

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

10 април 1984 година*

По дело 108-83

Великото херцогство Люксембург, за което се явява неговият представител Julien Alex, директор на Международни икономически отношения към Министерството на външните работи, подпомаган от адв. André Elvinger, avocat от колегията на Люксембург, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на последния упоменат,

ищец,

срещу

Европейският парламент, за който се явяват неговият генерален директор Francesco Pasetti-Bombardella и неговият юридически съветник, Roland Bieber, в качеството им на представители, със съдебен адрес в Люксембург, при генералния секретар на Европейския парламент, Kirchberg,

ответник,

с предмет отмяна на резолюция на Европейския парламент от 20 май 1983 г. относно резултатите, които трябва да бъдат постигнати от приемането от Европейския парламент от 7 юли 1981 г. на Доклада Zagari (ОВ С 161, стр. 155),

СЪДЪТ,

в състав: г-н J. Mertens de Wilmars, председател, г-н Т. Koopmans, г-н К. Bahlmann и г-н Y. Galmot, председатели на състав, г-н P. Pescatore, г-н Mackenzie Stuart, г-н А. O'Keefe, г-н G. Bosco, г-н О. Due, г-н U. Everling и С. Kakouris, съдии,

генерален адвокат: г-н G. F. Mancini,

секретар: г-н P. Heim,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, постъпила в секретариата на Съда на 10 юни 1983 г., Великото херцогство Люксембург е завело дело съгласно членове 31 и 38 от Договора за ЕОВС, както и съгласно член 173 от Договора за ЕИО и член 146 от Договора за ЕОАЕ относно иск за отмяна на резолюция относно резултатите, които трябва да бъдат постигнати от приемането от Европейския парламент на 7 юли 1981 г. на Доклада Zagari", публикувана в протокола от заседанието на Европейския парламент от 20 май 1983 г. (ОВ С 161, 20.6.1983 г., стр. 155).

* Език на производство то: френски.

2. Следва да се припомни, че Резолюцията на Парламента от 7 юли 1981 г. по приемането на „Доклада Zagari”, е била предмет на иск за отмяна, повдигнат от Великото херцогство Люксембург, който довел до Решението на Съда от 10 февруари 1983 г. (Дело 230/81, Recueil 1983 г., стр. 255).

3. В спорната резолюция Парламентът като приема, че „има право да взема всички необходими решения по отношение на организирането на своята работа, когато те не изискват участието или одобрението на Съвета”, „в изпълнение на решенията от 7 юли 1981 г. всички пленарни сесии се провеждат в Страсбург, който е официалното работно място на Парламента”, „заседанията на комитетите и политическите групи се провеждат по правило в Брюксел” и „е предвидено Люксембург да остане седалище на съдебните и финансови институции”.

„1. РЕШИ:

а) Да отрази в бюджета за 1983 г. и в последващите бюджети резултатите от решенията, взети на 7 юли 1981 г.;

б) Да извърши най-рационално разделение на персонала на Секретариата между различните работни места:

- като определя службите, които основно способстват за провеждането на пленарните заседания, да бъдат установени постоянно на мястото, в което Парламентът провежда своите сесии, а именно в Страсбург,

- като определя службите, които основно способстват за работата на комитетите да бъдат установени в Брюксел;

в) От този момент нататък да се съобразява с това разпределение при наемането на нов персонал;

г) Да взема под внимание законните интереси на персонала чрез възможно най-широко прилагане на принципа на доброволност и да привлича изцяло представителите на персонала при изработването на разпоредбите, които трябва да се приемат в изпълнение на настоящата резолюция;

2. Задължава бюрото да проведе структурни промени в администрацията с цел осигуряване на по-гъвкав режим на работа, например при бързото организиране на специални сесии на Парламента.

3. Задължава генералния секретар да подготви незабавно мерките за преобразуване, които налага настоящата резолюция.”

Провеждане на парламентарна процедура

4. Спорната резолюция е била приета без разискване и без гласуване чрез писмената процедура, предвидена в член 49 от Процедурния правилник на Парламента, така както той е бил в сила по време на настъпване на разглежданите събития.

5. От протокола на заседанието от 10 март 1983 г. (ОВ С 96, 11.4.1983 г., стр. 45) става ясно, че Председателят на Парламента е информирал пленарната асамблея,

че за предложението за спорната резолюция „са се подписали повече от половината от членовете на Парламента”. Той е обявил също така, че „по отношение на това предложение за резолюция, което е било представено с всички подписи, не е приложена предвидената процедура в параграфи 2 и 3 от член 49, по-специално, по отношение на правото на депутатите да представят изменения”. Председателят е преценил, че „при тези условия, това предложение за резолюция трябва да бъде изложено на видно място най-малко в продължение на 30 дни, преди да бъде евентуално предадено на компетентните органи на Парламента, които биха преценили какви действия е необходимо да се предприемат по отношение на този текст, по-специално, като се вземе предвид решението на Съда на Европейските общности по дело 230-81, което противопоставя правителството на Великото херцогство Люксембург на Европейския парламент, както и разпоредбите за статута на служителите”.

6. С писмо от 21 март 1983 г. Председателят на Парламента е поискал от комитета по Процедурния правилник и петициите да даде становище по въпроса дали „процедурата, предвидена в член 49, е приложима към областите, които са свързани с вътрешната организация на дейността на Европейския парламент”, и ако отговорът е положителен, по какъв начин това засяга „мандата, даден на бюрото чрез Резолюцията от 7 юли 1981 г.” (работен документ на комитета PE 84.980, 18.5.1983 г.).

7. С писмо от 23 март 1983 г. от комитета е бил поставен втори въпрос относно „възможностите за изменения и крайните срокове за тяхното представяне” (същият документ № PE 84.980).

8. След обявяване по време на заседание, че резолюцията е постъпила, един подпис е бил оттеглен, а други четири са били добавени (Протокол от заседанието на 20.5.1983 г. ОВ С 161, 20.6.1983 г., стр. 155).

9. По време на заседанието на 20 май 1983 г. председателят на заседанието е съобщил на пленарната асамблея, че „в съответствие с направената декларация от председателя по време на заседанието на 10 март 1983 г. предложението за резолюция... е било предадено на членовете на бюрото и на генералния секретар, като се има предвид, че това предаване не накърнява по никакъв начин резултата от обсъждането в комитета по Процедурния правилник и петициите”. В същата точка 5 от протокола от това заседание в резултат на упоменатата по-горе декларация е бил поместен текстът на спорната резолюция заедно с имената на лицата, които са я подписали.

10. Становището на комитета по Процедурния правилник и петициите с дата от 18 май 1983 г. е било предадено на Председателя на 2 юни 1983 г. В това становище комитетът заявява, че след като за предложението за спорната резолюция са се подписали половината от необходимите членове, „то е станало резолюция на Парламента като останалите резолюции”. В становището се прави заключение за неприложимостта на процедурата по член 49 в случаите, когато „е проведена консултация с Парламента или той трябва да изпълни определена задача по отношение на правилата за своята вътрешна организация” (посоченият по-горе Документ PE 84.980 от 18 май 1983 г.).

11. В резултат от възражение на основание член 111, параграф 4 от Правилника и оспорване на това тълкуване (Протокол на заседанието от 7.6.1983 г., Документ

85.065, ОВ С 184, 11.7.1983, стр. 17), по време на заседанието от 9 юни 1983 г. Парламентът е одобрил „искането за препращане на това тълкуване до комитета” (Протокол от заседанието на 9.6.1983 г., Документ РЕ № 85.067, ОВ С 184, 11.7.1983 г., стр. 104).

12. На следващия ден, 10 юни 1983 г., Великото херцогство Люксембург внася настоящия иск за отмяна на въпросната резолюция.

13. По време на заседанието на 10 октомври 1983 г. Председателят е информирал Парламента, че председателят на комитета по Процедурния правилник и петициите го е запознал със своето становище, според което „в резултат на отхвърлянето от парламентарната асамблея на 9 юни 1983 г. на предложеното от този комитет тълкуване, последната счита за необходимо да представи в близко време на Парламента изменение на член 49 от Правилника... При всички положения такова изменение на член 49 не може да има никакво действие с обратна сила”. Освен това Председателят отбелязва, че „следователно резервите относно допустимостта на резолюцията... са отпаднали”. Той напомня също така „по отношение на същността и съдържанието на резолюцията, становището, което е изразил по време на заседанието на 10 март 1983 г., а именно, че компетентните органи на Парламента биха преценили какви действия е необходимо да се предприемат, по-специално, като се вземе предвид решението на Съда на Европейските общности по дело 230-81, което противопоставя правителството на Великото херцогство Люксембург на Европейския парламент, както и разпоредбите за статута на служителите” (ОВ С 307, 14.11.1983, стр. 3).

14. Комитетът по Процедурния правилник и петициите в своя доклад от 28 октомври 1983 г. (Документ от заседание на Парламента 1-975, 9.11.1983 г., РЕ № 86.280, окончателна версия), е констатирала по отношение на своето тълкуване на член 49, че „по време на пленарното заседание на 9 юни 1983 г. Европейският парламент е отхвърлил това тълкуване” и е предложил изменение на упоменатия член.

15. Става ясно, че нито бюрото, нито генералният секретариат не са взели до този момент мерки по спорната резолюция.

Относно допустимостта

16. Парламентът е изтъкнал два довода в подкрепа на недопустимостта на иска: Първият е свързан с това, че искът е прибързан; вторият е свързан с това, че спорната резолюция „няма характер на решение”.

17. По отношение на първия довод Парламентът изтъква в изложението на своята защита, че спорната резолюция не може да бъде предмет на прилагане от Съда, защото към датата на внасяне на иска тя не е представлявала окончателен акт.

18. Обаче от възражението и от заявленията на ответника по време на устното производство е видно, че този довод е бил изоставен. Следователно не е необходимо да бъде разглеждан.

19. Съгласно втория довод в подкрепа на недопустимостта спорната резолюция според Парламента представлява обикновена покана за действие, отправена към

компетентните органи, в случая към бюрото и генералния секретар на Парламента, която има за цел само да предложи и при необходимост да даде политическа насоченост на евентуалните решения на тези органи, без съдържанието на тези решения да бъде определяно от резолюцията. Следователно става въпрос за административен акт относно вътрешната организация на Парламента, който сам по себе си не поражда правни последици и има същия характер като резолюцията, която е предмет на иска по дело 230-81.

20. Правителството на Люксембург изтъква, че характерът на решение на резолюцията се доказва както от нейния текст, така и от съдържанието ѝ поради факта, че тя предвижда конкретни разпоредби, по-специално, по отношение на разпределението на персонала и предвижда точни мерки за изпълнение.

21. В това отношение е необходимо да се отбележи, без да се придава прекалено голямо значение на употребата на глагола „решава” в текста на спорната резолюция, че от нейния текст става ясно, че тя предвижда конкретни мерки, които се състоят в трайното разпределение на службите и персонала на Секретариата между Страсбург и Брюксел.

22. Макар и в точки 2 и 3 от спорната резолюция Парламентът да задължава бюрото и генералния секретар да извършат структурни промени и да подготвят мерките за преобразуване, той прави това, защото тези промени и тази преобразуване са били решени от него, и тъй като изисква решеното разпределение да бъде последвано от мерки за изпълнение.

23. От това следва, че разглеждането на съдържанието на спорната резолюция показва, че тя притежава характер на точно и конкретно решение, което поражда правни последици.

24. Следователно вторият довод в подкрепа на недопустимостта следва да бъде отхвърлен.

По съществото

25. Правителството на Люксембург поддържа становището, че с приемането на спорната резолюция Парламентът е превишил предоставените му от Договора правомощия. Той изтъква, че макар и Парламентът да има право да взема необходимите мерки за осигуряване на нормалната работа на своите служби, той е трябвало да го прави като спазва правомощието, предоставено на държавите-членки за определяне на седалище на институциите, като това правомощие е било упражнено чрез вземане на временни решения, както заявява Съдът в своето решение от 10 февруари 1983 г. по упоменатото по-горе дело 230-81. В това решение Съдът е постановил, че Парламентът може да поддържа различни места на работа само по отношение на необходимата инфраструктура за успешното изпълнение на своите задачи; всяко друго решение за пълно или частично прехвърляне на неговия генерален секретариат би представлявало нарушение на член 4 от Решението на държавите-членки от 8 април 1965 г. относно временното настаняване на някои институции и някои служби на Общността. Обаче като взема решение за „най-рационално разпределение на персонала на генералния секретариат” само между Страсбург и Брюксел, мярка, която ще засегне целия секретариат, Парламентът не е спазил ограниченията, определени от упоменатото по-горе решение на Съда.

26. Според Парламента, самият той, „както Съдът е потвърдил в параграф 19 на решението си по дело 230/81,..., разполага със специално правомощие, независимо от правомощията на правителствата на държавите-членки, да разглежда всеки въпрос от интерес за Общността и да приема резолюции по него.... Следователно самият факт, че приема резолюция в област, която би представлявала интерес за държавите-членки, не може да представлява нарушение на правомощията на държавите-членки”.

27. Освен това Парламентът подчертава, че съдържанието на спорната резолюция трябва да се преценява като се вземат под внимание Декларациите на неговия Председател от 10 март и 10 октомври 1983 г., според които заключенията, които трябва да се направят от тази резолюция от страна на бюрото и генералния секретариат трябва да се разглеждат като се има предвид решението на Съда по упоменатото по-горе дело, както и разпоредбите за статута на служителите, а според тези декларации, които Парламентът е приел като изразяващи позицията му, спорната резолюция няма за цел да променя съществуващото положение в посока, която противоречи на решението на Съда.

28. Необходимо е да се отбележи на първо място, че ако е вярно, че след нейното приемане спорната резолюция е трябвало да бъде предадена на бюрото, и ако е вярно, че Председателят на Парламента е заявил, че компетентните органи на Парламента „трябва да решат какви действия е необходимо да се предприемат по отношение на този текст като, по-специално, се има предвид Решението на Съда на Европейските общности по дело 230-81”, то е вярно също така, че Парламентът с приемането на тази резолюция от една страна е потвърдил своето правомощие за вземането на спорните мерки и от друга страна е решил да действа според волята си като извърши разпределението на своите служби и персонал на други места на работа, различни от Люксембург. При тези условия съвместимостта на тази резолюция с Решението на държавите-членки от 8 април 1965 г. трябва да бъде оценена въз основа на своята правна сила.

29. Необходимо е на второ място да се напомни, че член 4 от Решението от 8 април 1965 г. относно временното настаняване на някои институции и служби на Общността (ОВ 152, 13.7.1967 г., стр. 18) предвижда „Генералният секретариат на Парламента и службите да останат в Люксембург”. Трябва да се подчертае също така, че в упоменатото по-горе решение Съдът уточнява, че Парламентът „трябва да бъде в състояние да поддържа на различните места на работа, освен мястото, където е настанен неговия секретариат, необходимата инфраструктура, за да се гарантира, че той ще може да изпълнява на всички тези места задачите, които са му поверени по силата на Договорите”.

30. Въпреки това Съдът добавя, че прехвърлянето на персонал не може да надвишава определените граници, като се има предвид че всяко решение за пълно или частично прехвърляне де юре или де факто на генералния секретариат на Парламента или на неговите служби би представлявало нарушаване на член 4 от Решението от 8 април 1965 г. и на гаранциите, които това решение е предназначено да даде на Великото херцогство Люксембург по силата на член 37 от Договора за създаване на единен съвет и единна комисия на Европейските общности.

31. Разглеждането на съдържанието на спорната резолюция показва, че тези граници не са били спазени. В действителност тя предвижда изрично разпределението на персонала на генералния секретариат между Страсбург и Брюксел и неговото постоянно настаняване в тези градове. Съгласно последния от нейните доводи тя предоставя на Люксембург „правото да остане седалище на съдебните и финансовите институции“. Следователно Люксембург ще престане да бъде място на работа на секретариата.

32. От упоменатото по-горе следва, че Парламентът е превишил границите на своите правомощия и следователно спорната резолюция следва да бъде отменена.

По съдебните разноски

33. Съгласно член 69, параграф 2, първа алинея от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски,

34. Тъй като Парламентът е загубил делото, то трябва да бъде осъден да заплати разноските.

По изложените съображения Съдът реши:

1) Резолюция на Европейския парламент „результатите, които трябва да бъдат постигнати от приемането от Европейския парламент на 7 юли 1981 г. на Доклада Zagari“ (ОВ С 161, 20.6.1983 г., стр. 155) се отменя.

2) Европейският парламент се осъжда да заплати разноските.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 10 април 1984 година.

Подписи