

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO  
27 päivänä syyskuuta 1988 \*

Asiassa 302/87,

**Euroopan parlamentti**, asiamiehenään parlamentin oikeudellinen neuvonantaja F. Pasetti Bombardella, avustajinaan parlamentin oikeudellisen yksikön virkamiehet C. Pennera ja J. Schoo, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen neuvosto**, asiamiehinään johtaja A. A. Dashwood, johtava hallintovirkamies F. Van Craeyenest ja neuvoston oikeudellisen yksikön virkamies B. Laloux, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasianosaston johtaja J. Käser, 100 boulevard Konrad-Adenauer,

vastaajana,

jossa vaaditaan menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 13 päivänä heinäkuuta 1987 tehdyn neuvoston päätöksen 87/373/ETY kumoamista,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

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

\* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: M. Darmon,  
kirjaaja: apulaiskirjaaja J. A. Pompe,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 24.3.1988 pidetyn suullisen käsittelyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.5.1988 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Euroopan parlamentti on yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 2.10.1987 toimittamallaan kannekirjelmällä nostanut ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla kanteen, jossa vaaditaan kumoamaan menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 13 päivänä heinäkuuta 1987 tehty neuvoston päätös 87/373/ETY (EYVL L 97, s. 33).
- 2 Tällä päätöksellä, joka perustuu ETY:n perustamissopimuksen 145 artiklaan, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan yhtenäisasiakirjan 10 artiklalla, neuvosto on antanut yksityiskohtaiset menettelysäännöt, joiden noudattamista se voi edellyttää, kun komissio käyttää sille delegoitua täytäntöönpanovaltaa neuvoston antamien säännösten täytäntöönpanemista varten, sekä antanut määräykset jäsenvaltioiden edustajien komiteoiden kokoonpanosta, toiminnasta ja roolista.
- 3 Neuvosto on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 91 artiklan 1 kohdan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen ja pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan väitteen pääasiaa käsittelemättä.
- 4 Neuvosto on väitteensä tueksi esittänyt, että perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisessä kohdassa ei nimenomaisesti määrätä, että Euroopan parlamentti voi nostaa kumoamiskanteen. Parlamentin kanneoikeuden tueksi ei voida myöskään vedota tarpeeseen varmistaa oikeussuojakeinojen johdon-

mukaisuus. Väliintulo ja laiminlyöntikanteet, joihin Euroopan parlamentilla on oikeus, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut 29.10.1980 (asia 138/79, Roquette frères v. neuvosto, Kok. 1980, s. 3333, ja asia 139/79, Maïzena GmbH v. neuvosto, Kok. 1980, s. 3393) ja 22.5.1985 (asia 13/83, Euroopan parlamentti v. neuvosto, "Transports", Kok. 1985, s. 1513) antamissaan tuomioissa, eivät ole neuvoston mukaan yhteydessä kumoamiskanteeseen.

- 5 Neuvosto väittää edelleen, että 23.4.1986 (asia 294/83, Parti écologiste "Les Verts" v. Euroopan parlamentti, Kok. 1986, s. 1339) ja 3.7.1986 (asia 34/86, neuvosto v. Euroopan parlamentti, "Budget", Kok. 1986, s. 2155) annetuista tuomioista ei pidä päätellä, että yhteisöjen tuomioistuin on implisiittisesti tunnustanut Euroopan parlamentin oikeuden nostaa kumoamiskanne. Edellä mainitussa asiassa "Les Verts" 23.4.1986 annettu tuomio perustuu neuvoston mukaan tarpeeseen varmistaa, toimen toteuttaneesta toimielimestä riippumatta, oikeussuojakeino kaikkia sellaisia toimia vastaan, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin. Tästä ei kuitenkaan seuraa, että Euroopan parlamentin passiivisen osallistumisen laillisuutta koskeviin oikeudenkäynteihin olisi oltava rinnasteista parlamentin aktiivisen osallistumisen kanssa. Tällaisen rinnasteisuuden olemassaoloa ei voi päätellä myöskään edellä mainitussa talousarviota koskeneessa asiassa 3.7.1986 annetusta tuomiosta, koska kaikki toimet, joita neuvosto toteuttaa talousarviomenettelyjen yhteydessä, ovat luonteeltaan pelkästään valmistelevia.
- 6 Yhteisöjen tuomioistuin on 20.1.1988 päättänyt ratkaista neuvoston esittämän oikeudenkäyntiväitteen pääasiaa ratkaisematta.
- 7 Asiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä asianosaisten esittämiä perusteita ja väitteitä koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain, mikäli se on tarpeen yhteisöjen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.
- 8 Alustavasti on tarpeen todeta, että asianosaiset ovat asianmukaisesti katsoneet asian koskevan perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäistä kohtaa.
- 9 Perustamissopimuksen 173 artiklassa asetetaan vastakkain toimielinten kanno-oikeus, josta määrätään artiklan ensimmäisessä kohdassa, sekä yksityisten oikeussubjektien eli luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden kanno-oikeus, jonka edellytykset määritellään artiklan toisessa kohdassa.

Euroopan parlamentti, joka on yksi perustamissopimuksen 4 artiklassa luetelluista yhteisön toimielimistä, ei ole tässä tarkoitettu oikeushenkilö.

- 10 Lisäksi voidaan todeta, että 173 artiklan toinen kohta ei missään tapauksessa systematiikkansa puolesta sovellu Euroopan parlamentin nostamaan kumoamiskanteeseen. Kanteen kohteena olevan toimen sisällön on nimittäin koskettava 173 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuja kantajia suoraan ja erikseen. Kuitenkaan tällaisen toimen sisältö ei voi olla Euroopan parlamentin etujen vastainen, vaan parlamentin etujen vastaista on Euroopan parlamentin osallistumista koskevien menettelysääntöjen noudattamatta jättäminen. Edelleen, 173 artiklan toisessa kohdassa viitataan ainoastaan rajalliseen ryhmään toimia eli toimiin, jotka ovat soveltamisalaltaan yksilöllisiä, kun Euroopan parlamentti taas pyrkii saamaan tunnustetuksi oikeutensa kanteen nostamiseen soveltamisalaltaan yleisen toimen kumoamiseksi.
- 11 On siis tarkasteltava, voidaanko 173 artiklan ensimmäisen kohdan tulkintaan perustuen tunnustaa, että Euroopan parlamentilla on oikeus nostaa kanne neuvoston tai komission toimien kumoamiseksi.
- 12 Kuten perustamissopimuksen 143 ja 144 artiklasta ilmenee, Euroopan parlamentilla on valta valvoa poliittisesti komissiota, joka 155 artiklan mukaisesti ”huolehtii siitä, että tämän sopimuksen määräyksiä sekä toimielinten sen nojalla antamia säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan”, ja valta tarvittaessa antaa komissiolle epäluottamuslause, jos se ei täytä tehtäväänsä asianmukaisesti. Lisäksi Euroopan parlamentti toteuttaa poliittista valvontaa keskusteluissa, joita se voi järjestää erityisissä tai yleisissä kysymyksissä ja joiden perusteella se voi antaa päätöslauselmia neuvoston tai komission noudattamasta politiikasta.
- 13 Edelleen, riippumatta budjettivallasta, joka Euroopan parlamentille kuuluu 22 päivänä huhtikuuta 1970 tehdyn Luxemburgin sopimuksen ja 22 päivänä heinäkuuta 1975 tehdyn Brysselin sopimuksen nojalla, ja yhteispäätösvallasta, joka on kuulunut sille liittymistä ja assosiointisopimuksia koskevissa asioissa Euroopan yhtenäisasiakirjasta lähtien, Euroopan parlamentti voi vaikuttaa neuvoston toimien sisältöön joko kuulemismenettelyn yhteydessä antamallaan lausunnoilla tai yhteistoimintamenettelyn yhteydessä esittämillään kannoilla.
- 14 Lisäksi on tarpeen painottaa, että perustamissopimuksen 175 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti Euroopan parlamentilla on oikeus saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi komission tai neuvoston laiminlyönti ja siten saattaa päätökseen sellainen päätöksentekomekanismien lamaantumisi-

nen, joka voisi estää parlamenttia käyttämästä toimivaltaansa. Euroopan parlamentilla on niin ikään yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan mukaisesti oikeus tulla kuulluksi yhteisöjen tuomioistuimessa väliintulijana.

15 Tästä oikeudesta nostaa laiminlyöntikanne yhteisöjen tuomioistuimessa ja oikeudesta toimia siellä väliintulijana ei kuitenkaan seuraa, toisin kuin Euroopan parlamentti väittää, että parlamentilla pitäisi tunnustaa olevan oikeus nostaa kumoamiskanne.

16 Kumoamiskanteen ja laiminlyöntikanteen välillä ei ole välttämätöntä yhteyttä. Tämä ilmenee siitä, että laiminlyöntikanne antaa Euroopan parlamentille mahdollisuuden saada sellaisia toimia toteutetuksi, joiden kumoamiseksi ei kaikissa tapauksissa voida nostaa kannetta. Kuten 12.7.1988 annetusta tuomiosta (asia 377/87, Euroopan parlamentti v. neuvosto, Kok. 1988, s. 4017) ilmenee, niin kauan kun neuvosto ei ole antanut talousarvioesitystä, Euroopan parlamentti voi saada yhteisöjen tuomioistuimelta ratkaisun, jossa vahvistetaan neuvoston laiminlyönti, mutta talousarvioesitystä ei valmistelevana toimenä voida kyseenalaistaa 173 artiklan nojalla.

17 On myös väitetty, että koska Euroopan parlamentilla ei ole oikeutta nostaa kumoamiskannetta, sillä ei olisi, kehoitettuaan 175 artiklan mukaisesti neuvostoa tai komissiota "tekemään ratkaisun", mahdollisuutta saada eksplisiittistä kieltäytymistä ratkaisun tekemisestä yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä väite perustuu kuitenkin väärään olettamukseen. Vaikka ratkaisun tekemisestä olisi nimenomaisesti kieltäydytty, tällainen nimenomainen kieltäytyminenkin voidaan saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi 175 artiklan nojalla sen vuoksi, että kieltäytyminen ei lopeta laiminlyöntiä.

18 Myöskään väliintulo-oikeuden ja kanneoikeuden välillä ei ole välttämätöntä yhteyttä. ETY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan toisen kohdan mukaisesti yksityisten oikeussubjektien oikeus olla väliintulijana edellyttää ainoastaan sitä, että "yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu koskee heidän oikeuttaan", kun taas heidän nostamansa kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että toimi, jonka kumoamista he pyytävät, on osoitettu heille tai että tämä toimi ainakin koskee heitä suoraan ja erikseen. Lisäksi Euroopan parlamentti voi perussäännön 37 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti olla väliintulijana esimerkiksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa oikeudenkäynneissä, kun taas oikeus saattaa asia yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi on varattu komissiolle ja jäsenvaltioille.

- 19 Euroopan parlamentti esittää edelleen, että perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäinen kohta heijastaa yhdenvertaisuusperiaatetta kyseisessä kohdassa nimenomaisesti mainittujen toimielinten välillä siten, että kukin toimielin voisi nostaa kanteen toisen toimielimen toteuttamien toimien kumoamiseksi ja että kunkin toimielimen omat toimet voisivat olla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä jonkin toisen toimielimen sinne saattamana. Koska yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt, että kanne voidaan nostaa sellaisten Euroopan parlamentin toimien kumoamiseksi, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeudellisia vaikutuksia, sen olisi toimielinten välisen tasapainon ylläpitämiseksi päätettävä, että Euroopan parlamentti voi nostaa kanteen neuvoston ja komission toimien kumoamiseksi.
- 20 Tältä osin on tarpeen muistuttaa, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa 23.4.1986 (Partie écologiste "Les Verts" v. Euroopan parlamentti) antamassaan tuomiossa vahvistanut, että kanne voidaan nostaa sellaisten Euroopan parlamentin toimien kumoamiseksi, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin, se on päätyntyn tähän ratkaisuun sen vuoksi, että tulkinta, jonka mukaan kyseisten toimien kumoamiseksi ei voida nostaa kannetta, olisi johtanut ratkaisuun, joka olisi ollut vastoin perustamissopimuksen järjestelmää, jonka tarkoituksena oli toteuttaa täysin kattava oikeussuojajärjestelmä niiden yhteisön toimielinten toimien osalta, joilla voi olla oikeusvaikutuksia.
- 21 EHTY:n perustamissopimuksen 38 artiklan, johon yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti viitannut tuomiossaan "Les Verts", ja saman perustamissopimuksen 33 artiklan vertailusta ilmenee kuitenkin, että perustamissopimusten järjestelmän mukaista on, että silloinkin, kun Euroopan parlamentin toimet on saatettu laillisuusvalvonnan alaisiksi, parlamentille ei kuitenkaan ole annettu vastaavaa oikeutta itsenäisesti nostaa kannetta muiden toimielinten toimien kumoamiseksi. Tämän johdosta Euroopan parlamentin esittämä väite, jonka mukaan laillisuutta koskeissa asioissa kantajakelpoisuuden ja vastaajakelpoisuuden olisi oltava rinnasteisia, on hylättävä.
- 22 Euroopan parlamentti on lisäksi esittänyt, että yhteisöjen tuomioistuin olisi edellä mainitussa asiassa 3.7.1986 (neuvosto v. Euroopan parlamentti, "Budget") antamallaan tuomiolla implisiittisesti tunnustanut Euroopan parlamentin oikeuden kumoamiskanteen nostamiseen.
- 23 Tältä osin on huomautettava, että perustamissopimuksen 203 artiklan 4, 5 ja 6 kohdassa kuvaillulle talousarviomenettelylle on ominaista kahden budjettivallan käyttäjän väliset perättäiset päätökset, joiden aikana kumpikin voi,

perustamissopimuksessa vahvistetuilla äänimäärillä, vastata toisen kantoihin. Nämä päätökset ovat talousarvion laatimista edistäviä valmistelevia toimia. Kuten edellä mainitusta 3.7.1986 (neuvosto v. Euroopan parlamentti, "Budget") annetusta tuomiosta ilmenee, talousarviosta tulee oikeudellisesti sitova vasta menettelyn lopussa eli silloin, kun Euroopan parlamentin puhe-mies tämän toimielimen elimen ominaisuudessa toteaa perustamissopimuksen 203 artiklan 7 kohdan mukaisesti talousarvion lopullisesti vahvistetuksi.

- 24 Talousarvion hyväksymisen osalta ainoa kannekelpoinen toimi on Euroopan parlamentin tietyn elimen toteuttama, ja tämän vuoksi hyväksyminen on katsottava Euroopan parlamentin itsensä tekemäksi. Tämän johdosta Euroopan parlamentti ei voi vedota sille edellä mainittujen Luxemburgin ja Brys-selin sopimusten myötä annettuun budjettivaltaan, josta ei siis ole kyse tässä asiassa, saadakseen tunnustetuksi oikeutensa nostaa kanne komission ja neuvoston toimien kumoamiseksi.
- 25 Euroopan parlamentti on edelleen esittänyt, että koska sillä ei ole valtaa nostaa kumoamiskannetta, sillä ei olisi mahdollisuutta puolustaa omia oikeuk-siaan muita toimielimiä vastaan.
- 26 Tältä osin on tarpeen todeta, että Euroopan parlamentilla on alusta alkaen ollut valta osallistua, kuulemismenettelyn avulla, lainsäädäntötoimien valmis-telemiseen, mutta että sille ei ole myönnetty mahdollisuutta saada niitä kumotuksi. Euroopan parlamentin oikeudet ovat lisääntyneet Euroopan yhtenäisasiakirjan myötä, jossa parlamentille annettiin yhteispäätösvaltaa liittymistä ja assosiointisopimuksia koskevissa asioissa ja jossa otettiin käyttöön yhteistoimintamenettely tietyissä määriteltyissä tapauksissa, ilman, että perustamissopimuksen 173 artiklaa olisi kuitenkaan muutettu.
- 27 Perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla perustettujen, edellä lueteltujen oikeuksien lisäksi perustamissopimus mahdollistaa erilaisia tapoja saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi sellaisia neuvoston toimia, jotka on toteutettu ottamatta huomioon parlamentin oikeuksia. Perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisessä kohdassa annetaan yleisellä tavalla kaikille jäsenvaltioille mahdollisuus kanteen nostamiseen tällaisten toimien kumoami-seksi, ja perustamissopimuksen 155 artiklassa annetaan erityisesti komissiolle vastuu valvoa, että parlamentin oikeuksia kunnioitetaan, ja nostaa tarvittaessa tätä varten kumoamiskanteita. Edelleen, jos Euroopan parlamentin oikeuksia ei kunnioiteta, luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi vedota olennaisen menettelymääräyksen tai perustamissopimuksen rikkomiseen saadakseen hyväksytyin toimen kumotuksi tai saadakseen perustamissopimuksen 184

artiklan nojalla vahvistuksen siitä, että toimea ei sovelleta. Euroopan parlamentin oikeuksia loukkaavien toimien laillisuus voidaan myös saattaa kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja kyseisten toimien pätevydestä voidaan esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymys.

- 28 Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että yhteisöjen tuomioistuin ei tällä hetkellä sovellettavien määräysten nojalla voi tunnustaa Euroopan parlamentilla olevan oikeutta nostaa kumoamiskannetta.
- 29 Oikeudenkäyntiväite on siis hyväksyttävä ja kanne on jätettävä tutkimatta.

### Oikeudenkäyntikulut

- 30 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Euroopan parlamentti on hävinnyt asian, se veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

## YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) **Kanne jätetään tutkimatta.**
- 2) **Euroopan parlamentti veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Mackenzie Stuart

Bosco

Due

Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias

Koopmans

Everling

Bahlmann

Galmot

Kakouris

Joliet

O'Higgins

Schockweiler



Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä syyskuuta 1988.

J.-G. Giraud  
kirjaaja

A. J. Mackenzie Stuart  
presidentti