

DOMSTOLENS DOM
av den 10 februari 1983*

Mål 230/81

Storhertigdömet Luxemburg, företrätt av Joseph Weiland, directeur des relations économiques internationales vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, biträdd av advokat André Elvinger, Luxemburg, Jean Boulouis, professor vid Université de droit, d'économie et de sciences sociales i Paris, samt barrister Francis Jacobs, Middle Temple, med delgivningsadress i Luxemburg hos André Elvinger,

sökande,

mot

Europaparlamentet, företrätt av dess generalsekreterare Hans-Joachim Opitz, generaldirektör Francesco Pasetti-Bombardella och juridiske rådgivaren Roland Bieber, i egenskap av ombud, biträdda av Alessandro Migliazza, professor vid universitet i Milano, med delgivningsadress i Luxemburg hos Europaparlamentets generalsekretariat, plateau du Kirchberg,

svarande.

Talan avser ogiltigförklaring av Europaparlamentets resolution av den 7 juli 1981 "om säte för Europeiska gemenskapens institutioner och särskilt för Europaparlamentet" (EGT nr C 234, s. 22, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden J. Mertens de Wilmars, avdelningsordförandena P. Pescatore, A. O'Keefe och U. Everling samt domarna Mackenzie Stuart, G. Bosco, O. Due, K. Bahlmann och Y. Galmot,

generaladvokat: G. F. Mancini,
justitiesekreterare: P. Heim,

* Rättegångsspråk: franska.

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

- 1 Genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 7 augusti 1981, har Storhertigdömet Luxemburg i enlighet med artikel 38 i EKSG-fördraget och i andra hand i enlighet med artikel 173 i EEG-fördraget och artikel 146 i Euratomfördraget väckt talan om ogiltigförklaring av Europaparlamentets resolution av den 7 juni 1981 om säte för Europeiska gemenskapens institutioner och särskilt för Europaparlamentet (EGT nr C 234, 14.9.1981).
- 2 Enligt artikel 77 i EKSG-fördraget liksom enligt artikel 216 i EEG-fördraget och artikel 189 i Euratomfördraget skall säte för gemenskapens institutioner fastställas av medlemsstaterna i samförstånd. Dessa har dock inte fattat något beslut om säte för Europaparlamentet och de övriga institutionerna utan har begränsat sig till att fastställa provisoriska arbetsplatser.
- 3 Enligt det beslut som fattades av medlemsstaternas utrikesministrar den 25 juli 1952 vid ikraftträdandet av EKSG-fördraget inledde Höga myndigheten och domstolen sin verksamhet i Luxemburg och började församlingen hålla sina plenarsammanträden i Strasbourg. Parlamentets sekretariat inrättades däremot i Luxemburg, den stad där också Europeiska kol- och stålgemenskapens råd sammanträdde och där dettas och Höga myndighetens avdelningar var inrättade. När utrikesministrarna sammanträdde den 7 januari 1958 i samband med ikraftträdandet av EEG- och Euratomfördragen kom de överens om "att på en och samma plats samla de sex ländernas samtliga europeiska organisationer så snart som en sådan koncentration med hänsyn till fördragens bestämmelser blev praktiskt genomförbar" och beslöt bland annat att "församlingen skall sammanträda i Strasbourg". Sedan de råd och kommissioner som föreskrevs i dessa fördrag etablerat sig i Bryssel, utvecklade Europaparlamentets utskott och politiska grupper en vana att hålla en stor del av sina sammanträden i den staden.
- 4 Fördraget av den 8 april 1965 om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna, som trädde i kraft den 1 juli 1967, medförde en omgruppering av dessa institutioners avdelningar och följaktligen en förflyttning till Bryssel av personal vid EKSG:s Höga myndighet. Artikel 37 i sistnämnda fördrag föreskrev att företrädarna för medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 77 i EKSG-

fördraget, artikel 216 i EEG-fördraget och artikel 189 i Euratomfördraget, skulle "fastställa de bestämmelser som behövs för att lösa vissa särskilda problem vad avser Storhertigdömet Luxemburg, vilka uppstår på grund av upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna".

- 5 På grundval av denna artikel fattade företrädarna för medlemsstaternas regeringar vid undertecknandet av det ovan nämnda fördraget beslut om lokaliseringen tills vidare av vissa av gemenskapernas institutioner och avdelningar (EGT nr L 152, 1967, s. 18, fransk version; svensk specialutgåva, del 01, volym 01), vilket beslut trädde i kraft samma dag som fördraget av den 8 april 1965. I artikel 1 i detta beslut föreskrivs följande:

"Luxemburg, Bryssel och Strasbourg skall tills vidare fortsätta att vara arbetsplatser för gemenskapernas institutioner."

I beslutet föreskrivs att vissa av rådets sammanträden skall hållas i Luxemburg och att vissa av gemenskapens institutioner, organ och avdelningar skall förläggas till Luxemburg. Vad gäller Europaparlamentet föreskrivs i artikel 4 att

"församlingens generalsekretariat och dess avdelningar skall vara kvar i Luxemburg".

I artikel 12 föreskrivs följande:

"Om inte annat följer av de föregående bestämmelserna, skall detta beslut inte inverka vare sig på de provisoriska arbetsplatser för Europeiska gemenskapernas institutioner och avdelningar som grundar sig på tidigare regeringsbeslut ..."

- 6 Från och med juli 1967 införde parlamentet som praxis att hålla en del av parlamentets sammanträdesperioder i Luxemburg; antalet sammanträdesdagar för parlamentet i Luxemburg kom till och med att uppgå till cirka hälften av det totala antalet sammanträdesdagar för åren 1975–1978. På parlamentets begäran anskaffades lokaler och utrustning, som man behövde för att kunna hålla plenarsammanträden och sammanträden inom utskott och politiska grupper, i byggnader som uppfördes för parlamentet av luxemburgska myndigheter. Åren 1971, 1973 och 1978 protesterade den franska regeringen hos parlamentet mot denna praxis att hålla sammanträdesperioder i Luxemburg.

- 7 I anslutning till undertecknandet av akten om allmänna direkta val av företrädare i församlingen underrättade parlamentets ordförande genom en skrivelse av den 6 juli 1977 rådets ordförande om de operativa problem som parlamentet ställdes inför genom förekomsten av tre arbetsplatser, mot bakgrund av de förestående allmänna valen till parlamentet och ökningen av antalet parlamentsledamöter. I sitt svar av den 22 september 1977 underrättade rådets ordförande parlamentet om att medlemsstaternas regeringar inte fann anledning att vare sig rättsligt eller faktiskt ändra de då gällande bestämmelserna om församlingens provisoriska arbetsplatser, nämligen Strasbourg samt Luxemburg, där parlamentets generalsekretariat och dess avdelningar var kvar, medan parlamentsutskotten tagit för vana att sammanträda i Bryssel med det minimum av infrastruktur som var nödvändigt för att säkerställa sådan sammanträdens funktion.
- 8 Efter allmänna direkta val höll parlamentet sina första sammanträdesperioder mellan juli 1979 och juni 1980 i Strasbourg. Efter färdigställandet av en ny stor parlamentsbyggnad i Luxemburg, som byggdes på parlamentets begäran, hölls fyra sammanträdesperioder i Luxemburg mellan juni 1980 och februari 1981.
- 9 Den 20 november 1980 antog parlamentet en resolution i vilken fastslogs att parlamentet hyste bekymmer för de materiella villkoren och den finansiella kostnaden för sin verksamhet samt önskade att den provisoriska ordningen för dess arbetsplatser skulle upphöra. I resolutionen anmodade därför parlamentet medlemsstaternas regeringar att senast den 15 juli 1981 fatta beslut om parlamentets säte, samt förklarade att parlamentet i annat fall inte hade något annat val än att själv vidta erforderliga åtgärder för att förbättra sina arbetsvillkor.
- 10 Den 12 januari 1981 avslag parlamentet i plenum det förslag till kalender för sammanträdesperioder som upprättats av parlamentets presidium, på den grunden att kalendern föreskrev två sammanträdesperioder i Luxemburg under det första halvåret. Parlamentet beslöt att 1981 års kalender för sammanträdesperioder skulle föreläggas parlamentet i plenum för omröstning och att juli månads sammanträdesperiod skulle hållas i Strasbourg. I enlighet med denna resolution förelades parlamentet ett förslag angående sammanträdeskalender och sammanträdesplatser för 1981, enligt vilket förslag alla sammanträdesperioder under andra halvåret 1981 skulle hållas i Strasbourg. Förslaget antogs av parlamentet den 13 mars 1981.

- 11 Till följd av en not från den franska regeringen – i vilken underströks svårigheterna för församlingen att fullgöra sina uppgifter enligt fördragen på grund av att de arbetsplatser där församlingen utövade sin verksamhet var utspridda – sammanträdde företrädare för medlemsstaternas regeringar i slutet av 1980 och början av 1981 inom ramen för en konferens om säte för gemenskapens institutioner. Vid konferensen fann man att det fortfarande förelåg olika ståndpunkter och att bland de olika ofullkomliga lösningarna den mest tillfredsställande var status quo, dvs. fastställandet av ett visst antal provisoriska arbetsplatser. Den 23 och 24 mars 1981 beslöt följaktligen medlemsstaternas stats- och regeringschefer, församlade i Europeiska rådet i Maastricht, enhälligt att ”bekräfta status quo med avseende på de europeiska institutionernas provisoriska arbetsplatser”. Konferensen om säte för institutionerna avslutades den 30 juni 1981 med beaktande av detta beslut och med bekräftelse av uppfattningen hos medlemsstaternas regeringar att dessa är ensamma behöriga att fastställa säte för institutionerna. Vid konferensen konstaterades dessutom att det i Maastricht fattade beslutet omfattades av utövandet av denna behörighet och inte föregrep fastställandet av säte för institutionerna.
- 12 Den 7 juli 1981 antog parlamentet den omtvistade resolutionen. I denna resolution angav parlamentet bland annat att parlamentet inte ifrågasätter medlemsstaternas regeringars rättigheter och skyldigheter på detta område, att de svårigheter som följer av att parlamentets arbetsplatser är uppdelade på tre olika städer gör det nödvändigt att koncentrera dess arbete till en enda plats och att underlåtenheten från medlemsstaternas regeringars sida att iaktta tidsgränsen den 15 juni 1981 tvingar parlamentet att förbättra sina egna arbetsvillkor. Efter att ha gjort gällande sin rätt ”att själv avgöra var parlamentet skall sammanträda och arbeta” anmodade parlamentet i sin resolution medlemsstaternas regeringar att uppfylla sin skyldighet enligt fördragen och fastställa ett gemensamt säte för institutionerna. Parlamentet framhöll vidare att det var nödvändigt att koncentrera dess arbete till en enda plats och
- ” ...
3. beslutar, i avvaktan på ett slutgiltigt fastställande av en gemensam plats för Europaparlamentets sessioner och sammanträden,
- a) att hålla sina plenarsammanträden i Strasbourg,

- b) att i allmänhet hålla utskottens och de politiska gruppernas sammanträden i Bryssel,
- c) att verksamheten vid parlamentets sekretariat och tekniska tjänster skall ses över för att motsvara de i punkterna a och b angivna kraven, särskilt i syfte att undvika att en stor del av parlamentets personal ständigt måste resa,
 - att i detta syfte de modernaste telekommunikationsmedlen måste utnyttjas i största möjliga utsträckning, både för personkontakter och för dokumentöverföring,
 - att även den mest avancerade tekniken måste användas för att underlätta samarbetet mellan institutionerna, samtidigt som väg-, järnvägs- och luftförbindelserna mellan huvudcentra för gemenskapens verksamhet måste förbättras,
 - att parlamentets behöriga organ under ledning av ordföranden och det utvidgade presidiet skall precisera vilka åtgärder som skall vidtas och beräkna kostnaderna för dessa; de skall före årets utgång förelägga parlamentet en rapport med de förslag som de anser nödvändiga.”

Upptagande till sakprövning

- 13 Mot Storhertigdömet Luxemburgs talan om ogiltigförklaring av denna resolution har parlamentet framställt flera invändningar om rättegångshinder som först skall prövas.

1. Möjligheten till talan mot en rättsakt av parlamentet

- 14 Enligt parlamentet kan inte talan prövas, eftersom varken artikel 38 i EKSG-fördraget, artikel 173 i EEG-fördraget eller artikel 136 i Euratomfördraget ger möjlighet till talan mot parlamentets rättsakter i förevarande fall. I fråga om artikel 38 i EKSG-fördraget följer detta av att parlamentet genom att anta

den omtvistade resolutionen gjort ett gemensamt och odelbart bruk av sin behörighet enligt de tre fördragen, så att resolutionen inte kan ogiltigförklaras endast med avseende på EKSG-fördragets tillämpningsområde. Parlamentet har dessutom åberopat maktfördelningsprincipen och understrukt att den omtvistade resolutionen grundar sig på parlamentets behörighet att helt självständigt utforma det sätt på vilket den fullgör sina uppgifter.

- 15 Enligt den luxemburgska regeringen är åberopande av artikel 38 i EKSG-fördraget uteslutet endast i fråga om rättsakter som avser ett sakområde som särskilt och uteslutande omfattas av EEG-fördraget eller Euratomfördraget. Dessutom måste enligt den regeringen artikel 173 i EEG-fördraget och artikel 136 i Euratomfördraget, som talan i andra hand grundar sig på, mot bakgrund av parlamentets vidgade befogenheter tolkas extensivt för att man skall undvika luckor i det rättsskydd som domstolen skall säkerställa.
- 16 I artikel 38 första stycket i EKSG-fördraget föreskrivs att "domstolen får, på begäran av en medlemsstat eller Höga myndigheten, upphäva ett beslut av församlingen eller rådet". Att en medlemsstat har möjlighet att väcka talan vid domstolen mot sådana rättsakter från parlamentet som omfattas av det fördraget kan alltså inte ifrågasättas. Denna möjlighet är dock enligt artikel 38 tredje stycket i EKSG-fördraget begränsad till talan som grundar sig på bristande behörighet eller åsidosättande av väsentliga formföreskrifter.
- 17 Enligt artikel 173 första stycket i EEG-fördraget och artikel 146 första stycket i Euratomfördraget skall domstolen "granska lagenligheten av ... rådets och kommissionens rättsakter" och för detta ändamål vara behörig att pröva talan "som väcks av en medlemsstat, av rådet eller av kommissionen". Dessa artiklar innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om aktivt eller passivt deltagande från parlamentets sida i rättegångar vid domstolen.
- 18 Enligt konventionen av den 25 mars 1957 om vissa gemensamma institutioner för Europeiska gemenskaperna skall de befogenheter och den behörighet som genom de tre fördragen tilldelas parlamentet och domstolen utövas "i överensstämmelse med dessa fördrag". De i detta hänseende existerande skillnaderna mellan de olika fördragen utplånades alltså inte genom bildandet av dessa gemensamma institutioner.
- 19 Eftersom det gemensamma parlamentet är en gemensam institution för de tre gemenskaperna, handlar parlamentet med nödvändighet inom området för de tre fördragen, inklusive området för EKSG-fördraget, när det antar en

resolution om sin institutionella funktion och sitt sekretariats organisation. Domstolens behörighet och de möjligheter till talan som föreskrivs i artikel 38 första stycket i EKSG-fördraget gäller följaktligen för rättsakter vilka, såsom den omtvistade resolutionen, samtidigt och odelbart avser de tre fördragens områden.

20 Eftersom artikel 38 första stycket i EKSG-fördraget är tillämpligt i förevarande fall, behöver inte frågan prövas huruvida principerna om följande av lag och rätt och om den kontroll som domstolen skall utöva i detta syfte – vilka principer kommer till uttryck i artikel 164 i EEG-fördraget och i artikel 136 i Euratomfördraget – kräver att artikel 173 i EEG-fördraget och artikel 146 i Euratomfördraget tolkas på så sätt att parlamentet kan vara part i rättegångar vid domstolen.

21 Denna invändning kan följaktligen inte godtas.

2. *Storhertigdömet Luxemburgs saklegitimation*

22 Parlamentet har gjort gällande att talan inte kan prövas, eftersom den väckts av en enskild medlemsstat medan däremot rätten att fastställa säte tillkommer alla medlemsstaternas regeringar som därvid måste handla i samförstånd. En sådan talan måste enligt parlamentet väckas av samtliga medlemsstater eller i annat fall av kommissionen. Vidare strider det enligt parlamentet mot "estoppel"-principen att väcka talan, eftersom medlemsstaternas, inklusive Luxemburgs, underlåtenhet att göra allt som krävs för att uppnå samförstånd om parlamentets säte utgör hinder för Luxemburg att vidta rättsliga åtgärder.

23 Den luxemburgska regeringen har framhållit att medlemsstaterna inte enligt artikel 38 i EKSG-fördraget behöver styrka sin saklegitimation eller sitt rättsskyddsintresse. Varje medlemsstat är under alla förhållanden saklegitimerad och har följaktligen rätt att enskilt väcka talan vid domstolen. Den internationella rättens "estoppel"-doktrin kan inte tillämpas inom ramen för gemenskapsrätten. Vidare kan inte den luxemburgska regeringen göras ansvarig för en eventuell passivitet från medlemsstaternas regeringars sida, eftersom den luxemburgska regeringen inte kan läggas till last att de överläggningar som den aktivt deltagit i blivit resultatlösa.

- 24 Det skall framhållas att artikel 38 första stycket i EKSG-fördraget föreskriver upphävande av ett beslut av församlingen eller rådet "på begäran av en medlemsstat eller Höga myndigheten". Till skillnad från vad som gäller enligt de bestämmelser som öppnar möjlighet till talan för företag och sammanslutningar, såsom artikel 33 andra stycket i EKSG-fördraget, är en medlemsstats eller Höga myndighetens utövande av rätten att föra talan inte underkastad något ytterligare villkor som omfattar påvisandet av ett rättsskyddsintresse eller en saklegitimation.
- 25 Därav följer att möjligheten till talan enligt artikel 38 första stycket står öppen för var och en av medlemsstaterna enskilt och att upptagandet till sakprövning av en talan som väckts med stöd av denna artikel inte kan vara beroende av andra medlemsstats eller kommissionens deltagande i rättegången vid domstolen.
- 26 En eventuell underlåtenhet av medlemsstaterna sammantagna att göra bruk av sin behörighet, kan alltså inte utesluta upptagandet till sakprövning av en talan som avser ett påstått intrång av parlamentet i denna behörighet. Eftersom det gäller frågor om gemenskapens institutionella struktur, kan för övrigt upptagandet till sakprövning av en medlemsstats talan inte vara beroende av eventuella tidigare underlåtenheter eller misstag från medlemsstaternas regeringars sida.
- 27 Inte heller denna invändning kan därför godtas.

3. *Den omtvistade resolutionens rättsliga karaktär*

- 28 Enligt parlamentet utgör den omtvistade resolutionen inget beslut i den mening som avses i artikel 38 i EKSG-fördraget, eftersom den endast angår parlamentets och dess avdelningars interna organisation och alltså inte har någon rättsverkan. Det är enligt parlamentet fråga om en rättsakt som omfattas av parlamentets interna organisationsbehörighet och som dessutom ligger helt inom ramarna för besluten av medlemsstaternas regeringar.
- 29 Enligt den luxemburgska regeringen har parlamentet genom den omtvistade resolutionen velat agera i stället för medlemsstaternas regeringar i frågan om säte. Den luxemburgska regeringen har dessutom bestritt att rättsakter som avser den interna organisationen på den grunden skulle undgå domstolens kontroll.

30 I detta hänseende skall det anmärkas att bedömningen av den omtvistade resolutionens rättsverkan oskiljbart sammanhänger med prövningen av dess innehåll och med prövningen av om behörighetsreglerna har iakttagits. En prövning i sak måste därför äga rum.

Saken

31 Som grund för sin talan har den luxemburgska regeringen i enlighet med artikel 38 i EKSG-fördraget åberopat bristande behörighet och åsidosättande av väsentliga formföreskrifter.

1. *Bristande behörighet*

32 Den luxemburgska regeringen har för det första gjort gällande att parlamentet inte är behörigt att fatta beslut om institutionens säte, eftersom sådan behörighet uteslutande tillkommer medlemsstaterna. Både enligt sin rubrik och sitt innehåll avser den omtvistade resolutionen enligt den regeringen parlamentets säte, alltså ett område där parlamentets bristande behörighet är absolut, oberoende av förekomsten av och innehållet i medlemsstaternas beslut på området. Dessutom åsidosätts genom den omtvistade resolutionen de beslut som regeringarna fattat om institutionernas provisoriska arbetsplatser, vilka beslut omfattas av regeringarnas nyssnämnda behörighet. Genom att överge sin fasta praxis att hålla sammanträdesperioder i Luxemburg åsidosatte parlamentet enligt den luxemburgska regeringens uppfattning det beslut om bekräftelse av status quo som fattades av medlemsstaternas stats- och regeringschefer i Maastricht den 23 och 24 mars 1981 samt vid konferensen om gemenskapsinstitutionernas säte den 30 juni 1981. Genom att föreskriva en översyn av verksamheten vid parlamentets sekretariat och avdelningar med hänsyn till beslutet att hålla sammanträdesperioder i Strasbourg och att förlägga utskottens och de politiska gruppernas sammanträden till Bryssel, har parlamentet enligt den luxemburgska regeringen åsidosatt artikel 4 i beslutet av den 8 april 1965.

33 Parlamentet har anfört att medlemsstaterna inte har använt sig av sin behörighet att fastställa säte och att det därför inte kan föreligga något intrång i denna behörighet. I varje fall utgör enligt parlamentet den omtvistade resolutionen dels en till medlemsstaternas regeringar riktad begäran av politisk karaktär i vilken dessa rekommenderas att vidta vissa åtgärder i sätesfrågan, dels en åtgärd för organisation av den interna verksamheten som vidtagits i

enlighet med artikel 142 i EEG-fördraget, artikel 112 i Euratomfördraget och artikel 25 i EKSG-fördraget. Denna interna organisationsåtgärd tar hänsyn till besluten av medlemsstaternas regeringar om de provisoriska arbetsplatserna och särskilt, vad gäller plenarsammanträdena, till utrikesministrarnas förklaringar av den 25 juli 1952 och den 7 januari 1958. Att hålla utskottens och de politiska gruppernas sammanträden i Bryssel överensstämmer med fast praxis på ett område som inte regleras av några skriftliga regler. I den omtvistade resolutionen fattade inte parlamentet något beslut om lokaliseringen av generalsekretariatet utan behandlade endast institutionens goda funktion och användningen av viss modern teknik. Dessutom gäller enligt parlamentet denna fråga inte institutionens säte utan parlamentets interna organisation, beträffande vilken parlamentet har rätt och även skyldighet att vidta de åtgärder som en god förvaltning kräver.

a) Behörigheten i fråga om säte och arbetsplatser

- 34 För att ställning skall kunna tas till påståendet om bristande behörighet måste det först och främst prövas vilken behörighet som medlemsstaternas regeringar respektive parlamentet har på detta område.
- 35 I detta hänseende skall det anmärkas att det enligt artikel 77 i EKSG-fördraget liksom enligt artikel 216 i EEG-fördraget och artikel 189 i Euratomfördraget ankommer på medlemsstaternas regeringar att fastställa säte för institutionerna. Genom att tilldela medlemsstaterna behörigheten att fastställa säte ger dessa bestämmelser medlemsstaterna ansvaret för att i detta hänseende komplettera det system med institutionella bestämmelser som fördragen föreskriver, för att på så sätt säkerställa gemenskapernas funktion. Därav följer att medlemsstaterna inte bara har rättighet utan även skyldighet att utöva denna behörighet.
- 36 Det är klarlagt att medlemsstaternas regeringar ännu inte fullgjort sin skyldighet att i enlighet med fördragens bestämmelser fastställa säte för institutionerna. Som framgår av de ovannämnda sakförhållandena har dock medlemsstaternas regeringar vid flera tillfällen fattat beslut om fastställande av provisoriska arbetsplatser för institutionerna, varvid regeringarna stött sig på sin behörighet att fastställa säte och, vad gäller beslutet av den 8 april 1965, på den behörighet som uttryckligen föreskrivs i ovannämnda artikel 37 i fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna.

- 37 Det skall dock framhållas att medlemsstaterna, när de fattar provisoriska beslut, i enlighet med den princip som ålägger medlemsstaterna och gemenskapsinstitutionerna ömsesidiga skyldigheter till lojalt samarbete och som särskilt kommer till uttryck i artikel 5 i EEG-fördraget, måste respektera Europaparlamentets behörighet att reglera sin interna organisation. De måste se till att sådana beslut inte hindrar Europaparlamentets goda funktion.
- 38 Å andra sidan är parlamentet på grund av den interna organisationsbehörighet som parlamentet tilldelas genom artikel 25 i EKSG-fördraget liksom genom artikel 142 i EEG-fördraget och artikel 112 i Euratomfördraget, berättigat att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa sin goda funktion och genomförandet av sina förfaranden. På grund av de nämnda ömsesidiga skyldigheterna till lojalt samarbete måste dock parlamentet i sin tur i sina beslut respektera medlemsstaternas regeringars behörighet att fastställa säte för institutionerna och de provisoriska beslut som fattas under mellantiden.
- 39 Det skall vidare understrykas att medlemsstaternas regeringars behörighet på detta område inte inverkar på parlamentets egna behörighet att överlägga om alla frågor som gäller gemenskaperna, att anta resolutioner i sådana frågor och att uppmana regeringarna att handla.
- 40 Därav följer att parlamentet inte kan anses ha överskridit sin behörighet enbart därför att den har antagit en resolution om "säte för Europeiska gemenskapens institutioner och särskilt för Europaparlamentet" som behandlar frågan om parlamentets arbetsplats. För att det skall kunna fastställas om parlamentet var obehörigt att anta den omtvistade resolutionen, måste innehållet i resolutionens beslutsdel och särskilt punkt 3 i den delen undersökas mot bakgrund av den ovan angivna skyldigheten att respektera medlemsstaternas respektive parlamentets behörighet på området.

b) Plenarsammanträdena

- 41 För det första bestäms i punkt 3 a i den omtvistade resolutionen att Europaparlamentets plenarsammanträden, i avvaktan på ett slutgiltigt fastställande av en gemensam plats för parlamentets sessioner och sammanträden, skall hållas i Strasbourg.

- 42 I detta hänseende skall det anmärkas att hållandet av parlamentets sessioner visserligen inte uttryckligen nämns i beslutet av den 8 april 1965, men att det i artikel 1 i det beslutet föreskrivs att "Luxemburg, Bryssel och Strasbourg skall tills vidare fortsätta att vara arbetsplatser för gemenskapens institutioner". Då för tiden var dock hållandet av parlamentets plenarsammanträden den enda verksamhet från gemenskapsinstitutionernas sida som regelbundet ägde rum i Strasbourg. Redan de förklaringar som antogs av utrikesministrarna vid ikraftträdandet av såväl EKSG-fördraget som EEG-fördraget och Euratomfördraget visade klart medlemsstaternas regeringars vilja att "församlingen skall sammanträda i Strasbourg".
- 43 Parlamentet införde visserligen fr.o.m. 1967 en praxis att hålla upp till hälften av sina plenarsammanträden i Luxemburg. Den luxemburgska regeringen har med stöd av denna praxis och beslutet från år 1981 om att upprätthålla status quo gjort gällande att beslutet att hålla alla plenarsammanträden i Strasbourg strider mot besluten av medlemsstaternas regeringar på området.
- 44 Det skall dock anmärkas att denna praxis hade beslutats av parlamentet på eget initiativ och att den varken uttryckligen eller tyst godkännts av medlemsstaterna. Tvärtom bestred den franska regeringen upprepade gånger att denna praxis var förenlig med medlemsstaternas beslut och krävde att den ändrades. Den luxemburgska regeringen har alltså med orätt gjort gällande att det genom denna praxis till dess förmån skapats en sedvänja som kompletterar medlemsstaternas beslut på området och tvingar parlamentet att hålla en del av sina plenarsammanträden i Luxemburg.
- 45 Denna bedömning ändras inte av slutsatserna vid den konferens om säte för institutionerna som ägde rum 1981. Med hänsyn till de kvarvarande skiljaktiga ståndpunkter som kännetecknade dessa slutsatser och med hänsyn till att tidigare beslut inte på något sätt ändrades, kan den förklaring om upprätthållande av status quo varmed denna konferens avslutades endast uppfattas som uttryck för en vilja att inte ändra det befintliga rättsläget. Denna förklaring hindrar därför inte parlamentet från att överge en praxis som parlamentet infört på eget initiativ.
- 46 Parlamentets beslut att i framtiden hålla alla sina plenarsammanträden i Strasbourg strider följaktligen inte mot besluten på området av medlemsstaternas regeringar och innebär inte att parlamentets behörighet överskrids.

c) Utskottens och de politiska gruppernas sammanträden i Bryssel

- 47 För det andra beslutas i punkt 3 b i den omtvistade resolutionen att parlamentets utskott och politiska grupper i allmänhet skall hålla sina sammanträden i Bryssel.
- 48 Här till skall anmärkas att parlamentets praxis att hålla sina utskotts och arbetsgruppers sammanträden i Bryssel, vilken praxis utvecklats inom ramen för parlamentets självbestämmanderätt, aldrig har ifrågasatts av någon medlemsstat.
- 49 Under dessa omständigheter kan det konstateras att parlamentet genom att bekräfta denna praxis i punkt 3 b i den omtvistade resolutionen inte har överskridit sin behörighet.

d) Lokaliseringen av generalsekretariatet och andra avdelningar

- 50 För det tredje avser den omtvistade resolutionen i punkt 3 c verksamheten vid parlamentets sekretariat och tekniska tjänster, vilken verksamhet enligt den bestämmelsen måste ses över för att motsvara de krav som ställs genom att plenarsammanträdena hålls i Strasbourg samt genom att utskottens och de politiska gruppernas sammanträden hålls i Bryssel, särskilt i syfte att undvika att en stor del av parlamentets personal ständigt måste resa.
- 51 I detta sammanhang skall först och främst framhållas att medlemsstaternas regeringar i artikel 4 i beslutet av den 8 april 1965 har bestämt att "församlingens generalsekretariat och dess avdelningar skall vara kvar i Luxemburg".
- 52 Eftersom utskotten och de politiska grupperna håller sammanträden i Bryssel, har parlamentet infört som praxis att placera ett visst antal av sina tjänstemän och övriga anställda där. Rådets ordförande uttryckte i en skrivelse av den 22 september 1977 medlemsstaternas regeringars ståndpunkt när han i skrivelsen beaktade att parlamentet i Bryssel upprätthåller "det minimum av infrastruktur som behövs för att säkerställa sådana sammanträdens funktion".

- 53 Mot bakgrund av den skyldighet att respektera varandras respektive behörighet som åligger såväl medlemsstaterna som parlamentet då de utövar sin behörighet, måste ovannämnda artikel 4 tolkas på så sätt att den inte hindrar vissa åtgärder från parlamentets sida som krävs för dess goda funktion.
- 54 Därav följer att så länge som parlamentet inte har ett säte eller ens en gemensam arbetsplats måste parlamentet, på de olika arbetsplatserna utanför den plats där dess sekretariat är beläget, kunna upprätthålla den infrastruktur som krävs för att säkerställa att parlamentet på alla dessa platser kan fullgöra sina uppgifter enligt fördragen. Inom dessa gränser kan därför upprättandet av en sådan infrastruktur utanför den plats där sekretariatet är beläget anses förenligt med de ovan angivna principerna, som reglerar respektive behörighet på området.
- 55 Det skall dock tilläggas att förflyttningen av personal inte får överstiga de ovan angivna gränserna, med hänsyn till att varje beslut om att helt eller delvis i rättsligt eller faktiskt hänseende förflytta parlamentets generalsekretariat eller dess avdelningar skulle utgöra ett åsidosättande av artikel 4 i beslutet av den 8 april 1965 och av de försäkringar som genom detta beslut var avsedda att ges Storhertigdömet Luxemburg i enlighet med artikel 37 i det ovannämnda fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna.
- 56 Mot bakgrund av dessa överväganden skall det prövas om den omtvistade resolutionen – i den mån som den föreskriver att sekretariatets och de tekniska tjänsternas verksamhet ”skall ses över” för att motsvara de krav som parlamentets arbete i Strasbourg och Bryssel ställer – ligger inom de gränser som gäller för parlamentets interna organisationsbehörighet.
- 57 Visserligen kan en del överväganden i den omtvistade resolutionen liksom omständigheterna vid dennas antagande och vissa ställningstaganden under parlamentsdebatterna ge anledning till antagandet att denna resolution faktiskt syftar till en åtminstone partiell förflyttning av generalsekretariatets personal till de övriga arbetsplatserna. Även innehållet i de tre sista förklarande strecksatserna i punkt 3 c måste dock beaktas, vilka strecksatser särskilt avser utnyttjande av telekommunikationsmedel, användning av den mest avancerade tekniken för att underlätta samarbetet mellan institutionerna samt förbättring av väg-, järnvägs- och luftförbindelserna mellan huvudcentra för gemenskapens verksamhet. Mot bakgrund av de tre nämnda strecksatserna och förklaringar av företrädare för parlamentet under loppet av rättegången

vid domstolen, får inte uttrycket att sekretariatets och de övriga avdelningarnas verksamhet "skall ses över" förstås på så sätt att det innebär ett beslut om konkreta åtgärder och däribland särskilt en förflyttning av personal. Beslutet om konkreta åtgärder uppskjöts till en senare prövning och kommer att kunna fattas endast med beaktande av de ovan preciserade behörighetsreglerna.

58 På grundval av denna tolkning kan det fastslås att punkt 3 c i den omtvistade resolutionen inte kränker besluten av medlemsstaternas regeringar på detta område och särskilt inte artikel 4 i det ovannämnda beslutet av den 8 april 1965. Genom ovannämnda punkt 3 c i den omtvistade resolutionen har parlamentet alltså inte överskridit sin behörighet.

59 Påståendet om bristande behörighet saknar följaktligen grund.

2. *Åsidosättande av väsentliga formföreskrifter*

60 Den luxemburgska regeringen har dessutom åberopat åsidosättande av väsentliga formföreskrifter. Därvid har den hänvisat till att medlemsstaternas regeringar inte samtyckt till något beslut i frågan om säte och att parlamentet inte hört sitt utskott för rättsliga frågor före antagandet av den omtvistade resolutionen.

61 I detta hänseende är det tillräckligt att i förevarande fall konstatera att den luxemburgska regeringen inte visat att det förekommit något åsidosättande av väsentliga formföreskrifter som skall iakttas av parlamentet när detta antar en sådan resolution som den omtvistade.

62 Detta påstående saknar därför grund.

63 Av det anförda följer att sökandens talan skall ogillas.

Rättegångskostnader

64 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt punkt 3 i

samma artikel kan dock domstolen besluta att vardera parten helt eller delvis skall bära sin kostnad, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter eller om särskilda omständigheter motiverar det.

- 65 I förevarande fall föreligger sådana särskilda omständigheter på grund av att vissa punkter i den omtvistade resolutionen och vissa förhållanden i samband med dess antagande kunde ge anledning till befogad ovisshet. Det är därför lämpligt att med användande av möjligheten i artikel 69.3 i rättegångsreglerna besluta att vardera parten skall bära sin kostnad.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

- 1) Sökandens talan ogillas.
- 2) Vardera parten skall bära sin kostnad.

Mertens de Wilmars	Pescatore	O'Keeffe	Everling
Mackenzie Stuart	Bosco	Due	Bahlmann
			Galmot

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 februari 1983.

P. Heim
Justitiesekreterare

J. Mertens de Wilmars
Ordförande