YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
23 päivänä huhtikuuta 1986 *

Asiassa 294/83,

Parti écologiste "Les Verts", voittoa tavoittelematon yhdistys, kotipaikka Pariisi, edustajinaan erityisvaltuutettu Etienne Tête ja asianajaja Christian Lallement, Lyon, prosessiosoite Luxemburgissa c/o E. Wirion, 1, place du Théâtre,

kantajana,

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Pasetti-Bombardella, oikeudellinen neuvonantaja Roland Bieber, johtava hallintovirkamies Johannes Schoo, Strasbourgin yliopiston oikeus- ja valtiotieteellisen tiedekunnan professori Jean-Paul Jacqué ja Hampurin yliopiston professori Jürgen Schwarze sekä asianajaja Lyon-Caen, prosessiosoite Luxemburgissa oleva Euroopan parlamentin toimipaikka, plateau du Kirchberg, boîte postale 1601,

vastaajana,

jossa vaaditaan kumoamaan Euroopan parlamentin puhemiehistön kaksi päätöstä, joista toinen on tehty 12. ja 13.10.1982 ja toinen 29.10.1983 ja jotka liittyvät talousarvion momenttiin 3708,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. Koopmans, joka hoitaa presidentin tehtäviä, jaostojen puheenjohtajat U. Everling, K. Bahlmann ja R. Joliet sekä tuomarit G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris ja T. F. O'Higgins,

julkisasiamies: G. F. Mancini,
kirjaaja: D. Louterman,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.12.1985 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 "Les Verts – Parti écologiste", voittoa tavoittelematon yhdistys, jonka kotipaikka on Pariisi ja jonka perustamisesta on ilmoitettu poliisiprefektuuriin 3.3.1980, on nostanut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 28.12.1983 saapuneella kannekirjelmällä ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan nojalla kanteen, jossa vaaditaan Euroopan yhteisöjen yleisen talousarvion alamomenttiin 3708 kuuluvien määrärahojen jakamisesta 12.10.1982 tehdyn Euroopan parlamentin puhemiehistön päätöksen sekä Euroopan parlamentin edustajien vaaleihin vuonna 1984 osallistuvien poliittisten ryhmittymien kulujen korvaamiseen tarkoitettujen määrärahojen käyttöä koskevien sääntöjen hyväksymisestä 29.10.1983 tehdyn Euroopan parlamentin laajennetun puhemiehistön päätöksen kumoamista.

2 Alamomentti 3708 on otettu Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon varainhoitovuosille 1982, 1983 ja 1984 Euroopan parlamenttia koskevaan pääluokkaan osastoon 3, joka koskee toimielimen toteuttamista erityistehtävistä johtuvia menoja (EYVL 1982, L 31, s. 114, EYVL 1983, L 19, s. 112 ja EYVL 1984, L 12, s. 132). Tässä alamomentissa määrätään tulevien Euroopan parlamentin edustajien vaalien järjestämiseen liittyvästä osuudesta. Sen selvitysosa vuoden 1982 ja 1983 talousarviossa on samanlainen. Siinä ilmoitetaan, että "tällä talousarviolla on tuettava vuonna 1984 pidettäviä

toisia välittömiä vaaleja koskevan tiedotuksen valmistamisen yhteisrahoitusta" ja että "Euroopan parlamentin puhemiehistö määrää näitä menoja koskevista yksityiskohtaisista säännöistä". Vuoden 1984 talousarviossa olevassa selvitysosassa todetaan, että yhteisrahoitus toimii "12.10.1982 tehdyn puhemiehistön päätöksen mukaisesti". Tähän alamomenttiin on sidottu yhteensä 43 miljoonaa ecua.

3 Parlamentin puhemiehestä ja 12 varapuhemiehestä koostuva puhemiehistö on hyväksynyt 12.10.1982 puolueryhmien puheenjohtajien ehdotuksesta päätöksen alamomenttiin 3708 otettujen määrärahojen jakamisesta, jäljempänä 'vuoden 1982 päätös'. Puhemiehistö on kokoontunut tuolloin puolueryhmien ja sitoutumattomien jäsenten valtuutettujen läsnäollessa. Yksi puolueryhmä, teknisen yhteensovittamisen ryhmä, on ilmoittanut vastustavansa periaatetta varojen myöntämisestä puolueryhmille vaalikampanjaa varten.

4 Tässä julkaisemattomassa päätöksessä määrätään, että Euroopan parlamentin talousarvion alamomenttiin 3708 otetut määrärahat jaetaan vuosittain puolueryhmien, sitoutumattomien jäsenten ja vuoden 1984 vararahaston kesken seuraavasti: a) kaikki seitsemän ryhmää saavat kiinteän avustuksen, joka on yksi prosentti määrärahojen kokonaismäärästä; b) lisäksi ne saavat kutakin jäsentä kohti 1/434 määrärahojen kokonaismäärästä, josta on vähennetty kiinteät avustukset; c) kukin sitoutumaton jäsen saa myös 1/434 määrärahojen kokonaismäärästä, josta on vähennetty kiinteät avustukset; d) puolueryhmille ja sitoutumattomille jäsenille b ja c kohdassa ilmoitettujen sääntöjen mukaisesti myönnettyjen summien kokonaismäärä ei saa ylittää 62 prosenttia alamomenttiin 3708 otettujen määrärahojen kokonaismäärästä; e) alamomenttiin otettujen määrärahojen kokonaismäärästä 31 prosenttia sidotaan vuosittain vararahaston muodostamiseen. Vararahaston jakautuminen on määrätty tapahtuvaksi saadun äänimäärän perusteella kaikkien niiden poliittisten ryhmittymien kesken, jotka ovat saaneet vuoden 1984 vaaleissa joko yli viisi prosenttia siinä jäsenvaltiossa hyväksytyistä äänistä, jossa niillä on ollut ehdokkaita, tai yli yhden prosentin hyväksytyistä äänistä vähintään kolmessa jäsenvaltiossa, joissa niillä on ollut ehdokkaita, jäljempänä 'yhden prosentin ehto'. Lopuksi on ilmoitettu, että tämän vararahaston jakamista koskevista yksityiskohdista määrätään myöhemmin.

5 Euroopan parlamentin puhemiehistö, joka on kokoontunut samoin edellytyksin, on antanut 12.10.1982 vielä ohjeita siitä, miten puolueryhmien on käytettävä Euroopan parlamentin edustajien vuoden 1984 vaaleja edeltävään tiedotuskampanjaan tarkoitetut rahoitusvarat, jäljempänä 'vuoden 1982 säännöt määrärahojen käytöstä'. Nämä ohjeet, joita ei ole julkaistu, vastaavat

puolueryhmien puheenjohtajista muodostetun työryhmän esittämiä suosituksia; työryhmän puheenjohtajana on toiminut Euroopan parlamentin puhemies.

6 Varojen käyttöä koskevat säännöt ovat seuraavat. Puolueryhmien käyttöön asetetut määrärahat voidaan käyttää ainoastaan sellaisen toiminnan rahoittamiseen, joka on suorassa yhteydessä vuoden 1984 vaaleja koskevaan tiedotuskampanjaan. Hallinnolliset menot (erityisesti tilapäisen henkilökunnan palkat, tilojen vuokraamisesta ja toimistokalustosta aiheutuvat kustannukset, tietoliikennekustannukset) eivät saa ylittää 25 prosenttia myönnetyistä määrärahoista. Kiinteän omaisuuden tai toimistoirtaimiston hankinta on kielletty. Ryhmien on talletettava niille myönnetyt varat erityisesti tätä tarkoitusta varten avatulle tilille.

7 Puolueryhmien puheenjohtajat ovat vastuussa siitä, että varat käytetään hyväksyttyjen sääntöjen mukaisiin tarkoituksiin. Viime kädessä varojen käyttö on perusteltava muille valvontaelimille, jotka vastaavat Euroopan parlamentin varojen käytön tarkistamisesta.

8 Näissä säännöissä määrätään kirjanpidosta, jonka on oltava erillään ryhmien muuhun toimintaan liittyvistä tuloista ja menoista. Näillä on oltava tilinpitojärjestelmä yksityiskohtaisine sääntöineen. Järjestelmässä on erotettava menot kolmeen alueeseen (hallinnolliset menot, kokouskustannukset, julkaisu- ja mainontamenot), jotka puolestaan on jaettava hankkeittain. Siitä alkaen kun määrärahat ensimmäisen kerran siirretään ryhmille, niiden on vuosittain annettava kyseiseltä kaudelta varainkäyttöä koskeva selvitys (maksut, maksusitoumukset, varaukset). Tämä selvitys on toimitettava Euroopan parlamentin puhemiehelle sekä talousarvion valvontavaliokunnan puheenjohtajalle.

9 Otsikkoon "käyttämättömien määrärahojen palauttaminen" kuuluvassa osassa määrätään, että käyttöön annettuja määrärahoja voidaan käyttää maksusitoumusten tekemiseen siihen asti kunnes vaalipäivään on jäljellä 40 päivää, jos maksu suoritetaan 40 päivän kuluessa vaalien jälkeen. Kaikki määrärahat, joiden käyttö ei vastaa kumpaakaan edellä mainittua perustetta, on palautettava Euroopan parlamentille kolmen kuukauden kuluessa vaaleista. Euroopan parlamentti voi tarvittaessa periä takaisin sille kuuluvat määrät pidättämällä yhtä suuren määrän ryhmille alamomentin 3706 (muu poliittinen toiminta) nojalla maksettavista määrärahoista.

10 Puhemiehistöstä ja puolueryhmien puheenjohtajista muodostuva laajennettu puhemiehistö on hyväksynyt 29.10.1983 "vuoden 1984 vaaleihin osallistuvien poliittisten ryhmittymien menojen korvaamiseen tarkoitettujen määrärahojen käyttöä koskevat säännöt" (EYVL C 293, s. 1), jäljempänä 'vuoden 1983 säännöt'.

11 Näissä säännöissä määrätään, kuten vuoden 1982 päätöksessä on ilmoitettu, 31 prosentin vararahaston jakamisen perusteet. Vuoden 1982 päätöksessä on ilmoitettu edellytykset vaalikynnykselle, joka poliittisten ryhmittymien on ylitettävä voidakseen osallistua kyseiseen jakoon. Vuoden 1983 säännöissä lisätään, että poliittisten ryhmittymien, jotka haluavat hyötyä yhden prosentin ehdosta, on annettava viimeistään 40 päivää ennen vaaleja vaaliliittoilmoitus Euroopan parlamentin pääsihteerille. Niihin kuuluu vielä erilaisia sääntöjä varojen myöntämisestä. Edustettujen puolueiden, listojen tai liittojen osalta varat annetaan puolueryhmien ja sitoutumattomien jäsenten käyttöön ensimmäisestä vaalien jälkeisestä istunnosta alkaen. Sellaisten puolueiden, listojen tai liittojen osalta, jotka eivät ole edustettuina, määrätään seuraavaa:

- korvausvaatimukset tositteineen on esitettävä Euroopan parlamentin pääsihteerille 90 päivän kuluessa kyseisen jäsenvaltion tulosten julkaisemisesta

- kausi, jonka aikana menoja voidaan pitää vuoden 1984 vaaleihin liittyvinä, alkaa 1.1.1983 ja päättyy 40 päivää vaalipäivän jälkeen

- vaatimusten mukana on oltava tilintarkastuslausunnot, joissa osoitetaan, että kyseiset kulut ovat aiheutuneet Euroopan parlamentin vaaleista

- edellä esitettyjä puolueryhmien menoihin sovellettavia perusteita sovelletaan myös ryhmittymiin, jotka eivät ole edustettuina Euroopan parlamentissa.

12 Kantaja esittää seitsemän perustetta kanteensa tueksi:

1) toimivallan puuttuminen;

2) sopimusten, erityisesti ETY:n perustamissopimuksen 138 artiklan sekä edustajakokouksen edustajien valitsemisesta yleisillä, välittömillä vaaleilla annetun säädöksen 7 artiklan 2 kohdan ja 13 artiklan rikkominen;

3) sen periaatteen rikkominen, että vaalilakia sovelletaan yhdenvertaisesti kaikkiin kansalaisiin;

4) ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen rikkominen;

5) Ranskan valtiosäännön rikkominen piittaamattomuudella kansalaisten yhdenvertaisuudesta lain edessä;

6) lainvastaisuutta ja soveltamatta jättämistä koskeva väite, joka perustuu siihen, että Ranskan ministerin äänestys Euroopan yhteisöjen neuvoston talousarviokeskustelussa on ollut lainvastainen, minkä vuoksi neuvostossa käyty keskustelu ja sitä seuranneet talousarviomenettelyn toimet ovat olleet lainvastaisia;

7) harkintavallan väärinkäyttö sillä perusteella, että Euroopan parlamentin puhemiehistö on käyttänyt alamomenttiin otettuja määrärahoja varmistamaan vuonna 1979 valittujen Euroopan parlamentin jäsenten uudelleen valinnan.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

1. Les Verts – Confédération écologiste – Parti écologiste -yhdistyksen asiavaltuudesta

13 Kun kirjallinen menettely oli saatettu päätökseen, on käynyt ilmi, että 29.3.1984 tehdyllä pöytäkirjalla kantajana toimiva yhdistys "Les Verts – Parti écologiste" sekä toinen yhdistys "Les Verts – Confédération écologiste" ovat päättäneet yhdistystensä purkautumisesta ja yhdistymisestä muodostaakseen uuden yhdistyksen "Les Verts – Confédération écologiste – Parti écologiste", joka on ilmoitettu 20.6.1984 Pariisin poliisiprefektuuriin (JORF, 8.11.1984, N. C., p. 10241; ilmoituksella on korvattu ja kumottu ilmoitukset lehdessä JORF, 25.7.1984, N. C. 172, p. 6604 ja 6608). Tämä uusi yhdistys on esiintynyt Euroopan parlamentin edustajien vaaleissa kesäkuussa 1984 listalla "Les Verts – Europe Ecologie" jätettyään vuoden 1983 sääntöjen 4 artiklassa tarkoitetun vaaliliittoilmoituksen 28.4.1984. Sama yhdistys on jättänyt 23.7.1984 päivätyllä kirjeellään Euroopan parlamentin pääsihteerille korvaushakemuksen kyseisten sääntöjen perusteella. Tämän hakemuksen seurauksena sille on suoritettu 82 958 ecun suuruinen määrä sen saaman

680 080 äänen perusteella ja käyttämällä rahoituskertoimena 0,1206596 ääntä kohti.

14 Uusien seikkojen vuoksi Euroopan parlamentti on katsonut ensiksi, että kantaja "Les Verts – Parti écologiste" oli purkautumisensa vuoksi menettänyt asiavaltuutensa tässä menettelyssä eikä periaatetta oikeushenkilöllisyyden jatkumisesta selvitystoimia varten ole voitu soveltaa tähän kanteeseen, sillä sen oikeushenkilöllisyys oli siirtynyt uudelle yhdistykselle. Euroopan parlamentti ei ole kiistänyt uuden yhdistyksen "Les Verts – Confédération écologiste – Parti écologiste" mahdollisuutta jatkaa kantajana olevan yhdistyksen vireille panemaa oikeudenkäyntiä. Se on kuitenkin esittänyt, että tämän jatkamisen olisi pitänyt tapahtua yhteisöjen tuomioistuimen vahvistamassa määräajassa ja uuden yhdistyksen sääntöjen mukaisten toimivaltaisten elinten toteuttamana. Euroopan parlamentti on katsonut, ettei viimeksi mainittu edellytys ollut täyttynyt, ja siksi se vaatii kanteen tutkimatta jättämistä.

15 Ensiksi on todettava, että 29.3.1984 tehdyn pöytäkirjan mukaan kyseisten kahden yhdistyksen, mukaan lukien kantajana oleva yhdistys, purkautuminen on tapahtunut sillä edellytyksellä, että ne yhdistyisivät ja muodostaisivat uuden yhdistyksen. Purkautuminen, yhdistyminen ja uuden yhdistyksen perustaminen ovat tapahtuneet näin ollen yhdellä ainoalla asiakirjalla, joten kantajana olevan yhdistyksen ja uuden yhdistyksen välillä on ajallinen ja oikeudellinen jatkuvuus ja jälkimmäisestä on tullut ensiksi mainitun oikeuksien ja velvollisuuksien haltija.

16 Toiseksi yhdistymistä koskevassa pöytäkirjassa esitetään selvästi, että vireille pantuja oikeudellisia menettelyjä ja erityisesti yhteisöjen tuomioistuimessa vireille pantuja kanteita "jatketaan samoin ehdoin" ja "samojen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti".

17 Kolmanneksi Euroopan parlamentti on itse vedonnut suullisessa käsittelyssä uuden yhdistyksen *Conseil national interrégionalin* (alueiden välinen kansallisneuvosto) 16.–17.2.1985 tekemään päätökseen. Tässä päätöksessä, jonka uuden yhdistyksen avustaja on lukenut suullisessa käsittelyssä, *Conseil national interrégional*, joka on uuden yhdistyksen sääntöjen mukaan toimivaltainen elin edustamaan sitä oikeudessa, on päättänyt Euroopan parlamentin viivytystaktiikan vuoksi jatkaa "Les Verts – Parti écologiste" -yhdistyksen nostaman kanteen ajamista.

18 Näin ollen uuden yhdistyksen halu pitää vireillä aiemman yhdistyksen nostama kanne, josta saatava etu on nimenomaisesti siirretty sille, ja jatkaa sen ajamista on täysin selvä, ja Euroopan parlamentin tekemät päinvastaiset päätelmät on hylättävä tältä osin.

19 Yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava omasta aloitteestaan, täyttyvätkö perustamissopimuksen 173 artiklassa kanteen tutkittavaksi ottamiselle määrätyt edellytykset, vaikkei Euroopan parlamentti ole esittänyt väitettä niiden puuttumisesta. Tältä osin on tarpeen ratkaista nimenomaisesti seuraavat kohdat: onko yhteisöjen tuomioistuin toimivaltainen käsittelemään kumoamiskannetta, joka on nostettu perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla Euroopan parlamentin toimenpiteestä; onko vuoden 1982 päätöksellä ja vuoden 1983 säännöillä sellaisten toimien luonne, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeudellisia vaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin; koskevatko nämä toimet suoraan ja erikseen kantajana olevaa yhdistystä perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan mukaisesti.

2. Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta käsitellä perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla Euroopan parlamentin toimenpiteestä nostettu kumoamiskanne

20 Aluksi on huomautettava, että Euroopan parlamentin elimet ovat hyväksyneet vuoden 1982 päätöksen ja vuoden 1983 säännöt, joita on näin ollen pidettävä Euroopan parlamentin omina toimenpiteenä.

21 Kantajana oleva yhdistys katsoo, että kun otetaan huomioon perustamissopimuksen 164 artikla, yhteisöjen tuomioistuimelle perustamissopimuksen 173 artiklassa annettua toimielinten toimien laillisuuden tutkimista ei voida rajoittaa neuvoston ja komission toimiin, koska tämä merkitsisi oikeussuojan epäämistä.

22 Myös Euroopan parlamentti katsoo, että yhteisöjen tuomioistuin voi perustamissopimuksen 164 artiklassa määriteltynä oikeuden yleisenä valvojana tutkia myös muiden kuin neuvoston ja komission toimien laillisuuden. Mahdollisten vastaajien luetteleminen perustamissopimuksen 173 artiklassa ei sen mielestä ole tyhjentävä. Euroopan parlamentti myöntää, että esimerkiksi talousarviota ja välittömien vaalien järjestämistä koskevissa asioissa, joissa sille on perustamissopimuksen tarkistamisen yhteydessä annettu enemmän toimivaltaa ja joissa se voi itse tehdä oikeustoimia, sen toiminta on yhteisöjen tuomioistuimen oikeudellisen valvonnan alaista. Toisten välittömien vaalien yhteydessä toteutetun tiedotuskampanjan yhteisrahoitukseen myönnettyjen määrärahojen

osalta Euroopan parlamentti käyttää suoraan sille kuuluvia oikeuksia, eikä se aio näin ollen kiertää näiden toimenpiteiden osalta oikeudellista valvontaa. Se katsoo kuitenkin, että perustamissopimuksen 173 artiklan laajentavan tulkinnan, jonka mukaan näitä säädöksiä vastaan voitaisiin nostaa kumoamiskanne, pitäisi johtaa siihen, että sille tunnustettaisiin mahdollisuus nostaa kumoamiskanne neuvoston ja komission toimia vastaan.

23 Ensiksi on korostettava tältä osin, että Euroopan talousyhteisö on oikeusyhteisö, koska sekä sen jäsenvaltiot että sen toimielimet ovat sellaisen valvonnan alaisia, jonka kohteena on niiden toteuttamien toimenpiteiden yhteensoveltuvuus perustuslakia vastaavan asiakirjan eli perustamissopimuksen kanssa. Perustamissopimuksen 173 ja 184 artiklalla sekä 177 artiklalla on luotu täysin kattava oikeussuojateiden ja menettelyjen järjestelmä, jonka tarkoituksena on antaa toimielinten toimenpiteisiin kohdistuva laillisuusvalvonta yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi. Luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä suojellaan näin ollen siltä, että niihin sovelletaan soveltamisalaltaan yleisiä säädöksiä, joita ne eivät voi suoraan riitauttaa yhteisöjen tuomioistuimessa perustamissopimuksen 173 artiklan toisessa kohdassa määritettyjen erityisten prosessinedellytysten vuoksi. Jos näiden säädösten hallinnollinen täytäntöönpano kuuluu yhteisön toimielimille, luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat nostaa kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa sellaisia soveltamistoimia vastaan, jotka on niille osoitettu tai koskevat niitä ja erikseen, ja vedota kanteen tueksi tällaisen toimen perustana olevan säädöksen lainvastaisuuteen. Jos täytäntöönpano kuuluu kansallisille viranomaisille, luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat vedota säädösten pätemättömyyteen kansallisissa tuomioistuimissa ja saada nämä esittämään yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä.

24 On totta, että perustamissopimuksen 177 artiklassa mainitaan toimielinten toimenpiteet tarkemmin erittelemättä, kun taas perustamissopimuksen 173 artiklassa mainitaan ainoastaan neuvoston ja komission toimenpiteet. Perustamissopimuksen rakenteen mukaisesti voidaan kuitenkin nostaa kanne kaikista toimielinten toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo korostanut asiassa 22/70, komissio vastaan neuvosto, 31.12.1971 antamassaan tuomiossa (Kok. 1971, s. 263). Euroopan parlamenttia ei ole nimenomaisesti mainittu niiden toimielinten joukossa, joiden toimista voidaan nostaa kanne, koska ETY:n perustamissopimuksen alkuperäisversiossa sille on annettu ainoastaan neuvoa-antavia ja poliittiseen valvontaan liittyviä toimivaltuuksia eikä toimivaltaa toteuttaa toimia, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin. EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklasta käy ilmi, että

silloin kun parlamentilla on alun perin ollut toimivalta sitovien oikeudellisten toimien toteuttamiseen, kuten käy ilmi saman sopimuksen 95 artiklan 4 kohdan viimeisestä virkkeestä, on näistä toimista voitu periaatteessa nostaa kumoamiskanne.

25 EHTY:n perustamissopimuksessa kannetta toimielinten toimien kumoamiseksi säännellään kahdessa eri määräyksessä, kun taas ETY:n perustamissopimuksessa taas siitä määrätään ainoastaan luonteeltaan yleisessä 173 artiklassa. Sellainen perustamissopimuksen 173 artiklan tulkinta, jossa Euroopan parlamentin toimenpiteet suljettaisiin pois kannekelpoisten toimenpiteiden joukosta, olisi perustamissopimuksen tarkoituksen, sellaisena kuin se on ilmaistu 164 artiklassa, ja yleisen rakenteen vastainen. Toimenpiteet, jotka Euroopan parlamentti toteuttaa ETY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla, voisivat nimittäin – ilman että niitä voitaisiin saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi – loukata jäsenvaltioiden tai muiden toimielinten toimivaltaa tai ylittää parlamentin toimivallalle asetetut rajat. On näin ollen todettava, että kumoamiskanne voidaan nostaa Euroopan parlamentin sellaisista toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin.

26 Nyt on tarkasteltava, ovatko vuoden 1982 päätös ja vuoden 1983 säännöt luonteeltaan sellaisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin.

3. Se kysymys, ovatko vuoden 1982 päätös ja vuoden 1983 säännöt toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin

27 Molemmissa kanteen kohteena olevissa toimissa on kyse vuoden 1984 Euroopan parlamentin edustajien vaalien valmistelemista varten Euroopan parlamentin talousarvioon otettujen määrärahojen jaosta. Ne koskevat näiden määrärahojen myöntämistä kolmansille osapuolille Euroopan parlamentin ulkopuolella tapahtuvasta toiminnasta aiheutuvia menoja varten. Niillä säännellään tässä yhteydessä jo vuonna 1979 Euroopan parlamentissa edustettuina olleiden sekä vuoden 1984 vaaleihin osallistuneiden poliittisten ryhmittymien oikeuksia ja velvollisuuksia. Niissä määritetään kullekin kuuluva osuus määrärahoista joko vuonna 1979 saatujen parlamenttipaikkojen tai vuonna 1984 saadun äänimäärän perusteella. Näin ollen näiden toimien tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin, minkä vuoksi niistä voidaan nostaa kanne perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla.

28 On hylättävä se perustelu, että perustamissopimuksen 206 a artiklassa tilintarkastustuomioistuimelle annettu valvontavalta estäisi yhteisöjen tuomioistuimen valvontavallan. Tilintarkastustuomioistuin voi ainoastaan tarkastella menon laillisuutta talousarvioon ja menon perusteena olevan johdetun oikeuden säädökseen nähden (yleisesti siitä käytetään nimitystä perussäädös). Sen toteuttava valvonta poikkeaa joka tapauksessa sisällöltään yhteisöjen tuomioistuimen toteuttamasta valvonnasta, joka kohdistuu perussäädöksen laillisuuteen. Tältä osin kanteen kohteena olevat toimet on todellisuudessa rinnastettava perussäädökseen, koska niissä määrätään periaatteessa menosta ja vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt rahasuoritusten maksamiselle.

4. Se kysymys, koskevatko kanteen kohteena olevat toimet suoraan ja erikseen kantajana olevaa yhdistystä perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdassa tarkoitetulla tavalla

29 Kantajana oleva yhdistys korostaa, että sillä on oikeushenkilöllisyys ja että kanteen kohteena olevat toimet, joissa myönnetään tukea kilpaileville poliittisille ryhmittymille, koskevat sitä suoraan ja erikseen.

30 Euroopan parlamentti katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen nykyisen oikeuskäytännön perusteella kantajan nostama kanne on jätettävä tutkittavaksi ottamatta. Se pohtii kuitenkin, eikö perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan laajentavalla tulkinnalla pitäisi olla vaikutusta saman artiklan toiseen kohtaan. Se korostaa tältä osin, ettei kantajana oleva yhdistys ole mikä tahansa kolmas osapuoli, vaan poliittisena puolueena sen asema on etuoikeutetun kantajan ja tavanomaisen yksityisen oikeussubjektin välimailla. Sen mukaan yhteisössä olisi otettava huomioon poliittisten puolueiden erityistehtävä. Sen mukaan niiden erityisasemasta johtuu, että niille on tunnustettava perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan mukaisesti oikeus nostaa kanne sellaisista toimista, joissa määritetään, millä edellytyksin ja mihin määrään asti ne saavat välittömissä vaaleissa Euroopan parlamentin varoja tämän tunnetuksi tekemiseksi. Vastineessaan Euroopan parlamentti päätyy tästä selvityksestä johtopäätökseen, että vuoden 1983 säännöt koskevat poliittisia puolueita suoraan ja erikseen.

31 Ensiksi on todettava, että kanteen kohteena olevat toimet koskevat suoraan kantajana olevaa yhdistystä. Ne muodostavat yksinään tyhjentävän sääntelyn, jonka soveltamiseksi ei ole annettava mitään muita säännöksiä, sillä kunkin kyseisen poliittisen ryhmittymän määrärahaosuuksien laskeminen on automaattista eikä siinä ole sijaa harkinnalle.

32 On tutkittava vielä, koskevatko kanteen kohteena olevat säädökset erikseen kantajana olevaa yhdistystä.

33 Tältä osin tarkastelu on keskitettävä vuoden 1982 päätökseen. Tässä päätöksessä on hyväksytty periaate alamomenttiin 3708 otettujen määrärahojen myöntämisestä poliittisille ryhmittymille; lisäksi siinä on määritetty määrärahaosuus, joka on kuulunut vuonna 1979 valitun edustajakokouksen muodostaneille puolueryhmille ja sitoutumattomille jäsenille (69 %) sekä määrärahaosuudet, jotka olisi jaettava kaikkien vuoden 1984 vaaleihin osallistuneiden poliittisten ryhmittymien kesken (31 %) riippumatta siitä, ovatko ne olleet edustettuina vuonna 1979 valitussa edustajakokouksessa; lopuksi siinä on määrätty 69 prosentin jaosta puolueryhmien ja sitoutumattomien jäsenten kesken. Vuoden 1983 säännöissä on rajoituttu vahvistamaan vuoden 1982 päätös ja täydennetty sitä määrittämällä 31 prosentin vararahaston jakamisen periaate. Sitä on näin ollen pidettävä erottamattomana osana vuoden 1982 päätöstä.

34 Vuoden 1982 päätös koskee kaikkia poliittisia ryhmittymiä, vaikka siinä niille varattu kohtelu vaihtelee sen mukaan, onko niillä ollut edustajia vuonna 1979 valitussa edustajakokouksessa.

35 Käsiteltävänä oleva kanne koskee tilannetta, jollaista yhteisöjen tuomioistuin ei ole ennen käsitellyt. Tietyt poliittiset ryhmittymät ovat osallistuneet, koska niillä on ollut edustajia toimielimessä, sellaisten päätösten tekoon, jotka ovat koskeneet sekä näiden ryhmittymien kohtelua että sellaisten kilpailevien ryhmittymien kohtelua, jotka eivät ole olleet edustettuina tässä toimielimessä. Näin ollen ja koska kyseessä on julkisten varojen jakaminen vaaleihin valmistautumiseksi ja koska väitetään, että tässä jaossa on tapahtunut syrjintää, ei voida katsoa, että kanteen kohteena olevat toimet koskevat erikseen ainoastaan edustettuina olleita ryhmittymiä, jotka oletettavasti on voitu yksilöidä kyseistä toimenpidettä toteutettaessa.

36 Tällainen tulkinta johtaisi samoissa vaaleissa kilpailevien ryhmittymien eriarvoisuuteen oikeussuojan osalta. Ryhmittymät, jotka eivät ole edustettuina, eivät voisi estää määrärahojen riidanalaista jakamista ennen vaalikampanjan alkua, sillä ne eivät voisi vedota peruspäätöksen lainvastaisuuteen muuten kuin nostamalla kanteen sellaisia hallintopäätöksiä vastaan, joissa niiltä evättäisiin myönnettyjä määriä suurempien määrien saaminen. Näin ollen ne voisivat nostaa kumoamiskanteen yhteisöjen tuomioistuimessa vasta vaalien jälkeen, jolloin yhteisöjen tuomioistuin ei enää voisi määrätä perustamissopi-

muksen 185 artiklan nojalla kanteen kohteena olevan peruspäätöksen täytäntöönpanoa lykättäväksi.

37 Näin ollen on katsottava, että kanteen kohteena olevat toimet koskevat erikseen kantajana olevaa yhdistystä, joka on perustettu ennen vuoden 1982 päätöksen tekemistä ja joka on voinut asettaa ehdokkaita vuoden 1984 vaaleissa.

38 Kanne on näillä perustein otettava tutkittavaksi.

Pääasia

39 Kolmessa ensimmäisessä kanneperusteessaan kantajana oleva yhdistys luokittelee Euroopan parlamentin toteuttaman järjestelmän vaalikampanjan kulujen korvausjärjestelmäksi.

40 Ensimmäinen peruste koskee sitä, ettei perustamissopimuksessa anneta laillista perustaa tällaisen järjestelmän perustamiselle. Toinen peruste koskee sitä, että kyseinen asia kuuluu joka tapauksessa perustamissopimuksen 138 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun yhdenmukaisen vaalimenettelyn käsitteeseen ja näin ollen se kuuluu edustajakokouksen valitsemisesta yleisillä ja välittömillä vaaleilla tehdyn päätöksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti edelleen kansallisten lainsäädäntöelinten toimivaltaan.

41 Kolmannessa perusteessaan kantajana oleva yhdistys vetoaa siihen, että poliittisten ryhmittymien yhdenvertaisia mahdollisuuksia on loukattu, koska vuonna 1979 valitussa parlamentissa edustettuina olleet ryhmittymät osallistuivat kaksi kertaa alamomenttiin 3708 otettujen määrärahojen jakamiseen. Ensin ne osallistuivat vuonna 1979 valitun edustajakokouksen puolueryhmille ja sitoutumattomille jäsenille varatun 69 prosentin jakoon, minkä jälkeen ne vielä osallistuivat 31 prosentin vararahaston jakoon. Tällä tavoin ne olivat kantajan mukaan huomattavasti edullisemmassa asemassa kuin ryhmittymät, joilla ei vielä ole ollut edustajia vuonna 1979 valitussa edustajakokouksessa.

42 Euroopan parlamentti vastaa samalla kertaa kahteen ensimmäiseen perusteeseen. Sen mielestä näiden kahden perusteen välillä on ristiriita: joko asia ei kuulu yhteisön toimivaltaan tai kuuluu, mutta kantajana oleva yhdistys ei voi vedota näihin kahteen perusteeseen yhtä aikaa. Euroopan parlamentti korostaa ennen kaikkea, ettei kyse ole vaalikampanjan kulujen korvausjärjestelmästä, vaan osallistumisesta tiedotuskampanjaan, jonka tarkoituksena on

tehdä parlamentti tunnetuksi äänestäjille vaalien yhteydessä, kuten alamomentin 3708 selvitysosassa sekä täytäntöönpanoa koskevissa säännöissä selvästi ilmoitetaan. Euroopan parlamentin osallistuminen kyseiseen tiedotuskampanjaan johtuu yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 230/81, Luxemburg v. parlamentti, 10.2.1983 antamalla tuomiolla (Kok. 1983, s. 255, 287) sille myönnetystä vallasta säännellä sisäistä organisaatiotansa ja toteuttaa "asianmukaisia toimenpiteitä moitteettoman toimintansa ja menettelyjensä kulun varmistamiseksi". Ensimmäinen ja toinen peruste ovat perusteettomia, koska kyse ei ole vaalikampanjan kulujen korvaamisesta.

43 Euroopan parlamentti vaatii kolmannen perusteen hylkäämistä, koska eri poliittisten ryhmittymien tasavertaisia mahdollisuuksia ei ole rikottu. Sääntöjen tarkoituksena on mahdollistaa tehokas tiedottaminen Euroopan parlamentin toiminnasta. Vuonna 1979 valitussa edustajakokouksessa edustettuina olevat poliittiset puolueet ovat jo osoittaneet toimivansa Euroopan yhdentymisen hyväksi. Ne ovat merkittävimpiä ryhmittymiä, joten niillä on suurempi edustus ja mahdollisuudet jakaa enemmän tietoa. Näin ollen on perusteltua myöntää niiden tiedotuskampanjaan suurempia määriä. Määrärahojen 69 prosentin jakaminen tiedotuskampanjan ennakkorahoitukseen ja 31 prosentin jakaminen jälkikäteen tapahtuvaan rahoitukseen kaikille vaaleihin osallistuneille poliittisille ryhmittymille on päätös, joka kuuluu Euroopan parlamentin poliittiseen harkintaan. Euroopan parlamentti on korostanut vielä suullisessa käsittelyssä, että puhemiehistö ja laajennettu puhemiehistö ovat päättäneet määrärahojen jaosta sellaisen periaatteen mukaisesti, jossa tietysti otettiin huomioon eri ryhmittymien merkitys vahvistettaessa jäsenvaltioiden yleisen mielipiteen käsitystä poliittisesta yhdentymisestä.

44 On toistettava heti alkuun, että Euroopan parlamentti voi perustamissopimuksissa sille tunnustetun sisäisen organisointivallan nojalla toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä moitteettoman toimintansa ja menettelyjensä kulun varmistamiseksi, mikä johtuu jo edellä mainitusta, 10.2.1983 annetusta tuomiosta. On kuitenkin huomautettava, että perustettu rahoitusjärjestelmä ei kuuluisi tuohon sisäiseen järjestelyvaltaan, jos osoittautuisi, ettei sitä voida erottaa vaalikampanjan kulujen kiinteästä korvausjärjestelmästä.

45 Ensiksi on selvitettävä, mikä on kanteen kohteena olevilla toimenpiteillä toteutetun rahoitusjärjestelmän todellinen luonne, jotta kolme ensimmäistä kanneperustetta voitaisiin tutkia.

46 Aluksi on huomattava, että kanteen kohteena olevat toimenpiteet ovat moniselitteisiä. Vuoden 1982 päätöksessä esitetään yksinkertaisesti, että se koskee alamomenttiin 3708 otettujen määrärahojen jakamista, kun taas sen tiivistelmänä toimivassa sisäisessä tiedotteessa puhutaan kiertelemättä vaalikampanjan rahoittamisesta. Vuoden 1983 säännöissä ei tarkenneta, pitääkö siinä korvattaviksi määrätyt menot käyttää Euroopan parlamenttia koskevaan tiedotukseen vai tiedottamiseen poliittisten ryhmittymien omaksumasta nykyisestä tai tulevasta kannasta.

47 On totta, että vuoden 1982 varojen käyttöä koskevissa säännöissä on määrätty, ettei myönnettyjä varoja ole saanut käyttää muuhun kuin vuoden 1984 vaaleja koskevaan tiedotuskampanjaan. Tämän varmistamiseksi niissä on täsmennetty katettavien menojen luonne, nimetty varojen moitteettomasta käytöstä vastaavat henkilöt, määrätty erillisestä ja menojen luonteen mukaan jaotellusta kirjanpidosta ja vaadittu varojen käyttöä koskevan selvityksen tekemistä. Euroopan parlamentti on halunnut siten taata, että puolueryhmien käyttöön annetut varat käytettäisiin olennaisilta osin kokous- ja julkaisukulujen kattamiseen (kirjaset, lehti-ilmoitukset, julisteet).

48 On kuitenkin korostettava, etteivät nämä säännöt ole riittäviä poistamaan annetun tiedon moniselitteisyyttä. Vuoden 1982 säännöissä ei ole ilmoitettu, sen paremmin kuin kanteen kohteena olevissa säädöksissäkään, edellytystä, joka liittäisi varojen myöntämisen levitetyn tiedon luonteeseen. Euroopan parlamentti katsoo, että toimintakertomuksillaan ehdokkaat edistäisivät tiedottamista parlamentin tavasta täyttää tehtävänsä. On ilmeistä, että tämän tyyppisessä tiedotuskampanjassa, jota Euroopan parlamentti luonnehtii ristiriitaiseksi, ei Euroopan parlamentin luonnetta koskevaa tiedottamista ja puoluepropagandaa voida erottaa toisistaan. Euroopan parlamentti on myöntänytkin suullisessa käsittelyssä, etteivät sen jäsenet ole kyenneet erottamaan toisistaan tiukasti vaaliin pidättyviä aiheita ja tiedotusta.

49 On todettava, että poliittisten ryhmittymien käyttöön myönnetyt varat on voitu kuluttaa vaalikampanjan aikana. Tämä pitää paikkansa niiden varojen osalta, jotka ovat olleet peräisin 31 prosentin vararahastosta, joka on jaettu vuoden 1984 vaaleihin osallistuneiden ryhmittymien kesken. Korvattavat menot oli voitu käyttää vuoden 1984 Euroopan parlamentin edustajien vaaleihin aikana, joka on alkanut 1.1.1983 ja päättynyt 40 päivää vaalien jälkeen. Tämä pätee myös määrärahojen 69 prosenttiin, joka on jaettu vuosittain vuonna 1979 valitun edustajakokouksen puolueryhmien ja sitoutumattomien jäsenten kesken. Edellä mainituista vuoden 1982 säännöistä seuraa, että kolmannes määrärahojen kokonaismäärästä (kiinteät avustukset vähennettynä)

voidaan maksaa vasta vuoden 1984 vaalien jälkeen. Lisäksi 69 prosentin määrästä maksettavat varat on voitu käyttää vararahaston muodostamiseen ja maksusitoumusten tekemiseen siihen asti kunnes vaaleihin on ollut 40 päivää, jos nämä maksut on suoritettu 40 päivän kuluessa vaaleista.

50 Näin ollen on todettava, että toteutettua rahoitusjärjestelmää ei voida erottaa vaalikampanjan kulujen kattamiseksi maksettavien kiinteiden korvausten järjestelmästä.

51 Toiseksi on tarkasteltava, onko kanteen kohteena olevia toimenpiteitä toteutettaessa rikottu edustajakokouksen edustajien valitsemisesta yleisillä ja välittömillä vaaleilla 20.9.1976 tehdyn päätöksen 7 artiklan 2 kohtaa.

52 Tämän päätöksen mukaisesti "yhdenmukaisen vaalimenettelyn voimaantuloon asti ja ellei tämän säädöksen muista määräyksistä muuta johdu, vaalimenettelyä säännellään kussakin jäsenvaltiossa kansallisin säädöksin".

53 Vaalimenettelyllä tarkoitetaan tässä säädöksessä erityisesti sääntöjä, joilla varmistetaan vaalien säännönmukaisuus ja eri ehdokkaiden yhdenvertaiset mahdollisuudet vaalikampanjan aikana. Tämän tyyppisiin sääntöihin kuuluvat vaalikampanjan kulujen korvausjärjestelmästä annetut säännöt.

54 Vaalikampanjan kulujen korvausongelmaa ei ole säännelty vuoden 1976 säädöksessä. Näin ollen yhteisön oikeuden nykytilanteessa vaalikampanjan kulujen korvausjärjestelmän perustaminen ja siihen liittyvien yksityiskohtaisten sääntöjen määrittäminen kuuluu vielä jäsenvaltioiden toimivaltaan.

55 Kantajana olevan yhdistyksen peruste vuoden 1976 säädöksen 7 artiklan 2 kohdan rikkomisesta on näin ollen hyväksyttävä, minkä vuoksi ei ole tarpeen päättää muista esitetyistä perusteista.

Oikeudenkäyntikulut

Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Kantaja ei ole vaatinut vastaajaa korvaamaan oikeudenkäyntikuluja. Näin ollen vaikka vastaaja on hävinnyt asiansa, on kunkin asianosaisen vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kumotaan 12.10.1982 tehty Euroopan parlamentin puhemiehistön päätös Euroopan yhteisöjen yleistalousarvion alamomenttiin 3708 otettujen määrärahojen jakamisesta sekä laajennetun puhemiehistön 29.10.1983 antamat säännöt vuoden 1984 vaaleihin osallistuvien poliittisten ryhmittymien menojen korvaamiseen tarkoitettujen määrärahojen käytöstä.**

2) **Kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Koopmans Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot Kakouris O'Higgins

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä huhtikuuta 1986.

P. Heim
kirjaaja

T. Koopmans
presidentin tehtäviä hoitava jaoston puheenjohtaja