetaan mahdollisuus muutoksenhakuun, kuten EHTY:n perustamissopimuksen 33 artiklan toisessa kohdassa.

25 Edellä esitetystä seuraa, että 38 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätty oikeussuojatie on avoin kullekin jäsenvaltiolle itsenäisesti, eikä kyseisen artiklan nojalla nostettu kanne ole riippuvainen toisten jäsenvaltioiden tai komission osallistumisesta oikeudenkäyntimenettelyyn yhteisöjen tuomioistuimessa.

26 Se, etteivät jäsenvaltiot ole yhdessä käyttäneet toimivaltaansa, ei ole este sellaisen kanteen tutkittavaksi ottamiselle, jonka kohteena on parlamentin väitetty saman toimivallan loukkaaminen. Koska asia koskee yhteisön institutionaalista rakennetta, jäsenvaltion nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisessa ei voida ottaa huomioon jäsenvaltioiden hallitusten mahdollisia aikaisempia laiminlyöntejä tai virheitä.

27 Tämäkin väite on näin ollen hylättävä.

3. Riidanalaisen päätöslauselman oikeudellinen luonne

28 Parlamentin mukaan riidanalainen päätöslauselma ei ole EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklassa tarkoitettu ratkaisu, koska siinä on kysymys ainoastaan parlamentin ja sen yksiköiden sisäisestä organisaatiosta, eikä sillä näin ole varsinaisia oikeusvaikutuksia. Kysymyksessä on parlamentin sisäistä organisointia koskeva toimenpide, jolla lisäksi pysytellään täysin jäsenvaltioiden hallitusten päätösten rajoissa.

29 Luxemburgin hallituksen mukaan parlamentti on halunnut riidanalaisessa ratkaisussaan korvata jäsenvaltioiden toiminnan omalla toiminnallaan kotipaikan osalta. Hallitus kiistää lisäksi sen, että sisäistä organisointia koskevat toimenpiteet eivät kuuluisi yhteisöjen tuomioistuimen valvontaan.

30 Tältä osin on huomautettava, että riidanalaisen päätöslauselman oikeusvaikutuksen arviointi liittyy kiinteästi päätöslauselman sisällön ja toimivaltaa koskevien sääntöjen noudattamisen tarkasteluun. Näin ollen on aloitettava pääasian tarkastelu.

Pääasia

31 Kanteensa tueksi Luxemburgin hallitus vetoaa EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan mukaisesti toimivallan puuttumista ja olennaista menettelyvirhettä koskevaan kahteen perusteeseen.

1. Toimivallan puuttuminen

32 Luxemburgin hallitus katsoo ensiksi, ettei parlamentilla ole toimivaltaa päätösten tekemiseen toimielimen kotipaikasta, koska se kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Otsikkonsa ja sisältönsä perusteella riidanalaisessa päätöslauselmassa on kysymys parlamentin kotipaikasta, millä alalla parlamentilla ei ole lainkaan toimivaltaa, jäsenvaltioiden asiasta tekemistä päätöksistä ja niiden sisällöstä riippumatta. Lisäksi riidanalaisella päätöslauselmalla rikotaan samaan toimivaltaan kuuluvia hallitusten päätöksiä toimielinten väliaikaisista toimipaikoista. Hylkäämällä vahvistetun käytäntönsä Luxemburgissa pidettävistä istuntokausista parlamentti on rikkonut *status quo*n vahvistamisesta tehtyä päätöstä, jonka jäsenvaltioiden ja hallitusten päämiehet tekivät Maastrichtissa 23.–24.3.1981 ja yhteisön toimielinten kotipaikasta pidetyn kokouksen yhteydessä 30.6.1981. Määrätessään parlamentin sihteeristön ja yksiköiden toiminnan tarkistamisesta Strasbourgissa pidettävien istuntokausien osalta ja Brysselissä pidettävien valiokuntien ja puolueryhmien kokousten osalta parlamentti on rikkonut 8.4.1965 tehdyn päätöksen 4 artiklaa.

33 Parlamentti toteaa, etteivät jäsenvaltioiden hallitukset ole lainkaan käyttäneet kotipaikan vahvistamista koskevaa toimivaltaansa, joten kyseistä toimivaltaa ei ole voitu rikkoa. Riidanalaisessa päätöslauselmassa on joka tapauksessa kysymys jäsenvaltioiden hallituksille osoitetusta poliittisluonteisesta pyynnöstä, jossa suositellaan tiettyjen kotipaikkaa koskevien toimenpiteiden toteuttamista, sekä sisäisen toiminnan järjestämistä koskevasta toimenpiteestä, joka on toteutettu ETY:n perustamissopimuksen 142 artiklan, Euratomin perustamissopimuksen 112 artiklan ja EHTY:n perustamissopimuksen 25 artiklan mukaisesti. Kyseisessä sisäistä organisaatiota koskevassa toimenpiteessä noudatetaan jäsenvaltioiden hallitusten päätöksiä väliaikaisista toimipaikoista ja erityisesti täysistuntojen osalta 25.7.1952 ja 7.1.1958 annettuja ulkoministerien julkilausumia. Valiokuntien ja puolueryhmien kokousten pitäminen Brysselissä vastaa sellaisella alalla vahvistettua käytäntöä, jota ei säännellä missään teksteissä. Parlamentti ei ole riidanalaisessa päätöslauselmassaan tehnyt päätöstä pääsihteeristön sijoittamisesta, vaan käsitellyt ainoastaan toimielimen moitteetonta toimintaa sekä tietyn uudenaikaisen tekniikan

käyttöä. Lisäksi päätöksessä ei ole kysymys toimielimen kotipaikasta vaan parlamentin sisäisestä organisaatiosta, jonka osalta parlamentilla on oikeus ja jopa velvollisuus toteuttaa hyvän hallinnon edellyttävät toimenpiteet.

a) Koti- ja toimipaikkaa koskeva toimivalta

34 Jotta kyseisestä perusteesta voitaisiin antaa ratkaisu, on tarkasteltava ensiksi, mikä on jäsenvaltioiden toimivalta ja parlamentin toimivalta kyseisessä asiassa.

35 Tältä osin on todettava, että EHTY:n perustamissopimuksen 77 artiklan mukaan sekä ETY:n perustamissopimuksen 216 artiklan ja Euratomin perustamissopimuksen 189 artiklan mukaan jäsenvaltioiden hallitusten tehtävänä on vahvistaa toimielinten kotipaikka. Kyseisissä määräyksissä annetaan jäsenvaltioille kotipaikan vahvistamista koskeva toimivalta ja siten niissä annetaan jäsenvaltioille vastuu perustamissopimuksissa määrätyn institutionaalisten määräysten järjestelmän täydentämisestä siinä tarkoituksessa, että yhteisöjen toimintakyky turvataan. Edellä esitetystä seuraa, että jäsenvaltioilla on paitsi oikeus myös velvollisuus käyttää kyseistä toimivaltaa.

36 On kiistatonta, etteivät jäsenvaltioiden hallitukset ole vielä täyttäneet velvollisuuttaan vahvistaa toimielinten kotipaikka perustamissopimusten mukaisesti. Kuten edellä esitetyistä tosiseikoista käy ilmi, jäsenvaltioiden hallitukset ovat useaan kertaan tehneet päätöksiä toimielinten väliaikaisista toimipaikoista tämän saman toimivallan nojalla ja, mitä tulee 8.4.1965 tehtyyn päätökseen, edellä mainitun Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta tehdyn sopimuksen 37 artiklassa nimenomaisesti määrätyn toimivallan perusteella.

37 On kuitenkin korostettava, että väliaikaisia päätöksiä tehdessään jäsenvaltioiden hallitusten on sen periaatteen perusteella, jonka mukaan jäsenvaltioilla ja yhteisön toimielimillä on vastavuoroinen velvollisuus lojaaliin yhteistyöhön ja joka perustuu erityisesti ETY:n perustamissopimuksen 5 artiklaan, otettava huomioon parlamentin toimivalta säännellä sisäistä organisaatiotaan. Niiden on huolehdittava siitä, etteivät kyseisen kaltaiset päätökset ole esteenä parlamentin moitteettomalle toiminnalle.

38 Toisaalta parlamentilla on lupa toteuttaa EHTY:n perustamissopimuksen 25 artiklassa sekä ETY:n perustamissopimuksen 142 artiklassa ja Euratomin perustamissopimuksen 112 artiklassa sille annetun sisäistä organisaatiota koskevan vallan perusteella asianmukaisia toimenpiteitä moitteettoman

toimintansa ja menettelyjensä kulun varmistamiseksi. Edellä esitettyjen lojaalin yhteistyön vastavuoroisten velvollisuuksien perusteella parlamentin päätöksissä on kuitenkin omalta osaltaan kunnioitettava jäsenvaltioiden hallitusten toimivaltaa toimielinten kotipaikan vahvistamisessa ja niitä väliaikaisia päätöksiä, joita sillä välin on tehty.

39 Lisäksi on korostettava, että jäsenvaltioiden hallitusten tätä kysymystä koskeva toimivalta ei vaikuta parlamentin omaan toimivaltaan käsitellä yhteisöä koskevia kysymyksiä, antaa niitä koskevia päätöslauselmia ja kehottaa hallituksia toimenpiteisiin.

40 Edellä esitetystä seuraa, ettei voida katsoa, että parlamentti on ylittänyt toimivaltansa ainoastaan siksi, että se on antanut päätöslauselman "Euroopan yhteisön toimielinten ja erityisesti Euroopan parlamentin kotipaikasta" ja käsitellyt toimipaikkakysymystä. Jotta voitaisiin todeta, onko parlamentilla riidanalaisen päätöslauselman antamista koskevaa toimivaltaa, on tarkasteltava päätöslauselman ratkaisuosan sisältöä ja erityisesti sen 3 kohtaa ottaen huomioon edellä esitetty velvollisuus ottaa huomioon jäsenvaltioiden ja parlamentin kulloisetkin toimivaltuudet asiassa.

b) Täysistunnot

41 Ensiksi riidanalaisen päätöslauselman 3 kohdan a alakohdassa päätetään, että siihen saakka, kunnes Euroopan parlamentin istunnoille ja kokouksille vahvistetaan lopullisesti paikka, sen täysistunnot pidetään Strasbourgissa.

42 Tältä osin on todettava, että vaikka parlamentin istuntojen pitämistä ei ole nimenomaisesti mainittu 8.4.1965 tehdyssä päätöksessä, sen 1 artiklassa tarkennetaan, että "Luxemburg, Bryssel ja Strasbourg ovat edelleen yhteisöjen toimielinten väliaikaisia toimipaikkoja". Tuohon aikaan parlamentin täysistunnot olivat kuitenkin yhteisöjen toimielinten ainoa säännöllisesti Strasbourgissa toteutettu toiminta. EHTY:n perustamissopimuksen sekä ETY:n ja Euratomin perustamissopimusten voimaantulon yhteydessä hyväksytyissä ulkoministerien julkilausumissa on selvästi ilmaistu jäsenvaltioiden hallitusten tahto, jonka mukaan "edustajakokous kokoontuu Strasbourgissa".

43 Vuodesta 1967 alkaen parlamentti on tosin vahvistanut käytännön pitää osa, jopa puolet täysistunnoistaan Luxemburgissa. Luxemburgin hallitus väittää kyseisen käytännön ja *status quo*n säilyttämisestä vuonna 1981 tehdyn päätöksen perusteella, että päätös pitää kaikki täysistunnot Strasbourgissa on vastoin asiasta tehtyjä jäsenvaltioiden hallitusten päätöksiä.

44 On kuitenkin huomattava, että parlamentti on päättänyt omasta aloitteestaan kyseisestä käytännöstä, jota jäsenvaltiot eivät nimenomaisesti tai epäsuorasti ole hyväksyneet. Päinvastoin Ranskan hallitus on kiistänyt useaan otteeseen kyseisen käytännön yhteensoveltuvuuden jäsenvaltioiden päätösten kanssa ja vaatinut sen muuttamista. Näin ollen Luxemburgin hallitus väittää perusteettomasti, että kyseisellä, asiasta tehtyjä jäsenvaltioiden päätöksiä täydentävällä käytännöllä olisi perustettu Luxemburgia suosiva tapa, jolla velvoitettaisiin parlamentti pitämään täysistuntonsa osittain Luxemburgissa.

45 Toimielinten kotipaikasta vuonna 1981 pidetyn kokouksen päätöslauselmat eivät vaikuta edellä esitettyyn arvioon. Kun otetaan huomioon se, että jäsenvaltioiden näkemykset poikkesivat kyseisten päätöslauselmien osalta ja että aikaisempia päätöksiä ei mitenkään muutettu, julkilausuman *status quo*n säilyttämisestä, johon kyseinen kokous on päättänyt työskentelynsä, voidaan katsoa ilmaisevan ainoastaan tahtoa olla muuttamatta aikaisempaa oikeudellista tilannetta. Kyseisellä julkilausumalla ei näin ollen estetä parlamenttia muuttamasta käytäntöä, jonka se on omaksunut omasta aloitteestaan.

46 Edellä esitetystä seuraa, että parlamentin päätös pitää vastedes kaikki täysistuntonsa Strasbourgissa ei ole asiasta tehtyjen jäsenvaltioiden päätösten vastainen eikä ylitä parlamentin toimivaltaa.

c) Valiokuntien ja puolueryhmien kokousten pitäminen Brysselissä

47 Toiseksi riidanalaisen päätöslauselman 3 kohdan b alakohdassa on päätetty pitää parlamentin valiokuntien ja puolueryhmien kokoukset yleensä Brysselissä.

48 Tältä osin on todettava, että yksikään jäsenvaltio ei ole missään vaiheessa asettanut kyseenalaiseksi parlamentin itsenäisesti kehittämää käytäntöä pitää valiokuntiensa ja puolueryhmiensä kokoukset Brysselissä.

49 Näin ollen on todettava, ettei parlamentti ole ylittänyt toimivaltaansa vahvistaessaan kyseisen käytännön riidanalaisen päätöslauselmansa b alakohdassa.

d) Pääsihteeristön ja sen yksiköiden sijoittamisesta

50 Kolmanneksi riidanalaisen päätöslauselman 3 kohdan c alakohdassa käsitellään parlamentin sihteeristön ja teknisten yksiköiden toimivuutta, jota on tarkistettava siten, että se vastaisi täysistuntojen pitämiseksi Strasbourgissa ja valiokuntien ja puolueryhmien kokousten pitämiseksi Brysselissä vaadittavia

edellytyksiä, erityisesti, jotta vältettäisiin sitä, että suuri joukko parlamentin työntekijöitä joutuu jatkuvasti siirtymään paikasta toiseen.

51 Tältä osin on korostettava ensiksi, että jäsenvaltioiden hallitukset ovat päättäneet 8.4.1965 tehdyn päätöksen 4 artiklassa, että "edustajakokouksen pääsihteeristö ja sen yksiköt sijaitsevat edelleen Luxemburgissa".

52 Koska valiokuntien ja puolueryhmien kokoukset pidetään Brysselissä, parlamentti on ottanut käytännökseen osoittaa sinne tietyn määrän virkamiehiä ja muuta henkilöstöä. Neuvoston puheenjohtaja ilmaisi jäsenvaltioiden hallitusten näkemyksen 22.9.1977 päivätyssä kirjeessään ja totesi, että parlamentti pitää Brysselissä "kyseisten kokousten toiminnan varmistamiseksi välttämättömän vähimmäisinfrastruktuurin".

53 Jäsenvaltioiden ja parlamentin on otettava huomioon toimivaltansa kyseistä toimivaltaa käyttäessään, minkä vuoksi edellä mainittua 4 artiklaa on tulkittava siten, että siinä ei suljeta pois parlamentin tiettyjä toimenpiteitä, jotka ovat välttämättömiä sen moitteettomalle toiminnalle.

54 Edellä esitetystä johtuu, että koska parlamentilla ei ole yhtenäistä kotipaikkaa eikä edes yhtenäistä toimipaikkaa, sen on kyettävä pitämään yllä eri toimipaikoissaan, jotka ovat muualla kuin sihteeristön sijoituspaikka, infrastruktuuria, joka on välttämätön sille perustamissopimuksissa annettujen tehtävien täyttämiseksi kaikissa paikoissa. Näissä rajoissa kyseisen kaltaisen infrastruktuurin sijoittaminen muualle kuin sihteeristön sijoituspaikkaan voi näin ollen olla niiden edellä esitettyjen periaatteiden mukaista, jotka koskevat toimivallan jakoa tältä osin.

55 On kuitenkin lisättävä, että henkilökunnan siirtäminen paikasta toiseen on mahdollista vain edellä esitetyissä rajoissa, sillä kaikki parlamentin pääsihteeristön tai sen yksiköiden täydellistä tai osittaista siirtoa koskevat oikeudelliset tai tosiasialliset päätökset rikkovat 8.4.1965 tehdyn päätöksen 4 artiklaa ja vakuutusta, joka kyseisellä päätöksellä on ollut tarkoitus antaa Luxemburgin suurherttuakunnalle edellä mainitun Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta tehdyn sopimuksen 37 artiklan nojalla.

56 Edellä esitetyt seikat on otettava huomioon tarkasteltaessa, noudatetaanko riidanalaisen päätöslauselman määräyksessä sihteeristön ja teknisten palvelujen toiminnan "tarkistamisesta", jotta ne vastaisivat parlamentin toimintaa Strasbourgissa ja Brysselissä koskevia vaatimuksia, parlamentin sisäisen organisaation rajoja.

57 Vaikka riidanalaisen päätöslauselman johdanto-osan tiettyjen kappaleiden vuoksi sekä sen antamisolosuhteiden vuoksi ja parlamentissa käydyn keskustelun yhteydessä esitettyjen tiettyjen kannanottojen vuoksi voitaisiin ajatella, että riidanalaisessa päätöslauselmassa tarkoitetaan tosiasiallisesti pääsihteeristön henkilökunnan ainakin osittaista siirtoa toisiin toimipaikkoihin, on otettava huomioon myös kyseisen alakohdan kolmen viimeisen luetelmakohdan sisältö, jossa on kysymys erityisesti viestintäyhteyksien ja parhaimman mahdollisen tekniikan käytöstä toimielinten välisen yhteistyön edistämiseksi sekä yhteisön tärkeimpien toimintakeskusten maantie-, rautatie- ja ilmayhteyksien parantamiseksi. Jos otetaan huomioon edellä mainitut kolme luetelmakohtaa ja parlamentin edustajien lausunnot asian käsittelyssä yhteisöjen tuomioistuimessa, ei ilmaisun sihteeristön ja yksiköiden toiminnan "tarkistamisesta" voida katsoa tarkoittavan sitä, että olisi päätetty konkreettisista toimenpiteistä ja erityisesti henkilökunnan siirrosta. Päätös konkreettisista toimenpiteistä on jätetty myöhempää tarkastelua varten ja se voidaan tehdä ainoastaan ottaen huomioon edellä mainittu toimivalta.

58 Edellä esitetyn tulkinnan perusteella on todettava, että riidanalaisen päätöslauselman 3 kohdan c alakohdassa ei loukata asiasta tehtyjä jäsenvaltioiden hallitusten päätöksiä, varsinkaan edellä mainitun, 8.4.1965 tehdyn päätöksen 4 artiklaa. Siinä ei näin ollen ylitetä parlamentin toimivaltaa.

59 Toimivallan puuttumista koskeva peruste on näin ollen hylättävä.

2. Olennainen menettelyvirhe

60 Luxemburgin hallitus on lisäksi vedonnut olennaiseen menettelyvirheeseen sillä perusteella, että jäsenvaltioiden hallitukset eivät ole antaneet hyväksyntäänsä yhdenkään kotipaikkaa koskevan päätöksen osalta eikä parlamentti ole ennen riidanalaisen päätöslauselman antamista neuvotellut oikeusasioita käsittelevän valiokuntansa kanssa.

61 Tältä osin on tässä tapauksessa todettava ainoastaan, ettei Luxemburgin hallitus ole näyttänyt toteen sellaisen olennaisen menettelymääräyksen rikkomista, jota parlamentin olisi noudatettava riidanalaisen kaltaista päätöslauselmaa antaessaan.

62 Tämä kanneperuste on näin ollen perusteeton.

63 Edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

64 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on tätä vaatinut. Saman artiklan 3 kohdan mukaan kuitenkin yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi kokonaan tai osittain asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen hyväksi tai jos siihen on muutoin erityisiä syitä.

65 Tässä tapauksessa erityinen syy on siinä, että riidanalaisen päätöslauselman tiettyjen tekijöiden ja tiettyjen olosuhteiden sen antamisessa voidaan kohtuullisesti katsoa olevan epäselviä. Näin ollen on käytettävä 69 artiklan 3 kohdassa annettua mahdollisuutta jakaa oikeudenkäyntikulut asianosaisten kesken.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Due Bahlmann Galmot

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä helmikuuta 1983.

P. Heim
kirjaaja

J. Mertens de Wilmars
presidentti