YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTIN MÄÄRÄYS
25 päivänä marraskuuta 1999 *

Asiassa T-222/99 R,

Jean-Claude Martinez, Euroopan parlamentin jäsen, kotipaikka Montpellier (Ranska), ja

Charles de Gaulle, Euroopan parlamentin jäsen, kotipaikka Pariisi,

edustajanaan asianajaja François Wagner, Nizza, 2 rue de la Poissonerie, Nizza (Ranska),

kantajina,

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Gregorio Garzón Clariana, oikeudellisen osaston johtaja Johann Schoo ja saman osaston jaostopäällikkö Hans Krück, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Kirchberg,

vastaajina,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa kantajat vaativat Euroopan parlamentin työjärjestyksen (EYVL 1999, L 202, s. 1) 29 artiklan 1 kohdan tulkinnasta 14.9.1999 tehdyn Euroopan parlamentin päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on antanut seuraavan

määräyksen

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Euroopan parlamentin työjärjestyksen (EYVL 1999, L 202, s. 1; jäljempänä työjärjestys) 29 artiklassa, jonka otsikkona on "Poliittisten ryhmien muodostaminen" määrätään seuraavaa:

"1. Jäsenet voivat ryhmittyä poliittisten kantojensa mukaisiin ryhmiin.

2. Poliittisessa ryhmässä on oltava jäseniä useammasta kuin yhdestä jäsenvaltiosta. Poliittisen ryhmän muodostamiseen tarvitaan vähintään 23 jäsentä jäsenten ollessa kahdesta eri jäsenvaltiosta, 18 jäsentä jäsenten ollessa kolmesta

eri jäsenvaltiosta ja 14 jäsentä jäsenten ollessa neljästä tai useammasta eri jäsenvaltiosta.

3. Jäsen voi kuulua vain yhteen poliittiseen ryhmään.

4. Poliittisen ryhmän muodostamisesta ilmoitetaan puhemiehelle. Ilmoituksessa täsmennetään ryhmän nimi, sen jäsenten nimet ja sen työvaliokunnan kokoonpano.

5. Ilmoitus poliittisen ryhmän muodostamisesta julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*."

2 Parlamentaarisina oikeuksina työjärjestyksessä (23 artikla) annetaan parlamentin puhemiehelle ja poliittisten ryhmien puheenjohtajille oikeus äänioikeutettuna osallistua puheenjohtajakokoukseen. Lisäksi poliittisilla ryhmillä on mahdollisuus esittää keskustelun päätteeksi päätöslauselmaehdotus komission valinnasta (33 artikla), parlamentin valtuuskunnan osallistumisesta sovittelukomiteaan (82 artikla) ja kahden minuutin pituisesta äänestysselityksestä (137 artikla).

3 Työjärjestyksessä määrätään myös, että monia aloitteita voivat tehdä vain "poliittiset ryhmät tai vähintään 32 jäsentä", muun muassa seuraavien asioiden osalta:

— puhemies-, varapuhemies- ja kvestoriehdokkaaksi asettaminen (13 artikla),

— neuvostolle tai komissiolle esitettävät suulliset kysymykset (42 artikla),

— neuvostolle osoitetut ehdotukset suosituksiksi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V ja VI osastossa tarkoitetuista aiheista (49 artikla),

— keskustelut tärkeistä, ajankohtaisista ja kiireellisistä aiheista (50 artikla),

— asian antamista uudelleen parlamentin käsiteltäväksi koskevat pyynnöt (71 artikla),

— neuvoston yhteisen kannan hylkäämistä koskevat ehdotukset (79 artikla),

— tarkistuksien jättäminen neuvoston yhteiseen kantaan (80 artikla),

— päätös pyytää komissiota tai neuvostoa osallistumaan keskusteluun ennen liittymisneuvottelujen aloittamista hakijavaltion kanssa (96 artikla),

— esitys sen pyytämiseksi neuvostolta, että se ei anna valtuuksia neuvottelujen aloittamiseen kansainvälisen sopimuksen tekemiseksi, uusimiseksi tai tarkistamiseksi ennen kuin parlamentti on asiasta vastaavan valiokunnan mietinnön pohjalta ilmoittanut kantansa ehdotettuihin neuvotteluvaltuuksiin (97 artikla),

— yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevista asioista vastaavan valiokunnan laatimien suositusten tarkistaminen (104 artikla),

— parlamentin esityslistan muutosehdotukset (111 artikla),

— keskustelun kiireellisyyttä koskevat esitykset (112 artikla),

— kohta kohdalta -äänestystä koskevat pyynnöt (131 artikla),

— äänestystä nimenhuudon mukaan koskevat pyynnöt (134 artikla),

— tarkistusten jättäminen täysistunnon käsiteltäväksi (139 artikla),

— valiokuntakäsittelyyn palauttamista koskevat pyynnöt (144 artikla),

— keskustelun päättämistä koskevat pyynnöt (145 artikla),

— keskustelun lykkäämistä koskevat esitykset (146 artikla),

— istunnon keskeyttämistä tai päättämistä koskevat pyynnöt (147 artikla),

— vastalauseen esittäminen asiasta vastaavan valiokunnan tekemästä työjärjestyksen tulkinnasta (180 artikla).

4 Työjärjestyksen 30 artiklassa, joka koskee sitoutumattomia jäseniä, määrätään seuraavaa:

"1. Poliittisiin ryhmiin kuulumattomien jäsenten käytössä on sihteeristö. Puhemiehistö antaa siitä tarkemmat määräykset pääsihteerin ehdotuksesta.

2. Puhemiehistö määrää lisäksi näiden jäsenten aseman ja parlamentaariset oikeudet."

Kanteen perustana olevat tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

5 Parlamentin puhemiehelle ilmoitettiin kirjeellä 19.7.1999 "Riippumattomien parlamentin jäsenten tekninen ryhmä (TDI) — Sekaryhmä" -nimisen ryhmän

perustamisesta; ryhmän päämääräksi ilmoitettiin "sen takaaminen, että kaikki parlamentin jäsenet voivat toimia vapaasti mandaattinsa mukaisesti".

6 TDI-ryhmän "perussäännössä" todetaan seuraavaa:

"Allekirjoittajina olevat osapuolet vakuuttavat toisilleen olevansa poliittisesti täysin riippumattomia. Tämän vuoksi

— äänestys on vapaata valiokunnissa ja täysistunnossa,

— osapuolet kieltäytyvät puhumasta kaikkien [TDI-ryhmän] jäsenten nimissä,

— [TDI-ryhmän] kokousten tarkoituksena on vain jakaa puheajat ja käsitellä [TDI-ryhmää] koskevat hallinnolliset ja taloudelliset kysymykset, ja

— [TDI-ryhmän] toimisto muodostetaan eri osapuolten edustajista."

7 Parlamentin puhemies ilmoitti 20.7.1999 täysistunnossa TDI-ryhmän perustamisesta. Parlamentissa edustettuina olevien muiden poliittisten ryhmien

puheenjohtajat, jotka katsoivat, ettei työjärjestyksen mukaisia poliittisten ryhmien muodostamista koskevia edellytyksiä ollut täytetty, vaativat tulkintapyynnön esittämistä työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevälle valiokunnalle. Parlamentin pysyvien valiokuntien nimittämistä koskevien määräysten liitteessä VI olevan XV.8 kohdan mukaan kyseinen valiokunta on toimivaltainen työjärjestyksen 142 ja 180 artiklassa tarkoitettujen työjärjestyksen tulkintakysymysten osalta.

8 Työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevä valiokunta katsoi, ettei ilmoitus TDI-ryhmän muodostamisesta ollut työjärjestyksen 29 artiklan 1 kohdan mukainen, koska siinä "suljettiin poliittisuus kokonaan pois" ja esitti seuraavaa tulkintaa:

"Tämän artiklan mukaan ei ole sallittua muodostaa ryhmää, joka avoimesti kieltää poliittisen luonteensa ja kaikenlaisen poliittisuuden siihen kuuluvilta."

9 Parlamentille ilmoitettiin 13.9.1999 työjärjestyksen 180 artiklan 3 kohdan mukaisesti työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevän valiokunnan tulkinnasta.

10 TDI-ryhmä esitti työjärjestyksen 180 artiklan 4 kohdan mukaisesti vastalauseensa tulkintaehdotusta kohtaan.

11 Parlamentti hyväksyi 14.9.1999 työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevän valiokunnan tulkinnan työjärjestyksen 29 artiklasta (jäljempänä riidanalainen toimi tai 14.9.1999 tehty toimi).

12 Kantajat nostivat EY 230 artiklan nojalla kanteen, joka saapui ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 5.10.1999 ja jossa vaadittiin 14.9.1999 tehdyn toimen kumoamista.

13 Kantajat tekivät lisäksi EY 242 artiklan nojalla erillisellä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen samana päivänä saapuneella asiakirjalla esillä olevan välitoimihakemuksen, jossa he pyysivät 14.9.1999 tehdyn toimen täytäntöönpanon lykkäämistä.

14 Parlamentti esitti 14.10.1999 huomautuksensa tämän hakemuksen johdosta.

15 Asianosaisten selitykset kuultiin 18.10.1999. Suullisessa käsittelyssä parlamentin asiamies esitti kaksi sen jäsenten työjärjestyksen 181 artiklan mukaisesti tekemää työjärjestyksen muutosehdotusta, joiden mukaan poliittiseen ryhmään kuulumattomat voivat viran puolesta kuulua yhteen ainoaan sekaryhmäksi kutsuttuun ryhmään.

16 Suullisen käsittelyn päätteeksi pyydettiin parlamentin asiamiestä ilmoittamaan kuukauden kuluessa 18.10.1999 alkaen välitoimista päättävälle tuomioistuimelle työjärjestyksen muutosehdotusten tutkimismenettelyn vaiheesta sekä kantajien edustajia lausumaan käsityksensä siitä, millaisia johtopäätöksiä he tekisivät näiden ehdotusten mahdollisen hyväksymisen johdosta.

17 Kantajien edustaja kertoi 21.10.1999 kantajien luopuvan välitoimihakemuksestaan siinä tapauksessa, että työjärjestyksen muutosehdotukset hyväksytään.

18 Parlamentti ilmoitti 12.11.1999, että työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevä valiokunta aikoi käydä ensimmäistä keskustelua esittelijän kertomuksen perusteella kokouksessaan 22. ja 23.11.1999 ja että se ei tiennyt ajankohtaa, jona kertomus oli hyväksytty valiokunnassa, eikä myöskään esittelijän kantaa.

19 Parlamenttia pyydettiin 17.11.1999 esittämään välitoimista päättävälle tuomioistuimelle 24.11.1999 selonteko kokouksesta.

20 Parlamentti kertoi 24.11.1999, että kokouksessa työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevän valiokunnan jäsenet kävivät ensimmäisen keskustelun työjärjestyksen muutosehdotuksista ja sitoutumattomien parlamentin jäsenten asemasta. Se totesi, että koska kaikilla puhujilla ei ollut mahdollisuutta ilmaista kantaansa kokouksessa, keskustelua jatketaan seuraavassa kokouksessa.

Sovellettavat oikeussäännöt

21 EY 242 ja EY 243 artiklan sekä Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustamisesta 24 päivänä lokakuuta 1988 tehdyn neuvoston päätöksen 88/591/EHTY, EY, Euratom (EYVL L 319, s. 1) 4 artiklan mukaan, sellaisena kuin se on muutettuna 8.6.1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 93/350/Euratom, EHTY, EY (EYVL L 144, s. 21), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi, jos se katsoo tilanteen sitä edellyttävän, määrätä kumottavaksi vaaditun toimen täytäntöönpanon lykättäväksi tai määrätä tarvittavista välitoimista.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 104 artiklan 2 kohdan mukaan välitoimihakemuksessa on ilmoitettava oikeudenkäynnin kohde ja seikat, joiden vuoksi asia on kiireellinen, sekä ne tosiseikat ja oikeudelliset perusteet, joiden vuoksi vaadittujen välitoimien myöntäminen on ilmeisesti perusteltua (fumus boni juris). Näiden edellytysten on täytyttävä yhtäaikaa, joten hakemus täytäntöönpanon lykkäämiseksi on hylättävä, jos jokin niistä ei täyty (asia T-70/99 R, Alpharma v. neuvosto, määräys 30.6.1999, 42 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Välitoimista päättävä tuomioistuin vertaa tarvittaessa myös edustettuina olevia intressejä (asia T-107/99 R, Italia v. komissio, määräys 29.6.1999, 59 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

Tutkittavaksi ottaminen

23 Parlamentti väittää, että kannetta ei pääasian osalta voida ottaa tutkittavaksi, minkä vuoksi siihen kiinteästi liittyvä, täytäntöönpanon lykkäystä koskeva pyyntö on jätettävä tutkimatta.

24 Riidanalainen toimi on parlamentin mukaan sen sisäinen asia. Tällaista toimea ei sen mielestä voida asettaa kyseenalaiseksi EY 230 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla, jonka mukaan yhteisön tuomioistuin tutkii parlamentin sellaisten toimien laillisuuden, "joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin", toisin sanoen vain niiden toimien, jotka parlamentti on tehnyt päätöksentekotoimivaltaansa käyttäen perustamissopimuksen alaan kuuluvissa asioissa. Sitä vastoin parlamentin sisäisen autonomian piiriin kuuluvilla aloilla suoritettuja toimia ei voida vaatia kumottavaksi (asia 230/81, Luxemburg v. parlamentti, tuomio 10.2.1983, Kok. 1983, s. 255).

25 Tältä osin kantajien viittauksella asiassa 208/80, Lord Bruce of Donington, 15.9.1981 annettuun tuomioon (Kok. 1981, s. 2205) ei parlamentin käsityksen mukaan ole merkitystä, koska yhteisöjen tuomioistuin vahvisti kyseisessä tuomiossa parlamentin itsenäisen määräystenantovallan tämän sisäisten asioiden osalta, joka sille on annettu EY 199 artiklan ensimmäisessä kohdassa, jonka mukaan "Euroopan parlamentti vahvistaa työjärjestyksensä jäsentensä äänten enemmistöllä". Lisäksi tuomio koski parlamentin jäsenten yksittäisiä oikeuksia suhteessa jäsenvaltioiden toimivaltaan verotuksen alalla.

26 Parlamentin mukaan asiassa 68/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, 23.2.1988 annettu tuomio (Kok. 1988, s. 855) sekä asiassa C-137/92 P, komissio v. BASF ym., 15.6.1994 annettu tuomio (Kok. 1994, s. I-2555), joihin kantajat pääasiassa vetoavat tukeakseen väitettään, jonka mukaan työjärjestyksen määräyksen rikkominen aineellista toimea tehtäessä voi vaikuttaa tämän toimen laillisuuteen määräyksen ollessa EY 230 artiklassa tarkoitettu olennainen menettelymääräys, koskivat neuvoston ja komission työjärjestyksiä ja niissä oli kyse yhteisön lainsäädäntömenettelystä ja kilpailupolitiikasta.

27 Parlamentti väittää, että riidanalainen toimi on vain työjärjestyksen 180 artiklaan perustuva yleinen tulkinta yleisluonteisesta toimenpiteestä. Tässä tapauksessa tulkinnalla on vain deklaratiivista arvoa.

28 Parlamentin mukaan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön yleisesti sovellettavan toimen kumoamiseksi nostama kanne voidaan ottaa tutkittavaksi vain sillä edellytyksellä, että kyseinen toimi on tosiasiassa päätös, joka koskee kantajaa suoraan ja erikseen (asia T-39/98, Sadam Zuccherifichi ym. v. neuvosto, määräys 8.12.1998, Kok. 1998, s. II-4207, 17 kohta).

29 Tältä osin kantajat väittävät, että he eivät riidanalaisen toimen takia voi asianmukaisesti käyttää mandaattiaan ja että kyseinen toimi vaikuttaa heihin suoraan

siltä osin kuin siinä alennetaan heidät "toisen luokan" parlamentin jäseniksi. Tämä väite kuitenkin loukkaa parlamentin mielestä työjärjestyksessä annettuja toimintaa koskevia määräyksiä, jotka perustuvat yksittäin tarkasteltavien parlamentin jäsenten ja poliittisten ryhmien välillä tehtävään eroon. Tässä tapauksessa kyse on sen käsityksen mukaan ainoastaan poliittisille ryhmille myönnetyistä eduista eikä parlamentin jäsenien yksilökohtaisista oikeuksista (esimerkiksi äänioikeudesta tai palkasta ja muista korvauksista).

30 Vastaajan mukaan sitoutumattomien parlamentin jäsenten asema on määritelty parlamentin sisäisen toiminnan tarpeita silmälläpitäen. Esillä oleva tilanne ei siten ole rinnastettavissa siihen, joka johti tuomion antamiseen 23.3.1993 asiassa C-314/91, Weber v. komissio (Kok. 1993, s. I-1093, 8 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

31 Ei myöskään väite, jonka mukaan 14.9.1999 tehty toimi koskee suoraan kantajia, koska se on luonteeltaan täytäntöönpaneva, ole vastaajan mielestä perusteltu. Lisäksi kantajat eivät ole ottaneet huomioon parlamentin jäsenten mahdollisuutta ehdottaa muutoksia työjärjestykseen sen 181 artiklan 1 kohdan perusteella.

32 Parlamentti korostaa vielä lopuksi, että välitoimihakemuksen teki kaksi parlamentin jäsentä omissa nimissään eikä TDI-ryhmän nimissä. Koska 14.9.1999 tehty toimi ei vaikuta heidän parlamentaarisiin oikeuksiinsa, se ei koske heitä suoraan ja erikseen.

33 Kantajien keskeinen väite on, että riidanalainen toimi tuotti oikeusvaikutuksia kolmansiin nähden rajoittamalla joidenkin parlamentin jäsenten oikeuksia ja vähentämällä huomattavasti demokratiaa Euroopan unionissa.

34 Kantajat eivät oman käsityksensä mukaan voineet asianmukaisesti käyttää mandaattiaan ja 14.9.1999 tehty toimi vaikutti heihin suoraan, koska siinä

alennettiin heidät "toisen luokan" parlamentin jäseniksi. Kantajat viittaavat asiassa 294/83, vihreät v. parlamentti, 23.4.1986 annettuun tuomioon (Kok. 1986, s. 1339) sekä yhdistetyissä asioissa C-213/88 ja C-39/89, Luxemburg v. parlamentti, 28.11.1991 annettuun tuomioon (Kok. 1991, s. I-5643).

Fumus boni juris

35 Kantajat väittävät ensinnäkin, että riidanalaisella toimella syrjitään poliittiseen ryhmään kuulumattomia parlamentin jäseniä.

36 Poliittiseen ryhmään kuuluminen tuo heidän mukaansa mukanaan etuja, jotka liittyvät parlamentaaristen ja hallinnollisten oikeuksien laajuuteen.

37 Parlamentaaristen oikeuksien osalta kantajat painottavat, että työjärjestyksessä annetaan poliittisille ryhmille oikeus osallistua puheenjohtajakokoukseen ja käyttää siellä äänivaltaa (työjärjestyksen 23 artikla), ja viittaavat eräisiin edellä mainittuihin (3 kohta) aloitteisiin, joita voivat tehdä vain poliittiset ryhmät tai vähintään 32 parlamentin jäsentä yhdessä.

38 Lisäksi valiokuntien ja valtuuskuntien jäsenten paikat jaetaan vasta kun poliittisten ryhmien vaatimukset on täytetty, jolloin sitoutumattomat parlamentin jäsenet joutuvat tyytymään jäljelle jääneisiin paikkoihin. Tämä sitoutumattomien ulkopuolelle sulkeminen on vielä ilmeisempää kaikkien elinten sisällä ja etenkin puheenjohtajakokouksessa perustettujen ad hoc -valtuuskuntien osalta.

39 Hallinnollisten oikeuksien osalta kantajat korostavat, että — toisin kuin poliittiset ryhmät — sitoutumattomat parlamentin jäsenet eivät voi säännöllisesti pitää

tulkein varustettuja kokouksia parlamentin toimipaikkojen ulkopuolella ja että niiden hallinnollisia kuluja varten saamat varat ovat kolme kertaa pienemmät kuin poliittisiin ryhmiin kuuluville osoitetut. Tämän lisäksi sitoutumattomien parlamentin jäsenten sihteeristön henkilökunta on suoraan riippuvainen parlamentin hallinnosta eikä sillä ole tässä suhteessa samanlaista autonomiaa kuin poliittisten ryhmien henkilöstöllä.

40 Kantajien mukaan riidanalaisella toimella vain laillistettiin todettu sitoutumattomien syrjintä ja heikennettiin näiden asemaa.

41 Toiseksi kantajat huomauttavat, että riidanalainen toimi loukkaa yhteisön oikeusjärjestystä ja voimassa olevaa aineellista oikeutta. Työjärjestystä ei voida niiden mielestä tulkita niin suppeasti, varsinkin kun parlamentti on epäsuorasti hyväksynyt sekaryhmät.

42 Parlamentin kanta, jonka mukaan "poliittisuus" TDI-ryhmän sisällä on poissuljettua, loukkaa kantajien mukaan parlamentin jäsenten yhdenvertaisuutta ja vääristää työjärjestystä muuttamalla poliittisten ryhmien järjestäytymisen syrjinnän välineeksi.

43 Tässä mielessä se loukkaa kantajien mukaan oikeusvarmuutta ja erityisesti luottamuksensuojan periaatetta, jota yhteisön viranomaisten on noudatettava, kun toimielinten suhtautuminen on saattanut synnyttää hakijassa perusteltuja toiveita. Esillä olevassa tapauksessa riidanalainen toimi on niiden mielestä vastoin käytäntöä, jonka mukaan sekaryhmät hyväksytään. Kantajien mukaan näin on hyväksytty vuonna 1979 Riippumattomien ryhmien ja parlamentaarikkojen teknisen koordinoinnin ryhmä ja vuonna 1987 Riippumattomien ryhmien ja parlamentin jäsenten tekninen puolustusryhmä sekä nyttemmin Euroopan demokratioiden ja eroavuuksien ryhmä.

44 Lisäksi 14.9.1999 tehdyllä toimella loukattiin perusoikeuksia, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklassa taattua yhdistymisvapautta ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Jälkimmäisen osalta kantajat toteavat, että parlamentti tekee itsestään ratkaisijan jäsentensä "poliittisuuden" osalta ja että sen tekemää poliittista päätöstä on pidettävä mielivaltaisena.

45 Parlamentti pitää kanneperusteita selvästi perusteettomina.

46 Se huomauttaa ensinnäkin, että TDI-ryhmä ei täytä erästä olennaista ehtoa, jonka täyttymistä poliittiselta ryhmältä edellytetään useimpien jäsenvaltioiden parlamenttien työjärjestyksissä, eli ryhmän jäsenten poliittisuutta, joka tähtää yhteisten poliittisten ajatusten toteuttamiseen perinteisen parlamentaarisen menettelyn kautta. TDI-ryhmä on kuitenkin selkeästi ilmoittanut, ettei se halua käyttää poliittisille ryhmille myönnettyjä oikeuksia ja pitää ainoana päämääränään jäsentensä hyödyn tavoittelemista poliittisille ryhmille annettavien hallinnollisten ja taloudellisten etuuksien avulla. TDI-ryhmän perustamisen hyväksyminen tekisi parlamentin mukaan työjärjestyksen 29 artiklan 1 kohdasta sisällöltään merkityksettömän ja veisi poliittisilta ryhmiltä niille keskeisen ja ominaisen päämäärän, joka on niiden jäsenten esittämien poliittisten ajatusten yhteinen puolustaminen.

47 Parlamentti huomauttaa, että etuudet myönnetään poliittisille ryhmille sen roolin perusteella, joka niillä on parlamentaarisessa elämässä ja jollaista sitoutumattomilla ei voi olla.

48 Parlamentin mukaan se seikka, että sitoutumattomat parlamentin jäsenet saavat käyttöönsä vähemmän varoja kuin poliittiset ryhmät, selittyy sillä, että ensin mainittujen käytössä on yksi ja sama sihteeristö, kun taas kullakin poliittisella ryhmällä on omansa. Yhteisen poliittisen rakenteen puuttumisen vuoksi sitou-

tumattomille ei myöskään voida antaa Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 2 artiklassa tarkoitetun nimittävän viranomaisen tehtävää tai muuhun henkilökuntaan sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 6 artiklassa tarkoitetun työsopimuksien tekoon oikeutetun viranomaisen tehtävää.

49 Parlamentti kiistää niin ikään loukanneensa oikeusvarmuuden periaatetta. Se painottaa, että työjärjestyksen 29 artiklassa olevien edellytysten tulkinta on toimivaltaisten viranomaisten poliittista arviointia, jonka yhteisöjen tuomioistuin voi korvata omalla arviollaan ainoastaan siinä tapauksessa, että on kyse ilmeisestä virheestä, mistä ei esillä olevassa tapauksessa ole kysymys.

50 Aiemmilla parlamentin istuntokausilla olemassa olleiksi väitettyjen sekaryhmien osalta parlamentti muistuttaa, että yhdessä tulkittujen EY 199 artiklan ja työjärjestyksen 180 artiklan mukaan kukin parlamentti määrää itse työjärjestyksestään, vaikkakin yhteisöjen tuomioistuin valvoo sen laillisuutta, ja että se ei ole koskaan ennen ollut tilanteessa, jossa epäpoliittisuus olisi yhtä ilmeistä kuin nyt. Parlamentin mukaan vuoden 1979 tekninen ryhmä muodostui jäsenistä, jotka tuohon aikaan olivat pikemminkin Euroopan yhdentymistä vastaan. Vuonna 1987 kahdeksi kuukaudeksi perustetun teknisen ryhmä jäsenistö ei myöskään ollut yhtä kirjava kuin TDI-ryhmän jäsenistö. Nykyisen Euroopan demokratioiden ja eroavuuksien ryhmän osalta taas poliittiset erot, joiden vuoksi olisi perusteltua pitää ryhmää epäpoliittisena, eivät ole vielä selvillä.

51 Parlamentti kiistää lopuksi loukanneensa perusoikeuksia. Etenkään Euroopan ihmisoikeussopimusta, jonka 11 artiklaan kantajat vetoavat, ei vastaajan mukaan voida soveltaa tässä tapauksessa, koska sen tarkoituksena on suojata vain yksilön oikeuksia suhteessa julkiseen valtaan.

Kiireellisyys

52 Kantajat katsovat, että kiireellisyyttä koskeva edellytys täyttyy, koska toimikauden rajallisuuden johdosta on välttämätöntä, että he voivat osallistua välittömästi parlamentin työhön samoin oikeuksin ja eduin kuin toiset poliittisiin ryhmiin kuuluvat parlamentaarikot.

53 Parlamentin mukaan perustelu ei millään tavoin vastaa oikeuskäytännössä syntyneitä vaatimuksia (ks. mm. asia T-155/96 R, Ville de Mayence v. komissio, määräys 6.12.1996, Kok. 1996, s. II-1655, 19 kohta). Kantajat eivät nimittäin selvennä, miten riidanalaisen toimen täytäntöönpano on luonteeltaan sellainen, että se aiheuttaa vakavaa ja peruuttamatonta vahinkoa.

54 Lisäksi poliittisille ryhmille annettuja mahdollisuuksia osallistua enemmän parlamentin työhön on parlamentin mukaan mahdollista käyttää tehokkaasti vain siinä tapauksessa, että ryhmillä on yhteisiä poliittisia vakaumuksia. Näin ei kuitenkaan ole asian laita kyseen ollessa TDI-ryhmästä, joka vaatii oikeuksia sellaiseen poliittiseen osallistumiseen, joiden käytön sen omat säännöt kieltävät. Ryhmän ainoa yhteinen päämäärä oli parlamentin mielestä poliittisille ryhmille myönnettävistä puheajoista hyötyminen, vaikka viimeksi mainituilla ei työjärjestyksen 120 artiklan mukaan ollut mitään etuoikeuksia tässä suhteessa. Siten TDI-ryhmä ei parlamentin mukaan voi tehokkaasti nauttia poliittisille ryhmille varatuista parlamentaarisista oikeuksista.

55 Koska ei ole olemassa oikeuksia, joita voitaisiin käyttää, näiden olemattomien oikeuksien epääminen ei voi parlamentin käsityksen mukaan aiheuttaa sellaista vakavaa ja peruuttamatonta vahinkoa, joka oikeuttaisi riidanalaisen toimen täytäntöönpanon lykkäämiseen.

56 Täytäntöönpanon lykkäämisen välttämättömyyttä hallinnollisten ja taloudellisten etujen osalta ei parlamentin mielestä myöskään ole näytetty toteen. Nämä edut nimittäin ovat vain "palvelevia" mahdollisuuksia, joista voivat nauttia ainoastaan todelliset poliittiset ryhmät.

57 Tämän lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudellista vahinkoa voidaan vain poikkeuksellisissa tapauksissa pitää peruuttamattomana tai edes vaikeasti korjattavissa olevana, koska se voidaan myöhemmin korvata taloudellisesti.

58 Koska kantajat eivät ole esittäneet todisteita taloudellisen vahingon välittömästä uhasta eivätkä tapauksen poikkeuksellisuudesta, niiden esittämä lykkäysvaatimus on parlamentin mukaan perusteeton eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen siten pidä sitä hyväksyä.

Välitoimista päättävän tuomioistuimen arviointi

Tutkittavaksi ottaminen

59 Työjärjestyksen 104 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan välitoimia koskeva hakemus otetaan tutkittavaksi ainoastaan, jos sen on tehnyt yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian asianosainen ja jos se liittyy tähän asiaan. Tämä määräys ei ole pelkkä muodollisuus, vaan tarkoittaa sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi todella tutkia pääasiassa nostetun kanteen, johon välitoimihakemus perustuu.

60 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pääasiassa nostetun kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä ei pääsääntöisesti voida tutkia välitoimimenette-

lyssä, jotta ei muodostettaisi ennakolta pääasian ratkaisua. Kun kuitenkin, niin kuin esillä olevassa tapauksessa, vedotaan siihen, että pääasiassa nostettu kanne, johon välitoimihakemus perustuu, on selvästi jätettävä tutkimatta, saattaa osoittautua tarpeelliseksi tutkia, onko olemassa edellytyksiä sille, että kanne voidaan ensi näkemältä ottaa tutkittavaksi (ks. mm. asia 221/86 R, Euroopan oikeistoryhmä ja Kansallinen rintama v. parlamentti, määräys 16.10.1986, Kok. 1986, s. 2969, 19 kohta; asia 376/87 R, Distrivet v. neuvosto, määräys 27.1.1988, Kok. 1988, s. 209, 21 kohta; asia T-6/95 R, Cantine dei colli Berici v. komissio, määräys 15.3.1995, Kok. 1995, s. II-647, 26 kohta ja em. asia Alpharma v. neuvosto, 114 kohta).

61 EY 230 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan yhteisön tuomioistuin tutkii muun muassa parlamentin sellaisten toimien laillisuuden, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin. Määräyksen tarkoituksena on saattaa yhteisöjen tuomioistuinten valvonnan alaisiksi ne toimet, joita parlamentti tekee EY:n perustamissopimuksen alalla ja jotka voivat loukata jäsenvaltioiden ja muiden toimielinten toimivaltaa tai ylittää niiden tekijälle asetetut rajat (em. asia vihreät v. parlamentti, määräyksen 25 kohta). Sitä vastoin pelkästään parlamentin sisäiseen järjestäytymiseen liittyvät toimet eivät voi olla kumoamiskanteen kohteena (asia 78/85, Euroopan oikeistoryhmä v. parlamentti, määräys 4.6.1986, Kok. 1986, s. 1753, 11 kohta; asia C-68/90, Blot ja Kansallinen rintama v. parlamentti, määräys 22.5.1990, Kok. 1990, s. I-2101, 11 kohta ja em. asia Weber v. parlamentti, tuomion 9 kohta). Tähän joukkoon kuuluvat ne parlamentin toimet, joilla joko ei ole lainkaan oikeusvaikutuksia tai joilla on oikeusvaikutuksia vain parlamentin sisällä työskentelyn järjestämisen osalta ja jotka ovat työjärjestyksessä määrätyn tutkintamenettelyn alaisia (em. asia Weber v. parlamentti, tuomion 10 kohta).

62 Esillä olevassa tapauksessa pääasiassa nostetussa kanteessa asetetaan kyseenalaiseksi sen 14.9.1999 tehdyn toimen laillisuus, jolla hyväksyttiin työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevän valiokunnan ehdottama tulkinta työjärjestyksen 29 artiklasta parlamentin puhemiehelle TDI-ryhmän perustamisesta tehdyn ilmoituksen johdosta käynnistetyn menettelyn päätteeksi.

63 Aluksi on huomattava, että riidanalainen toimi hyväksyttiin parlamentissa enemmistöllä ja sitä on siten pidettävä parlamentin itsensä tekemänä

toimena (ks. vastaavasti em. asia vihreät v. parlamentti, tuomion 20 kohta).

64 Tämän jälkeen on tutkittava, onko se omiaan luomaan oikeusvaikutuksia, jotka eivät kuulu toimielimen sisäisen työskentelyn järjestämisen piiriin.

65 Tältä osin riidanalaisella toimella hyväksytyn työjärjestyksen 29 artiklan tulkinnan takia jotkut parlamentin jäsenet eivät voineet muodostaa määräyksessä tarkoitettua poliittista ryhmää, jolloin kyseiset jäsenet, joihin kantajat kuuluvat, jäävät vaille samoja parlamentaarisia ja hallinnollisia oikeuksia kuin poliittiseen ryhmään kuuluvat jäsenet eivätkä siten voi harjoittaa parlamentaarista toimintaansa vastaavissa oloissa kuin viimeksi mainitut harjoittavat omaansa. Riidanalaisella toimella on siten muun muassa kantajiin kohdistuvia oikeusvaikutuksia.

66 Lisäksi on muistettava yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, että yhteisön toimielimen työjärjestyksen tarkoituksena on sisäisen toiminnan järjestäminen hyvän hallinnon takaamiseksi ja että siinä annettujen keskustelun ja päätöksenteon järjestämistä koskevien määräysten keskeisenä tehtävänä on sujuvan keskustelun kulun turvaaminen siten, että kunkin parlamentin jäsenen oikeuksia kunnioitetaan täysimääräisesti (asia C-69/89, Nakajima v. neuvosto, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2069, 49 kohta).

67 Vaikka otetaankin huomioon tämä oikeuskäytäntö ja se, että työjärjestyksen 29 artiklan keskeisenä tarkoituksena on parlamentin jäsenten työskentelyn järjestäminen, ei kuitenkaan voida pitää poissuljettuna, että 14.9.1999 tehtyä toi-

mea on pidettävä toimena, jolla on oikeusvaikutuksia, jotka ulottuvat pelkkää parlamentin sisäistä työskentelyä laajemmalle, koska se vie joiltakuilta kyseisen toimielimen jäseniltä mahdollisuuden käyttää parlamentaarista mandaattiaan samoin edellytyksin kuin poliittiseen ryhmään kuuluvat jäsenet ja estää niitä siten osallistumasta yhteisön säädöstenantomenettelyyn yhtä täysipainoisesti kuin viimeksi mainitut.

68 Sen kysymyksen osalta, koskeeko riidanalainen toimi suoraan ja erikseen kantajia EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla, on riittävää ensinnäkin todeta, että 14.9.1999 tehtyyn toimeen sisältyvää tulkintaa pyydettiin sen vuoksi, että parlamentissa edustettuina olevien poliittisten ryhmien puheenjohtajat olivat esittäneet vastalauseen sen jälkeen kun TDI-ryhmän — johon kantajat kuuluvat — muodostamisesta oli ilmoitettu. Toiseksi kyseinen tulkinta estää suoranaisesti kantajia kuulumasta TDI-ryhmään, koska tätä ryhmää ei mainitun toimen tekemisestä lähtien ollut enää olemassa työjärjestyksen 29 artiklassa tarkoitettuna poliittisena ryhmänä.

69 Tämän vuoksi on olemassa painavia syitä, joiden johdosta pääasiassa nostetun kanteen tutkittavaksi ottamista ei voida sulkea pois. Tältä osin on otettava huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, jonka mukaan Euroopan yhteisö on oikeusyhteisö sillä perusteella, että sen jäsenvaltioiden ja toimielinten antamien säädösten yhteensoveltuvuus perustuslakia vastaavan peruskirjan eli perustamissopimuksen kanssa tutkitaan; perustamissopimuksessa on perustettu täydellinen oikeussuojateiden järjestelmä, jolla annetaan yhteisöjen tuomioistuimelle valta tutkia toimielinten säädösten laillisuus (em. asia vihreät v. parlamentti, tuomion 23 kohta; em. asia Weber v. parlamentti, tuomion 8 kohta; asia 314/85, Foto-Frost, tuomio 22.10.1987, Kok. 1987, s. 4199, 16 kohta ja asia C-2/88, Imm., Zwartweld ym., määräys 13.7.1990, Kok. 1990, s. I-3365, 16 kohta).

70 Näin ollen välitoimihakemus on otettava tutkittavaksi.

Fumus boni juris

71 Aluksi on todettava, että vastauksessaan välitoimista päättävän tuomarin istunnossa esittämään kysymykseen kantajat vahvistivat, etteivät ne ole esittäneet sellaista väitettä, että työjärjestyksen 29 artikla olisi lainvastainen. Heidän väitteidensä pääsisältönä on, että parlamentin 14.9.1999 hyväksymä työjärjestyksen 29 artiklan tulkinta on vastoin tämän määräyksen vallitsevaa tulkintaa, jonka mukaan sekaryhmien perustaminen on aina ollut sallittua. Tämän vuoksi parlamentin 14.9.1999 omaksuma työjärjestyksen 29 artiklan tulkinta, jonka seurauksena TDI-ryhmän perustaminen ei ollut mahdollista, loukkasi muun muassa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

72 Tältä osin työjärjestyksen 29 artiklan tulkinta, jonka mukaan parlamentin jäsenet voivat järjestäytyä ryhmiin poliittisin perustein, ei sinänsä estä parlamenttia arvioimasta kaikkien asiaan vaikuttavien seikkojen perusteella eri tavoin puhemiehelle annettuja poliittisten ryhmien muodostamisilmoituksia. Tämänkaltaista erilaista kohtelua ei voida pitää kiellettynä syrjintänä muutoin kuin siinä tapauksessa, että se on ilmeisen mielivaltaista.

73 Kuten parlamentti huomauttaa, esillä olevassa tapauksessa TDI-ryhmän perussäännön mukaan "allekirjoittajina olevat osapuolet vakuuttavat toisilleen olevansa poliittisesti täysin riippumattomia", joka vakuutus on omiaan objektiivisesti oikeuttamaan TDI-ryhmän erilaisen kohtelun.

74 On kuitenkin todettava, että parlamentti viime vaaleissa valitussa kokoonpanossaan ei ole vastustanut Euroopan demokratioiden ja eroavuuksien ryhmän perustamista, jota kantajat ovat väittäneet sekaryhmäksi. Parlamentti toteaa tältä osin, ettei se ole tähän mennessä kyennyt pääsemään selville kyseisen ryhmän jäsenten välisistä poliittisista eroista, joiden perusteella ryhmää voitaisiin pitää epäpoliittisena, ja korostaa vain, että "pikemminkin sääntöluonnoksen mukaan ryhmään kuuluvien välillä on tiettyä poliittisuutta" esittämättä tästä kuitenkaan mitään asiakirjatodisteita tai tarjoutumatta tällaisia todisteita toimittamaan.

75 Näin ollen ei voida pitää poissuljettuna, että parlamentti on syyllistynyt kantajien mielivaltaiseen syrjintään estämällä niitä muodostamasta TDI-ryhmää, jonka piirissä ne aikoivat uudelleenryhmittyä muiden parlamentin jäsenten kanssa. Tältä osin on lisättävä, että kantajien ilmoituksista ilmenee, että teknisluonteisia poliittisia ryhmiä on hyväksytty vuodesta 1979 alkaen, mitä vastaan parlamentti ei ole esittänyt todisteita.

76 Lisäksi on huomattava, että vaikka poliittisten puolueiden tärkeys tunnustetaan nimenomaisesti EY 191 artiklassa, jonka mukaan "Euroopan tason poliittiset puolueet ovat tärkeä yhdentymistä edistävä tekijä unionissa" ja "[n]e myötävaikuttavat eurooppalaisen tietoisuuden muodostumiseen ja unionin kansalaisten poliittisen tahdon ilmaisemiseen", kyseisessä määräyksessä ei kuitenkaan velvoiteta parlamenttia tulkitsemaan työjärjestyksen 29 artiklaa niin, että siinä kielletään erilaisia poliittisia kantoja edustavia parlamentin jäseniä ryhmittymästä uudelleen saadakseen poliittisille ryhmille tarkoitettuja etuja.

77 Tästä seuraa, että kanneperustetta, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu, ei voida ensi näkemältä pitää täysin perusteettomana, ja sen vuoksi on perusteltua, että välitoimista päättävä tuomioistuin tutkii muiden täytäntöönpanon lykkäyksen myöntämisedellytysten olemassaolon.

Kiireellisyys ja intressivertailu

78 Kantajien välitoimihakemuksen tarkoituksena on se, että ne voisivat käyttää mandaattiaan nauttien poliittiseen ryhmään kuuluvien oikeuksista ja eduista, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ratkaissut kumoamiskanteen, jonka kohteena on 14.9.1999 tehty toimi, joka estää pitämästä TDI-ryhmää poliittisena ryhmänä.

79 On selvää, että välitoimimenettelyn tarkoituksena on pääasiassa annettavan tuomion täyden tehokkuuden turvaaminen. Jotta tähän päämäärään päästäisiin, haettujen toimenpiteiden on oltava sillä tavoin kiireellisiä, että kantajan etuja koskevan vakavan ja peruuttamattoman vahingon välttämiseksi välitoimista määrääminen ja välitoimilla aikaansaatavat vaikutukset ovat tarpeen jo ennen kuin pääasiassa annetaan ratkaisu (asia C-65/99 P(R), Willeme v. komissio, määräys 25.3.1999, Kok. 1999, s. I-1857, 62 kohta ja asia T-167/99 R, Giulietti v. komissio, määräys 15.7.1999, Kok. 1999, s.II-751, 29 kohta).

80 On todettava, että 14.9.1999 tehdyn toimen täytäntöönpanon lykkäämisen epääminen olisi omiaan aiheuttamaan kantajille vakavaa vahinkoa, koska heille ei tällöin suotaisi mahdollisuutta saada poliittisille ryhmille annettavia oikeuksia ja etuja ja tämän seurauksena he eivät voisi ilmaista itseään yhteisössä yhtyneiden valtioiden kansojen edustajina samoin edellytyksin kuin poliittisiin ryhmiin kuuluvat jäsenet. Tämä vahinko on vakava, varsinkin kun pääasian tutkimiseen ja ratkaisemiseen kuluva aika, jonka aikana ei ole poissuljettua, että kantajat ovat syrjinnän kohteena, voi kestoltaan muodostaa huomattavan osan näiden rajallisesta toimikaudesta.

81 Kyseinen vahinko on niin ikään peruuttamatonta, koska 14.9.1999 tehdyn toimen mahdollinen kumoaminen pääasian oikeudenkäynnissä ei enää voisi korjata tilannetta.

82 Lisäksi 14.9.1999 tehdyn toimen täytäntöönpanon lykkäämisen siihen asti kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antaa ratkaisunsa pääasiassa, koska tästä seuraa, että TDI-ryhmää kohdeltaisiin samalla tavoin kuin Euroopan demokratioiden ja eroavuuksien ryhmää sekä edellä mainittuja (43 kohta) vuonna 1979 ja sen jälkeen perustettuja poliittisia ryhmiä, ei voida katsoa haittaavan vastaajana olevan toimielimen toiminnan järjestämistä. Tältä osin on korostettava, että näiden eri poliittisten ryhmien kohtelu on seikka, joka puoltaa kantajien hakemusta ja joka on otettava huomioon intressien vertailussa, koska parlamentti ei ole näyttänyt toteen näiden kuitenkin hyväksyttyjen ryhmien jäsenten välistä poliittisuutta, eikä esittänyt niiden sääntöjä.

83 Edellä esitetystä seuraa, että pyydetyn lykkäyksen myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on määrännyt seuraavaa:

1) **Euroopan parlamentin 14.9.1999 tekemän toimen, jolla se hyväksyi työjärjestystä, valtakirjojen tarkastusta ja koskemattomuutta käsittelevän valiokunnan ehdottaman tulkinnan parlamentin työjärjestyksen 29 artiklan 1 kohdasta, täytäntöönpanoa lykätään.**

2) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Annettiin Luxemburgissa 25 päivänä marraskuuta 1999.

H. Jung
kirjaaja

B. Vesterdorf
presidentti