

ARREST VAN HET HOF

28 november 1991 \*

In de gevoegde zaken C-213/88 en C-39/89,

**Groothertogdom Luxemburg**, aanvankelijk vertegenwoordigd door R. Mayer, daarna door A. Berns, directeur internationale economische betrekkingen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigden, bijgestaan door A. Elvinger, advocaat te Luxemburg, domicilie gekozen hebbende ten kantore van laatstgenoemde, Côte d'Eich 15,

verzoeker,

tegen

**Europees Parlement**, vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseurs F. Pasetti Bombardella en J. Campinos, bijgestaan door C. Pennera, lid van zijn juridische dienst, als gemachtigden, en M. Waelbroeck, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij het secretariaat-generaal van het Europees Parlement, Kirchberg,

verweerder,

betreffende een verzoek om nietigverklaring van het besluit van het Bureau van het Europees Parlement van 1 en 2 juni 1988, genomen onder de titel „Voorlichtingsbureau Brussel”, en van het besluit van dit Bureau van 15 juni 1988, getiteld „Nota betreffende de prognose op middellange termijn van de activiteiten van het Europese Parlement in de drie gebruikelijke plaatsen van werkzaamheden”, alsmede van de resolutie van het Europees Parlement van 18 januari 1989 over de zetel van de instellingen en de voornaamste plaats waar het Europese Parlement zijn werkzaamheden verricht (PB 1989, C 47, blz. 88),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler en P. J. G. Kapteyn, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias en M. Díez de Velasco, rechters,

\* Procestaal: Frans.

advocaat-generaal: C. O. Lenz  
griffier: D. Louterman, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord partijen in hun pleidooien ter terechtzitting van 31 januari 1991,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 april 1991,

het navolgende

### Arrest

1 Bij twee verzoekschriften, op 1 augustus 1988 respectievelijk 16 februari 1989 ter griffie van het Hof neergelegd, heeft het Groothertogdom Luxemburg krachtens de artikelen 31 en 38 EGKS-Verdrag, artikel 173 EEG-Verdrag en artikel 146 EGA-Verdrag verzocht om nietigverklaring van het besluit van het Bureau van het Europees Parlement van 1 en 2 juni 1988 betreffende het Voorlichtingsbureau Brussel en van het besluit van dit Bureau van 15 juni 1988, getiteld „Nota betreffende de prognose op middellange termijn van de activiteiten van het Europese Parlement in de drie gebruikelijke plaatsen van werkzaamheden” (zaak C-213/88), en van de resolutie van het Europees Parlement van 18 januari 1989 over de zetel van de instellingen en de voornaamste plaats waar het Europese Parlement zijn werkzaamheden verricht (PB 1989, C 47, blz. 88) (zaak C-39/89).

### Zaak C-213/88

2 Het besluit van het Bureau van het Parlement van 1 en 2 juni 1988 is vastgesteld op de grondslag van een verslag van de secretaris-generaal van het Parlement, dat op 15 en 17 december 1987 is behandeld en beoogt, op verzoek van het Bureau in uitgebreide samenstelling, de nodige maatregelen te nemen om de voorlichtingsactiviteiten te Brussel uit te breiden. Het bestaat uit verscheidene stukken.

- 3 Blijkens een uittreksel uit de notulen van de vergadering van het Bureau van het Parlement van 1 juni 1988, getiteld „Voorlichtingsbureau Brussel” (document PE 122.508/Bur.), nam het Bureau kennis van het rapport van 19 mei 1988 van de ad hoc werkgroep „Voorlichting”, getiteld „Uitbreiding van de voorlichtingsactiviteiten te Brussel” (PE 122.503/Bur.), hechte het zijn goedkeuring aan de in dat stuk geformuleerde algemene richtsnoeren en verzocht het de secretaris-generaal, er voor zorgen dat de bewuste voorstellen werden uitgevoerd.
- 4 Uit dit rapport blijkt dat „het Centraal Persbureau (...) duidelijk los [dient] te blijven staan van het Voorlichtingsbureau te Brussel” en dat „deze dienst [dat wil zeggen het Centraal persbureau] bij de uitvoering van zijn taken [kan] rekenen op de medewerking van de naar Brussel overgeplaatste onderdelen van de Afdeling publikaties”. De ad hoc werkgroep kwam tot de conclusie, „dat met het oog op een samenhangende uitbreiding van de voorlichtingsactiviteiten te Brussel reeds moet worden vooruitgelopen op latere ontwikkelingen en binnen afzienbare tijd een aantal ambtenaren moet worden overgeplaatst”. De ad hoc werkgroep overweegt in het bijzonder dat „er (...), al was het maar voorlopig, stapsgewijs bepaalde linguïstische sectoren van de momenteel te Luxemburg gevestigde Afdeling publikaties [moeten] worden overgeplaatst, met dien verstande dat de geografische eenheid van de ploegen intact wordt gelaten en de gebruikelijke activiteiten op hetzelfde peil blijven staan”. Na de overbrenging van de Engelse sector van deze afdeling, waartoe door het Bureau op 15 december 1987 is besloten en die per 1 september 1988 is voorzien, beoogt dit plan per 1 januari 1989 de Portugese sector over te brengen, waarmee de vier ambtenaren die daar werken, hebben ingestemd. Het ligt in de bedoeling ook andere sectoren over te brengen.
- 5 Volgens het rapport van de ad hoc werkgroep kan de „overplaatsing van ambtenaren naar Brussel (...) slechts plaatsvinden met inachtneming van de volgende vier factoren:
- a) de juridische situatie, zoals vastgelegd in het arrest van het Hof van Justitie waarin de overplaatsing van gehele diensten wordt verboden;
  - b) het beginsel van vrijwilligheid, op grond waarvan de betrokken ambtenaar instemming met overplaatsing moeten verlenen;

c) de huidige voorzieningen in Brussel (beschikbaarheid van kantoorruimte, technische voorzieningen);

d) de functionele aspecten (doeltreffendheid van de maatregelen, behoud van de hoofdwerkzaamheden van de over te plaatsen diensten, enz.)”.

6 Vorengenoemd besluit van 15 juni 1988 wordt gevormd door punt 4.1 van de notulen van de vergadering van het Bureau van het Parlement, getiteld „Nota betreffende de prognose op middellange termijn van de activiteiten van het Europese Parlement in de drie gebruikelijke plaatsen van werkzaamheden”.

7 Volgens dit stuk nam het Bureau allereerst kennis van enkele nota's van de secretaris-generaal en het directoraat-generaal Administratie over de prognose op middellange termijn van de activiteiten van het Europees Parlement in de drie gebruikelijke plaatsen van werkzaamheden, over de vordering van de bouwprojecten in Brussel en Straatsburg, en over de stand van de werkzaamheden aan de gebouwen van het Parlement en zijn organen in de gebruikelijke vergaderplaatsen. Het nam ook kennis van het uittreksel uit de notulen van de vergadering van het Bureau, waarin de secretaris-generaal wordt verzocht „te zoeken naar extra kantoor- en vergaderruimte te Brussel”, alsmede van de brief van de voorzitter over de bijeenkomst van de voorzitters van de commissies van het Parlement betreffende de behoefte aan kantoorruimte van deze verschillende commissies te Brussel.

8 In dit zelfde besluit hechtte het Bureau vervolgens zijn goedkeuring aan de inhoud van de nota van de secretaris-generaal van 6 juni 1988, die in overweging geeft „in ruimere mate gebruik te maken van artikel 37 van het Reglement (dat wil zeggen het Reglement van het Parlement), zodat de commissies (...) beslissingsbevoegdheid krijgen” en die voorstelt „het aantal vergaderzalen te Brussel te verhogen en te voorzien in een zaal die groot genoeg is voor een vergadering van diverse commissies tezamen of voor een grote commissie die gemachtigd is om in de plaats van het Parlement besluiten te nemen welke echter nadien door het Parlement zonder debat moeten worden geratificeerd”.

9 Ten slotte, na van verscheidene opmerkingen kennis te hebben genomen, heeft het Bureau in dit besluit onder meer:

- gekozen voor bepaalde onroerend-goedprojecten te Brussel;
- de secretaris-generaal gemachtigd om, conform de nota die hij had ingediend, alle nodige stappen te ondernemen opdat het Parlement in de loop van 1990 over de nieuwe lokaliteiten beschikt;
- zijn goedkeuring gehecht aan de ideeën van de secretaris-generaal ten aanzien van de rationalisatie van de werkzaamheden van het Parlement.

### Zaak C-39/89

- 10 In zijn resolutie van 18 januari 1989, reeds aangehaald, stelt het Parlement vast dat de regeringen van de Lid-Staten nog niet aan hun verplichting ingevolge artikel 77 EGKS-Verdrag, artikel 216 EEG-Verdrag en artikel 189 EGA-Verdrag hebben voldaan om de zetel van de instellingen van de Gemeenschap vast te stellen. Waar een dergelijk besluit niet is genomen, besluit het Europees Parlement, teneinde de hem krachtens de Verdragen en de Europese Akte toebedeelde taken, en dan met name zijn werkzaamheden met betrekking tot wetgeving, begroting en controle, doeltreffend en daadwerkelijk ten uitvoer te kunnen leggen, een grote reorganisatie door te voeren en iets te doen aan de huidige verbrokkeling van werk en personeel over drie plaatsen. Het Parlement

„(...)

7. besluit (...) een meer bevredigende regeling voor de uitvoering van zijn werkzaamheden te treffen overeenkomstig de hem in de Verdragen toegewezen taak en de vanzelfsprekende rechten van een rechtstreeks met algemeen kiesrecht gekozen Parlement;

(....)

9. verzoekt zijn Bureau zo spoedig mogelijk regelingen te treffen, opdat het Parlement in de plaatsen waar zijn plenaire en andere parlementaire vergaderingen worden gehouden, de beschikking heeft over al het personeel en de gehele infrastructuur die nodig is om zijn werk efficiënt en effectief ten uitvoer te leggen, een en ander met inachtneming van de in paragrafen 2 en 3 uiteenzette overwegingen;

10. acht het met name absoluut noodzakelijk voor een goed functioneren dat het Parlement in Brussel beschikt over personeel dat werkzaam is op de volgende terreinen:

- commissie en delegaties,
- voorlichting en public relations,
- studiedienst,

evenals

- overig personeel dat in de eerste plaats rechtstreeks diensten verleent aan individuele leden,
- personeel dat uit hoofde van zijn leidinggevende of assisterende functie op dezelfde plaats als bovengenoemden moet zijn;

11. concludeert dat het, ten einde zijn toegenomen werkzaamheden doeltreffend ten uitvoer te kunnen leggen, nodig is geworden extra en bijzondere vergaderperiodes te houden die samenvallen met een of meer van de voor commissie- of fractievergaderingen bestemde weken;

(...)

16. verzoekt zijn Voorzitter, secretaris-generaal, Bureau, Bureau in uitgebreide samenstelling en quaestoren om op korte termijn alle passende maatregelen te nemen, met inbegrip van overleg met het personeel, om een en ander als hierboven genoemd ten uitvoer te leggen, met name door het huren of aankopen van nieuwe gebouwen en het opzeggen van de huur van gebouwen wanneer deze niet langer nodig zijn;

17. benadrukt hoe nijpend de situatie is en dat het noodzakelijk is de in paragrafen 9, 10 en 11 genoemde veranderingen door te voeren, zodra faciliteiten beschikbaar zijn”.

- 11 Het Groothertogdom Luxemburg verzoekt om nietigverklaring van deze resolutie in haar geheel, maar vooral van voornoemde punten 7, 9, 10, 16 en 17.
- 12 Voor een nadere uiteenzetting van het rechtskader en de feiten van het geding, het procesverloop alsmede de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

## De ontvankelijkheid

### *De ontvankelijkheid van het beroep in zaak C-213/88*

- 13 Het Parlement betwist de ontvankelijkheid van dit beroep, op grond dat de twee besluiten van het Bureau waarop dit beroep betrekking heeft, handelingen uit hoofde van de interne-organisatiebevoegdheid zijn en volgens vaste rechtspraak dergelijke handelingen niet vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring. Het verwijst dienaangaande met name naar de beschikking van 4 juni 1986 (zaak 78/85, Europese Rechtse Fractie/Parlement, Jurispr. 1986, blz. 1753) en het arrest van 22 september 1988 (gevoegde zaken 358/85 en 51/86, Frankrijk/Parlement, Jurispr. 1988, blz. 4821).
- 14 Het Groothertogdom Luxemburg betoogt dat het Hof dit middel reeds heeft verworpen in de arresten van 10 februari 1983 en 10 april 1984 (zaak 230/81, Luxemburg/Parlement, Jurispr. 1983, blz. 255, en zaak 108/83, Luxemburg/Parlement, Jurispr. 1984, blz. 1945) betreffende resoluties van het Parlement over de zetel en de plaatsen waar de werkzaamheden worden verricht. Het voegt hieraan toe dat de door het Parlement genoemde arresten betrekking hadden op respectievelijk de instelling van een commissie van onderzoek en het houden van een debat over actuele vraagstukken en derhalve niet als een wijziging van de rechtspraak kunnen worden opgevat.
- 15 Om vast te stellen of een handeling vatbaar is voor beroep op grond van artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag, zij er allereerst aan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof veeleer moet worden gelet op de aard van de betrokken handeling dan op de vorm ervan en moet worden onderzocht of zij rechtsgevolgen in het leven beoogt te roepen. (arrest van 27 september 1988, zaak 114/86, Verenigd Koninkrijk/Commissie, Jurispr. 1988, blz. 5289, r. o. 12).

- 16 De vraag of het besluit van 1 en 2 juni 1988 en het besluit van 15 juni 1988 uitsluitend betrekking hebben op de interne organisatie van de diensten en werkzaamheden van het Parlement en of zij tegenover derden rechtsgevolgen in het leven roepen, is echter onlosmakelijk verbonden met het onderzoek van de inhoud daarvan, en derhalve met het onderzoek ten gronde van het beroep. Derhalve moet worden overgegaan tot het onderzoek ten gronde van het beroep in zaak C-213/88.

*De ontvankelijkheid van het beroep in zaak C-39/89*

- 17 Het Parlement heeft een exceptie van niet-ontvankelijkheid van dit beroep opgeworpen, die is ontleend aan enerzijds de onnauwkeurigheid van het verzoekschrift en anderzijds de aard van de bestreden handeling, te weten een resolutie die geen dwingend karakter zou hebben.

*Het middel ontleend aan de onnauwkeurigheid van het verzoekschrift*

- 18 Het Parlement stelt dat het verzoekschrift niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 38, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Dienaangaande betoogt het, dat het enkele beroep op de onbevoegdheid van de instelling of op het feit dat door haar de verdragsbepalingen zijn geschonden, niet kan volstaan om de wettigheid van een handeling van deze instelling te kunnen betwisten. Wanneer een dergelijk verzoekschrift ontvankelijk zou worden verklaard, zou zulks op een echte omkering van de bewijslast neerkomen, waardoor de verweerder de verplichting zou worden opgelegd het bewijs te leveren dat bij de vaststelling van de betrokken handeling niet de bevoegdheid is overschreden.
- 19 Volgens de Luxemburgse regering voldoet het verzoekschrift aan meer dan enkel de formele vereisten van artikel 38, lid 1. In het verzoekschrift wordt het voorwerp van het geschil, namelijk de gehele resolutie maar vooral enkele punten ervan, nauwkeurig weergegeven en worden de aangevoerde middelen, te weten overschrijding van bevoegdheid van het Parlement en schending van het evenredigheidsbeginsel, omstandig gestaafd. Voorts is verzoeker van mening dat het betoog van het Parlement voortvloeit uit een rechtsdwaling, omdat het het bewijs van de in het verzoekschrift geformuleerde verklaringen betreft, dat met de formele regelmatigheid van het verzoekschrift niets te maken heeft.
- 20 Opgemerkt zij dat uit het verzoekschrift duidelijk blijkt, dat aan de in artikel 38, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering gestelde voorwaarden is voldaan, daar het verzoekschrift de naam en de woonplaats van de verzoeker, de aandui-



ding van de wederpartij, het voorwerp van het geschil en een summierere uiteenzetting van de middelen bevat, evenals de conclusies van het beroep.

- 21 Ook moet worden vastgesteld, dat de bestreden resolutie overeenkomstig artikel 38, lid 4, van het Reglement van de procesvoering bij het verzoekschrift is gevoegd en dat verzoeker in dit stadium van de procedure, waar een nauwkeurige betwisting ontbreekt, niet verplicht is bewijsaanbiedingen te formuleren. Bijgevolg behoeft het door het Parlement opgeworpen vraagstuk van de bewijslast niet te worden onderzocht, omdat, gelijk de Luxemburgse regering beklemtoont, hier de formele regelmatigheid van het verzoekschrift in geding is en niet de gegrondheid ervan.
- 22 Dit middel moet derhalve worden verworpen.

*Het middel ontleend aan de aard van de bestreden handeling*

- 23 Het Parlement herinnert eraan, dat het Hof in zijn arrest van 11 juli 1985 (gevoegde zaken 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 en 10/84, Salerno, Jurispr. 1985, blz. 2523, r. o. 59) heeft vastgesteld dat een resolutie geen dwingend karakter heeft. Zijns inziens kan de bestreden resolutie geen voorwerp van een beroep tot nietigverklaring zijn, omdat zij niet als een besluit kan worden aangemerkt. Het betoogt dat de resolutie, zelfs indien zij wel rechtsgevolgen zou hebben, binnen het strikte kader van haar interne-organisatiebevoegdheid blijft, die aan rechterlijke toetsing is onttrokken. Ten slotte zou de resolutie in de onderhavige zaak geen rechtsgevolgen kunnen hebben, omdat nadere preciseringen omtrent het nauwkeurige aantal daarin geformuleerde voorstellen ontbreken.
- 24 Opgemerkt moet worden, dat de rechtsgevolgen van de bestreden resolutie niet kunnen worden beoordeeld zonder onderzoek van haar inhoud (arrest van 10 februari 1983, zaak 230/81, reeds aangehaald, r. o. 30).
- 25 Dienaangaande kan worden volstaan met de vaststelling dat in het arrest Salerno de in geding zijnde resolutie het advies van het Parlement uitdrukte over een voorstel voor een verordening van de Commissie en slechts een fase in de communau-

taire wetgevingsprocedure vormde, terwijl de resolutie in de onderhavige zaak maatregelen vermeldt die noodzakelijk werden geacht voor een grote reorganisatie en voor het verminderen van de huidige verbrokkeling van werk en personeel over drie vestigingsplaatsen.

- 26 In het bijzonder wijst de resolutie, en wel in punt 10, op bepaalde terreinen werkzaam personeel aan waarvan naar het oordeel van het Parlement de aanwezigheid te Brussel noodzakelijk is, en verzoekt zij in punt 16 aan de voorzitter, de secretaris-generaal, het Bureau en de quaestoren om op korte termijn alle passende maatregelen te nemen om de resolutie ten uitvoer te leggen, met name met betrekking tot gebouwen.
- 27 Derhalve moet worden vastgesteld dat de bestreden resolutie als een besluit moet worden aangemerkt en de gevolgen ervan in voorkomend geval de garanties zouden kunnen aantasten die voor het Groothertogdom Luxemburg voortvloeien uit de bepalingen betreffende de zetel en de vestigingsplaatsen van het Parlement, zoals die door het Hof zijn uitgelegd.
- 28 Dit middel moet dus eveneens worden verworpen en derhalve de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep in haar geheel.

### Ten gronde

- 29 Op grond van zijn interne-organisatiebevoegdheid die het ontleent aan artikel 25 EGKS-Verdrag, artikel 142 EEG-Verdrag en artikel 112 EGA-Verdrag is het Parlement gerechtigd, passende maatregelen te nemen om zijn goede werking en het goede verloop van zijn procedures te verzekeren. Ingevolge het met name in artikel 5 EEG-Verdrag tot uitdrukking gebrachte beginsel dat de Lid-Staten en de gemeenschapsinstellingen over en weer tot loyale samenwerking verplicht, moeten evenwel de besluiten van het Parlement de bevoegdheid van de regeringen van de Lid-Staten om de zetel van de instellingen vast te stellen, alsmede de reeds bestaande voorlopige beslissingen eerbiedigen (arrest van 10 februari 1983, zaak 230/81, reeds aangehaald, r. o. 38).
- 30 Verder bepaalt artikel 4 van het besluit van 8 april 1965 betreffende de voorlopige vestiging van bepaalde Instellingen en van bepaalde diensten der Gemeenschappen

(PB 1967, L 152, blz. 18): „Het Secretariaat-Generaal van het Europese Parlement en zijn diensten blijven te Luxemburg gevestigd”. Ook heeft het Hof in voornoemd arrest overwogen, dat het Parlement de mogelijkheid dient te hebben om, buiten de plaats waar zijn secretariaat is gevestigd, in de verschillende vestigingsplaatsen de nodige voorzieningen in stand te houden, ten einde in al deze plaatsen de hem door de Verdragen opgedragen taken te kunnen vervullen. In zoverre deze grenzen niet worden overschreden, kan de inrichting van dergelijke voorzieningen in een andere plaats dan die waar het secretariaat is gevestigd, dus in overeenstemming zijn met voornoemde beginselen, die de onderscheiden bevoegdheden op dit gebied beheersen (arrest van 10 februari 1983, zaak 230/81, reeds aangehaald, r. o. 54). Het Hof heeft hieraan echter toegevoegd dat elk besluit tot gehele of gedeeltelijke overbrenging, rechtens of feitelijk, van het secretariaat-generaal van het Parlement of van zijn diensten zou neerkomen op een schending van artikel 4 van voornoemd besluit van 8 april 1965 en van de zekerheid die dit besluit het Groothertogdom Luxemburg wilde bieden (arrest van 10 februari 1983, zaak 230/81, reeds aangehaald, r. o. 55).

- 31 In het licht van deze overwegingen moet worden onderzocht of de bestreden besluiten en resolutie binnen de grenzen blijven die aan de interne-organisatiebevoegdheid van het Parlement zijn gesteld.

*Het besluit van 1 en 2 juni 1988*

- 32 De Luxemburgse regering betoogt dat de vestiging van een als Centraal persbureau aangeduide zelfstandige dienst te Brussel niet is te beschouwen als een voorziening die nodig is om in de vestigingsplaats Brussel de door het Verdrag aan het Parlement opgedragen taken te vervullen. Ook is zij van mening dat de overbrenging van de Portugese talensector van de afdeling Publikaties als een ongeoorloofde overbrenging van een administratieve eenheid is te beschouwen die in strijd is met genoemd besluit van 8 april 1965, daar zij deel uitmaakt van een alomvattend plan en niet voldoet aan het criterium: voor de werking van het Parlement nodige voorziening. Voorts beklemtoont zij dat door de band die is totstandgebracht tussen het Centraal persbureau en de sectoren van de dienst Publikaties, wordt voorbijgegaan aan het feit dat het Bureau voor officiële publikaties te Luxemburg is gevestigd, wat wordt bevestigd door artikel 8 van genoemd besluit van 8 april 1965.
- 33 Het Parlement betoogt dat het besluit van 1 en 2 juni 1988 dienaangaande misschien niet duidelijk is, doch dat het Centraal persbureau al sedert 1980 te Brussel functioneert, onafhankelijk van het in die zelfde stad gevestigde Voorlichtingsbu-

reau. Derhalve is volgens verweerder het voorwerp van het besluit niet de vestiging, maar de uitbreiding van dit bureau, dat zonder die uitbreiding in verband met de omvang van de bevoegdheden van het Parlement en de toeneming van zijn werkzaamheden in die stad, zijn voorlichtende taak niet meer zou kunnen vervullen.

- 34 Het staat iedere instelling vrij, de methoden, wegen en middelen van haar voorlichtingsbeleid te bepalen, onverminderd de grenzen die het gemeenschapsrecht haar stelt. De verplichting het publiek voor te lichten over haar werkzaamheden is des te noodzakelijker bij een instelling als een door algemene rechtstreekse verkiezingen gekozen Parlement dat uit naam van zijn kiezers deelneemt aan de wetgevingsprocedure.
- 35 De aan het Centraal persbureau opgedragen taken, zoals omschreven in genoemd rapport van de ad hoc werkgroep, houden overigens duidelijk verband met de politieke werkzaamheden van het Parlement die te Brussel plaats vinden. Zij betreffen:
- het onderhouden van contacten met de te Brussel geaccrediteerde Europese pers;
  - de redactie en verspreiding van de dagelijkse informatie over de werkzaamheden van parlementaire commissies en delegaties;
  - het beheer van de nieuwsdienst en het toekomstige computernet Epistel, dat versneld moet worden ingevoerd;
  - de samenwerking met de voorlichtingsdiensten van de fracties;
  - de opvang en assistentie van de in de verschillende vergaderplaatsen van de instelling geaccrediteerde journalisten en het beheer van de perszaal te Brussel.
- 36 Bijgevolg moet, daar een groot gedeelte van de parlementaire werkzaamheden plaatsvindt te Brussel, alwaar een groot aantal journalisten is geaccrediteerd, worden erkend dat de uitbreiding van de persdienst in die stad, die nodig is voor de vervulling van de voorlichtende taak van het Parlement, niet de grenzen van de

beoordelingsvrijheid overschrijdt die het Parlement bij de uitoefening van zijn interne-organisatiebevoegdheid wordt toegekend.

- 37 Hieruit volgt dat de tewerkstelling van vier ambtenaren van de Portugese sector van de afdeling Publikaties bij het Centraal persbureau noodzakelijk moet worden geacht voor de uitbreiding van dit bureau.
- 38 Voorts moet het door de Luxemburgse regering tegen de overplaatsing van personeel van de afdeling Publikaties aangevoerde argument dat het Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen te Luxemburg is gevestigd, worden verworpen. Om de nodige diensten te kunnen verlenen op de plaats waar de vergaderingen van de commissies en fracties worden gehouden, moet het secretariaat van het Parlement over een gedeelte van de diensten kunnen beschikken die belast zijn met de vermenigvuldiging en de verspreiding van de voor de commissies en fracties bestemde of door hen opgestelde stukken.
- 39 Mitsdien moet het beroep, voor zover het strekt tot nietigverklaring van het besluit van 1 en 2 juni 1988, worden verworpen.

*Het besluit van 15 juni 1988*

- 40 Bij het bestreden besluit heeft het Bureau van het Parlement zijn voorkeur uitgesproken voor twee bouwplannen te Brussel en zijn goedkeuring gehecht aan een nota van 6 juni 1988 van het secretariaat-generaal, volgens welke het Parlement te Brussel moet kunnen beschikken over ongeveer 300 tot 350 extra kantoren, twee of drie vergaderzalen met ten minste 200 tot 250 zitplaatsen waarin vergaderingen van grote fracties kunnen worden gehouden en eventueel beraadslagingen van enkele in gemeenschappelijke vergadering verenigde parlementaire commissies kunnen worden belegd, alsmede over de nodige ruimte voor de diensten belast met de vermenigvuldiging en de verspreiding. Met de door het Bureau gekozen bouwplannen diende volgens dit besluit aan deze vereisten te worden voldaan.
- 41 De Luxemburgse regering is van mening dat de door het Bureau gekozen bouwplannen, zo zij al worden gerechtvaardigd doordat er ruimte voor de huisvesting

van een „grote commissie” nodig was, in feite slechts in het verlengde liggen van de besluiten tot overbrenging van de diensten en als zodanig niet aan de behoefte aan nodige voorzieningen beantwoorden en het evenredigheidsbeginsel schenden. Het besluit tot de instelling van een „grote commissie” zou niet tot de bevoegdheid van het Bureau maar tot die van het Parlement zelf behoren, zodat de instelling van een dergelijke commissie toekomstig en onzeker zou zijn.

- 42 Blijkens de nota van de secretaris-generaal en het besluit van het Bureau is het doel van het Parlement, voldoende kantoren en vergaderruimten ter beschikking te stellen van de leden, de fracties en het secretariaat-generaal. Dit doel kan echter door het Parlement worden nagestreefd binnen het kader van zijn interne-organisatiebevoegdheid.
- 43 Zoals het Parlement heeft opgemerkt, houdt het door het Bureau in zijn bestreden besluit en door de secretaris-generaal gebruikte begrip „grote commissie” verband met de procedure van artikel 37 van het Reglement van het Parlement, waartegen door de Lid-Staten of de Raad nooit enig bezwaar is gemaakt. Ingevolge deze bepaling kan het Parlement in een plenaire vergadering een verzoek om advies of een raadpleging ter beslissing naar de bevoegde commissie verwijzen.
- 44 Er dient te worden beklemtoond dat de vergadering waarin de commissie beslist openbaar is, hetgeen betekent dat voor het publiek, en eventueel de vertegenwoordigers van de pers, voldoende plaatsen beschikbaar moeten zijn. De bijeenkomst in gemeenschappelijke vergadering van enkele parlementaire commissies vereist eveneens een zaal met grote capaciteit. Het besluit om dergelijke procedures toe te passen, betreft echter duidelijk de interne organisatie van de werkzaamheden van het Parlement en is derhalve niet aan rechterlijke controle onderworpen (arrest van 22 september 1988, Frankrijk/Parlement, reeds aangehaald, r. o. 17).
- 45 Mitsdien moet de conclusie van het beroep, strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 15 juni 1988, en, bijgevolg, het beroep in zaak C-213/88 in zijn geheel worden verworpen.

*De resolutie van het Parlement van 18 januari 1989*

- 46 De Luxemburgse regering stelt dat het Parlement, door de vaststelling van de bestreden resolutie, de door het Hof in zijn arresten van 10 februari 1983 en 10 april 1984 (zaak 230/81 respectievelijk zaak 108/83, reeds aangehaald) gestelde grenzen heeft overschreden en de bevoegdheid van de Lid-Staten heeft miskend om de zetel en de voorlopige vestigingsplaatsen van de instellingen vast te stellen. Aldus zou het Parlement de Verdragen en de uitvoeringsbepalingen daarvan en met name artikel 4 van voornoemd besluit van 8 april 1965 hebben geschonden. Het zou eveneens het evenredigheidsbeginsel hebben geschonden.
- 47 Dienaangaande betoogt de Luxemburgse regering dat de vestiging te Brussel van al het personeel dat werkzaam is voor de delegaties en commissies, en van het personeel dat belast is met de voorlichting en public relations, alsmede de overplaatsing naar Brussel van het personeel werkzaam bij de zogenoemde studiedienst niet aan het door het Hof geformuleerde criterium „nodige voorzieningen” voldoet. Dit argument zou ook gelden voor de overige personeelsleden die onder de laatste twee streepjes van punt 10 van de resolutie worden bedoeld. Voorts zou het feit dat deze overplaatsingsbesluiten niet in overeenstemming zijn met de Verdragen, ertoe leiden dat ook de maatregelen betreffende de huur of koop van nieuwe gebouwen en de opzegging van de huur van niet meer noodzakelijk geachte gebouwen niet in overeenstemming zijn met de Verdragen.
- 48 Het Parlement motiveert de vaststelling van de gewraakte maatregelen met de werklast en de democratische verantwoordelijkheid van het Parlement, die vooral sedert de inwerkingtreding van de Europese Akte zijn toegenomen. Het stelt vast, dat de leden van het Parlement in de praktijk steeds meer in Brussel verblijven om contact met de Commissie en de Raad te kunnen onderhouden, zodat het te Brussel aanwezige of naar Brussel overgeplaatste personeel noodzakelijk is voor de goede werking van de in punt 10 van de resolutie opgesomde diensten. Dienaangaande meent het Parlement dat het zelf mag bepalen van welke ambtenaren de aanwezigheid noodzakelijk is, en dat verzoeker moet bewijzen dat de aldus getroffen voorzieningen onnodig zijn.
- 49 Voorts is het volgens het Parlement zo, dat het begrip „goede werking” evolueert. Zonder de bevoegdheid van de Lid-Staten inzake de vaststelling van de zetel in geding te brengen, stelt het Parlement dat naarmate deze laatste langer in hun vanuit het oogpunt van artikel 5 EEG-Verdrag laakbare verzuim volharden, de omvang van zijn interne -organisatiebevoegdheid, in het bijzonder met betrekking tot zijn vestigingsplaatsen, steeds ruimer moet worden uitgelegd.

- 50 De Luxemburgse regering antwoordt hierop, dat het bij de Verdragen ingevoerde rechtsstelsel niet voorziet in een beroep tegen dit vermeende verzuim van de Lid-Staten, dat bovendien niet aan één enkele regering kan worden verweten. In ieder geval kan haars inziens de omstandigheid dat de Lid-Staten de hun door de Verdragen verleende bevoegdheden inzake de zetel van de instellingen gedeeltelijk hebben uitgeoefend, niet ertoe leiden dat de bevoegdheden van het Parlement worden uitgebreid.
- 51 In antwoord op de door het Parlement aan het verzuim van de Lid-Staten ontleende argumenten, zij om te beginnen eraan herinnerd, dat het Hof in zijn arrest van 10 februari 1983 (zaak 230/81, reeds aangehaald) heeft vastgesteld dat de Lid-Staten verschillende malen op de grondslag van artikel 77 EGKS-Verdrag, artikel 216 EEG-Verdrag en artikel 189 EGA-Verdrag beslissingen hebben genomen waarbij zij de voorlopige vestigingsplaatsen van de instellingen hebben vastgesteld.
- 52 Vast staat, dat de regeringen van de Lid-Staten hun verplichting om de zetel van de instellingen overeenkomstig voornoemde bepalingen van de Verdragen definitief vast te stellen, nog niet zijn nagekomen. Gelijk overigens uit voornoemde rechtspraak blijkt, impliceert deze omstandigheid niet dat de beoordelingsvrijheid van het Parlement bij de uitoefening van zijn interne-organisatiebevoegdheid wordt verruimd. Het Parlement is derhalve gehouden, de bevoegdheid van de regeringen van de Lid-Staten te eerbiedigen om de zetel van de instellingen vast te stellen, evenals de intussen genomen voorlopige beslissingen dienaangaande.
- 53 Het Parlement heeft erkend, dat de betrokken resolutie niet beoogde te voorzien in de overbrenging van directoraten-generaal, en dat de daarin geplande maatregelen slechts toepassing zouden vinden, voor zover het voorzieningen betrof die nodig waren voor de goede werking van de instelling.
- 54 Met betrekking tot het personeel dat werkzaam is voor de commissies en delegaties, zij eraan herinnerd dat het Hof in zijn vroegere arresten heeft vastgesteld, dat de praktijk van het Parlement om de commissie- en fractievergaderingen te Brussel te houden, door geen enkele Lid-Staat ooit is gekritiseerd (arrest van 10 februari 1983, zaak 230/81, reeds aangehaald, r. o. 48). Derhalve kan het Parlement zich op goede gronden op het standpunt stellen dat het onontbeerlijk is dat het te Brussel over het nodige personeel beschikt om die vergaderingen te kunnen houden.



- 55 Met betrekking tot het personeel dat werkzaam is op het terrein van de voorlichting en de public relations, volgt uit hetgeen hiervoor met betrekking tot het Centraal persbureau is overwogen, dat het gerechtvaardigd is, dat de met het contact met de pers en meer in het algemeen met de voorlichting belaste diensten over het nodige personeel beschikken.
- 56 Met betrekking tot het personeel dat werkzaam is bij de studiedienst, stelt het Parlement dat de betrokken dienst rechtstreeks voor de leden van het Parlement werkt en dat het van belang is dat deze steeds over het nodige wetenschappelijke personeel kan beschikken en toegang tot de bibliotheek kan hebben. Erkend moet worden dat het Parlement in het kader van zijn interne-organisatiebevoegdheid dient te beoordelen, of het personeel dat nodig is om de taken van deze dienst te vervullen, naar Brussel moet worden overgeplaatst.
- 57 Met betrekking tot het overige in punt 10 van de resolutie genoemde personeel kan worden volstaan met de opmerking dat het allereerst gaat om personen die hoofdzakelijk rechtstreeks voor de individuele leden werken, en voorts om personen die uit hoofde van hun leidinggevende of assisterende functie op dezelfde plaats als de andere in punt 10 van de resolutie genoemde diensten moeten werken. Erkend moet worden, dat het in beide gevallen slechts om een klein gedeelte van de aldaar bedoelde categorie van personeel van het Parlement gaat.
- 58 Derhalve moet worden vastgesteld, dat de overplaatsingen van personeel die een gevolg zijn van de bestreden resolutie, niet de grenzen van de beoordelingsvrijheid overschrijden waarover het Parlement in het kader van zijn interne-organisatiebevoegdheid beschikt. Er is dus niet komen vast te staan, dat de overplaatsingen van een zodanige omvang waren, dat zij afbreuk deden aan de besluiten van de regeringen van de Lid-Staten en inzonderheid aan artikel 4 van het besluit van 8 april 1965.
- 59 De besluiten inzake het onroerend goed die eventueel het gevolg zijn van de uitvoering van de resolutie, vormen, gelijk de Luxemburgse regering uitdrukkelijk heeft erkend, slechts een bijkomend aspect van het geschil en kunnen de wettigheid van de bestreden resolutie derhalve niet aantasten.

- 60 Mitsdien moet het middel, ontleend aan de onbevoegdheid van het Parlement, worden verworpen.
- 61 Uit een en ander volgt dat het beroep in zaak C-39/89 eveneens moet worden verworpen.

### Kosten

- 62 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoeker in het ongelijk is gesteld, dient hij in de kosten te worden verwezen.

## HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

- 1) Verwerpt de beroepen.
- 2) Verwijst verzoeker in de kosten.

Due	Slynn	Joliet	Schockweiler	Kapteyn
Mancini	Moitinho de Almeida	Rodriguez Iglésias	Díez de Velasco	

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 28 november 1991.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due