het Parlement om in zijn vergadering een actualiteitendebat te houden over een ontwerp-resolutie betreffende een bepaald onderwerp, betreft immers de interne organisatie van zijn werkzaamheden en is derhalve niet aan rechterlijke controle onderworpen.

3. In het kader van hun bevoegdheden ex artikel 77 EGKS-Verdrag, artikel 216 EEG-Verdrag en artikel 189 EGA-Verdrag betreffende de vaststelling van de zetel der instellingen, hebben de regeringen van de Lid-Staten besluiten genomen over de voorlopige vestigingsplaatsen van de instellingen. De besluiten waarin Straatsburg is aangewezen als de plaats waar voorlopig de plenaire vergaderingen van het Parlement worden gehouden, moeten worden uitgelegd in het licht van de regel, dat de Lid-Staten en de instellingen verplicht zijn onderling loyaal samen te werken, welke verplichting met name is neergelegd in artikel 5 EEG-Verdrag; met betrekking tot de werkomstandigheden van het Parlement is deze regel van bijzonder belang in een situatie waarin de regeringen van de Lid-Staten hun verplichting om de zetel van de instellingen vast te stellen, nog niet zijn nagekomen en zelfs niet één enkele voorlopige vestigingsplaats voor het Parlement hebben aangewezen. Die besluiten sluiten niet uit, dat het Parlement krachtens de interne-organisatiebevoegdheid, hem verleend bij respectievelijk artikel 25, artikel 142 en artikel 112 van voornoemde Verdragen, besluit een plenaire vergadering buiten Straatsburg te houden, mits een dergelijk besluit een exceptioneel karakter heeft, zodat de positie van genoemde stad als de normale vergaderplaats wordt gerespecteerd, en gerechtvaardigd wordt door objectieve redenen, verband houdend met de goede werking van het Parlement.

De aldus getrokken grenzen worden niet overschreden door een resolutie van het Parlement die uitdrukking geeft aan de wil, in Brussel buitengewone of extra plenaire vergaderingen te organiseren tijdens de weken die grotendeels aan commissie- of fractievergaderingen zijn gewijd.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in de gevoegde zaken 358/85 en 51/86 *

I — De feiten en het procesverloop

1. Volgens de artikelen 216 EEG-Verdrag, 189 EGA-Verdrag en 77 EGKS-Verdrag wordt de zetel van de instellingen in onderlinge overeenstemming door de regeringen van de Lid-Staten vastgesteld.

2. Bij de inwerkingtreding van het EGKS-Verdrag besloten de ministers van Buitenlandse Zaken van de Zes op 25 juli 1952 onder meer, dat de Vergadering haar eerste zitting te Straatsburg zou houden en dat het definitieve besluit over de zetel later zou worden genomen.

* Procestaal: Frans.

Tot de inwerkingtreding van het EEG- en het EGA-Verdrag is er geen besluit over de zetel meer genomen. De Vergadering bleef op enkele weinige uitzonderingen na in Straatsburg bijeenkomen en haar secretariaat-generaal ving haar werkzaamheden aan in Luxemburg, waar de instellingen en diensten van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal waren gevestigd.

Na de inwerkingtreding van het EEG- en het EGA-Verdrag, verklaarden de ministers van Buitenlandse Zaken van de Zes in een perscommuniqué van 7 januari 1958, dat zij in beginsel waren overeengekomen alle Europese organisaties in dezelfde plaats bijeen te brengen, maar dat nog geen definitieve of voorlopige zetel was gekozen. In het communiqué werd evenwel verklaard: „De Vergadering zal te Straatsburg bijeenkomen."

In de volgende jaren bleef de situatie zoals zij was: de Vergadering kwam in Straatsburg bijeen en haar secretariaat-generaal bevond zich in Luxemburg. Voor de commissies uit de Vergadering ontwikkelde zich echter de praktijk dat deze in Brussel vergaderden, waar de Raden en de Commissies van de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie waren gevestigd.

Bij de ondertekening van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, stelden de regeringen van de zes Lid-Staten op grond van artikel 37 van dat Verdrag een besluit vast „ter regeling van bepaalde [uit dat Verdrag voortvloeiende] bijzondere vraagstukken met betrekking tot het Groothertogdom Luxemburg" (PB 1967, L 152, blz. 18), waarin onder meer werd bepaald:

„Artikel 1

Luxemburg, Brussel en Straatsburg blijven voorlopig de plaatsen waar de instellingen van de Gemeenschappen gevestigd zijn.

...

Artikel 4

Het secretariaat-generaal van het Europese Parlement en zijn diensten blijven te Luxemburg gevestigd.

...

Artikel 12

Behoudens het bovenstaande, raakt dit besluit [niet] de plaatsen waar de Instellingen en diensten der Europese Gemeenschappen voorlopig gevestigd zijn, zoals deze voortvloeien uit vroegere beslissingen der regeringen..."

In de daaropvolgende jaren, met name nadat de Luxemburgse autoriteiten de nodige gebouwen ter beschikking hadden gesteld, werd het gewoonte van het Parlement om bepaalde plenaire vergaderingen, en met name die van korte duur, in Luxemburg te houden. Daartegen werd in 1971, 1973 en 1978 door de Franse regering geprotesteerd.

Na de ondertekening van de Akte betreffende de verkiezing van de vertegenwoordi-

gers in de Vergadering door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen, deelde de voorzitter van het Parlement bij brief van 6 juli 1977 aan de voorzitter van de Raad mee, welke problemen daaruit voortvloeiden voor de werking van het Parlement. In zijn antwoord van 22 september 1977 deelde de voorzitter van de Raad het Parlement mee, dat de regeringen van de Lid-Staten van oordeel waren, dat er geen aanleiding bestond om rechtens of feitelijk wijziging te brengen in de geldende bepalingen betreffende de voorlopige plaatsen van vestiging van de Vergadering, te weten Straatsburg en Luxemburg, waar nog steeds haar secretariaat-generaal en zijn diensten waren ondergebracht, terwijl de parlementscommissies de gewoonte hadden aangenomen te Brussel te vergaderen.

Na de eerste rechtstreekse verkiezingen hield het Parlement zijn plenaire vergaderingen te Straatsburg en tot 1981, nadat de Luxemburgse autoriteiten een nieuwe vergaderzaal hadden gebouwd, ook een aantal vergaderingen te Luxemburg.

Tijdens de Europese Raad te Maastricht op 23 en 24 maart 1981 besloten de staatshoofden en regeringsleiders „de status quo te bevestigen voor wat betreft de voorlopige vestigingsplaatsen van de Europese instellingen".

Ten vervolge op een memorandum van de Franse regering over de moeilijkheden die voor de Vergadering bij de vervulling van de haar door de Verdragen toevertrouwde taken voortvloeiden uit de omstandigheid dat zij haar werkzaamheden op verschillende plaatsen verrichtte, vond een conferentie over de zetel van de instellingen plaats, waarop de vertegenwoordigers der Lid-Staten op 30 juni 1981 een besluit vaststelden van de volgende inhoud:

„1) de regeringen constateren dat overeenkomstig artikel 216 van het Verdrag de vaststelling van de zetel van de instellingen van de Gemeenschap tot hun uitsluitende bevoegdheid behoort;

2) de beslissing van de regeringen van de Lid-Staten, bijeen te Maastricht op 23 en 24 maart 1981, om ten aanzien van de voorlopige vestigingsplaatsen de status quo te handhaven, valt binnen de uitoefening van die bevoegdheid, en deze beslissing prejudicieert niet de vaststelling van de zetel van de instellingen."

Op 7 juli 1981 nam het Parlement een resolutie aan, waarin een beroep werd gedaan op de regeringen der Lid-Staten om hun verdragsverplichting na te komen en eindelijk één enkele zetel voor de instellingen van de Gemeenschap vast te stellen. Tevens besloot het Parlement om in afwachting van de definitieve vaststelling van één enkele plaats voor de plenaire en de commissievergaderingen van het Parlement, de plenaire vergaderingen te Straatsburg te houden, de commissie- en fractievergaderingen in de regel te Brussel te beleggen en met het oog daarop de werkwijze van het secretariaat en de technische diensten te herzien door zoveel mogelijk gebruik te maken van de modernste telecommunicatiemiddelen en de meest geavanceerde technieken ter vergemakkelijking van de samenwerking tussen de instellingen.

De Luxemburgse regering stelde daarop een beroep tot nietigverklaring van die resolutie in bij het Hof, dat bij arrest van 10 februari 1983 werd verworpen (zaak 230/81, Jurispr. 1983, blz. 255).

Op 20 mei 1983 nam het Parlement een resolutie aan over de consequenties die moesten worden verbonden aan de aanneming van voornoemde resolutie van 7 juli 1981. Daarbij besloot het, onder meer, het personeel van het secretariaat-generaal zo ratio-

neel mogelijk over de vestigingsplaatsen te verdelen, in die zin dat de diensten die voornamelijk aan de plenaire vergaderingen meewerkten, blijvend te Straatsburg zouden worden gevestigd, en de diensten die voornamelijk betrokken waren bij het werk van de commissies, te Brussel.

Ook tegen deze resolutie stelde de Luxemburgse regering beroep in bij het Hof, dat ze bij arrest van 10 april 1984 nietig verklaarde (zaak 108/83, Jurispr. 1984, blz. 1945).

3. Tijdens de vergadering van oktober 1985 vond in het Parlement een debat plaats over actuele en dringende vraagstukken, als bedoeld in artikel 48, lid 1, van het Reglement van het Europese Parlement, bij welke gelegenheid door de heer von der Vring en 36 andere parlementsleden een ontwerp-resolutie werd ingediend over de vergaderfaciliteiten te Brussel. Toen dit ontwerp niet werd ingeschreven op de agenda van het op 24 oktober 1985 te houden debat over actuele en dringende vraagstukken, werd daartegen overeenkomstig artikel 48, lid 2, van het Reglement gemotiveerd bezwaar gemaakt, waarna een stemming plaatsvond. De inschrijving werd toegestaan tijdens de zitting van 23 oktober 1985 met 108 stemmen voor en 33 stemmen tegen bij 7 onthoudingen.

Tijdens het op 24 oktober 1985 gehouden debat over actuele en dringende vraagstukken werd de resolutie aangenomen met 132 stemmen voor en 113 stemmen tegen bij 13 onthoudingen.

Deze resolutie luidt als volgt:

„A. Overwegende dat de grootste vergaderzaal van het Parlement in Brussel slechts 187 stoelen... bevat en dat er in Brussel geen wezenlijk grotere conferentieruimte met volledige faciliteiten... bestaat,

B. overwegende dat de huidige vergaderzalen van het Parlement in Brussel na de uitbreiding van de Gemeenschap te klein zullen zijn voor het houden van een vergadering van een fractie onder normale omstandigheden en dat de faciliteiten, na de verkiezingen in de toekomst of door het samengaan van fracties, voor een andere fractie ontoereikend zouden kunnen worden,

C. overwegende dat het voor twee of meer van de grotere fracties nu al onmogelijk is om in het gebouw van het Parlement of in andere gebouwen in Brussel te vergaderen,

D. overwegende bovendien dat het werkschema van het Parlement zelf star is, omdat in Brussel geen permanente faciliteiten bestaan voor het houden van een buitengewone of extra vergaderperiode in een week die grotendeels is gewijd aan commissie- of fractievergaderingen,

E. gelet op de rol van het Europese Parlement als instelling die het dichtst bij de burgers van Europa staat, en in het verlangen meer mogelijkheden te scheppen voor bijeenkomsten van burgers die gemeenschappelijke belangen hebben, via organisaties die overal in de Gemeenschap zijn vertegenwoordigd,

F. overwegende dat steeds meer van deze organisaties hun hoofdkantoor in Brussel vestigen,

G. overwegende dat één zelfde vergaderzaal in al deze behoeften zou kunnen voorzien,

...

1) besluit dat het een gebouw zal laten plaatsen met een vergaderzaal die plaats biedt aan minstens 600 personen, met een bezoekerstribune en bijkomende faciliteiten, dat in bovengenoemde behoeften voorziet en zo dicht mogelijk bij het gebouw van het Parlement aan de Belliardstraat is gelegen;

2) verzoekt het Bureau en de quaestoren hiertoe plannen op te stellen... en ervoor te zorgen dat dit project zo spoedig mogelijk, en in ieder geval voor 31 augustus 1988, wordt voltooid en geeft de Voorzitter, het Bureau en de quaestoren volmacht alle hiertoe noodzakelijke contracten af te sluiten;

3) besluit de nodige middelen op de begroting uit te trekken en verzoekt zijn Voorzitter, het Bureau en de secretaris-generaal alle dienstige voorstellen te doen...".

4. Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 20 november 1985 en ingeschreven als zaak 358/85, heeft de Franse regering krachtens artikel 38 EGKS-Verdrag, subsidiair artikel 173 EEG-Verdrag en artikel 146 EGA-Verdrag, beroep ingesteld tot nietigverklaring van de resolutie van 24 oktober 1985 betreffende de vergaderfaciliteiten te Brussel.

Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 2 april 1986, hebben de heer von der Vring en vier andere leden van het Europese Parlement verzocht om toelating tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van het Parlement. Dit verzoek is door het Hof bij beschikking van 3 juli 1986 afgewezen.

5. Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 20 februari 1986 en ingeschreven als zaak 51/86, heeft de Franse regering krachtens voornoemde verdragsbepalingen een tweede beroep tot nietigverklaring van de resolutie van 24 oktober 1985 ingesteld. Dit verzoekschrift refereert aan de bekendmaking van de bestreden resolutie in PB 1985, C 343 (blz. 84). Behalve op de middelen die reeds in zaak 358/85 waren aangevoerd, is het gebaseerd op een middel ontleend aan het evenredigheidsbeginsel.

Het Parlement heeft bij akte, op 25 maart 1986 neergelegd ter griffie van het Hof, overeenkomstig artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid tegen het tweede beroep opgeworpen. Bij beschikking van 15 oktober 1986 heeft het Hof besloten deze exceptie te voegen met de zaak ten gronde.

6. Bij beschikking van 8 juli 1987 heeft het Hof besloten de twee zaken te voegen voor de mondelinge behandeling en het arrest.

7. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

1. De *Franse regering* concludeert, zowel in zaak 385/85 als in zaak 51/86, dat het den Hove behage:

— de resolutie van het Parlement van 24 oktober 1985 betreffende de vergaderfaciliteiten te Brussel nietig en van onwaarde te verklaren;

— de wederpartij te verwijzen in de kosten van het geding.

2. Het *Parlement* concludeert in zaak 358/85, dat het den Hove behage:

— de ontvankelijkheid van het beroep te onderzoeken;

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten van het geding.

3. Het *Parlement* concludeert in zaak 51/86 dat het den Hove behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren, subsidiair het te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten van het geding.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — *Ontvankelijkheid*

1. *Litispendentie*

Het *Parlement* is van oordeel dat zaak 51/86, aanhangig gemaakt ná zaak 358/85, door dezelfde partij en met precies hetzelfde voorwerp, niet ontvankelijk is. Een zelfde geschil kan niet twee keer tegelijk bij dezelfde rechter aanhangig zijn.

Litispendentie is door het Hof herhaaldelijk — en zelfs ambtshalve — erkend als grond voor niet-ontvankelijkheid (zie bij voorbeeld de arresten van 17 mei 1973, gevoegde zaken 58 en 75/72, Perinciolo, Jurispr. 1973, blz. 511; 4 oktober 1979, gevoegde zaken 64 en 113/76, 167 en 239/78, 27, 28 en 45/79, Dumortier e. a., Jurispr. 1979, blz. 3091, en 19 september 1985, gevoegde zaken 172 en 226/83, Hoogovens Groep, Jurispr. 1985, blz. 2831).

In laatstgenoemd arrest verklaarde het Hof een later ingesteld beroep niet-ontvankelijk, waarin dezelfde partijen tegenover elkaar stonden en dat strekte tot nietigverklaring, op dezelfde gronden, van dezelfde beschikkingen. Dit is precies ook het geval bij zaak 51/86. De in deze zaak aangevoerde middelen komen overeen met die welke verzoekster in zaak 358/85 heeft aangevoerd en met het middel betreffende schending van het evenredigheidsbeginsel, dat zij er in repliek aan heeft toegevoegd.

Wat de ontvankelijkheid van dit laatste middel in het kader van zaak 358/85 betreft, meent het Parlement, dat het om een nieuw middel gaat; het refereert zich echter aan de wijsheid van het Hof voor de vraag of het

middel bij toetsing aan artikel 42, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering ontvankelijk is.

De *Franse regering* wijst erop, dat het verzoekschrift in zaak 358/85 in grote haast is opgesteld en is ingediend zonder de publikatie van de bestreden handeling (in PB 1985, C 343) af te wachten. Het verzoekschrift in zaak 51/86, dat, gerekend vanaf die publikatie, is ingediend binnen de termijnen van de artikelen 38, tweede alinea, EGKS-Verdrag, 173, derde alinea, EEG-Verdrag en 146, derde alinea, EGA-Verdrag, was bedoeld als voorzorg, voor het geval het eerste beroep prematuur zou worden verklaard.

In het tweede beroep (51/86) zijn sommige argumenten uit het eerste overgenomen, maar er zijn ook andere in uiteengezet, met name verband houdend met het evenredigheidsbeginsel. De twee beroepen zijn dus niet identiek. Volgens 's Hofs arrest van 19 september 1985 (Hoogovens Groep, reeds aangehaald) is er slechts litispendentie indien twee zaken tussen dezelfde partijen hetzelfde voorwerp hebben en op dezelfde middelen zijn gebaseerd.

Zou het Hof tot litispendentie besluiten, dan heeft verzoekster er geen bezwaar tegen, dat het tweede beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard, aangezien de in de twee zaken aangevoerde middelen identiek zijn. Mocht het Hof evenwel menen, dat de in zaak 51/86 aangevoerde middelen en de repliek in zaak 358/85 nieuwe middelen zijn, die uit dien hoofde in zaak 358/85 niet-ontvankelijk zijn, dan kan het volgens voornoemd arrest van 19 september 1985 het beroep in zaak 51/86 niet niet-ontvankelijk verklaren, omdat dat dan niet meer op dezelfde middelen is gebaseerd.

2. *De rechtsgrondslag van de beroepen*

Het *Parlement* meent de ontvankelijkheid van de beroepn in twijfel te moeten trekken voor zover zij gebaseerd zijn op de artikelen 173 EEG-Verdrag en 146 EGA-Verdrag. Hoewel handelingen van het Parlement niet uitdrukkelijk genoemd worden bij de handelingen waartegen ingevolge die bepalingen beroep tot nietigverklaring bij het Hof mogelijk is, heeft het Hof in zijn arrest van 23 april 1986 (zaak 294/83, „Les Verts", Jurispr. 1986, blz. 1339) verklaard, dat beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld tegen handelingen van het Parlement, die beogen rechtsgevolgen jegens derden teweeg te brengen. Ook in zijn arrest van 10 april 1984 (zaak 108/83, Luxemburg/Parlement, Jurispr. 1984, blz. 1945) heeft het Hof een beroep toegelaten tegen een resolutie met als inhoud een welbepaald en concreet besluit dat rechtsgevolgen teweegbracht.

Anders echter dan de besluiten waarom het in die arresten ging, ligt de onderhavige resolutie, voor zover zij de verwerving van onroerend goed op het oog heeft, niet op een gebied waarop het Parlement „het laatste woord" heeft, en kan zij dus geen rechtsgevolgen jegens derden in het leven roepen. Volgens artikel 211 EEG-Verdrag is het immers de Commissie die voor het verkrijgen van onroerende goederen de Gemeenschap vertegenwoordigt. Verkrijging van onroerend goed onderstelt dus op zijn minst dat de Commissie daarmee instemt, en het Parlement kan niet zelfstandig begrotingsmiddelen daarvoor uittrekken.

De *Franse regering* betoogt, dat het Hof de vraag of een op artikel 173 EEG-Verdrag

gebaseerd beroep tot nietigverklaring van een resolutie van het Parlement ontvankelijk is, in zijn arrest van 23 april 1986 („Les Verts") in positieve zin heeft beantwoord. De onderhavige beroepen zijn dus eveneens ontvankelijk op de grondslag van de artikelen 173 EEG-Verdrag en 146 EGA-Verdrag.

B — *Ten gronde*

Tot staving van haar conclusies voert verzoekster drie middelen aan, te weten schending van wezenlijke vormvoorschriften, doordat de bestreden resolutie niet volgens de urgentieprocedure kon worden aangenomen; onbevoegdheid, doordat de regeringen der Lid-Staten bij uitsluiting bevoegd zijn over de zetel van de instellingen te beslissen en de bestreden resolutie onverenigbaar is met de besluiten van die regeringen, en ten slotte — aangevoerd in zaak 51/86 en in de repliek in zaak 358/85 — schending van het evenredigheidsbeginsel, doordat de in de resolutie bedoelde faciliteiten ruimschoots datgene overtreffen wat het Parlement voor zijn werk in Brussel nodig heeft.

1. *Schending van wezenlijke vormvoorschriften*

De *Franse regering* stelt, dat de bestreden resolutie niet kon worden aangenomen volgens de urgentieprocedure bedoeld in artikel 48 van het Reglement van het Parlement. Volgens deze bepaling kan een debat over actuele en dringende zaken plaatsvinden op schriftelijke aanvraag, door een fractie of ten minste 21 afgevaardigden ingediend bij de voorzitter van het Parlement. Wel is deze procedure overeenkomstig het Reglement inderdaad gevolgd, maar de resolutie ontbeert het karakter van actualiteit en urgentie en daarom had het Parlement geen gebruik van die procedure mogen maken.

Dat de aanneming van de resolutie volstrekt niet dringend was, is duidelijk. De resolutie had integendeel verdiend, dat men er eerst eens goed over had nagedacht en de zaak grondig had bestudeerd. Dit blijkt onder meer uit het in het Parlement gevoerde debat, waarbij verscheidene leden tegen de gevolgde procedure hebben geprotesteerd, en uit het feit dat de resolutie aanvankelijk niet op de agenda van het debat over actuele vraagstukken was geplaatst, maar eerst na een met redenen omkleed bezwaar overeenkomstig de procedure van artikel 48, lid 2, van het Reglement en na een stemming over de inschrijving op de agenda.

Het *Parlement* herinnert er vooreerst aan dat het, zoals het Hof in zijn arrest van 10 februari 1983 heeft bevestigd, bevoegd is te beraadslagen over alle vraagstukken die de Gemeenschappen aanbelangen, en resoluties over die vraagstukken aan te nemen. In het kader van zijn interne autonomie behoort het tot de soevereine bevoegdheid van het Parlement die resoluties aan te nemen volgens de zijns inziens meest geschikte procedure. In casu is het Parlement, met inachtneming van zijn Reglement en volgens de democratische meerderheidsregel, tot het oordeel gekomen, dat de resolutie betrekking had op een actueel en dringend onderwerp, en het komt niet aan een Lid-Staat toe, dat feit in rechte te betwisten. In zijn beschikking van 4 juni 1986 (zaak 78/85, Europese Rechtse Fractie, Jurispr. 1986, blz. 1753) heeft het Hof op grond van dezelfde gedachtengang beslist, dat handelingen van het Parlement die de interne organisatie van zijn werkzaamheden betreffen, niet aan het toezicht van het Hof onderworpen zijn.

Met betrekking tot het betoog van verzoekster wijst het Parlement erop, dat de afgevaardigden tijdens parlementaire debatten alleen voor zichzelf spreken en dat het besluit om een onderwerp op de agenda van een debat over actuele en dringende vraagstukken te plaatsen, een politiek besluit is, dat in casu is genomen door een meerderheid in het Parlement.

2. *Onbevoegdheid*

De *Franse regering* merkt in de eerste plaats op, dat de resolutie naar uit de inhoud ervan blijkt, ertoe strekt, in Brussel een zaal met minstens 600 plaatsen te doen bouwen, en dat het doel van de resolutie volgens punt D van de considerans is het Parlement in staat te stellen plenaire vergaderingen in Brussel te houden.

Daarmee overschrijdt de resolutie de grenzen van de bevoegdheid van het Parlement en schendt zij de besluiten van de regeringen der Lid-Staten over de voorlopige zetel van de instellingen.

Ingevolge de artikelen 216 EEG-Verdrag, 189 EGKS-Verdrag en 77 EGA-Verdrag behoort de vaststelling van de zetel der instellingen tot de uitsluitende bevoegdheid van de regeringen der Lid-Staten. In hun besluit van 30 juni 1981 hebben deze daar uitdrukkelijk aan herinnerd. Het Hof zelf heeft er in zijn arrest van 10 februari 1983 op gewezen, dat het Parlement in zijn besluiten de bevoegdheid van de regeringen der Lid-Staten in de zetelkwestie en de daaromtrent genomen besluiten moet eerbiedigen.

De Franse regering betwist niet de bevoegdheid van het Parlement om over iedere aangelegenheid van de Gemeenschappen inclusief de kwestie van de zetel der instellingen te beraadslagen en daarover resoluties aan te nemen. Daarbij dient het echter de respectieve bevoegdheden van de regeringen der Lid-Staten en van het Parlement te eerbiedigen en niet eigenmachtig wijziging te brengen in de door de regeringen vastgestelde vestigingsplaatsen.

De besluiten van de regeringen der Lid-Staten zijn volstrekt duidelijk wat de vestigingsplaatsen van het Parlement betreft: Straatsburg voor de plenaire vergaderingen, Luxemburg voor het secretariaat-generaal en zijn diensten, Brussel voor de parlementaire commissies en de fracties. De plenaire vergaderingen kunnen nergens anders dan in Straatsburg worden gehouden. Dit is het standpunt dat de Franse regering steeds heeft verdedigd en op grond waarvan zij ook regelmatig heeft geprotesteerd tegen plenaire vergaderingen buiten Straatsburg. Daarbij mag men geen onderscheid maken tussen gewone plenaire vergaderingen en wat de resolutie buitengewone of extra vergaderperiodes noemt.

Ook het Parlement heeft in zijn eerdere resolutie van 7 juli 1981 bevestigd, met zijn plenaire vergaderingen uitsluitend in Straatsburg moeten worden gehouden. Het Hof heeft in zijn arrest van 10 februari 1983 de wettigheid van die resolutie erkend, op grond dat zij in overeenstemming is met de besluiten van de regeringen der Lid-Staten.

Uit dat arrest kan men niet afleiden, zoals het Parlement doet, dat de regel dat plenaire vergaderingen te Straatsburg plaatsvinden, uitzonderingen toelaat. Wanneer het Hof de tot dan toe gevolgde praktijk om bepaalde vergaderingen te Luxemburg te houden, niet veroordeelt, dan is dat omdat het dat niet behoefde te doen; het geding betrof immers de vraag of het Parlement die praktijk, waartoe het eigenmachtig was

overgegaan en die nooit door de Lid-Staten was goedgekeurd, mocht opgeven.

De vergaderfaciliteiten die de resolutie op het oog heeft, kunnen niet worden geacht te beantwoorden aan wat voor de parlementaire werkzaamheden te Brussel noodzakelijk is. De Franse regering ontzegt het Parlement niet het recht, zich de noodzakelijke middelen te verschaffen om zijn taak goed te kunnen vervullen. Daartoe is het zonder meer bevoegd, maar de bouw van een zaal met ten minste 600 plaatsen is veel meer dan nodig is voor commissie- en fractievergaderingen. Zo'n zaal heeft geen andere reden van bestaan dan het houden van plenaire vergaderingen mogelijk te maken. Het besluit om een dergelijke zaal te bouwen, vormt een aantasting van de besluiten inzake de vestigingsplaatsen van het Parlement.

Het *Parlement* betoogt, dat de resolutie het Parlement enkel in staat wil stellen, in Brussel over de nodige gebouwen te beschikken om zijn werkzaamheden daar goed te doen verlopen.

Het Parlement wenst geenszins af te doen aan het duidelijk in het Verdrag neergelegde beginsel, dat de vaststelling van de zetel der instellingen tot de bevoegdheid van de regeringen der Lid-Staten behoort, en de resolutie tast de besluiten van de regeringen over de voorlopige vestigingsplaatsen van het Parlement niet aan. De resolutie impliceert niet, dat de voltallige vergaderingen niet meer in Straatsburg zullen worden gehouden, en zelfs niet, dat de buitengewone of extra vergaderingen buiten Straatsburg zullen worden gehouden.

Uit de considerans van de resolutie blijkt, dat de bevoegde faciliteiten primair bedoeld zijn om het verloop van de parlementaire werkzaamheden in Brussel, waar het Parlement niet over voldoende ruimte beschikt, te verbeteren. De resolutie is dus in overeenstemming met 's Hofs arrest van 10 februari 1983, dat een uitdrukkelijke erkenning bevat van de bevoegdheid van het Parlement om besluiten te nemen over zijn interne organisatie.

Dat arrest sluit niet uit, dat het Parlement, indien bijzondere omstandigheden dat noodzakelijk maken, af en toe plenaire vergaderingen buiten Straatsburg houdt. In dat arrest overwoog het Hof, dat het Parlement vrij was de gewoonte om sommige vergaderingen in Luxemburg te houden, op te geven, maar het heeft die gewoonte geenszins afgekeurd als strijdig met de besluiten van de regeringen der Lid-Staten. Daarmee heeft het Hof bevestigd dat, hoewel de plenaire vergaderingen als regel in Straatsburg dienen plaats te vinden, uitzonderingen op die regel mogelijk zijn. Artikel 10, lid 2, van het Reglement van het Parlement bepaalt dan ook, dat het Parlement bij uitzondering en krachtens een door de meerderheid van het feitelijke aantal leden aangenomen resolutie kan besluiten, een of meer van zijn vergaderingen buiten zijn zetel te houden.

Waar de bestreden resolutie het mogelijk wil maken dat buitengewone of extra vergaderingen, buiten het normale vergaderschema, te Brussel worden gehouden, is dat met het oog op een goede organisatie. Dergelijke vergaderingen kunnen niet altijd in Straatsburg plaatsvinden, omdat het vergadergebouw daar geen eigendom is van het Parlement, maar van de Raad van Europa en het Parlement er niet vrij over kan beschikken.

3. *Het evenredigheidsbeginsel*

De *Franse regering* stelt, dat de instellingen op grond van het evenredigheidsbeginsel er in de uitoefening van hun bevoegdheden voor moeten waken, zwaardere lasten op te leggen dan nodig is om de door de overheid te realiseren doeleinden te bereiken (arrest van 24 oktober 1973, zaak 5/73, Balkan, Jurispr. 1973, blz. 1091).

In dit verband bedenke men, dat de bouw van de in de resolutie bedoelde vergaderzaal per jaar een bedrag zou vereisen dat overeenkomt met 10% van de begroting van het Parlement.

De plannen van het Parlement zijn onverenigbaar met het evenredigheidsbeginsel. Omdat alleen commissie- en fractievergaderingen in Brussel mogen worden gehouden, zou een zaal met ten minste 600 plaatsen ofwel onbruikbaar ofwel veel te groot zijn. Ook wanneer bij uitzondering een plenaire vergadering zou worden gehouden, zou de zaal toch de meeste tijd leeg staan. Een plenaire vergadering te Brussel is ook volgens het Parlement een volstrekt hypothetisch gebeuren en die loutere mogelijkheid kan de bouw van een dergelijke zaal niet rechtvaardigen.

Het *Parlement* merkt op, dat de door verzoekster aangehaalde rechtspraak de instellingen slechts verplicht het evenredigheidsbeginsel tegenover derden te eerbiedigen. Het Hof heeft uit dat beginsel nooit een controlebevoegdheid afgeleid ten aanzien van de wijze waarop een instelling haar interne organisatie regelt.

De door verzoekster genoemde cijfers over de bouwkosten van de vergaderzaal zijn alleszins betwistbaar. Aan de resolutie is zelfs nog geen begin van uitvoering gegeven. Zij impliceert niet per se de aankoop van een gebouw; ook een oplossing door huur van een gebouw is alleszins denkbaar.

De beoogde vergaderfaciliteiten kunnen in geen geval als veel te groot worden beschouwd. Voor het goede verloop van de commissie- en fractievergaderingen te Brussel zijn grotere ruimten nodig dan waarover het Parlement thans beschikt. Het zou een zaak van goed beheer zijn om de bouw van een „multifunctionele" zaal in het oog te vatten, die eventueel ook geschikt zou zijn voor plenaire vergaderingen. In de resolutie wordt ook gesproken van een commerciële exploitatie van die zaal.

IV — Mondelinge behandeling

Ontvankelijkheid

Met betrekking tot de door het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens litispendentie betoogt de *Franse regering*, dat de verwijzing naar het evenredigheidsbeginsel, in zaak 51/86 als een apart middel opgevoerd, uiteindelijk kan worden beschouwd als een argument tot staving van het middel ontleend aan onbe-

voegdheid. Dit argument, dat geen nieuw middel is, is dus in elk geval ontvankelijk in het kader van zaak 358/85.

Die verwijzing naar het evenredigheidsbeginsel is bedoeld om het ware doel van de resolutie in het licht te stellen. Zo de beoogde faciliteiten in geen verhouding staan met de behoeften van de vergaderingen die legitiem in Brussel kunnen plaatsvinden, dat wil zeggen de vergaderingen van de parlementscommissies en de fracties, en zo die behoeften de bouw van die faciliteiten niet kunnen rechtvaardigen, dan komt men niet om de conclusie heen, dat het werkelijke doel van de resolutie is het houden van plenaire vergaderingen in Brussel mogelijk te maken. Dit is nu juist het doel dat de resolutie niet kan hebben zonder inbreuk te maken op de bevoegdheid van de Lid-Staten.

Ten gronde

Met betrekking tot het middel van onbevoegdheid herinnert het *Parlement* eraan, dat het altijd van oordeel is geweest, dat het mocht vergaderen waar het wilde, zolang de regeringen der Lid-Staten de hun door de Verdragen opgelegde verplichting om één enkele zetel aan te wijzen, niet zijn nagekomen.

Geen van de besluiten die de regeringen der Lid-Staten met betrekking tot de voorlopige vestigingsplaatsen hebben genomen, verplicht het Parlement, juridisch gezien, uitsluitend en onder alle omstandigheden in Straatsburg bijeen te komen. Het besluit van 7 januari 1958 heeft naar zijn inhoud een voorlopig karakter en is naar zijn vorm niet bindend, want niet meer dan een perscommuniqué. Het besluit van 8 april 1965, vastgesteld krachtens artikel 37 van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, heeft overeenkomstig dat artikel tot doel, waarborgen te geven aan het Groothertogdom Luxemburg en niet om Straatsburg als vergaderplaats van het Parlement vast te leggen. Als zodanig voegt het dus niets toe aan het eerste besluit. De besluiten van 1981 bevestigen enkel de status quo, dat wil zeggen de bestaande situatie. Vroeger bepaalde het Parlement ieder jaar bij de vaststelling van zijn vergaderschema vrijelijk zelf de plaats van zijn plenaire vergaderingen en sedert 1967 hield het regelmatig plenaire vergaderingen in Luxemburg. Pas met de resolutie-Zagari van 7 juli 1981, waarop het arrest van het Hof van 10 februari 1983 betrekking heeft, werd besloten om, in afwachting van de vaststelling van één enkele vestigingsplaats, de plenaire vergaderingen in principe te Straatsburg te houden.

O. Due
rechter-rapporteur