



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
PAOLO MENGOZZI  
6 päivänä syyskuuta 2012<sup>1</sup>

**Yhdistetyt asiat C-237/11 ja C-238/11**

**Ranskan tasavalta  
vastaan**

**Euroopan parlamentti**

Kumoamiskanne — Euroopan parlamentin täysistuntokalenteri vuosiksi 2012 ja 2013 —  
Pöytäkirjat Euroopan unionin toimielinten ja tiettyjen elinten, laitosten ja yksikköjen  
kotipaikan sijainnista

## I Johdanto

1. Ranskan tasavalta vaatii 19.5.2011 jättämällään kanteilla unionin tuomioistuinta kumoamaan 9.3.2011 tehdyn Euroopan parlamentin päätöksen sen vuoden 2012 istuntokalenterista (asia C-237/11) sekä samana päivänä tehdyn Euroopan parlamentin päätöksen sen vuoden 2013 istuntokalenterista (asia C-238/11) (jäljempänä yhdessä riidanalaiset päätökset).
2. Kyseisten kalenterien erityispiirteenä on, että parlamentti pitää päätöksen mukaisesti Strasbourgissa (Ranska) lokakuussa 2012 ja lokakuussa 2013 kaksi samalle viikolle ajoitettua täysistuntoa, jotka ovat lyhyempiä kuin vuoden muille kuukausille suunnitellut istunnot.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt ja asian tausta

3. Jäsenvaltioiden hallitukset tekivät Edinburghin huippukokouksessa vuonna 1992 Edinburghin päätökseksi kutsutun päätöksen Euroopan yhteisöjen toimielinten sekä tiettyjen elinten ja yksikköjen kotipaikan sijainnista ETY 216, EHTY 77 ja Euratom 189 artiklan perusteella.
4. Edinburghin päätöksen 1 artiklan a kohdassa määrätään seuraavaa:

”Euroopan parlamentin kotipaikka on Strasbourg, jossa pidetään kuukausittain pidettävät kaksitoista täysistuntoa, budjetti-istunto mukaan lukien. Ylimääräiset täysistunnot pidetään Brysselissä [(Belgia)]. Euroopan parlamentin valiokunnat kokoontuvat Brysselissä. Euroopan parlamentin pääsihteeristö ja sen osastot sijaitsevat edelleen Luxemburgissa.”

<sup>1</sup> — Alkuperäinen kieli: ranska.

5. Amsterdamin sopimuksen hyväksymiseen johtaneessa hallitustenvälisessä konferenssissa päätettiin, että Edinburghin päätös liitetään perussopimuksiin. Edinburghin päätöksen 1 artiklan a kohta esitetään tällä hetkellä EU-sopimuksen ja EUT-sopimuksen liitteenä olevassa pöytäkirjassa N:o 6 sekä Euratomin perustamissopimuksen liitteenä olevassa pöytäkirjassa N:o 3 (jäljempänä yhdessä pöytäkirjat).<sup>2</sup>

6. Primaarioikeus velvoittaa siis parlamentin kokoontumaan kuukausittaiseen täysistuntoon Strasbourgissa. Elokuun täysistunto siirretään kuitenkin perinteisesti lokakuuhun, jonka aikana Strasbourgissa on siis pidettävä kaksi täysistuntoa.

7. Puheenjohtajakokous hyväksyi 3.3.2011 kaksi parlamentin istuntokalenterin luonnosta, jotka koskivat vuosia 2012 ja 2013. Luonnosten mukaan parlamentti pitää täysistunnon 1.–4.10. ja 22.–25.10.2012 sekä 30.9.–3.10. ja 21.–24.10.2013.

8. Puheenjohtajakokouksen esittämästä kalenteriluonnoksesta jätettiin käsiteltäväksi 7.3.2011 kaksi muutosta, joista toinen koski vuoden 2012 kalenteria ja toinen vuoden 2013 kalenteria. Molemmissa muutoksissa ehdotettiin samaa sanamuotoa käyttäen, että ”viikon 40 istuntojakso poistetaan”<sup>3</sup> ja ”lokakuun toinen istuntojakso [22.–25.10.2012 ja 21.–24.10.2013] jaetaan kahteen erilliseen istuntojaksoon”. Lokakuun 2012 ensimmäinen istuntojakso oli siis määrä pitää 22. ja 23.10.2012 (21. ja 22.10. vuonna 2013) sekä lokakuun 2012 toinen istuntojakso 25. ja 26.10.2012 (24. ja 25.10. vuonna 2013). Molemmista muutoksista äänestettiin, ja ne hyväksyttiin.

9. Vuoden 2012 istuntokalenterin mukaan lokakuussa pidetään siis kaksi istuntojaksoa saman viikon aikana, 22. ja 23.10. (ensimmäinen istuntojakso) sekä 25. ja 26.10 (toinen istuntojakso).

10. Vuoden 2013 istuntokalenterin mukaan lokakuussa pidetään kaksi istuntojaksoa saman viikon aikana, 21. ja 22.10. (ensimmäinen istuntojakso) sekä 24. ja 25.10 (toinen istuntojakso).

### **III Asianosaisten vaatimukset ja oikeudenkäyntimenettely unionin tuomioistuimessa**

11. Unionin tuomioistuimen presidentti antoi 9.1.2012 määräyksen, jolla asiat C-237/11 ja C-238/11 yhdistettiin suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

12. Ranskan tasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin

- kumoaa riidanalaiset päätökset ja
- velvoittaa parlamentin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

13. Parlamentti vaatii, että unionin tuomioistuin

- jättää kanteet tutkimatta
- toissijaisesti hylkää kanteet perusteettomina ja
- velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14. Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 21.9.2011 antamallaan määräyksellä Luxemburgin suurherttuakunnan väliintulijaksi tukemaan Ranskan tasavallan vaatimuksia.

2 — Katso mainittujen pöytäkirjojen ainoan artiklan a alakohta.

3 — Toisin sanottuna istuntojaksot 1.–4.10.2012 ja 30.9.–3.10.2013.

15. Ranskan tasavaltaa, Luxemburgin suurherttuakuntaa ja parlamenttia kuultiin 5.6.2012 pidetyssä istunnossa.

#### IV Asian tarkastelu

16. Koska kanne, jonka Ranskan tasavalta nosti asiassa C-237/11, oli sanamuodoltaan täysin samanlainen kuin asiassa C-238/11 nostettu kanne ja koska sama koskee myös parlamentin ja Luxemburgin suurherttuakunnan esittämiä kirjelmiä,<sup>4</sup> ehdotan, että unionin tuomioistuin käsittelee molemmat kanteet yhdessä.

17. Ranskan tasavallan nostamat kaksi kumoamiskannetta perustuvat siis yhteen kanneperusteeseen, jonka mukaan toimielinten kotipaikkoja koskevia pöytäkirjoja on rikottu ja asiassa Ranska vastaan parlamentti annettua tuomiota<sup>5</sup> ei ole noudatettu. Koska parlamentti on kyseenalaistanut kanteiden tutkittavaksi ottamisen, on aluksi tarkasteltava juuri tätä nyt käsiteltävän asian näkökohtaa.

#### *A Kanteiden tutkittavaksi ottaminen*

##### 1. Asianosaisten lausumat

18. Parlamentti katsoo, ettei kumoamiskanteita voida ottaa tutkittavaksi, ja väittää, että riidanalaiset päätökset eivät ole SEUT 263 artiklassa tarkoitettuja kannekelpoisia toimia. Parlamentin mielestä mainitut päätökset kuuluvat yksinomaan sen sisäisen organisaation piiriin, eikä niillä ole oikeusvaikutusta suhteessa kolmansiin, minkä vahvistaa se, että mainittuja päätöksiä ei tarvitse perustella. Unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy parlamentin mukaan lisäksi ilmi, että kumoamiskanne voidaan nostaa sellaisista Euroopan parlamentin toimista, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin, mutta ei sellaisista parlamentin toimista, jotka koskevat vain parlamentin toiminnan sisäistä järjestämistä.<sup>6</sup> Parlamentin toiminnan suunnittelu edellyttää, että vahvistetaan joitakin riidanalaisen päätösten kaltaisia sisäisiä toimenpiteitä, jotka kuuluvat SEUT 232 artiklassa kyseiselle toimielimelle myönnettyyn toimivaltaan. Parlamentti katsoo, että mainituilla päätöksillä on vain taloudellisia seurauksia, jotka koskevat ainoastaan kotipaikkajäsenvaltiota. Sen mielestä Ranskan tasavalta yrittää saada unionin tuomioistuimen toteamaan, että parlamentti on mahdollisesti laiminlyönyt velvoitteensa, vaikka tällaisesta oikeussuojakeinosta ei määrätä perussopimuksissa. Parlamentti hylkää lopuksi kantajan ja Luxemburgin suurherttuakunnan esittämän väitteen, jonka mukaan edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti annetussa tuomiossa otettiin implisiittisesti mutta väistämättä kantaa kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamiseen.

19. Ranskan tasavalta ja Luxemburgin suurherttuakunta puolestaan katsovat, että kyseinen tuomio on kiistämättä ennakkotapaus, jolla päädyttiin kumoamaan parlamentin 20.9.1995 tekemä päätös vuoden 1996 kokouskalenterista. Ne väittävät, että tutkittavaksi ottaminen on oikeusjärjestyksen perusteita koskeva peruste, johon unionin tuomioistuimen on otettava kantaa viran puolesta, joten se, ettei yhteisöjen tuomioistuin tuolloin ratkaissut asiaa tältä osin tuomiossaan, merkitsee, että se otti implisiittisesti mutta väistämättä tutkittavaksi kumoamiskanteen, joka kyseisenä ajankohtana oli

4 — Ainoa ero on nimittäin maininta vuodesta, jota parlamentin kokouskalenteri koskee.

5 — Asia C-345/95, tuomio 1.10.1997 (Kok., s. I-5215).

6 — Vastaaja mainitsee tässä yhteydessä asiassa 294/83, Les Verts v. parlamentti, 23.4.1986 annetun tuomion (Kok., s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551, 25 kohta ja sitä seuraavat kohdat), asiassa C-314/91, Weber v. parlamentti, 23.3.1993 annetun tuomion (Kok., s. I-1093, 12 kohta) ja asiassa T-353/00, Le Pen v. parlamentti, 10.4.2003 annetun tuomion (Kok., s. II-1729, 77 kohta).

nostettu nyt käsiteltävässä asiassa riitautettuihin päätöksiin täysin verrattavissa olevasta päätöksestä. Ranskan tasavalta katsoo lisäksi, että kysymys siitä, kuuluvatko riidanalaiset päätökset parlamentin sisäisen organisaation piiriin vai tuottavatko ne oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin, liittyy kiinteästi niiden sisällön ja näin ollen kanteiden asiasisällön tarkasteluun.<sup>7</sup>

## 2. Asian arviointi

20. SEUT 263 artiklan nojalla voidaan nostaa kumoamiskanne vain sellaisista parlamentin toimista, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin. Ratkaistaessa, onko tietty toimenpide SEUT 263 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi, on kiinnitettävä huomiota sen sisältöön, koska toimenpiteen muodolla ei ole tältä osin merkitystä.<sup>8</sup> Nyt käsiteltävässä asiassa asianosaiset ovat eri mieltä juuri siitä, miten riidanalaisen päätöksen oikeusvaikutukset pitäisi määrittää.

21. Asiassa Weber vastaan parlamentti annetussa tuomiossa<sup>9</sup> vahvistettiin, että ”pelkästään parlamentin toiminnan sisäistä järjestämistä” koskevat toimet eivät voi olla kumoamiskanteen kohteena ja että tähän joukkoon kuuluvat ne parlamentin toimet, joilla ”joko ei ole lainkaan oikeusvaikutuksia tai joilla on oikeusvaikutuksia vain parlamentin sisällä toiminnan järjestämisen osalta ja jotka ovat työjärjestyksessä määrätyn tutkintamenettelyn alaisia”.<sup>10</sup> Kyseisessä tuomiossa siis katsottiin, että parlamentin päätös, jolla parlamentin tietyille jäsenelle kieltäydytään myöntämästä toimikauden päättyessä maksettava siirtymäkauden korvaus, tuottaa ”oikeusvaikutuksia, jotka ylittävät sen, mikä kuuluu toimielimen sisäisen toiminnan järjestämiseen, koska niillä vaikutetaan parlamentin jäsenen varallisuusasemaan hänen tehtäviensä päättyessä”.<sup>11</sup>

22. Toisessa yhteydessä annetussa tuomiossa katsottiin myös, että jos parlamentin päätöslauselmassa yksilöidään erityisesti se henkilöstö, joka on vastuussa tietystä toiminnasta, jonka toteuttamiseksi toimielin pitää Brysselissä olemista välttämättömänä, ja jos siinä valtuutetaan parlamentin toimivaltaiset elimet ryhtymään mahdollisimman nopeasti kaikkiin tarvittaviin toimiin päätöslauselman toteuttamiseksi, päätöslauselmalla on ”päättöksen luonne, ja – sen oikeusvaikutukset voivat tietyissä tapauksissa vaikuttaa Luxemburgin suurherttuakunnalle parlamentin kotipaikkaa ja toimipaikkaa koskevista teksteistä johtuviin takeisiin”.<sup>12</sup>

23. Yhteisöjen tuomioistuin otti sen sijaan huomioon prosessinedellytyksen puuttumisen kumoamiskanteessa, joka koski sellaista parlamentin puhemiehen päätöstä, jossa pidettiin oikeutettuna pyyntöä tutkintavaliokunnan asettamisesta. Tuossa asiassa annetussa määräyksessä katsottiin, että ”riidanalaisella toimella ei voida tuottaa oikeusvaikutuksia kolmansiin nähden – –, koska tutkintavaliokunnilla [on ainoastaan] tutkintavaltuus, ja näin ollen niiden asettamista koskevat toimet liittyvät ainoastaan parlamentin toiminnan sisäiseen järjestämiseen”.<sup>13</sup> Samalle kannalle päädyttiin

7 — Ranskan tasavalta tukeutuu tässä yhteydessä varsinkin asiassa 230/81, Luxemburg v. parlamentti, 10.2.1983 annettuun tuomioon (Kok., s. 255, Kok. Ep. VII, s. 17, 30 kohta), yhdistetyissä asioissa 358/85 ja 51/86, Ranska v. parlamentti, 22.9.1988 annettuun tuomioon (Kok., s. 4821, Kok. Ep. IX, s. 625, 15 kohta) sekä yhdistetyissä asioissa C-213/88 ja C-39/89, Luxemburg v. parlamentti, 28.11.1991 annettuun tuomioon (Kok., s. I-5643, Kok. Ep. XI, s. I-505, 16 kohta).

8 — Em. yhdistetyt asiat Luxemburg v. parlamentti, tuomio 28.11.1991, 15 kohta.

9 — Asia C-314/91, tuomio 23.3.1993 (Kok., s. I-1093).

10 — Em. asia Weber v. parlamentti, tuomion 9 ja 10 kohta.

11 — Ibid., tuomion 11 kohta.

12 — Em. yhdistetyt asiat Luxemburg v. parlamentti, tuomio 28.11.1991, 26 ja 27 kohta. Yksityiskohtainen kuvaus parlamentin työjärjestyksen muuttamisen katsomisesta implisiittisesti päätöksen luonteiseksi esitetään asiassa C-167/02 P, Rothley ym. v. parlamentti, 30.3.2004 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-3149).

13 — Asia 78/85, Groupe des droits européens v. parlamentti, määräys 4.6.1986 (Kok., s. 1753, 11 kohta).

kanteessa, jonka tarkoituksena oli riitauttaa sellaisen parlamenttien välisistä suhteista vastaavan valtuuskunnan puheenjohtajan nimitysmenettelyn säännönmukaisuus, jonka toimivalta rajoittuu ainoastaan tiedotukseen ja yhteydenpitoon ja jonka asettamistoimet liittyvät ainoastaan parlamentin toiminnan sisäiseen järjestämiseen.<sup>14</sup>

24. Miten sitten riidanalaisiin päätöksiin on suhtauduttava näiden unionin tuomioistuimen erilaisten kannanottojen perusteella?

25. Epäilen, rajoittuvatko riidanalaisien päätösten vaikutukset todellakin tiukasti toimielimen sisälle, kuten parlamentti väittää. Ensi näkemältä vaikuttaa toki siltä, että istuntokalenterista äänestäminen auttaa parlamenttia suunnittelemaan toimintaansa ja kuuluu parlamentin toiminnan sisäisen järjestämisen piiriin. Istuntokalenterissa vahvistetaan kuitenkin koko vuodeksi parlamentin työskentelyjaksot ja myös parlamentin ja sen jäsenten sekä siihen kuuluvan henkilöstön paikallaolo parlamentin eri toimipaikoissa. Olen näin ollen taipuvainen yhtymään julkisasiamies Lenzin kantaan, jonka mukaan ”infrastruktuurin [jonka on määrä mahdollistaa istuntojen järjestäminen] välttämätön valmistelu synnyttää välillisesti oikeudellisia velvoitteita – – suhteessa kolmansiin osapuoliin”,<sup>15</sup> eikä siis pidä sulkea pois sitä mahdollisuutta, että tällaiset päätökset täyttävät SEUT 263 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistetut edellytykset.

26. Julkisasiamies Lenzin huomautuksiin yhtyminen saa minut lisäksi hylkäämään parlamentin väitteen, jossa kiistetään, että edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annettu tuomio muodostaisi ennakkotapauksen kanteen tutkittavaksi ottamisesta. Edellä jo todettiin, että vaikka Ranskan tasavalta katsoo, että yhteisöjen tuomioistuin lausui kyseisen tuomion yhteydessä kantansa kanteen tutkittavaksi ottamiseen ”implisiittisesti mutta väistämättä”, parlamentti sitä vastoin väittää, että se, ettei mainitussa tuomiossa ratkaistu asiaa tältä osin, tarkoittaa, ettei yhteisöjen tuomioistuin ottanut siihen kantaa. Vaikka kanteen tutkimatta jättäminen on oikeusjärjestyksen perusteita koskeva peruste, joka unionin tuomioistuimen on otettava viran puolesta huomioon,<sup>16</sup> kuten Ranskan tasavalta ja Luxemburgin suurherttuakunta nimenomaan väittävät, julkisasiamies Lenz kiinnitti kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimen huomion myös kysymykseen siitä, oliko kanne, jonka Ranskan tasavalta tuolloin nosti riitautettua parlamentin päätöstä vastaan, otettava tutkittavaksi.<sup>17</sup> Yhteisöjen tuomioistuin ratkaisi siis tuolloin pääasian tietoisena kaikista asiaan vaikuttavista seikoista.

27. Vaikka unionin tuomioistuin ei mielestään kykenisi määrittämään a priori, tuottaako kumoamiskanteen kohteena oleva toimi todella oikeusvaikutuksia, se katsoo saavansa asiasta varmuuden ainoastaan tarkastelemalla asiasisältöä. Se onkin jo katsonut, että ”riidanalaisen päätöslauselman oikeusvaikutuksen arviointi liittyy kiinteästi päätöslauselman sisällön ja toimivaltaa koskevien sääntöjen noudattamisen tarkasteluun. Näin ollen on aloitettava pääasian tarkastelu”.<sup>18</sup> Unionin tuomioistuin on sitä paitsi toistanut tämän kannan saatuaan käsiteltäväksi kumoamiskanteen, joka nostettiin sellaisia parlamentin puhemiehistön päätöksiä vastaan, joista yksi oli muodoltaan muistio Euroopan parlamentin toimintaa kolmessa toimipaikassa koskevista keskipitkän aikavälin toimintasuunnitelmista.<sup>19</sup>

28. Ei siis ole mitenkään ajateltavissa, että kanteet jätettäisiin tutkimatta jo tässä tarkastelun vaiheessa, joten ne on otettava tutkittavaksi.

14 — Asia C-68/90, Blot ja Front national v. parlamentti, määräys 22.5.1990 (Kok., s. I-2101, 10 ja 11 kohta).

15 — Ks. julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus em. asiassa Ranska v. parlamentti, tuomio 1.10.1997, ratkaisuehdotuksen 16 kohta. Julkisasiamies Mancini oli jo ennen häntä ottanut kantaa mahdollisuuteen siitä, että toiminnan sisäistä järjestämistä koskevilla toimilla on oikeusvaikutuksia (ks. Mancinin ratkaisuehdotus em. asiassa Luxemburg v. parlamentti, tuomio 10.2.1983, erityisesti s. 302).

16 — Asia 6/60, Humblet v. Belgian valtio, tuomio 16.12.1960 (Kok., s. 1125 ja 1147, Kok. Ep. I, s. 47).

17 — Ks. julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus em. asiassa Ranska v. parlamentti, tuomio 1.10.1997, ratkaisuehdotuksen 9 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

18 — Em. asia Luxemburg v. parlamentti, tuomio 10.2.1983, 30 kohta.

19 — Em. yhdistetyt asiat Luxemburg v. parlamentti, tuomio 28.11.1991, 16 kohta.

*B Ainoa kanneperuste, jonka mukaan pöytäkirjoja on rikottu ja asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annettua tuomiota ei ole noudatettu*

## 1. Asianosaisten lausumat

29. Ainoan kanneperusteensa ensimmäisessä osassa Ranskan tasavalta väittää, että koska pöytäkirjoissa ainoastaan toistetaan Edinburghin päätös, edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annettu tuomio, jossa yhteisöjen tuomioistuin sai tilaisuuden tulkita mainittua päätöstä, on nyt käsiteltävissä asioissa täysin merkityksellinen. Kantaja muistuttaa, että kyseisessä tuomiossa katsottiin tuolloin, että tehdessään Edinburghin päätöksen jäsenvaltiot olivat vakiinnuttaneet parlamentin käytännön kokoontua lähtökohtaisesti kuukausittain Strasbourgissa ja siirtää elokuun istunto lokakuuhun. Koska teksteissä tarkoitetaan 12:ta kuukausittaista täysistuntojaksoa, niin päätöstä kuin pöytäkirjojakin on kantajan mukaan tulkittava siten, että niissä viitataan väistämättä Edinburghin päätöksen tekoa edeltäneeseen käytäntöön. Edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetun tuomion 5 kohdasta käy kuitenkin kantajan mukaan ilmi, että tuomiossa määriteltiin Strasbourgissa pidettävä kuukausittainen täysistuntojakso siten, että se kestää maanantaista perjantaihin. Ranskan tasavallan mukaan unionin tuomioistuin on siis ”implisiittisesti mutta väistämättä” myöntänyt, että Edinburghin päätöksessä oli vahvistettu myös istuntojen kesto. Kun riidanalaisissa päätöksissä lyhennettiin lokakuussa 2012 ja lokakuussa 2013 pidettävät istuntojaksot kahteen päivään, niissä puututtiin siis edellä mainittujen pöytäkirjojen asiasisältöön, koska kyseinen menettelytapa johtaa siihen, että Strasbourgissa pidettävien täysistuntojaksojen vuosittainen kesto lyhenee 1/12:lla, joten vuositasolla vahvistetaan itse asiassa vain 11 kuukausittaista täysistuntojaksoa. Ranskan tasavalta varoittaa, että jos unionin tuomioistuin pitää riidanalaisia päätöksiä pöytäkirjojen mukaisina, tällainen menettelytapa saattaa yleistyä ja Strasbourgissa pidettävät täysistuntojaksot saattavat ajan mittaan lyhentyä vielä enemmän.

30. Kanneperusteen toisessa osassa Ranskan tasavalta väittää, että parlamentti on rikkonut säännöllisen rytmin, jonka mukaisesti täysistuntoja on pidettävä. Edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetun tuomion 29 kohdassa kuitenkin katsottiin, että parlamentin kotipaikaksi määritellään Edinburghin päätöksessä ”paikkakunta, jolla on säännöllisin väliajoin pidettävä parlamentin 12 varsinaista täysistuntojaksoa”. Ranskan mielestä tätä säännöllisyyttä voidaan rikkoa ainoastaan elokuun istunnon osalta sekä vaalivuosina kesäkuun istunnon osalta.

31. Kanneperusteen kolmannessa osassa Ranskan tasavalta tukeutuu samaan seikkaan kuin aikaisemmin edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetussa tuomiossa ja väittää, että parlamentti ei voinut suunnitella ylimääräisten istuntojen pitämistä Brysselissä, koska tällainen ylimääräisiä istuntoja koskeva päätös voidaan tehdä vain, jos ensin on tehty päätös 12 täysistuntojaksosta. Koska vuosien 2012 ja 2013 istuntokalentereissa on vain 11 täysistuntoa, parlamentti ei Ranskan mielestä ole voinut suunnitella ylimääräisiä istuntoja kyseisille vuosille.

32. Kanneperusteen neljännessä osassa Ranskan tasavalta katsoo, että parlamentti on loukannut periaatetta toimivallan jakamisesta jäsenvaltioiden ja parlamentin välillä, sellaisena kuin se määriteltiin edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetussa tuomiossa. Se väittää, että riidanalaisien päätösten tarkoituksena on ainoastaan vähentää Euroopan parlamentin jäsenten paikallaoloa Strasbourgissa. Ranskan tasavallan mukaan tämän vahvistaa se, että lokakuun 2012 ja 2013 istuntokalenterit hyväksyttiin samoin ehdoin, mikä osoittaa, että kyseessä ei ole suhdannetarpeen perusteella tehty yksittäinen päätös vaan pysyväksi tarkoitettu käytäntö. Ranskan tasavalta katsookin, että riidanalaisista päätöksistä paljastuu tietynlainen ristiriita, kun parlamentin täysistuntojen kesto lyhennetään aikana, jolloin kyseisen toimielimen työaika on jatkuvassa kasvussa. Kantaja palauttaa vielä mieliin parlamentin täysistunnon sisällön ja kertoo, ettei kaikista täysistuntoon sisältyvistä toimista voida huolehtia entiseen tapaan, jos istuntojen kesto lyhennetään kahteen päivään.

33. Luxemburgin suurherttuakunta, joka tukee Ranskan tasavaltaa väliintulijana, yhtyy tämän päätelmiin ja väittää, että riidanalaisten päätösten todellisena tarkoituksena ei ole toiminnan parempi sisäinen organisointi. Luxemburgin suurherttuakunta muistuttaa, että parlamentin toimipaikkojen lukumäärä ja varsinkin sen velvollisuus olla paikalla Strasbourgissa on nykytilanteessa selvästi kyseenalaistettu. Sen mielestä parlamentin aikomuksena on vahvistaa riidanalaisilla päätöksillään itse kotipaikkansa. Luxemburgin suurherttuakunta huomauttaa lisäksi, ettei parlamentti ole selittänyt, miten lokakuun istuntojen uusi organisointi auttaa sitä järjestämään paremmin toimintansa, ja että kuukausittaisten täysistuntojen keston ja toistumistiheyden vähentäminen on ristiriidassa parlamentin toimivallan jatkuvan kasvun kanssa. Luxemburgin suurherttuakunta katsoo vielä, että kuukausittaiset täysistuntojaksot eroavat selvästi ylimääräisistä täysistuntojaksoista sekä niiden keston (neljä päivää kuukausittaisissa istuntojaksoissa, kaksi päivää ylimääräisissä istuntojaksoissa) että niiden pitopaikan (kuukausittaisissa istuntojaksoissa Strasbourg ja ylimääräisissä istuntojaksoissa Bryssel) osalta. Sen mielestä yksi vaihtoehto on, että riidanalaisissa päätöksissä lokakuulle suunniteltuja kahta kahden päivän istuntoa on pidettävä yhtenä neljän päivän istuntona. Tällöin kyseisissä istuntokalentereissa olisi vain 11 kuukausittaista täysistuntojaksoa. Toinen vaihtoehto on, että kyseessä on todellakin kaksi kahden päivän istuntojaksoa, jolloin tällaiset istunnot olisi kestopensa perusteella luokiteltava uudelleen ylimääräisiksi täysistunnoiksi, joista parlamentilla ei ole oikeus tehdä päätöstä, koska tällaiset istuntojaksot voidaan vahvistaa vasta sitten, kun parlamentti on tosiasiallisesti tehnyt päätöksen 12 kuukausittaisesta täysistuntojaksosta. Luxemburgin suurherttuakunta katsoo, että riippumatta siitä, mikä tulkinta valitaan, riidanalaisissa päätöksissä ei noudateta pöytäkirjoja.

34. Parlamentti esittää vastineensa aluksi selvityksen toimivaltansa historiallisesta kehityksestä ja korostaa, että parlamentin jakautuminen kolmeen toimipaikkaan on jo pitkään haitannut sen toimintaa. Se on kuitenkin mielestään aina noudattanut primaarioikeudesta johtuvia velvoitteita. Vuosien 2012 ja 2013 istuntokalentereista se täsmentää, että Strasbourgissa on päätetty pitää joka vuosi 12 täysistuntojaksoa eli kymmenen neljän päivän jaksoa ja kaksi kahden päivän jaksoa. Parlamentti kokoontuu kumpanakin riidanalaisten päätösten kattamana vuonna yhteensä 44 päivää Strasbourgissa<sup>20</sup> ja kahdeksan päivää Brysselissä, jossa ylimääräiset täysistunnot pidetään.

35. Parlamentti esittää tämän jälkeen ne tosiasialliset ja oikeudelliset erot, joiden perusteella nyt käsiteltävä asia eroaa edellä mainitusta asiasta Ranska vastaan parlamentti, jossa annettiin tuomio 1.10.1997. Parlamentin toiminnan organisointi muuttuu samaa tahtia kuin sen toimivalta. Lissabonin sopimuksen hyväksymisen jälkeen erityisesti talousarviomenettely on yksinkertaistunut ja edellyttää enää yhden ainoan käsittelyn, mikä parlamentin mielestä tekee tarpeettomaksi ”talousarviota käsittelevän istunnon”, sellaisena kuin siitä määrätään pöytäkirjoissa. Talousarviota käsittelevä istunto on kuitenkin periaatteessa toinen lokakuussa pidettävistä kahdesta istunnosta. Tämän jälkeen parlamentti esittää joitakin sen itsensä ja sen jäsenten sekä kansalaisyhteiskunnan edustajien laatimia kannanottoja, joissa kaikissa pyritään tuomaan esiin toimipaikkojen lukumäärästä ja varsinkin Strasbourgin matkustamisesta aiheutuvat haitat niin talouden ja ympäristön kuin tuottavuudenkin kannalta. Riidanalaisten päätösten tulkinnassa on siis parlamentin mielestä otettava huomioon myös nämä näkökohdat ja lisäksi nykyinen talous- ja rahoituskriisi.

36. Parlamentti vastaa Ranskan tasavallan esittämiin väitteisiin toteamalla, että pöytäkirjoissa ei vahvisteta istuntojaksojen kestoja. SEUT 341 artiklan nojalla jäsenvaltioilla on toimivalta vahvistaa toimielinten kotipaikka. Tätä oikeusperustaa on parlamentin mielestä tulkittava tiukasti, eikä jäsenvaltioiden käyttämä toimivalta saa vaikuttaa parlamentin sisäiseen organisointivaltaan. Vaikka Edinburghin päätöksen katsottaisiin sisältävän jonkinlaisen tiedon parlamentin kuukausittaisten istuntojen kestosta, parlamentin mielestä on todettava, että jäsenvaltiot ovat tällöin käyttäneet SEUT 341 artiklassa niille myönnettyä toimivaltaa ultra vires. Perussopimuksissa, pöytäkirjoissa tai edes parlamentin työjärjestyksessä ei nimittäin määrätä erikseen täysistuntojaksojen kestosta.

20 — Parlamentin edustaja supisti tämän lukumäärän istunnossa 34 päivään, koska kuukausittaiset täysistunnot alkavat vasta maanantaina klo 17 ja päättyvät samaan aikaan torstaina.

Parlamentti kiistää myös Ranskan tasavallan tulkinnan edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetusta tuomiosta ja korostaa erityisesti, että tuolloin yhteisöjen tuomioistuimen tutkittavaksi saatettu tosiasiallinen tilanne oli täysin erilainen kuin se, joka on keskeinen nyt käsiteltävissä kanteissa.

37. Parlamentti väittää sitä vastoin, että istuntojaksojen kestoa koskevassa kysymyksessä merkityksellinen on asiassa Wybot annettu tuomio,<sup>21</sup> jossa katsottiin, että ”koska perustamissopimuksissa ei ole tältä osin määräyksiä, istuntojen keston vahvistaminen kuuluu Euroopan parlamentille – – tunnustettuun sisäiseen organisaatiovaltaan”. Parlamentti saa siis vahvistaa istuntojensa keston täysin vapaasti.

38. Parlamentti kiistää ponnekkaasti Ranskan tasavallan tulkinnan Edinburghin päätöksestä. Katsoessaan, että Edinburghin päätöksessä kiteytettiin konkreettisesti aiempi käytäntö, Ranskan tasavalta yrittää parlamentin mielestä viedä siltä valtuuden kehittää omaa käytäntöään, vaikka käytännön kehittäminen on parlamentin tehtävän ja toimivallan muuttumisen vuoksi välttämätöntä. Parlamentti ei yritä salata tarkoitustaan vähentää kotipaikkansa sijainnin vaikutusta toimintaansa ja lieventää toimipaikkojensa lukumäärään liittyviä vaikutuksia mutta väittää kuitenkin, että vuosia 2012 ja 2013 koskevien nykyisten suunnitelmien mukaan Strasbourg säilyttää keskeisen asemansa kotipaikkana. Se huomauttaa lisäksi, että lokakuu on vuoden ainoa kuukausi, jolloin kahden istunnon supistaminen on mahdollista, koska muut kuukausittaiset istuntojaksot ovat vuodesta 2001 lähtien kestäneet neljä päivää, ja se katsoo myös, että vaara siitä, että niiden kestoa lyhennetään entisestään, on ainoastaan teoreettinen.

39. Ranskan tasavalta toteaa vastauskirjelmässään, että parlamentti käyttää toimivaltaansa suhteessa Euroopan keskuspankkiin ja tilintarkastustuomioistuimeen, vaikka niiden kotipaikka ei ole Bryssel. On siis hyvä, ettei parlamentti ole velvollinen pitämään kotipaikkaansa samassa kaupungissa kuin se toimieliin, johon se käyttää toimivaltaansa.

40. Ranskan tasavalta kiistää lisäksi parlamentin väitteet talousarviota käsittelevästä istunnosta ja katsoo, että se, että parlamentti äänestää talousarviosta täysistunnossa Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission läsnä ollessa, edellyttää parlamentilta erityistä huolellisuutta tässä ainoassa käsittelyssä. Talousarviota käsittelevä istunto on siis Ranskan tasavallan mielestä edelleen erittäin tärkeä.

41. Ranskan tasavalta toteaa, että parlamentin esittämät eri kannanotot ovat puolueellisia, ja muistuttaa, että toimielinten kotipaikan vahvistaminen kuuluu yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan. Se kiisti lisäksi istunnossa parlamentin esittämät luvut hiilidioksidipäästöistä ja niistä kustannuksista, joita parlamentin toimipaikkojen maantieteellinen hajautuminen aiheuttaa.<sup>22</sup>

42. Ranskan tasavalta katsoo lisäksi, ettei parlamentti voi asettaa kyseenalaiseksi sen ehdottamaa tulkintaa pöytäkirjoista istuntojen keston osalta vetoamalla edellä mainitussa asiassa Wybot annettuun tuomioon, koska kyseinen tuomio annettiin täysin eri tilanteessa, joka ei ole nyt käsiteltävien kanteiden kannalta merkityksellinen. Ranskan tasavalta katsoo vielä, että koska unionin tuomioistuin on myöntänyt ”implisiittisesti mutta väistämättä”, että Edinburghin päätöksellä kodifioitiin olemassa oleva käytäntö, joka koskee myös istuntojaksojen kestoa, se ei ole katsonut, että jäsenvaltiot olisivat ylittäneet toimivaltansa. Parlamentti ei siis Ranskan tasavallan mielestä ole esittänyt mitään argumenttia, jolla riidanalaisilla päätöksillä tehdyt muutokset voitaisiin perustella.

21 — Asia 149/85, tuomio 10.7.1986 (Kok., s. 2391, Kok. Ep. VIII, s. 729, 16 kohta).

22 — Parlamentti on esittänyt vuonna 2007 tehtyyn tutkimukseen viitaten 19 000 hiilidioksiditonin suuruisen luvun. Ranskan tasavalta lainaa vuonna 2012 tehtyä toista tutkimusta ja arvioi Strasbourgin matkustamisesta aiheutuvien ympäristökustannusten määräksi 4 699 hiilidioksiditonnia. Taloudelliseksi kustannukseksi parlamentti esittää vuonna 2011 tehdyn tutkimuksen perusteella 160 miljoonaa euroa. Ranskan tasavalta puolestaan viittaa samaan tutkimukseen kuin ympäristökustannusten arvioinnissa ja arvioi, että parlamentin kotipaikan vahvistaminen Strasbourgin aiheuttaa 51 miljoonan euron kustannukset.



43. Parlamentti toistaa vastauskirjelmässään pääasiallisesti samat argumentit kuin vastineessaan; sen mukaan jäsenvaltioiden toimivalta toimielinten kotipaikan vahvistamisessa ei ulotu kuukausittaisten istuntojaksojen keston vahvistamiseen, joka kuuluu yksinomaan parlamentin sisäisen organisaation piiriin. Vedoten itsemääräämisoikeuteen, joka parlamentille on ehdottomasti myönnettävä, jotta se voi järjestää toimintansa tehokkaammin ja pienemmin kustannuksin, parlamentti kiistää haluavansa kyseenalaistaa sen, että sen kotipaikaksi on vahvistettu Strasbourg. Parlamentti huomauttaa, että myös Brysselissä pidettävien ylimääräisten täysistuntojen kesto on lyhennetty. Parlamentti muistuttaa, että kun se ryhtyi toimiin muuttaakseen käytäntöä, joka koski täysistuntojaksojen kestoja vuonna 2000, poistamalla perjantain istunnot, Ranskan tasavalta ei nostanut asiasta kannetta. Parlamentin mukaan riidanalaisilla päätöksillä vähennetään kestoja suhteellisesti enintään 1/12:lla, kun taas muutoksella, joka käytäntöön tehtiin vuonna 2000 ja joka tuli voimaan vuodesta 2001 lähtien, kestoja vähennettiin 1/5:lla. Parlamentti antaa ymmärtää, että siitä, että Ranskan tasavalta ei riitauttanut perjantaisten istuntojen poistamista, voidaan päätellä sen myöntäneen niin ikään implisiittisesti mutta väistämättä, että parlamentti voi vapaasti päättää istuntojaksojensa kestosta. Parlamentti toteaa lisäksi pyrkineensä toimintansa järjestämisellä sen tehostamiseen ja huomauttaa, että valiokuntatoiminta on vastedes tärkeämpi kuin työskentely istuntosalissa. Parlamentin mielestä sen itsenäinen organisointioikeus on säilytettävä varsinkin, kun se on ainoa toimielin, jonka kansalaiset valitsevat suoraan. Parlamentti vastaa vielä Luxemburgin suurherttuakunnan väitteisiin kumoamalla ajatuksen siitä, että istunto menettää varsinaisen täysistunnon luonteensa, jos sen on tarkoitus kestää vain kaksi päivää. Sen mielestä Edinburghin päätöksen ja siten myöskään pöytäkirjojen tulkinta ei voi johtaa siihen, että parlamentti pakotettaisiin pitämään täysistuntonsa maanantaiaamusta perjantai-iltaan ottamatta huomioon sen todellisia tarpeita.

## 2. Asian arviointi

44. Vaikka unionin tuomioistuimien ei voi jättää huomiotta sitä, että parlamentin velvollisuus pitää kotipaikkansa Strasbourgissa on asetettu voimakkaasti kyseenalaiseksi, minkä asianosaiset ovat tuoneet ilmi, on tärkeää muistuttaa, että unionin tuomioistuinta on pyydetty ratkaisemaan kanteet oikeudellisten seikkojen osalta.

45. Ranskan tasavalta väittää ainoalla kanneperusteellaan, että riidanalaiset päätökset ovat sekä pöytäkirjojen että edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annettun tuomion vastaisia lokakuuksi 2012 ja 2013 kaavailtujen täysistuntojen suunnitellun keston vuoksi (kanneperusteen ensimmäinen osa), koska säännöllisyys istuntojen pitämisessä rikotaan sillä, että samalla viikolla halutaan pitää kaksi kahden päivän mittaista täysistuntoa (kanneperusteen toinen osa), koska riidanalaisissa päätöksissä on sekoitettu varsinaisten täysistuntojen ja ylimääräisten täysistuntojen käsitteet (kanneperusteen kolmas osa) ja koska jäsenvaltioiden ja parlamentin välistä toimivallanjakoa on rikottu (kanneperusteen neljäs osa).

46. Jotta asiasta saataisiin parempi käsitys, ehdotan, että tarkastelu aloitetaan palauttamalla mieliin edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annettun tuomion keskeiset osuudet. Sen jälkeen esitän kantajan esittämän kanneperusteen eri osista poikkileikkausanalyysin, jossa osoitetaan aluksi, että kuukausittaisten täysistuntojaksojen kesto ei voi olla ainoa peruste, johon unionin tuomioistuimen on perustettava päättelynsä tässä asiassa, koska ei ole olemassa yksiselitteistä sääntöä, jonka mukaisesti kesto määritettäisiin a priori, ja ehdotan lisäksi laajempaa tarkastelua, jonka tarkoituksena on arvioida riidanalaisien päätösten lainmukaisuus eli se, muodostavatko ne johdonmukaisen kokonaisuuden.

a) Asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetun tuomion merkitys

47. Parlamentin kokouskalenterista vuonna 1996 tehdystä parlamentin päätöksestä – joka on jo mainittu edellä – nostetusta kanteesta annetussa tuomiossa katsottiin parlamentin toiminnan jakamisesta kolmeen toimipaikkaan, että ”kun otetaan huomioon, että työskentelypaikkakuntia on useita, [jäsenvaltioiden toimivallan vahvistaa yhteisellä sopimuksella unionin toimielinten kotipaikka] käyttämiseen kuului paitsi se, että parlamentin kotipaikasta oli päätettävä, myös se, että oli mahdollista määritellä tämä käsite päättämällä, mitkä toiminnot kuuluvat kotipaikassa tehtäviksi”.<sup>23</sup> Tuomiossa katsottiin, että ”jäsenvaltioiden hallitukset ovat siis halunneet ilmaista, että parlamentin kotipaikka Strasbourg on paikkakunta, jossa tämä toimielin pääsääntöisesti kokoontuu varsinaisiin täysistuntoihin, ja tätä varten täsmentäneet sitovalla tavalla, kuinka monta istuntojaksoa siellä on pidettävä”.<sup>24</sup> Tuomiossa esitetyn arvioinnin mukaan jäsenvaltiot ”ovat vahvistaneet tämän toimielimen käytännön kokoontua pääsääntöisesti joka kuukausi Strasbourgissa”.<sup>25</sup> Talousarviota käsittelevän istunnon osalta tuomiossa tulkittiin Edinburghin päätöstä siten, että mainitun istunnon ”on tapahduttava parlamentin kotipaikassa pidettävän varsinaisen täysistuntojakson aikana”.<sup>26</sup>

48. Kyseisessä tuomiossa tulkittiin siis Edinburghin päätöstä siten, että parlamentin kotipaikaksi on määritelty ”paikkakunta, jolla on säännöllisin väliajoin pidettävä parlamentin 12 varsinaista täysistuntojaksoa, mukaan lukien täysistuntojaksot, joiden aikana parlamentin on käytettävä sille perustamissopimuksen mukaan kuuluvaa budjettivaltaa. Ei siis ole mahdollista päättää, että ylimääräisiä täysistuntojaksoja pidetään muulla työskentelypaikkakunnalla, ellei parlamentti pidä 12:ta täysistuntojaksoa kotipaikassaan Strasbourgissa”.<sup>27</sup>

49. Tämän jälkeen tuomiossa vedettiin raja toimielinten kotipaikan vahvistamista koskevan jäsenvaltioiden toimivallan ja parlamentille tunnustettavan sisäisen organisointivallan välille. Siinä katsottiin, että ”vaikka parlamentti on sisäisen [organisointi]valtansa perusteella toimivaltainen ryhtymään tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin moitteettoman toimintansa ja menettelyjensä sujuvan kulun varmistamiseksi, näissä päätöksissä on kuitenkin kunnioitettava jäsenvaltioiden toimivaltaa toimielinten kotipaikan vahvistamisessa”.<sup>28</sup> Tuomiossa katsottiin tosin myös, että ”jäsenvaltioilla on käyttäessään toimivaltaansa – – velvoitteena kunnioittaa parlamentin sisäistä [organisointi]valtaa ja valvoa, ettei tällainen päätös ole esteenä parlamentin moitteettomalle toiminnalle”.<sup>29</sup> Näin ollen tuomiossa myös myönnettiin, että ”joskin on selvää, että Edinburghin päätöksellä parlamentille asetetaan tiettyjä, sen töiden järjestelyä koskevia velvoitteita, nämä velvoitteet johtuvat tarpeesta määritellä sen kotipaikka ja samalla pitää voimassa se, että parlamentin työskentelypaikkakuntia on useita”.<sup>30</sup>

50. Koska Edinburghin päätös on kodifioitu vakiintuneeseen oikeuteen pöytäkirjoilla, riidanalaisen päätösten lainmukaisuuden arvioinnissa ei ole syytä käsitellä uudelleen tulkintaa, jonka unionin tuomioistuimien on siitä antanut, varsinkin kun asianosaiset eivät halua sitä kyseenalaistaa.

b) Kuukausittaisten täysistuntojaksojen kestoja koskevan vakiintuneen säännön puuttuminen

51. Asianosaiset ovat eri mieltä siitä, vahvistetaanko Edinburghin päätöksessä, sellaisena kuin se on kodifioituna pöytäkirjoilla, ne velvoitteet, joita parlamentin on noudatettava täysistuntojensa kestoja koskevissa kysymyksissä.

23 — Em. asia Ranska v. parlamentti, tuomio 1.10.1997, 24 kohta.

24 — Ibid., tuomion 25 kohta.

25 — Ibid., tuomion 26 kohta.

26 — Ibid., tuomion 28 kohta.

27 — Ibid., tuomion 29 kohta.

28 — Ibid., tuomion 31 kohta.

29 — Ibid., tuomion 32 kohta.

30 — Ibid.

52. Todettakoon aluksi, että nyt käsiteltävässä asiassa ei pidä vedota edellä mainitussa asiassa Wybot annettuun tuomioon. Vaikka kyseisessä tuomiossa katsottiin, kuten parlamentti muistuttaa, että ”koska perustamissopimuksissa ei ole tältä osin määräyksiä, istuntojen keston vahvistaminen kuuluu – – parlamentille – – tunnustettuun sisäiseen organisaatiovaltaan”,<sup>31</sup> tämä päätelmä tehtiin siinä asiayhteydessä, joka johti edellä mainitussa asiassa Wybot annettuun tuomioon. Kyseinen asia kuului hyvin erilaiseen oikeudelliseen kehykseen ja koski kysymystä vuosittaisen istunnon<sup>32</sup> keston määrittämisestä eli sen jakson kokonaiskeston määrittämisestä, jonka aikana parlamentti kokoontui istuntoon ja jonka se sai itse vapaasti päättää. On selvää, että juuri tästä syystä tuomiossa voitiin vahvistaa, että istuntojen keston vahvistaminen vuosittaisina istuntoina kuului viime kädessä parlamentin sisäiseen organisointivaltaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kyseisen päätelmän perusteella voitaisiin esillä olevien kanteiden yhteydessä katsoa, että samanlainen vapaus koskisi kuukausittaisten täysistuntojen keston vahvistamista.

53. Vaikka asiassa Wybot annetun tuomion perusteella haluttaisiin *reductio ad absurdum* -argumentin avulla päätellä, että myös kuukausittaisten istuntojaksojen keston vahvistaminen kuuluu parlamentin sisäiseen organisointivaltaan, tätä valtaa on kuitenkin käytettävä primaarioikeutta noudattaen. Täysistuntojaksojen keston määrittäminen on mielestäni selvässä yhteydessä siihen, että jäsenvaltioiden päätöstä, jolla parlamentin toimipaikaksi vahvistettiin Strasbourg, on noudatettava. Selvemmin sanottuna päätös, jonka mukaan kaikki Strasbourgissa pidettävät kuukausittaiset täysistuntojaksot kestävät kukin vain puoli päivää, rikkoisi pöytäkirjoja, joissa vahvistetaan parlamentin kotipaikka. Tältä kannalta katsottuna toimivalta, jota jäsenvaltiot käyttivät parlamentin kotipaikkaa vahvistaessaan, on väistämättä vaikuttanut aikaan, jolloin mainittu toimielin kokoontuu Strasbourgissa, mutta tästä ei ole annettu tiukkaa sääntöä. Oikeuskäytännössä on myös myönnetty tämä toteamalla, että ”kotipaikka – – on paikkakunta, jossa tämä toimielin *pääsääntöisesti* kokoontuu”.<sup>33</sup> Kotipaikan vahvistamis päätös aiheuttaa siis jo luonteensakin puolesta määrällisen vaikutuksen, mutta jäsenvaltioita ei voida syyttää siitä, että ne olisivat käyttäneet toimivaltaansa *ultra vires*, kuten parlamentti väittää.

54. Tämän tarkennuksen jälkeen on myönnettävä, että pöytäkirjojen teksti ei anna selvyyttä täysistuntojaksojen konkreettisesta kestoista, joten onkin parlamentin tavoin todettava, että tästä kysymyksestä ei ole olemassa yksiselitteistä sääntöä. Haluan lisäksi lieventää niitä kestoja koskevia velvoitteita, joiden Ranskan tasavalta on katsonut juontuvan edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetun tuomion 5 kohdasta. Tämä tuomion kohta, jossa ainoastaan täsmennetään, että ”asianosaisten kesken on – – riidatonta, että maanantaista perjantaihin kestävät täysistuntojaksot pidetään Strasbourgissa”, on selvästi siinä osassa tuomiota, jossa käsitellään asian taustaa, joten kyseisestä kohdasta ei tosiasiallisesti voida tehdä oikeudellisia johtopäätöksiä. Ranskan tasavallan omaksumalta erityisen jäykältä kannalta tässä kysymyksessä vie pohjaa se seikka, että kuukausittaiset täysistuntojaksot ovat vuodesta 2001 kestäneet vain maanantaista torstaihin, eikä Ranskan tasavalta ole esittänyt tästä mitään vastalauseita.<sup>34</sup>

55. Riidanalaisten päätösten lainmukaisuutta ei siis voida arvioida pelkästään siten, että niitä verrataan selkeästi määriteltyyn sääntöön, jossa vahvistetaan kuukausittaisten täysistuntojaksojen kesto. Näin ollen unionin tuomioistuimen valvontavallan käyttäminen edellyttää kattavamman arvioinnin tekemistä.

31 – Ks. em. asia Wybot, tuomion 16 kohta.

32 – Tarkoituksena oli määrittää Euroopan parlamentin jäsenen parlamentaarisen koskemattomuuden ajallinen soveltamisala.

33 – Em. asia Ranska v. parlamentti, tuomio 1.10.1997, 25 kohta. Kursivointi tässä.

34 – Se, että Ranskan tasavalta ei ole vastustanut tällaista käytännön muutosta, joka oli kuitenkin suhteellisesti ja parlamentin mielestä paljon merkittävämpi kuin riidanalaisilla päätöksillä tehty muutos, ei silti vaikuta siihen arviointiin, joka unionin tuomioistuimen on nyt tehtävä mainituista päätöksistä.

c) Sen arviointi, onko toimenpide kokonaisuutena johdonmukainen

56. Kun otetaan huomioon yksiselitteisen säännön puuttuminen sekä parlamentin tehtävän ja näin ollen myös sen toiminnan luonnollinen kehitys, on ilmeistä, että pöytäkirjoja on tulkittava dynaamisesti ja noudatettava niitä molemminpuolisen kunnioittamisen periaatteita, jotka asetettiin edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetussa tuomiossa. Tarkastelun on siis oltava kokonaisvaltaisempi, joten riidanalaisten päätösten lainmukaisuuden arvioinnissa ei ole ratkaisevaa enää varsinaisesti kesto vaan pikemminkin istuntokalenterien johdonmukaisuus kokonaisuutena tarkasteltuina.

57. Tällaista johdonmukaisuutta on siis arvioitava kahdessa vaiheessa.

58. Aluksi on tarkasteltava vuosien 2012 ja 2013 kokouskalenterien muodostamaa kokonaisuutta ja otettava huomioon erityisesti 12 suunnitellun täysistuntojakson toistumistiheys ja kesto.

59. Tämän jälkeen on otettava huomioon, että mahdollinen toteamus kalenterijaksojen rytmin keskeytymisestä tai niiden epäjohdonmukaisesta järjestämisestä ei saa automaattisesti johtaa siihen, että unionin tuomioistuin katsoo pöytäkirjoja rikutun, koska edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetusta tuomiosta käy ilmi, että parlamentille myönnettiin mahdollisuus perustella tällaiset sääntöjenvastaisuudet. Unionin tuomioistuimen on tässä yhteydessä kiinnitettävä huomiota paitsi tilannekohtaisiin perusteisiin myös erityisesti siihen, että parlamentin toiminta ja sen eri menettelyt sujuvat vastedeskin moitteettomasti.

60. Tällaisella riidanalaisten päätösten arvioinnilla voidaan mielestäni parhaiten säilyttää se tasapaino, jonka unionin tuomioistuin yrittää saavuttaa, ja kunnioittaa eniten sekä jäsenvaltioiden toimivaltaa parlamentin kotipaikan vahvistamisessa että parlamentin toimivaltaa päättää itse sisäisestä organisoinnistaan. Mitä arvioinnin perusteella voidaan sitten todeta?

i) Kahden kuukausittaisen täysistuntojakson pitäminen samalla lokakuun viikolla on epäjohdonmukaista

61. Riidanalaisten päätösten mukaisesti vuosina 2012 ja 2013 pidetään vuoden jokaisena kuukautena, elo- ja lokakuuta lukuun ottamatta, yksi kuukausittainen täysistuntojakso, joka kestää neljä päivää (tarkemmin sanottuna maanantaista klo 17 torstaihin klo 17). Siitä lähtien, kun kalenteriin tehtiin muutos, jolla ”viikon 40 istuntojakso poistetaan” ja ”lokakuun toinen istuntojakso jaetaan”,<sup>35</sup> lokakuussa pidetään samalla viikolla kaksi kahden päivän istuntoa (maanantaista tiistaihin ja torstaista perjantaihin).

62. Istuntokalenterien objektiivisesta tarkastelusta käy siis ilmi, että riidanalaisilla päätöksillä on katkaistu istuntojen säännöllinen rytmi. Näin ollen on vaikea kiistää sitä, että vaikka elokuun istuntojakson poistaminen tekee istuntokalenterista väistämättä epäsäännöllisen siinä mielessä, että samassa kuussa on pidettävä kaksi istuntoa, tätä epäsäännöllisyyttä voimistaa vuosina 2012 ja 2013 se, että kyseisten istuntojen kesto eroaa muista vuoden kuukausista, joiden aikana on pidettävä kuukausittainen – neljän päivän – täysistuntojakso.

35 — Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohta.

ii) Perustelujen puuttuminen

63. Kuten aiemmin jo totesin, parlamentti voi kuitenkin ryhtyä sisäisen organisointivaltansa nojalla toimenpiteisiin varmistaakseen toimintansa moitteettomuuden ja menettelyjensä sujuvan kulun. Edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetussa tuomiossakaan ei otettu tähän toisenlaista kantaa, sillä tuomiossa myönnettiin, että 12 varsinaisen täysistuntojakson pitämisen periaatteesta voidaan poiketa, mikäli poikkeaminen perustellaan.<sup>36</sup> Pöytäkirjoja ei siis pidä tulkita siten, että parlamentilta evätään sen sisäinen organisointivalta.

64. Se, että lokakuulle 2012 ja 2013 kaavailut kaksi kuukausittaista täysistuntojaksoa eivät ole samanpituisia kuin vuoden muina kuukausina, voi siis olla perusteltavissa.

65. On kuitenkin todettava, että parlamentti yrittää kovasti esittää vakuuttavia syitä, joilla se voisi perustella tai ainakin selittää niitä perusteita, joiden nojalla lokakuun 2012 ja 2013 täysistuntojaksojen kesto on lyhennetty riidanalaisilla päätöksillä kahteen päivään.

66. Myönnettäköön, että parlamentin esittämiä oikeudellisia perusteita ja perusteluja heikentää jatkuvasti sen selkeä vaatimus saada päättää itse kotipaikastaan, ja siksi ei ole helppoa selvittää, mitkä seikat johtuvat parlamentin todellisista tarpeista järjestää itse oma toimintansa ja millä seikoilla se pyrkii manipuloimaan sisäistä organisointivaltansa siten, että se voisi kiertää säännöt, jotka sille on primaarioikeudessa asetettu. Vaikka olisikin toivottavaa, että parlamentille annetaan vapaus vahvistaa itse oma kotipaikkansa, sitä ei voida kuitenkaan tehdä parlamentin sisäistä organisointivaltaa käyttämällä, vaan se edellyttää päinvastoin, että parlamentti yrittää muuttaa primaarioikeutta, mihin sillä on tarvittaessa mahdollisuus.<sup>37</sup>

67. Parlamentti ei ole toisaalta esittänyt mitään erityistä perustetta, jonka avulla voitaisiin ymmärtää ne syyt, joiden vuoksi lokakuun täysistunnot pitäisi järjestää riidanalaisissa päätöksissä kaavailulla tavalla.

68. Se on väittänyt, että talousarviota käsittelevä istunto, joka pöytäkirjojen mukaan on pidettävä Strasbourgissa, ei ole talousarviomenettelyyn tehtyjen perättäisten muutosten vuoksi enää nykyään yhtä tärkeä kuin Edinburghin päätöstä tehtäessä. Huolimatta siitä, että parlamentin budjettivallan käyttö on perustavanlaatuinen hetki unionin demokraattisessa toiminnassa ja vaatii tarkkaavaisuutta, tinkimättömyyttä ja sitoutumista, unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole määrätä lähtökohtaisesti talousarviota käsittelevän istunnon keskimääräistä kestoa. Vaikka myönnettäisiin, että kyseinen istunto voidaan pitää lyhyempänä kuin muut kuukausittaiset täysistuntojaksot – mistä en ole vakuuttunut – ei voida sivuuttaa sitä, että lokakuun 2012 ja lokakuun 2013 samalle viikolle kaavailtu toinen kuukausittainen täysistunto, joka ei siis ole talousarviota käsittelevä istunto, kestää nyt lyhyemmän ajan kuin kuukausittaiset täysistunnot vuoden muina kuukausina, eikä tähän ole mitään ilmeistä syytä.

69. Tässä yhteydessä ei ole kovinkaan vakuuttavaa todeta jo nyt, että esimerkiksi parlamentin työtaakka lokakuun 2013 kuukausittaisessa täysistunnossa, jossa ei käsitellä talousarviota, on keventynyt ja että siihen riittää kaksi istuntopäivää.<sup>38</sup> Viimeisimpien kuukausittaisten täysistuntojen esityslistan pikainen tarkastelu osoittaa, että asialista on erityisen työntäyteinen, ja istunto kestää neljä päivää.<sup>39</sup> Kun parlamentin edustajalta tiedusteltiin tätä asiaa istunnossa, hän ei selittänyt, miksi tarkalleen on syytä olettaa, että lokakuulle kaavailun toisen istuntojakson – muun kuin talousarviota käsittelevän istunnon – esityslista olisi keventynyt, ja hän jopa myönsi, ettei parlamentti pysty ennakoimaan eri istuntojen esityslistan sisältöä istuntokalenterista äänestäessään.

36 — Ks. em. asia Ranska v. parlamentti, tuomio 1.10.1997, 33 kohta.

37 — Ks. SEU 48 artikla.

38 — Tarkasti sanottuna maanantaista tiistaihin tai torstaista perjantaihin.

39 — Tästä voi vakuuttua tarkastelemalla pelkästään Strasbourgissa 2.–5.7.2012 pidettyä parlamentin viimeisimmän täysistunnon esityslistaa (ks. 2.7.2012 päivätty istuntoasiakirja nro 491.927).

70. Väite siitä, että parlamentin valiokuntatyö olisi lisääntynyt ja täysistuntotyö vastaavasti vähentynyt, on mielenkiintoinen ja lienee osoitusta parlamentin toiminnan organisoinnissa tapahtuneesta konkreettisesta kehityksestä. Tästä huolimatta minun on todettava vielä kerran, etten ymmärrä, miksi vain lokakuun istunnon kesto on puututtu.

71. Parlamentti on vedonnut vielä siihen, että riidanalaisia päätöksiä tulkittaessa on otettava huomioon sen toimipaikkojen lukumäärästä aiheutuvat kustannukset, jotka herättävät huomiota varsinkin talouskriisin aikana. Tämä on epäilemättä argumenteista painavin. Nykytilanne luultavasti edellyttää tämän aiheen tarkastelua. Perussopimuksilla jaetun toimivallan perusteella tämä vastuu lankeaa kuitenkin jäsenvaltioille. Todettakoon lisäksi, että tällaiset kustannukset ovat mielestäni osa parlamentin toimipaikkojen lukumäärästä johtuvia velvoitteita, jotka mainittiin edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan parlamentti 1.10.1997 annetussa tuomiossa.<sup>40</sup> Pöytäkirjassa kuitenkin edellytetään, että kuukausittaisia täysistuntojaksoja on 12, joten se, että saman kuukauden aikana järjestettäisiin kaksi täysistuntojaksoa, jotka kestävivät yhtä kauan kuin vuoden muina kuukausina pidettävät istunnot, ei aiheuttaisi enempää kustannuksia kuin se, että vuoden jokaisena kuukautena, elokuu mukaan luettuna, pidettäisiin yksi istuntojakso.

72. Parlamentti ei näin ollen ole esittänyt tilannekohtaisia syitä, joilla sen istuntokalenteriin tehty yksittäinen muutos olisi perusteltavissa, eikä se ole myöskään osoittanut, että se, että lokakuussa pidettäisiin kaksi varsinaista täysistuntojaksoa, jotka kestävät yhtä pitkään kuin vuoden muina kuukausina pidettävät istuntojaksot, estäisi parlamentin moitteettoman toiminnan tai vaikeuttaisi sen menettelyjen kulkua.

#### d) Päätelmä

73. Kun otetaan huomioon vuosien 2012 ja 2013 istuntokalenterien rakenne, vaikuttaa siis selvästi siltä, että vuosien 2012 ja 2013 lokakuun samalle viikolle kaavailut kaksi istuntojaksoa kattavat itse asiassa yhden ainoan istuntojakson, ja koska parlamentti ei ole esittänyt menettelyssä vakuuttavia selityksiä, voidaan perustellusti olettaa, että kyseinen istuntojakso on jaettu enemmän tai vähemmän keinotekoisesti kahteen osaan pöytäkirjoilla vahvistettujen vaatimusten täyttämiseksi.

74. On siis todettava, että kumpaakaan lokakuun samalle viikolle vahvistettua istuntojaksoa ei voida pitää yksittäin tarkasteltuina pöytäkirjoissa tarkoitettuina kuukausittaisina täysistuntojaksoina. Näin ollen riidanalaisissa päätöksissä ei vahvisteta vuosiksi 2012 ja 2013 pöytäkirjoissa vaadittua 12:ta kuukausittaista täysistuntojaksoa.

75. Koska siis se ainoa kanneperuste, jonka Ranskan tasavalta esittää nyt käsiteltävien kanteiden yhteydessä, vaikuttaa perustellulta, se on hyväksyttävä.

## V Oikeudenkäyntikulut

76. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Ranskan tasavalta on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, parlamentti on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

77. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaisesti Luxemburgin suurherttuakunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

40 — Em. asia Ranska v. parlamentti, tuomion 32 kohta.

## VI Ratkaisuehdotus

78. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

- 1) Euroopan parlamentin vuoden 2012 istuntokalenterista ja parlamentin vuoden 2013 istuntokalenterista 9.3.2011 tehdyt Euroopan parlamentin päätökset kumotaan, koska niissä vahvistetaan kyseisten vuosien samalle lokakuun viikolle kaksi varsinaista täysistuntojaksoa, jotka ovat kestoltaan lyhyempiä kuin vuoden muina kuukausina pidettävät täysistuntojaksot, eikä kyseistä eroa ole perusteltu.
- 2) Euroopan parlamentti veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 3) Luxemburgin suurherttuakunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.