YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
10 päivänä huhtikuuta 1984 *

Asiassa 108/83,

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön kansainvälisten taloussuhteiden päällikkö Julien Alex, avustajanaan asianajaja André Elvinger, Luxemburg, prosessiosoite Luxemburgissa c/o asianajotoimisto André Elvinger,

kantajana,

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään parlamentin pääjohtaja Francesco Pasetti-Bombardella ja parlamentin oikeudellinen neuvonantaja Roland Bieber, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin sihteeristö, Plateau du Kirchberg,

vastaajana,

jossa vaaditaan, että "Zagarin kertomuksen vahvistamisesta Euroopan parlamentissa 7.7.1981 tehtävistä johtopäätöksistä" 20 päivänä toukokuuta 1983 annettu Euroopan parlamentin päätöslauselma (EYVL C 161, s. 155) kumotaan,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti J. Mertens de Wilmars, jaostojen puheenjohtajat T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot sekä tuomarit P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling ja C. Kakouris,

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

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

on antanut seuraavan

tuomion

PERUSTELUT

1 Luxemburgin suurherttuakunta on nostanut EHTY:n perustamissopimuksen 31 ja 38 artiklan nojalla sekä toissijaisesti ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ja Euratomin perustamissopimuksen 146 artiklan nojalla kanteen, joka on toimitettu yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 10.6.1983 ja jossa vaaditaan, että "Zagarin kertomuksen vahvistamisesta Euroopan parlamentissa 7.7.1981 tehtävistä johtopäätöksistä" annettu päätöslauselma, joka on merkitty 20.5.1983 pidetyn Euroopan parlamentin istunnon pöytäkirjaan (EYVL C 161, 20.6.1983, s. 155), kumotaan.

2 On palautettava mieliin, että "Zagarin kertomuksen" vahvistamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1981 annettu parlamentin päätöslauselma on jo aiemmin ollut Luxemburgin suurherttuakunnan nostaman kumoamiskanteen kohteena ja että yhteisöjen tuomioistuin on antanut asiassa tuomion 10.2.1983 (asia 230/81, Kok. 1983, s. 255).

3 Kanteen kohteena olevassa päätöslauselmassa parlamentti katsoo, että sillä "on oikeus tehdä työskentelynsä järjestämiseksi kaikki tarvittavat päätökset, jotka eivät edellytä neuvoston osallistumista tai hyväksyntää", että "7.7.1981 tehtyjen päätösten täytäntöön panemiseksi kaikki täysistunnot pidetään Strasbourgissa, joka on parlamentin virallinen työskentelypaikka", että "valiokuntien ja poliittisten ryhmien kokoukset pidetään yleensä Brysselissä" ja että "Luxemburgin halutaan säilyvän oikeudellisten ja rahoituksellisten toimielinten toimipaikkana"; näin ollen parlamentti

"1. on päättänyt seuraavaa:

a) johtopäätökset 7.7.1981 tehdyistä päätöksistä tehdään vuoden 1983 talousarvion ja myöhempien talousarvioiden yhteydessä;

b) sihteeristön henkilöstö jaetaan työskentelypaikkojen kesken mahdollisimman järkevällä tavalla:

- määräämällä, että pääosin täysistuntojen toimintaa tukevat yksiköt sijoitetaan pysyvästi paikkaan, jossa parlamentti pitää istuntonsa, toisin sanoen Strasbourgiin,

- määräämällä, että pääosin valiokuntien toimintaa tukevat yksiköt sijoitetaan Brysseliin;

c) tämä jako otetaan tästä alkaen huomioon uutta henkilöstöä palvelukseen otettaessa;

d) henkilöstön oikeutetut edut otetaan huomioon soveltamalla vapaaehtoisuusperiaatetta mahdollisimman laajasti ja henkilöstön edustajien sallitaan täysipainoisesti osallistua tämän päätöslauselman täytäntöön panemiseksi toteutettavien toimenpiteiden valmisteluun;

2. on antanut puheenjohtajistolle tehtäväksi toteuttaa hallintoelimissä rakenteellisia muutoksia, joiden tarkoituksena on mahdollistaa joustavampi työskentely esimerkiksi parlamentin erityisistuntojen järjestämiseksi nopeasti;

3. on antanut pääsihteerille tehtäväksi valmistella viipymättä tämän päätöslauselman edellyttämät uudelleenjärjestelytoimenpiteet."

Parlamenttikäsittelyn vaiheet

4 Riidanalainen päätöslauselma annettiin ilman keskustelua ja äänestystä parlamentin työjärjestyksen, sellaisena kuin se oli voimassa kanteen perustana olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikana, 49 artiklassa määrättyä kirjallista menettelyä noudattaen.

5 Kuten 10.3.1983 pidetyn istunnon pöytäkirjasta (EYVL C 96, 11.4.1983, s. 45) ilmenee, parlamentin puhemies ilmoitti täysistunnossa, että kanteen kohteena olevaa päätöslauselmaa koskevan esityksen oli "allekirjoittanut yli puolet parlamentin jäsenistä". Hän ilmoitti myös, että "koska kyseinen päätöslauselmaesitys annettiin käsiteltäväksi kaikkine allekirjoituksineen, siihen ei voitu soveltaa 49 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyä menettelyä erityisesti edustajien tarkistusten esittämistä koskevan oikeuden osalta". Puhemies arvioi, että "näin ollen kyseinen päätöslauselmaesitys on asetettava

nähtäväksi ilmoitustauluille vähintään 30 päivän ajaksi ennen sen mahdollista toimittamista parlamentin toimivaltaisille elimille, jotka tarkastelevat kyseisen asiakirjan osalta toteutettavia jatkotoimenpiteitä ottaen huomioon erityisesti Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 230/81, Luxemburgin suurherttuakunta vastaan Euroopan parlamentti, antaman tuomion sekä henkilöstösääntöjen määräykset".

6 Parlamentin puhemies pyysi työjärjestys- ja vetoomusvaliokunnalta 21.3.1983 päivätyssä kirjeessä lausuntoa siitä, "voidaanko 49 artiklassa määrättyä menettelyä soveltaa Euroopan parlamentin sisäiseen organisaatioon kuuluviin asioihin", ja jos vastaus olisi myöntävä, miten tämä vaikuttaisi "7 päivänä heinäkuuta 1981 annetussa päätöslauselmassa puheenjohtajistolle myönnettyihin valtuuksiin" (valiokunnan valmisteluasiakirja PE 84.980, 18.5.1983).

7 Mainitulta valiokunnalta kysyttiin 23.3.1983 päivätyssä kirjeessä uudelleen "mahdollisuuksista tarkistusten esittämiseen ja määräajoista niiden käsiteltäväksi antamiselle" (sama asiakirja PE 84.980).

8 Kun päätöslauselmaesityksen käsiteltäväksi antamisesta oli ilmoitettu istunnossa, siitä poistettiin yksi allekirjoitus ja siihen lisättiin neljä muuta (20.5.1983 pidetyn istunnon pöytäkirja, EYVL C 161, 20.6.1983, s. 155).

9 Istunnon puhemies ilmoitti 20.5.1983 pidetyssä täysistunnossa, että "puhemiehen 10.3.1983 pidetyssä istunnossa esittämän lausuman mukaan päätöslauselmaesitys – – on toimitettu puheenjohtajiston jäsenille ja pääsihteerille yhteisymmärryksessä siitä, ettei kyseinen toimittaminen mitenkään rajoita työjärjestys- ja vetoomusvaliokunnan ratkaisua". Samaan kyseisen istunnon pöytäkirjan 5 kohtaan merkittiin edellä mainitun lausuman lisäksi kanteen kohteena olevan päätöslauselman teksti sekä sen allekirjoittajien nimet.

10 Työjärjestys- ja vetoomusvaliokunnan 18.5.1983 päivätty lausunto toimitettiin puhemiehelle 2.6.1983. Tässä lausunnossaan valiokunta toteaa, että koska kanteen kohteena olevaa päätöslauselmaa koskevan esityksen on allekirjoittanut puolet jäsenistä, "siitä on tullut parlamentin päätöslauselma siinä kuin muutkin". Lausunnon mukaan 49 artiklan menettelyä ei voida soveltaa tapauksissa, joissa "parlamenttia kuullaan tai joissa sen on otettava suorittaakseen erityinen sen sisäistä organisaatioita koskeviin sääntöihin liittyvä tehtävä" (edellä mainittu asiakirja PE 84.980, 18.5.1983).

11 Sen jälkeen, kun kyseistä tulkintaa oli vastustettu työjärjestyksen 111 artiklan 4 kohdan perusteella (7.6.1983 pidetyn istunnon pöytäkirja, asiakirja 85.065,

EYVL C 184, 11.7.1983, s. 17), parlamentti hyväksyi 9.6.1983 pidetyssä istunnossaan "pyynnön kyseisen tulkinnan palauttamisesta valiokuntakäsittelyyn" (9.6.1983 pidetyn istunnon pöytäkirja, asiakirja PE 85.067, EYVL C 184, 11.7.1983, s. 104).

12 Seuraavana päivänä 10.6.1983 Luxemburgin suurherttuakunta nosti tämän kyseistä päätöslauselmaa koskevan kumoamiskanteen.

13 Puhemies ilmoitti 10.10.1983 pidetyssä istunnossa parlamentille työjärjestys- ja vetoomusvaliokunnan puheenjohtajan toimittaneen hänelle oman lausuntonsa, jonka mukaan "tämän valiokunnan ehdottaman tulkinnan tultua hylätyksi 9.6.1983 pidetyssä parlamentin täysistunnossa valiokunta arvioi tarpeelliseksi saattaa parlamentin käsiteltäväksi piakkoin työjärjestyksen 49 artiklaa koskevan muutosehdotuksen – – Tällaisella 49 artiklan muutoksella ei ole missään tapauksessa takautuvaa vaikutusta". Puhemies katsoi näin ollen, että "päätöslauselman tutkittavaksi ottamista koskevat varaumat – – ovat menettäneet merkityksensä". Samalla hän muistutti parlamenttia "päätöslauselman asiasisällön ja sisällön osalta" 10.3.1983 pidetyssä istunnossa esittämästään lausumasta, jonka mukaan parlamentin toimivaltaiset elimet "tarkastelevat kyseisen asiakirjan osalta toteutettavia jatkotoimenpiteitä ottaen huomioon erityisesti Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 230/81, Luxemburgin suurherttuakunta vastaan Euroopan parlamentti, antaman tuomion sekä henkilöstösääntöjen määräykset" (EYVL C 307, 14.11.1983, s. 3).

14 Työjärjestys- ja vetoomusvaliokunta totesi 28.10.1983 antamassaan kertomuksessa (parlamentin istuntoasiakirja 1-975, 9.11.1983, PE 86.280 lopull.) 49 artiklaa koskevasta tulkinnastaan, että "Euroopan parlamentti hylkäsi kyseisen tulkinnan 9.6.1983 pidetyssä istunnossa", ja ehdotti mainitun artiklan muuttamista.

15 Tähän mennessä vaikuttaa siltä, ettei puheenjohtajisto eikä myöskään pääsihteeri ole ryhtynyt toimenpiteisiin kanteen kohteena olevan päätöslauselman perusteella.

Asian tutkittavaksi ottaminen

16 Parlamentti on esittänyt kanteen tutkimatta jättämiselle kaksi perustetta, joista ensimmäisen mukaan kanne on ennenaikainen ja toisen mukaan kanteen kohteena oleva päätöslauselma ei ole luonteeltaan päätös.

17 Ensimmäisen perusteensa osalta parlamentti on korostanut vastineessaan, ettei kanteen kohteena olevaa päätöslauselmaa vastaan voida nostaa kannetta, koska se ei ole ollut kanteen nostamisajankohtana lopullinen toimi.

18 Vastaajan vastauksesta samoin kuin tämän suullisessa käsittelyssä esittämistä lausumista käy kuitenkin ilmi, että tästä perusteesta on luovuttu. Sitä ei näin ollen ole syytä tarkastella.

19 Mitä tulee toiseen perusteeseen asian tutkimatta jättämiseksi, parlamentin mukaan kanteen kohteena oleva päätöslauselma muodostaa ainoastaan toimivaltaisille elimille, tässä tapauksessa parlamentin puheenjohtajistolle ja pääsihteerille, osoitetun toimintakehotuksen, jonka tarkoituksena on ainoastaan ehdotuksen tekeminen ja tarvittaessa poliittisten suuntaviivojen antaminen kyseisten elinten mahdollisille päätöksille ilman, että päätöslauselmassa määritettäisiin kyseisten päätösten sisältöä. Kysymyksessä on näin ollen hallinnon alaan kuuluva ja parlamentin sisäistä organisaatiota koskeva toimi, joka ei itsessään tuota oikeusvaikutuksia ja joka on siten saman luonteinen kuin asiassa 230/81 kanteen kohteena ollut päätöslauselma.

20 Luxemburgin hallitus korostaa, että päätöslauselman päätöksen luonteisuuden osoittavat sekä sen sanamuoto että sen sisältö, koska siinä määrätään konkreettisista toimenpiteistä, jotka koskevat erityisesti henkilöstön jakoa, sekä täsmällisistä täytäntöönpanotoimenpiteistä.

21 Kiinnittämättä liikaa huomiota verbin "on päättänyt" käyttöön kanteen kohteena olevan päätöslauselman tekstissä on tältä osin syytä huomauttaa, että päätöslauselman sanamuodosta itsestään käy ilmi, että siinä määrätään konkreettisista toimenpiteistä, joilla sihteeristön yksiköt ja henkilöstö jaetaan pysyvästi yhtäältä Strasbourgiin ja toisaalta Brysseliin.

22 Vaikka on totta, että kanteen kohteena olevan päätöslauselman 2 ja 3 kohdassa parlamentti antaa puheenjohtajiston ja pääsihteerin tehtäväksi toteuttaa rakenteellisia muutoksia ja valmistella uudelleenjärjestelytoimenpiteet, se tekee näin, koska se on itse päättänyt kyseisistä muutoksista ja uudelleenjärjestelystä ja se edellyttää, että jakoa koskeva päätös johtaa täytäntöönpanotoimenpiteisiin.

23 Kanteen kohteena olevan päätöslauselman sisällön tarkastelusta käy näin ollen ilmi, että päätöslauselma on täsmällisyydessään ja konkreettisuudessaan päätöksen luonteinen ja tuottaa oikeusvaikutuksia.

24 Kyseinen toinen peruste asian tutkimatta jättämiselle on näin ollen hylättävä.

Pääasia

25 Luxemburgin hallituksen mukaan parlamentti on kanteen kohteena olevan päätöslauselman antaessaan ylittänyt sille perustamissopimuksessa myönnetyn toimivallan. Luxemburgin hallitus korostaa, että vaikka parlamentilla on oikeus toteuttaa aiheellisia toimenpiteitä yksiköidensä moitteettoman toiminnan varmistamiseksi, sen olisi kuitenkin ollut näin tehdessään kunnioitettava jäsenvaltioille toimielinten toimipaikan vahvistamisen osalta myönnettyä toimivaltaa, jota on käytetty väliaikaisia päätöksiä tehtäessä kuten yhteisöjen tuomioistuin on 10.2.1983 asiassa 230/81 antamassaan edellä mainitussa tuomiossa todennut. Yhteisöjen tuomioistuin on kyseisessä tuomiossa ratkaissut asian siten, että ainoastaan parlamentin tehtävien suorittamiseksi välttämätön infrastruktuuri on säilytettävä sen eri työskentelypaikoissa, mutta että mikä tahansa muu päätös sihteeristön siirtämisestä kokonaisuudessaan tai osittain on yhteisöjen tiettyjen toimielinten ja yksiköiden väliaikaisesta sijainnista 8 päivänä huhtikuuta 1965 tehdyn jäsenvaltioiden päätöksen 4 artiklan vastainen. Näin ollen päättäessään, että "sihteeristön henkilöstö jaetaan mahdollisimman järkevällä tavalla" yksinomaan Strasbourgin ja Brysselin kesken, mikä toimenpiteenä koskee sihteeristöä kokonaisuudessaan, parlamentti ei ole noudattanut yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa tuomiossa määriteltyjä rajoja.

26 Parlamentti katsoo, että "kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 230/81 antamansa tuomion 19 kohdassa vahvistanut – – parlamentilla on jäsenvaltioiden hallitusten toimivallasta riippumatta oma toimivalta käsitellä kaikkia yhteisöjä kiinnostavia kysymyksiä, antaa tällaisista kysymyksistä päätöslauselmia – – Näin ollen pelkkä päätöslauselman antaminen jäsenvaltioita mahdollisesti kiinnostavasta asiasta ei voi loukata jäsenvaltioiden toimivaltaa".

27 Parlamentti korostaa lisäksi, että kanteen kohteena olevan päätöslauselman sisältöä on arvioitava ottaen huomioon parlamentin puhemiehen 10.3.1983 ja 10.10.1983 esittämät lausumat, joiden mukaan puheenjohtajisto ja pääsihteeri tekevät kyseistä päätöslauselmaa koskevat johtopäätökset yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa antaman tuomion sekä henkilöstösääntöjen määräysten perusteella. Kyseisten parlamentin hyväksymien lausumien mukaan kanteen kohteena olevan päätöslauselman tarkoituksena ei ole

vallitsevan tilanteen muuttaminen yhteisöjen tuomioistuimen tuomion vastaiseen suuntaan.

28 Ensiksi on aiheellista huomauttaa, että vaikka kanteen kohteena oleva päätöslauselma oli sen antamisen jälkeen toimitettava puheenjohtajistolle ja vaikka parlamentin puhemies lausumassaan ilmoitti, että parlamentin toimivaltaiset elimet "tarkastelevat kyseisen asiakirjan osalta toteutettavia jatkotoimenpiteitä ottaen huomioon erityisesti Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 230/81 antaman tuomion", parlamentti on silti kyseisen päätöslauselman antaessaan yhtäältä selvästi ilmaissut olevansa toimivaltainen toteuttamaan kanteen kohteena olevat toimenpiteet ja toisaalta aikonut panna tahtonsa mukaisesti täytäntöön yksiköidensä ja henkilöstönsä jaon muihin paikkoihin kuin Luxemburgiin. Näin ollen sitä, onko kyseinen päätöslauselma 8.4.1965 tehdyn jäsenvaltioiden päätöksen mukainen, on arvioitava päätöslauselman omien ansioiden perusteella.

29 Toiseksi on aiheellista palauttaa mieliin, että yhteisöjen tiettyjen toimielinten ja yksiköiden väliaikaisesta sijainnista 8 päivänä huhtikuuta 1965 tehdyn päätöksen (EYVL 152, 13.7.1967, s. 18) 4 artiklassa määrätään, että "Euroopan parlamentin sihteeristö ja sen yksiköt sijaitsevat edelleen Luxemburgissa". On myös korostettava, että edellä mainitussa tuomiossaan yhteisöjen tuomioistuin täsmentää, että parlamentin "on voitava säilyttää sen sihteeristön sijoituspaikan ulkopuolella sijaitsevissa eri työskentelypaikoissa infrastruktuuri, joka on välttämätön sen varmistamiseksi, että se voi kaikissa näissä paikoissa suoriutua perustamissopimuksissa sille annetuista tehtävistä".

30 Yhteisöjen tuomioistuin totesi kuitenkin lisäksi, että henkilöstön siirrot on pidettävä asetetuissa rajoissa, koska mikä tahansa päätös parlamentin sihteeristön tai sen yksiköiden siirtämisestä kokonaisuudessaan tai osittain oikeudellisesti tai tosiasiallisesti olisi 8.4.1965 tehdyn päätöksen 4 artiklan samoin kuin niiden vakuuksien vastainen, jotka Luxemburgin suurherttuakunnalle oli tarkoitus kyseisellä päätöksellä antaa Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta tehdyn sopimuksen 37 artiklan nojalla.

31 Kanteen kohteena olevan päätöslauselman sisällön tarkastelusta ilmenee, että kyseisiä rajoja ei ole noudatettu. Tosiasiassa päätöslauselmassa määrätään nimenomaisesti sihteeristön henkilöstön jakamisesta yhtäältä Strasbourgiin ja toisaalta Brysseliin ja sen sijoittamisesta pysyvästi kyseisiin paikkoihin. Päätöslauselman johdanto-osan viimeisen perustelukappaleen mukaan päätöslauselmassa myönnetään, että Luxemburgin "halutaan säilyvän oikeudellisten

ja rahoituksellisten toimielinten toimipaikkana". Näin ollen Luxemburg lakkaisi olemasta sihteeristön sijoituspaikka.

32 Edellä esitetystä seuraa, että parlamentti on ylittänyt toimivaltansa rajat ja että kanteen kohteena oleva päätöslauselma on näin ollen kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

33 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Koska parlamentti on hävinnyt asian, se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **"Zagarin kertomuksen vahvistamisesta Euroopan parlamentissa 7.7.1981 tehtävistä johtopäätöksistä" annettu Euroopan parlamentin päätöslauselma (EYVL C 161, 20.6.1983, s. 155) kumotaan.**

2) **Euroopan parlamentti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Mertens de Wilmars Koopmans Bahlmann

Galmot Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Bosco Due Everling Kakouris

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä huhtikuuta 1984.

P. Heim
kirjaaja

J. Mertens de Wilmars
presidentti