YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
9 päivänä heinäkuuta 1987 *

Yhdistetyissä asioissa 281, 283–285 ja 287/85,

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön Ministerialrat Martin Seidel ja Oberregierungsrat Alfred Dittrich, prosessiosoite Luxemburgissa Saksan liittotasavallan suurlähetystö,

kantajana,

jota tukee

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön Juridisch Adviseur A. Bos ja Assistent Juridisch Adviseur Gustaav M. Borchardt, prosessiosoite Luxemburgissa Alankomaiden kuningaskunnan suurlähetystö,

väliintulijana,

Ranskan tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston päällikkö Gilbert Guillaume ja apulaisasiamiehenä ulkoasiainministeriön keskushallinnon virkamies Bernard Botte, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan tasavallan suurlähetystö,

kantajana,

jota tukee

* Oikeudenkäyntikielet: englanti, hollanti, ranska, saksa ja tanska.

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta,

väliintulijana,

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön Assistent Juridisch Adviseur B. J. Keur, prosessiosoite Luxemburgissa Alankomaiden kuningaskunnan suurlähetystö,

kantajana,

Tanskan kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen neuvonantaja Laurids Mikaelsen, prosessiosoite Luxemburgissa Tanskan kuningaskunnan suurlähetystö,

kantajana,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Brian E. McHenry Treasury Solicitor's Departmentista, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään:

- asiassa 281/85 oikeudellinen neuvonantaja Götz zur Hausen,
- asiassa 283/85 oikeudellinen neuvonantaja Armando Toledano-Laredo ja komission oikeudellisen yksikön virkamies Enrico Traversa,

- asiassa 284/85 komission oikeudellisen yksikön virkamies Auke Haagsma,

- asiassa 285/85 oikeudellinen neuvonantaja Götz zur Hausen ja komission oikeudellisen yksikön virkamies Jens Christoffersen,

- asiassa 287/85 komission oikeudellisen yksikön virkamies Frank Benyon,

prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellisen yksikön virkamies Georges Kremlis, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan parlamentti, asiamiehenään parlamentin oikeudellinen neuvonantaja Francesco Pasetti-Bombardella, jota avustavat:

- asiassa 281/85 johtava hallintovirkamies Johann Schoo,

- asiassa 283/85 johtava hallintovirkamies Christian Pennera,

- asiassa 284/85 hallintovirkamies Jan de Wachter,

- asiassa 285/85 johtava hallintovirkamies Peder Kyst,

- asiassa 287/85 hallintovirkamies Jannis Pantalis,

prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Centre européen, Kirchberg,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii kolmansiin valtioihin sovellettavaa siirtolaisuuspolitiikkaa koskevasta ennakkoilmoitus- ja neuvottelumenettelystä 8 päivänä heinäkuuta 1985 tehdyn komission päätöksen 85/381/ETY kumoamista,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti A. J. Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins ja F. Schockweiler sekä tuomarit G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida ja G. C. Rodríguez Iglesias,

julkisasiamies: G. F. Mancini,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen, sellaisena kuin se on täydennettynä 4.12.1986 pidetyssä suullisessa käsittelyssä, jossa huomautuksensa ovat esittäneet:

- kantajana ja väliintulijana olevan Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan asiamiehinä B. McHenry ja barrister I. Glick,

- vastaajana olevan Euroopan yhteisöjen komission asiamiehenä asiassa 284/85 komission oikeudellisen yksikön virkamies Hendrik Van Lier,

- väliintulijana olevan Euroopan parlamentin asiamiehenä kaikissa asioissa Francesco Pasetti-Bombardella, avustajanaan asiassa 284/85 Johann Schoo,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 4.12.1986 pidetyn suullisen käsittelyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 31.3.1987 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Yhteisöjen tuomioistuimeen jättämillään kanteilla ovat:

- Saksan liittotasavalta 17.9.1985,
- Ranskan tasavalta 18.9.1985,
- Alankomaiden kuningaskunta 20.9.1985,
- Tanskan kuningaskunta 23.9.1985,
- Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta 23.9.1985,

vaatineet ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan kolmansiin valtioihin sovellettavaa siirtolaisuuspolitiikkaa koskevasta ennakkoilmoitus- ja neuvottelumenettelystä 8 päivänä heinäkuuta 1985 tehdyn komission päätöksen 85/381/ETY (EYVL L 217, s. 25).

2 Käsiteltävänä olevalla päätöksellä perustetaan kolmansiin valtioihin sovellettavaa siirtolaisuuspolitiikkaa koskeva ennakkoilmoitus- ja neuvottelumenettely. Päätöksen 1 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot antamaan tieto komissiolle ja muille jäsenvaltioille ehdotuksista kansallisiksi toimenpiteiksi tai sopimushankkeista, jotka ne aikovat toteuttaa kolmansien maiden työntekijöiden ja heidän perheenjäseniensä suhteen maahantulon, oleskelun ja työn osalta, mukaan luettuina laiton maahantulo, oleskelu ja työ, samoin kuin liittyen yhtäläisen kohtelun toteuttamiseen elin- ja työolojen, palkkojen ja taloudellisten oikeuksien alalla, työelämään siirtymisen ja yhteiskuntaan sopeutumisen edistämiseen sekä näiden henkilöiden vapaaehtoiseen paluuseen siihen maahan, josta he ovat peräisin. Ilmoitusmenettelyä voi seurata 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden ja komission välinen neuvottelu jäsenvaltion pyynnöstä tai komission aloitteesta. Neuvottelun tavoitteena on 3 artiklan mukaan erityisesti helpottaa keskinäistä tietojen toimittamista ja yhteistä etua koskevien ongelmien tunnistamista ja siten jäsenvaltioiden yhteisen kannan hyväksymistä, varmistaa hankkeiden, sopimusten ja määräysten soveltuvuus yhteen

yhteisön politiikan ja toiminnan kanssa ja tarkastella mahdollisuuksia toteuttaa toimenpiteitä, erityisesti kansallisten ulkomaalaislakien asteittaiseksi yhdenmukaistamiseksi ja mahdollisimman monien yhteisten määräysten sisällyttämiseksi kahdenvälisiin sopimuksiin.

3 Tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä asianosaisten perusteita ja väitteitä koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä ainoastaan, jos se on tarpeen yhteisöjen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

Kanteiden tutkittavaksi ottaminen

4 Komissio on tuonut esiin kysymyksen Alankomaiden kuningaskunnan nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä sillä perusteella, että kanteen nostamiselle asetetun määräajan umpeutuessa yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon ei ollut toimitettu kannekirjelmän alkuperäiskappaletta, vaan tuohon päivään mennessä kannekirjelmä oli toimitettu ainoastaan teleksinä.

5 Ei ole tarpeen lausua siitä, täyttääkö teleksinä toimitettu kannekirjelmä työjärjestyksen 37 artiklan 1 kohdassa määrätyt muotovaatimukset ja soveltuuko tällainen toimitustyyppi yhteen työjärjestyksen 81 artiklan 2 kohdassa määrätyn pitkiä etäisyyksiä koskevan määräaikajärjestelmän kanssa. On todettava ainoastaan, että teleksin saapuessa yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon kannetta koskeva määräaika oli jo päättynyt. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut 15.1.1987 antamassaan tuomiossa (asia 152/85, Misset, Kok. 1987, s. 223 ja s. 234), että kun kannetta koskeva määräaika on ilmaistu kuukausina, se päättyy näistä viimeiseksi ilmoitetun kuukauden sen päivän päättyessä, joka järjestysnumeroltaan vastaa määräajan alkamispäivää eli toisin sanoen tiedoksiantopäivää. Koska kanteen kohteena olevasta päätöksestä on annettu tiedoksi Alankomaiden pysyvälle edustustolle 11.7.1985, kahden kuukauden määräaika, jonka kuluessa kumoamiskanne on pantava vireille ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan kolmannen kohdan mukaan, on päättynyt 11.9.1985 klo 24.00. Työjärjestyksen liitteessä II Alankomaille määrätty etäisyyksiä koskeva kuuden päivän määräaika on näin ollen päättynyt 17.9.1985 klo 24.00. Alankomaiden kuningaskunnan teleksikin on vastaanotettu yhteisöjen tuomioistuimessa vasta 18.9.1985.

6 Näin ollen Alankomaiden nostama kanne on jätettävä tutkimatta, koska kannetta ei ole nostettu määräajassa.

7 Yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävänä olevasta asiakirja-aineistosta ei sen sijaan käy ilmi, että muut jäsenvaltiot eivät olisi noudattaneet kanteen nostamiselle asetettua määräaikaa.

Pääasia

8 Kantajina olevat jäsenvaltiot ovat esittäneet kaksi kumoamisperustetta kanteen kohteen olevalle päätökselle. Nämä ovat komission toimivallan puuttuminen riidanalaisen päätöksen tekemisessä ja olennaisten menettelymääräysten rikkominen siten, että talous- ja sosiaalikomitean kanssa ei ole neuvoteltu ennakolta eikä päätöstä ole perusteltu riittävästi.

Komission toimivalta

9 Kantajina olevat jäsenvaltiot katsovat, ettei perustamissopimuksen 118 artiklassa eikä muissakaan määräyksissä anneta komissiolle oikeutta tehdä sellaisella alalla sitovaa päätöstä, joka kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Ranskan tasavalta täsmentää, että kolmansien valtioiden kansalaisten maahantulon, oleskelun ja työskentelyn edellytykset koskevat jäsenvaltioiden turvallisuutta ja ylittävät laajalti 118 artiklassa tarkoitetun sosiaalialan.

10 Tältä osin on muistettava, että ETY:n perustamissopimuksen 118 artiklassa annetaan komission tehtäväksi "edistää jäsenvaltioiden kiinteää yhteistoimintaa sosiaalialalla". Saman artiklan toisessa kohdassa määrätään, että tätä varten komissio kiinteässä yhteydessä jäsenvaltioiden kanssa tekee tutkimuksia, antaa lausuntoja ja järjestää neuvotteluja.

11 Ensimmäisessä perusteessa tuodaan esille kaksi eri kysymystä: toisaalta koskeeko 118 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätty jäsenvaltioiden välinen yhteistoiminta sosiaalialalla kolmansiin valtioihin sovellettavaa siirtolaisuuspolitiikkaa ja toisaalta annetaanko saman artiklan toisessa kohdassa, jossa määrätään komission tehtäväksi neuvottelujen järjestäminen, komissiolle valtuudet antaa sitovia sääntöjä. Näitä kahta kysymystä on tarkasteltava peräkkäin.

12 ETY:n perustamissopimuksen yhteisön sosiaalipolitiikkaa käsittelevän III osaston sosiaalisia määräyksiä käsittelevään 1 lukuun kuuluvassa 117 artiklan ensimmäisessä kohdassa korostetaan tarvetta edistää työntekijöiden elin- ja työolojen kohentamista siten, että olojen yhdenmukaistaminen niitä kohennettaessa on mahdollista. Toisen kohdan mukaan tällainen kehitys seuraa paitsi siitä yhteismarkkinoiden toiminnasta, joka edistää sosiaalisten järjestelmien yhdenmukaistamista, myös perustamissopimuksessa määrätyistä menettelyistä sekä kansallisten säännösten lähentämisestä.

13 Perustamissopimuksen 118 artiklassa annetaan edellä mainittu lähentäminen huomioon ottaen komission tehtäväksi edistää jäsenvaltioiden kiinteää yhteistoimintaa sosiaalialalla ja erityisesti asioissa, jotka koskevat työllisyyttä ja työoloja.

14 Edellä esitetystä seuraa, että vaikka perustamissopimuksen 118 artiklassa kunnioitetaan jäsenvaltioiden toimivaltaa sosiaalialalla, siinä määrin kuin sosiaaliala ei kuulu perustamissopimuksen muiden määräysten eli esimerkiksi työntekijöiden vapaata liikkuvuutta, yhteistä maatalouspolitiikkaa tai yhteistä liikennepolitiikkaa koskevien määräysten soveltamisalaan, 118 artiklassa kuitenkin tarkennetaan, että tätä toimivaltaa on käytettävä yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden kanssa, ja komission tehtävänä on tämän yhteistyön organisointi.

15 Kantajina olevat jäsenvaltiot esittävät, ettei kolmansiin valtioihin sovellettava siirtolaisuuspolitiikka kuulu 118 artiklassa tarkoitettuun sosiaalialaan tai toissijaisesti että kyseinen siirtolaisuuspolitiikka kuuluu sosiaalialaan vain osittain.

16 Pääväitteestä on todettava, että jäsenvaltioiden kolmansista valtioista lähtöisin oleviin työntekijöihin soveltama politiikka voi vaikuttaa työllisyystilanteeseen ja yleisemmin elin- ja työolojen parantamiseen yhteisössä. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osassa komissio katsoo perustellusti, että on tärkeää varmistautua siitä, että jäsenvaltioiden kolmansiin maihin sovellettavassa siirtolaisuuspolitiikassa otetaan huomioon yhteisön tasolla harjoitettu yhteinen politiikka ja toimet, erityisesti osana yhteisön työmarkkinapolitiikkaa, jotta sen tulokset eivät vaarantuisi.

17 Neuvosto on katsonut, että jäsenvaltioiden noudattama siirtolaisuuspolitiikka kuuluu yhteisön sosiaalipolitiikan soveltamisalaan ottaen huomioon erityisesti ensin mainitun politiikan vaikutuksen yhteisön työmarkkinoihin ja yhteisön työntekijöiden työoloihin, ja näin se on todennut sosiaalisesta toimintaohjel-

masta 21.1.1974 antamassaan päätöslauselmassa (EYVL C 13, s. 1), jossa se on tunnustanut tarpeen ja poliittisen tahdon edistää kolmansiin valtioihin sovellettavan siirtolaisuuspolitiikan yhdentämistä. Neuvosto on toistanut tämän siirtotyöläisten ja heidän perheenjäseniensä hyväksi tehdystä toimintaohjelmasta 9.2.1976 antamassaan päätöslauselmassa (EYVL C 34, s. 2) ja yhteisön työmarkkinapolitiikan suuntaviivoista 27.6.1980 antamassaan päätöslauselmassa (EYVL C 168, s. 1), johon komissio on viitannut päätöksessään. Päätöksessä viitataan myös siirtolaisuuspolitiikan suuntaviivoista annettuun päätöslauselmaan, jonka neuvosto on jo hyväksynyt ja joka neuvostolla on tarkoitus antaa 16.7.1985 (EYVL C 186, s. 3).

18 Näin ollen on todettava, että väitettä, jonka mukaan kolmansiin valtioihin sovellettavalla siirtolaisuuspolitiikalla ei olisi mitään tekemistä sosiaalialan kanssa, jonka osalta 118 artiklassa määrätään jäsenvaltioiden välisestä yhteistoiminnasta, ei voida hyväksyä.

19 Tämän jälkeen on tarkasteltava sitä jäsenvaltioiden toissijaisesti esittämää väitettä, jonka mukaan kanteen kohteena olevassa päätöksessä käsitellään aiheita, jotka eivät kuulu 118 artiklassa tarkoitettuun sosiaalialaan. Kantajina olevat jäsenvaltiot katsovat tältä osin, että päätöksen tarkoituksena on perustaa neuvottelumenettely kulttuurialalle ja että siinä tavoitellaan erityisesti kolmansista valtioista lähtöisin olevien työntekijöiden "kulttuurielämän yhdenmukaistamista".

20 Väitteessä on kyse kanteen kohteena olevan päätöksen 1 artiklasta, jossa katsotaan "kolmansista valtioista lähtöisin olevien työntekijöiden ammatillisen, sosiaalisen ja kulttuurielämän yhdenmukaistamisen" edistäminen kuuluvaksi ennakkoilmoitus- ja neuvottelumenettelyyn.

21 Kolmansista valtioista lähtöisin olevien työntekijöiden ammatillisen yhdenmukaistamisen edistämisestä on todettava, että se kuuluu 118 artiklassa tarkoitettuun sosiaalialaan, siltä osin kuin se liittyy kiinteästi työllisyyteen. Sama pätee sosiaaliseen yhdenmukaistamiseen kanteen kohteena olevan päätöksen tavoitteiden osalta, jos kyse on hankkeista, joissa yhdistyvät työllisyyskysymykset ja työolot, eikä ole mitään syytä, jonka perusteella voitaisiin hyväksyä väite, että päätöksessä on ollut tarkoitus antaa tälle käsitteelle eri merkitys.

22 Kolmansista valtioista lähtöisin olevien siirtolaisyhteisöjen kulttuurielämän yhdenmukaistamisella tarkoitetaan näitä yhteisöjä yleensä, erottelematta siirtotyöläisiä ja muita ulkomaalaisia, ja vaikka sillä voikin olla tietty yhteys

siirtolaisuuspolitiikan vaikutuksiin, sen yhteys työllisyyskysymyksiin ja työoloihin on näin ollen erittäin heikko.

23 Näin ollen siirtolaisuuspolitiikka voi kuulua 118 artiklassa tarkoitettuun sosiaalialaan ainoastaan, jos siinä on kyse kolmansien valtioiden työntekijöiden asemasta, heidän vaikutuksestaan yhteisön työmarkkinoihin ja työoloihin.

24 Edellä esitetystä seuraa, että koska kanteen kohteena olevassa päätöksessä on otettu kulttuurielämän yhdenmukaistaminen yleensä aiheeksi, josta on neuvoteltava, siinä on ylitetty sosiaaliala, jolla 118 artiklassa annetaan komission tehtäväksi edistää jäsenvaltioiden välistä yhteistoimintaa.

25 Ranskan tasavallan väitettä, jonka mukaan ulkomaalaispolitiikan koko ala suljetaan pois sosiaalialalta, siltä osin kuin siinä on kyse ainoastaan jäsenvaltioiden vastuulle kuuluvasta yleisestä turvallisuudesta, ei voida hyväksyä. Vaikka jäsenvaltiot voivat ulkomaalaislainsäädännössään toteuttaa toimenpiteitä, jotka koskevat kolmansista valtioista lähtöisin olevia työntekijöitä, antamalla valtion sisäisiä sääntöjä tai neuvottelemalla kansainvälisistä sopimuksista, joilla pyritään suojaamaan yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta ja kansanterveyttä, jotka kuuluvat yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan, kolmansiin valtioihin sovellettavan siirtolaisuuspolitiikan koko ala ei kuitenkaan välttämättä kuulu yleiseen turvallisuuteen.

26 Samoin on hylättävä Ranskan tasavallan ja Saksan liittotasavallan esittämä väite, jonka mukaan ilmoitusvelvollisuus voi vaarantaa mahdolliset salassapito- ja luottamuksellisuusvaatimukset erityisesti, jos kyse on neuvotteluista kolmansien valtioiden kanssa, koska hankkeista tiedottamista vaaditaan vasta silloin, kun ne on julkistettu. Päätöksen 4 artiklassa lisäksi kehotetaan toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet tietojen salaisen luonteen varjelemiseksi. Tämän velvollisuuden on katsottava koskevan myös niitä tietoja, jotka on toimitettu vapaaehtoisesti ennen niiden julkistamista.

27 Koska kanteen kohteena olevan päätöksen on todettu kuuluvan vain osittain 118 artiklassa tarkoitettuun sosiaalialaan, on tarkasteltava, annetaanko 118 artiklan toisessa kohdassa, jossa määrätään, että komissio muun ohella järjestää neuvotteluja, komissiolle valta tehdä sitova päätös tällaisten neuvottelujen järjestämisestä.

28 Tältä osin on todettava, että kun ETY:n perustamissopimuksen jossakin artiklassa, tässä tapauksessa 118 artiklassa, annetaan komissiolle täsmällinen tehtävä, on lähdettävä siitä, että siinä väistämättä annetaan samalla komissiol-

le kyseisen tehtävän hoitamisen kannalta välttämättömät toimivaltuudet, sillä muuten kyseinen artikla menettäisi kaiken merkityksensä. Näin ollen 118 artiklan toista kohtaa on tulkittava siten, että siinä annetaan komissiolle kaikki neuvottelujen järjestämiseksi tarvittavat toimivaltuudet. Täyttääkseen neuvottelujen järjestämistehtävän komissiolla on välttämättä oltava mahdollisuus velvoittaa jäsenvaltiot toimittamaan tarvittavat tiedot, ensin ongelmien selvittämiseksi ja sen jälkeen voidakseen kaavailla jäsenvaltioiden mahdollisen tulevan yhteistoiminnan mahdolliset suuntaviivat. Samoin komissiolla on oltava mahdollisuus velvoittaa jäsenvaltiot osallistumaan neuvottelumenettelyyn.

29 Perustamissopimuksen 118 artiklassa tarkoitettua jäsenvaltioiden välistä yhteistoimintaa voidaankin toteuttaa ainoastaan neuvotteluja järjestämällä. Jollei tältä osin tehdä minkäänlaisia aloitteita, jää perustamissopimuksessa tavoiteltu yhteistoiminta kuolleeksi kirjaimeksi. Koska komission tehtävänä nimenomaan on edistää tätä yhteistoimintaa ja järjestää sitä, sillä on oikeus perustaa neuvottelumenettelyjä 118 artiklassa tarkoitetulla sosiaalialalla.

30 On muistettava, että komission kyseinen toimivalta on rajoitettava koskemaan tietojen toimittamista ja neuvottelemista ja että yhteisön oikeuden nykyvaiheessa tiedottaminen ja neuvottelut kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan. Lisäksi on todettava, että komissio vaatii 118 artiklan mukaisesti ainoastaan menettelyä koskevaa toimivaltaa tällaisen tiedotus- ja neuvottelukoneiston perustamiseksi, jonka perusteella muodostetaan jäsenvaltioiden yhteinen kanta.

31 Koska 118 artikla tarjoaa erityisen perustan komission päätökselle, ei ole tarpeen tarkastella, olisiko tällä päätöksellä tavoiteltu tulos voitu saavuttaa perustamissopimuksen muiden, yleisluonteisten määräysten perusteella tai noudattamalla sellaisia muita menettelyjä, joissa edellytetään toisten toimielinten osallistumista.

32 Komissiolle on siis annettu 118 artiklassa toimivalta tehdä jäsenvaltioita sitova päätös tiedotus- ja neuvottelumenettelystä. Tämän jälkeen on tarkasteltava, ylittääkö kanteen kohteena oleva päätös tällaisen toimivallan rajat, kuten kantajina olevat jäsenvaltiot väittävät.

33 Kantajina olevat jäsenvaltiot katsovat, ettei päätöksessä tyydytä järjestämään neuvottelumenettelyä, vaan koska siinä asetetaan tavoite neuvotteluille, siinä pyritään määräämään tuloksesta, joten siinä ylitetään komission menettelyä koskeva toimivalta. Kanteen kohteena olevan päätöksen 3 artiklan b alakoh-

dassa määrätään nimittäin, että neuvottelujen tavoitteena on varmistaa, että hankkeiden, sopimusten ja toimenpiteiden, joista tiedot on toimitettu, on sovelluttava yhteen yhteisön politiikan kanssa päätöksessä tarkoitetuilla aloilla, mukaan lukien kehitysapupolitiikka.

34 Koska komissiolla on ainoastaan neuvottelumenettelyn perustamista koskeva menettelyllinen toimivalta, se ei voi määrätä neuvotteluissa saavutettavaa tulosta eikä estää jäsenvaltioita toteuttamasta hankkeita, sopimuksia tai toimenpiteitä, joiden se katsoo olevan ristiriidassa yhteisön politiikan ja toiminnan kanssa.

35 Näin ollen kanteen kohteena olevan päätöksen 3 artiklan b alakohdan on katsottava, siltä osin kuin siinä määrätään jäsenvaltioille täsmällinen velvollisuus ja kielletään niitä toteuttamasta kansallisia toimenpiteitä tai tekemästä sopimuksia, joiden komissio katsoo olevan ristiriidassa yhteisön politiikan ja toiminnan kanssa, ylittävän 118 artiklassa komissiolle annetun toimivallan rajat, kuten kantajina olevat jäsenvaltiot ovat perustellusti todenneet.

36 Edellä esitetystä seuraa, että kantajina olevien jäsenvaltioiden vaatimukset kanteen kohteena olevan päätöksen kumoamisesta on hyväksyttävä niiltä osin kuin komissiolla ei ole ollut toimivaltaa:

- ulottaa 1 artiklassa asetettua neuvottelumenettelyn tavoitetta koskemaan kolmansista valtioista lähtöisin olevien työntekijöiden ja heidän perheidensä kulttuurielämän yhdenmukaistamista,

- määrätä 3 artiklan b alakohdassa neuvottelujen tavoitteeksi varmistaa kansallisten toimenpide- ja sopimushankkeiden yhteensoveltuvuus yhteisön politiikan ja toiminnan kanssa.

Olennaisten menettelymääräysten kunnioittaminen

- Talous- ja sosiaalikomitean kuulematta jättäminen

37 Kantajina olevat jäsenvaltiot katsovat että olettaen, että päätös kuuluu komission toimivaltaan, se on kumottava, koska se on tehty kuulematta ensin talous- ja sosiaalikomiteaa. Koska tätä menettelyvaatimusta on 118 artiklan kolmannen kohdan mukaan noudatettava komission antaessa lausunnon, tätä vaatimusta on sitä paremmalla syyllä noudatettava komission päätösten osalta, ja tässä tapauksessa kyseessä on katsottava olevan olennainen menettelymääräys.

38 Tältä osin on todettava, että talous- ja sosiaalikomitean, jonka muodostavat yhteiskunnallisten ja taloudellisten tahojen edustajat, tehtävänä on neuvoa neuvostoa ja komissiota taloudellisten ja yhteiskunnallisten konkreettisten kysymysten ratkaisemisessa ja antaa sen erityiseen toimivaltaan ja asiantuntemukseen perustuvia lausuntoja.

39 Tässä tarkoituksessa 118 artiklan kolmannessa kohdassa määrätään velvollisuudesta kuulla talous- ja sosiaalikomiteaa. Tämä ei koske tutkimuksia ja neuvottelujen järjestämistä, vaan ainoastaan lausuntoja, joissa komissio voi ehdottaa konkreettisia toimenpiteitä, joiden osalta on tarpeen tuntea yhteiskunnallis-taloudellisten tahojen kanta. Tämä ei päde silloin, kun komissio päättää koota tietoja tai järjestää kokouksen, jolloin kysymyksessä on itse asiassa puhtaasti valmistavat ja menettelyjä koskevat päätökset, joiden määritelmästä jo käy ilmi, etteivät ne koske peruskysymyksiä, joista olisi saatava talous- ja sosiaalikomitean yhteiskunnallis-taloudellinen arvio.

40 Näin ollen on hylättävä kumoamisperuste, joka perustuu siihen, ettei talous- ja sosiaalikomitean kanssa ole neuvoteltu.

- Perustelut

41 Kumoamisperuste, jonka mukaan kanteen kohteena olevassa päätöksessä ei olisi asianmukaisia perusteluja, koska siinä viitataan 16.7.1985 annettuun päätöslauselmaan, joka ei ole missään määrin sitova eikä näin ollen voi olla pätevä oikeudellinen perusta, on hylättävä, koska laillinen perusta on 118 artikla, johon päätöksessä viitataan. Lisäksi kyseistä päätöslauselmaa ei ollut muodollisesti vielä annettu päätöstä tehtäessä.

42 Näin ollen kanteen kohteena oleva päätös on kumottava niiltä osin kuin komissiolla ei ole ollut toimivaltaa:

- ulottaa päätöksen 1 artiklassa asetettua ilmoitus- ja neuvottelumenettelyn tavoitetta koskemaan kolmansista valtioista lähtöisin olevien työntekijöiden ja heidän perheittensä kulttuurielämän yhdenmukaistamista,

- määrätä päätöksen 3 artiklan b alakohdassa neuvottelujen tavoitteeksi varmistaa kansallisten toimenpiteiden ja sopimusten yhdenmukaisuus yhteisön politiikan ja toiminnan kanssa.

43 Kanteet hylätään muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

44 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan kuitenkin, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska Alankomaiden kuningaskunnan nostama kanne on jätetty tutkimatta tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi, on Alankomaiden kuningaskunta velvoitettava korvaamaan kyseistä kannetta koskevat kulut. Koska kantajina olevien jäsenvaltioiden ja niitä väliintulijoina tukevien asianosaisten muissa kanteissa esittämät kumoamisperusteet on hyväksytty vain osittain, ei komissiota velvoiteta korvaamaan kaikkia oikeudenkäyntikuluja, vaan kukin asianosainen, myös väliintulijat, velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Alankomaiden kuningaskunnan asiassa 284/85 nostama kanne jätetään tutkimatta, koska kannetta ei ole nostettu määräajassa.**

2) **Alankomaiden kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

3) **Kolmansiin valtioihin sovellettavaa siirtolaisuuspolitiikkaa koskevasta ennakkoilmoitus- ja neuvottelumenettelystä 8.7.1985 tehty komission päätös on kumottava niiltä osin kuin komissiolla ei ole ollut toimivaltaa:**

- **ulottaa päätöksen 1 artiklassa asetettua ilmoitus- ja neuvottelumenettelyn tavoitetta koskemaan kolmansista valtioista lähtöisin olevien työntekijöiden ja heidän perheittensä kulttuurielämän yhdenmukaistamista, ja**

- **määrätä päätöksen 3 artiklan b alakohdassa neuvottelujen tavoitteeksi varmistaa kansallisten toimenpiteiden ja sopimusten yhdenmukaisuus yhteisön politiikan ja toiminnan kanssa.**

4) **Kanteet hylätään muilta osin.**

5) **Asioissa 281, 283, 285 ja 287/85 velvoitetaan kukin asianosainen vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan, mukaan lukien väliintulijat.**

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris O'Higgins

Schockweiler Bosco Koopmans Due Everling

Bahlmann Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä heinäkuuta 1987.

P. Heim
kirjaaja

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti