Στην υπόθεση 230/81,

ΜΕΓΑΛΟ ΔΟΥΚΑΤΟ ΤΟΥ ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟΥ, εκπροσωπούμενο από τον Joseph Weiland, διευθυντή διεθνών οικονομικών σχέσεων του υπουργείου εξωτερικών υποθέσεων, επικουρούμενο από τους André Elvinger, δικηγόρο Λουξεμβούργου, Jean Boulouis, καθηγητή της σχολής νομικών, οικονομικών και κοινωνικών επιστημών του πανεπιστημίου του Παρισιού και Francis Jacobs του Middle Temple, Barrister, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το δικηγόρο André Elvinger,

προσφεύγον,

κατά

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ, εκπροσωπούμενου από το γενικό γραμματέα του Hans-Joachim Opitz, το γενικό διευθυντή Francesco Pasetti-Bombardella και το νομικό σύμβουλο Roland Bieber, επικουρούμενους από τον Alessandro Migliazza, καθηγητή στο πανεπιστήμιο του Μιλάνου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο τη γενική γραμματεία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, υψίπεδο του Kirchberg,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο την ακύρωση του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουλίου 1981 «περί της έδρας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητος και ιδιαίτερα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου» (ΕΕ C 234, σ. 22),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους J. Mertens de Wilmars, πρόεδρο, P. Pescatore, A. O'Keeffe και U. Everling, προέδρους τμήματος, Mackenzie Stuart, G. Bosco, O. Due, K. Bahlmann και Y. Galmot, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. F. Mancini
γραμματέας: P. Heim

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, η εξέλιξη της διαδικασίας, τα αιτήματα καθώς και οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων, έχουν συνοπτικά ως εξής:

I — Πραγματικά περιστατικά

1. Το άρθρο 77 της συνθήκης ΕΚΑΧ έχει ως εξής:

«Η έδρα των οργάνων της Κοινότητος ορίζεται με κοινή συμφωνία των κυβερνήσεων των κρατών μελών.»

Επίσης, τα άρθρα 216 της συνθήκης ΕΟΚ και 189 της συνθήκης ΕΚΑΕ ορίζουν ότι

«Η έδρα των οργάνων της Κοινότητος ορίζεται με κοινή συμφωνία των κυβερνήσεων των κρατών μελών.»

2. Κατά τη διάρκεια διασκέψεως που πραγματοποιήθηκε με την ευκαιρία της ενάρξεως της ισχύος της συνθήκης ΕΚΑΧ στις 24 και 25 Ιουλίου 1952, οι υπουργοί εξωτερικών των έξι ιδρυτικών κρατών μελών της Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα εδήλωσαν ότι η Ανωτάτη Αρχή και το Δικαστήριο θα άρχιζαν τις εργασίες τους στο Λουξεμβούργο, ότι η Συνέλευση θα πραγματοποιούσε την πρώτη σύνοδό της στο Στρασβούργο και ότι η οριστική απόφαση σχετικά με την έδρα θα ελαμβάνετο βάσει των αποτελεσμάτων των διαπραγματεύσεων που επρόκειτο να διεξαχθούν σχετικά με το καθεστώς του Saar.

Κατόπιν της ανωτέρω αποφάσεως, η πρώτη σύνοδος της κοινής συνελεύσεως της ΕΚΑΧ καθώς και οι επόμενες σύνοδοι, με εξαίρεση μιας συνόδου στις Βρυξέλλες και μιας στη Ρώμη, πραγματοποιήθηκαν στο Στρασβούργο. Η γενική γραμματεία της Συνελεύσεως άρχισε τις εργασίες της στο Λουξεμβούργο, τόπο όπου συνήρχετο το Συμβούλιο και όπου ευρίσκονταν η Ανωτάτη Αρχή και οι υπηρεσίες της καθώς και η γραμματεία του Συμβουλίου.

Μέχρι την έναρξη της ισχύος των συνθηκών της Ρώμης, το ζήτημα της έδρας των οργάνων ή του τόπου εργασίας τους δεν έγινε πλέον αντικείμενο άλλων αποφάσεων ή δηλώσεων.

3. Μετά την έναρξη της ισχύος των συνθηκών ΕΟΚ και ΕΚΑΕ, οι υπουργοί εξωτερικών των κρατών μελών εδήλωσαν σε συνέντευξη τύπου της 7ης Ιανουαρίου 1958, υπό τον τίτλο «έδρα», τα εξής:

«Οι υπουργοί συμφώνησαν να συγκεντρώσουν στον ίδιο τόπο το σύνολο των ευρωπαϊκών οργάνων των έξι χωρών, μόλις η συγκέντρωση αυτή θα είναι πραγματοποιήσιμη και σύμφωνα με τις διατάξεις των συνθηκών.

Αποφάσισαν να συνέλθουν πάλι πριν από την 1η Ιουνίου 1958 για να προβούν στην επιλογή της έδρας ...

...

Εν τω μεταξύ, οι Επιτροπές θα συγκαλούνται από τους προέδρους τους. Λαμβανομένου υπόψη ότι καμία έδρα, οριστική ή προσωρινή, δεν έχει οριστεί, οι κυβερνήσεις συνιστούν στις Επιτροπές να συνέρχονται στο Val Duchesse (Βρυξέλλες) ή στο Λουξεμβούργο, βάσει κριτηρίων πρακτικής φύσεως και υλικών διευκολύνσεων.

Τα Συμβούλια των υπουργών των δύο Κοινοτήτων και το προεδρείο της Τράπεζας Επενδύσεων θα συνέρχονται επιμελεία των προέδρων τους.

Η Συνέλευση θα συνέρχεται στο Στρασβούργο.

...»

Κατόπιν της ανωτέρω αποφάσεως, η Συνέλευση συνέχισε την πραγματοποίηση των συνόδων της ολομέλειας στο Στρασβούργο, η δε γενική γραμματεία τη λειτουργία της στο Λουξεμβούργο. Όσον αφορά τις συνεδριάσεις των κοινοβουλευτικών επιτροπών, άρχισε να καθιερώνεται προοδευτικά η πρακτική να πραγματοποιούνται συχνά στις Βρυξέλλες, όπου ευρίσκονταν τα μέλη των Συμβουλίων και των Επιτροπών των δύο Κοινοτήτων καθώς και οι διοικητικές υπηρεσίες των οργάνων αυτών.

Κατά τα επόμενα έτη, καμία άλλη απόφαση των κυβερνήσεων των κρατών μελών δεν ελήφθη σχετικά με την έδρα ή τον τόπο εργασίας των οργάνων και η κατάσταση παρέμεινε αμετάβλητη παρά τα πολλά ψηφίσματα που εθέσπισε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, επιμένοντας ότι ήταν αναγκαίος για αυτό ο καθορισμός έδρας.

4. Κατά τη διάρκεια της καταρτίσεως της συνθήκης περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, διεξήχθησαν διαπραγματεύσεις επί του θέματος της εγκαταστάσεως των οργάνων. Λαμβάνοντας γνώση των διαπραγματεύσεων αυτών, το Κοινοβούλιο, κατά τη διάρκεια ψηφοφορίας στις 2 Νοεμβρίου 1964, διαδηλώνοντας το δικαίωμά του να αποφασίζει το ίδιο σχετικά με τον τόπο εργασίας των επιτροπών του και της γραμματείας του, απάντησε αρνητικά στο αν έπρεπε να τροποποιηθεί η προσωρινή απόφαση των κυβερνήσεων της 7ης Ιανουαρίου 1958 περί της πραγματοποιήσεως των συνόδων της ολομέλειας στο Στρασβούργο.

Στις 8 Απριλίου 1965, με την ευκαιρία της υπογραφής της ανωτέρω συνθήκης, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών έλαβαν, δυνάμει του άρθρου 37 της εν λόγω συνθήκης, απόφαση η οποία άρχισε να ισχύει συγχρόνως με τη συνθήκη, την 1η Ιουλίου 1967 (JO L 152, 1967, σ. 18) και η οποία όριζε μεταξύ άλλων τα εξής:

«Άρθρο 1

Το Λουξεμβούργο, οι Βρυξέλλες και το Στρασβούργο παραμένουν προσωρινοί τόποι εργασιας των οργάνων των Κοινοτήτων.»

«Άρθρο 4

Η γενική γραμματεία της Συνελεύσεως και οι υπηρεσίες της παραμένουν στο Λουξεμβουργο.»

Εκτός των ανωτέρω διατάξεων, η απόφαση αυτή αφορούσε ιδίως τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου, την εγκατάσταση του Δικαστηρίου και των δικαιοδοτικών και οιονεί δικαιοδοτικών οργάνων, την εγκατάσταση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, των υπηρεσιών οικονομικής παρεμβάσεως της Ανωτάτης Αρχής της ΕΚΑΧ και άλλων κοινοτικών οργάνων και υπηρεσιών, τη μεταφορά των υπηρεσιών διαχειρίσεως της αγοράς άνθρακα και χάλυβα της Επιτροπής, καθώς και τη μεταφορά ή τη διατήρηση στο Λουξεμβούργο ορισμένων υπηρεσιών της Επιτροπής. Σκοπός της αποφασεως ήταν, με την επιφύλαξη του καθορισμού της έδρας των οργάνων, η ρύθμιση ορισμένων ιδιαίτερων προβλημάτων του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, τα οποία προέκυπταν από τη δημιουργία ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής.

5. Στις 19 Ιουλίου 1967, κατόπιν αποφάσεως του διευρυμένου προεδρείου του, το Κοινοβούλιο πραγματοποίησε για πρώτη φορά μονοήμερη σύνοδο στο Λουξεμβούργο, η οποία ήταν αναγκαία λόγω επειγουσών διαβουλεύσεων με το Συμβούλιο.

Στη συνέχεια, για λόγους λειτουργικούς, όλες οι σύνοδοι βραχείας διάρκειας του Κοινοβουλίου πραγματοποιήθηκαν γενικά στο Λουξεμβούργο.

Όταν κατά το 1970 οι αρχές του Λουξεμβούργου άρχισαν την κατασκευή ενός διοικητικού κτιρίου για τις υπηρεσίες του Κοινοβουλίου, το κτίριο αυτό περιελάμβανε, κατόπιν αιτήσεως του Κοινοβουλίου, όλες τις εγκαταστάσεις που ήταν αναγκαίες για την πραγματοποίηση των συνόδων της ολομέλειας καθώς και των συνεδριάσεων των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων του Κοινοβουλίου.

6. Με επιστολή της 4ης Φεβρουαρίου 1971 που απηύθηνε στον πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο γάλλος υπουργός εξωτερικών υποθέσεων εξέφρασε τις ανησυχίες της γαλλικής κυβερνήσεως διότι ο αριθμός των συνόδων που προβλέποντανα πραγματοποιηθούν εκτός Στρασβούργου είχε αυξηθεί σημαντικά για το 1971, κατά τρόπο ώστε αυτό που μπορούσε να θεωρηθεί ως εξαιρετική περίπτωση έτεινε να αποκτήσει τακτικό χαρακτήρα· εξέφρασε ρητές επιφυλάξεις όσον αφορά τις σχετικές αποφάσεις του Κοινοβουλίου, οι οποίες δεν ήταν σύμφωνες ούτε προς τις διατάξεις των συνθηκών ούτε προς τις αποφάσεις των κυβερνήσεων επί του θέματος.

Με έγγραφο της 8ης Μαρτίου 1971, ο πρόεδρος του Κοινοβουλίου απήντησε ότι η απόφαση περί πραγματοποιήσεως των συνόδων ανώτατης διάρκειας δύο ημερών στο Λουξεμβούργο μάλλον παρά στο Στρασβούργο εμπνεόταν μόνο από εκτιμήσεις πρακτικής φύσεως και δεν θα έπρεπε να ερμηνευθεί ως προσβολή της αρμοδιότητας των κυβερνήσεων να αποφασίζουν όσον αφορά την επιλογή της οριστικής έδρας των οργάνων.

Στις 26 Ιανουαρίου 1973, ο γάλλος υπουργός εξωτερικών υποθέσεων απηύθηνε και πάλι έγγραφο στον πρόεδρο του Κοινοβουλίου, με το οποίο του εξέφραζε τις σοβαρές ανησυχίες που προκαλούσε στην κυβέρνησή του η πρακτική του καθιέρωσε το Κοινοβούλιο να πραγματοποιεί κάθε έτος έναν ορισμένο αριθμό συνόδων στο Λουξεμβούργο, συμπεριλαμβανομένων για πρωτη φορά κατά το 1973 και συνόδων μακράς διάρκειας.

7. Μετά την υπογραφή της πράξεως περί εκλογής των εκπροσώπων της Συνελεύσεως με άμεση και καθολική ψηφοφορία, ο πρόεδρος του Κοινοβουλίου με έγγραφο της 6ης Ιουλίου 1977, ενημέρωσε τον πρόεδρο του Συμβουλίου για τα προβλήματα λειτουργίας που αντιμετώπιζε το Κοινοβούλιο με την προοπτική της εκλογής του με καθολική ψηφοφορία και της αυξήσεως του αριθμού των μελών του. Στο εν λόγω έγγραφο, περιέγραφε ιδίως τις ανάγκες σε εγκαταστάσεις και αίθουσες συνεδριάσεων στους υπάρχοντες τρεις τόπους εργασίας, δηλαδή το Στρασβούργο, το Λουξεμβούργο και τις Βρυξέλλες, επισημαίνοντας ιδιαίτερα την ανάγκη κατασκευής ενός νέου μεγάλου ημικυκλίου για τις συνόδους της ολομέλειας και ενός μεγάλου αριθμού γραφείων για τους βουλευτές και τις υπηρεσίες του Κοινοβουλίου στο Λουξεμβούργο.

Στην απάντησή του της 22ας Σεπτεμβρίου 1977, ο πρόεδρος του Συμβουλίου πληροφόρησε το Κοινοβούλιο ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν θεωρούσαν ότι υφίστανται λόγοι τροποποιήσεως, ούτε de jure ούτε de facto, των ισχυουσών διατάξεων όσον αφορά τους προσωρινούς τόπους εργασίας της Συνελεύσεως, δηλαδή το Στρασβούργο και το Λουξεμβούργο, όπου εξακολουθούν να είναι εγκατεστημένες η γενική γραμματεία της και οι υπηρεσίες της, ενώ οι κοινοβουλευτικές επιτροπές συνηθίζουν να συνεδριάζουν στις Βρυξέλλες.

Με έγγραφο της 19ης Ιανουαρίου 1978 που απηύθηνε στον πρόεδρο του Κοινβουλίου, ο υπουργός εξωτερικών υποθέσεων του Λουξεμβούργου επιβεβαίωσε την ανωτέρω θέση του προέδρου του Συμβουλίου και διευκρίνισε ότι οι τόποι προσωρινής εγκαταστάσεως του Κοινοβουλίου ήταν το Στρασβούργο και το Λουξεμβούργο.

Με έγγραφο της 22ας Σεπτεμβρίου 1978, που απηύθυνε στον πρόεδρο του Κοινοβουλίου, ο γάλλος υπουργός εξωτερικών υποθέσεων διαμαρτυρήθηκε κατά του σχεδίου χρονοδιαγράμματος των συνόδων που είχε καταρτίσει το διευρυμένο προεδρείο του Κοινοβουλίου για το πρώτο εξάμηνο του 1979, διευκρινίζοντας ότι το Στρασβούργο ήταν ο μόνος τόπος όπου συνέρχεται η Συνέλευση και ότι η πρακτική που είχε προσωρινά καθιερωθεί, να πραγματοποιούνται ορισμένες σύνοδοι βραχείας διάρκειας στο Λουξεμβούργο, ερχόταν σε αντίθεση προς τις αποφάσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών και επιμένοντας να πραγματοποιούνται στο Στρασβούργο από τις πέντε συνόδους τουλάχιστον τρεις.

Κατά τη συνεδρίαση του Κοινοβουλίου της 13ης Φεβρουαρίου 1978, ο πρόεδρός του προέβη σε δήλωση σχετικά με τις ενέργειες που είχαν γίνει με σκοπό να εξασφαλιστούν στο Κοινοβούλιο, που είχε εκλεγεί με άμεση και καθολική ψηφορία, ομαλές συνθήκες λειτουργίας στους υπάρχοντες τόπους εργασίας, αναφερόμενος ιδίως στις επαφές με τις αρμόδιες αρχές του Στρασβούργου και του Λουξεμβούργου και στις υπό μελέτη λύσεις στις Βρυξέλλες για την εξεύρεση των αναγκαίων αιθουσών και εγκαταστάσεων για τις συνόδους της ολομέλειας στο Στρασβούργο και στο Λουξεμβούργο και για τις συνεδριάσεις των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων στις Βρυξέλλες.

8. Μετά την εκλογή του με άμεση και καθολική ψηφοφορία, το Κοινοβούλιο πραγματοποίησε τις πρώτες συνόδους του μεταξύ 17ης Ιουλίου 1979 και Ιουνίου 1980 στο Στρασβούργο. Μετά την αποπεράτωση του νέου μεγάλου ημικυκλίου στο Λουξεμβούργο, τον Ιούνιο του 1980, που του επέτρεπε να συνέρχεται εν ολομελεία στην πόλη αυτή, το Κοινοβούλιο πραγματοποίησε μεταξύ τέλους Ιουνίου 1980 και Φεβρουαρίου 1981 τέσσερις συνόδους στο Λουξεμβούργο.

Στις 20 Νοεμβρίου 1980, το Κοινοβούλιο θέσπισε ψήφισμα «περί της έδρας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου», στο οποίο, αφού εξέφραζε την ανησυχία του για τις υλικές συνθήκες και το οικονομικό κόστος της λειτουργίας του και την επιθυμία του να τεθεί τέλος στο προσωρινό καθεστώς όσον αφορά τους τόπους εργασίας του, εζήτησε από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να λάβουν απόφαση το αργότερο μέχρι τις 15 Ιουνίου 1981, δηλώνοντας ότι «στην περίπτωση κατά την οποία οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν θα είχαν λάβει απόφαση κατά την ανωτέρω ημερομηνία, το Κοινοβούλιο δεν θα είχε άλλη επιλογή παρά να θεσπίσει μόνο του τις αναγκαίες διατάξεις για τη βελτίωση των όρων λειτουργίας του».

Στις 12 Ιανουαρίου 1981, το Κοινοβούλιο θέσπισε ψήφισμα με το οποίο απέρριπτε το χρονοδιάγραμμα των συνόδων που είχε καταρτίσει το προεδρείο του για το πρώτο εξάμηνο του 1981, το οποίο προέβλεπε δύο συνόδους στο Λουξεμβούργο· αποφάσισε να θέσει σε ψηφοφορία όλων των μελών του το χρονοδιάγραμμα των συνόδων του 1981 και να πραγματοποιήσει τη σύνοδο του Ιουλίου 1981 στο Στρασβούργο.

Σύμφωνα με το ανωτέρω ψήφισμα, υποβλήθηκε στο Κοινοβούλιο πρόταση σχετικά με το χρονοδιάγραμμα και τους τόπους των συνόδων του Κοινοβουλίου για το 1981. Η πρόταση αυτή προέβλεπε την πραγματοποίηση συνόδων αποκλειστικά στο Στρασβούργο κατά το δεύτερο εξάμηνο του 1981 και εγκρίθηκε από την ολομέλεια του Κοινοβουλίου στις 13 Μαρτίου 1981.

9. Στις 23 και 24 Μαρτίου 1981, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Maastricht, αποφάσισαν, υπό τον τίτλο «έδρα των οργάνων», τα εξής:

«Οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων αποφάσισαν ομόφωνα να επιβεβαιώσουν το status quo όσον αφορά τους προσωρινούς τόπους εργασίας των ευρωπαϊκών οργάνων.»

Επί πλέον, κατόπιν υπομνήματος της γαλλικής κυβερνήσεως που αναφέρονταν στις

δυσκολίες τις οποίες συναντά η Συνέλευση για την εκπλήρωση των καθηκόντων που της αναθέτουν οι συνθήκες, λόγω της διασποράς των τόπων στις οποίες ασκεί τις δραστηριότητές της, οι εκπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών συνήλθαν στα πλαίσια διασκέψεως περί της έδρας των οργάνων της Κοινότητας, η οποία κατέληξε στις 30 Ιουνίου 1981 σε συμφωνία επί των ακολούθων σημείων:

«1. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών διαπιστώνουν ότι σύμφωνα με το άρθρο 216 της συνθήκης, ο καθορισμός της έδρας των οργάνων της Κοινότητας εμπίπτει στην αποκλειστική τους αρμοδιότητα.

2. Η απόφαση των κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στο Maastricht στις 23/24 Μαρτίου 1981 περί διατηρήσεως του status quo όσον αφορά τους προσωρινούς τόπους εργασίας εμπίπτει στην άσκηση της αρμοδιότητας αυτής και δεν θίγει τον καθορισμό της έδρας των οργάνων.»

Σε συνεδρίαση του διευρυμένου προεδρείου του Κοινοβουλίου και των δέκα υπουργών εξωτερικών που διοργανώθηκε στις 16 Νοεμβρίου 1981, ο πρόεδρος του Συμβουλίου υπογράμμισε σχετικά με την ανωτέρω συμφωνία ότι κατά τη διάσκεψη διαπιστώθηκε ότι μεταξύ των διαφόρων ατελών λύσεων η πιο ικανοποιητική ήταν το status quo, δηλαδή ο καθορισμός ορισμένου αριθμού προσωρινών τόπων εργασίας.

10. Στις 7 Ιουλίου 1981, κατόπιν εκθέσεως της πολιτικής του επιτροπής, το Κοινοβούλιο θέσπισε ψήφισμα «περί της έδρας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητος και ιδιαίτερα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου» (ΕΕ C 234, σ. 22). Στις αιτιολογικές σκέψεις του ψηφίσματος αυτού, αφού επιβεβαιώνει ότι δεν αμφισβητεί τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών επί του θέματος, το Κοινοβούλιο εκθέτει τις δυσκολίες που προκύπτουν από τη διασπορά των τόπων εργασίας του σε τρεις διαφορετικούς τόπους· θεωρεί ότι η μη τήρηση εκ μέρους των κυβερνήσεων των κρατών μελών της προθεσμίας της 15ης Ιουνίου 1981 το υποχρεώνει να βελτιώσει τις συνθήκες εργασίας του και διακηρύσσει το δικαίωμά του να συνεδριάζει και να εργάζεται στον τόπο της επιλογής του. Στη συνέχεια το ψήφισμα διακηρύσσει ότι το Κοινοβούλιο

«1. Καλεί τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις που τους επιβάλλουν οι συνθήκες και τελικά να ορίσουν μια μοναδική έδρα για τα όργανα της Κοινότητος, και επιθυμεί για το σκοπό αυτό την άμεση εισαγωγή της διαδικασίας διαβουλεύσεως·

2. θεωρεί απαραίτητο να συγκεντρωθεί η εργασία του σε ένα τόπο·

3. αποφασίζει, αναμένοντας τον οριστικό καθορισμό ενός μοναδικού τόπου για τις συνόδους και τις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου:

α) οι σύνοδοι ολομέλειας να λαμβάνουν χώρα στο Στρασβούργο,

β) οι συνεδριάσεις των επιτροπών του και των πολιτικών ομάδων να γίνονται συνήθως στις Βρυξέλλες,

γ) — η λειτουργία της γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών του Κοινοβουλίου θα πρέπει να επανεξετασθεί, για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις που επιδιώκονται στα α) και β), ιδιαίτερα με στόχο να αποφευχθεί η συνεχής μετατόπιση ενός μεγάλου μέρους του προσωπικού του Κοινοβουλίου·

— γι' αυτό το λόγο, υπάρχει η ανάγκη να γίνει όσον το δυνατό μεγαλύτερη προσφυγή στα πιο σύγχρονα μέσα τηλεπικοινωνίας, τόσο ως προς τις προσωπικές επαφές, όσο και ως προς τη μετάδοση των εγγράφων,

— υπάρχει επίσης ανάγκη να χρησιμοποιηθούν οι πιο προηγμένες τεχνικές για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των οργάνων, ενώ στο μεταξύ θα πρέπει να βελτιωθούν οι οδικές, σιδηροδρομικές και αεροπορικές συνδέσεις μεταξύ των κυριοτέρων κέντρων της κοινοτικής δραστηριότητας,

— υπό την αιγίδα της προέδρου και του διευρυνθέντος προεδρείου, θα διερευνηθούν τα συγκεκριμένα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν και θα εκτιμηθεί το κόστος τους· πριν από το τέλος του έτους θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο έκθεση που θα συνοδεύεται από τις προτάσεις που υποβλήθηκαν.»

II — Έγγραφη διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

1. Με δικόγραφο που κατατέθηκε στις 7 Αυγούστου 1981, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου άσκησε, δυνάμει κυρίως του άρθρου 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ και, επικουρικά, εφόσον παρίσταται ανάγκη, των άρθρων 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ, προσφυγή κατά του ψηφίσματος που θέσπισε το Κοινοβούλιο στις 7 Ιουλίου 1981.

Η έγγραφη διαδικασία εξελίχθηκε κανονικά. Κατόπιν αιτήσεως του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, ο πρόεδρος του Δικαστηρίου αποφάσισε, κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, να παραχωρήσει συμπληρωματική προθεσμία στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου για να απαντήσει σε ορισμένες σκέψεις που περιέχονται στην ανταπάντηση του Κοινοβουλίου, υπό την επιφύλαξη του ζητήματος αν οι σκέψεις αυτές συνιστούν ή όχι νέους ισχυρισμούς κατά την έννοια του άρθρου 42, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας. Το Κοινοβούλιο δεν εθεώρησε αναγκαίο να απαντήσει στις συμπληρωματικές παρατηρήσεις της κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε την έναρξη της προφορικής διαδικασίας χωρίς προηγουμένη διεξαγωγή αποδείξεων. Έθεσε πάντως στο Κοινοβούλιο ερώτηση σχετικά με τις εγκαταστάσεις που διαθέτει στο Λουξεμβούργο, το Στρασβούργο και τις Βρυξέλλες, καθώς και σχετικά με την εξέλιξη του αριθμού των υπαλλήλων που είναι τοποθετημένοι στους τόπους αυτούς· το Κοινοβούλιο απήντησε εγγράφως.

2. Το *Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να κηρύξει άκυρο και χωρίς έννομο αποτέλεσμα, λόγω αναρμοδιότητας και παραβάσεως ουσιώδους τύπου, το ψήφισμα της Συνελεύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 7ης Ιουλίου 1981 «Ψήφισμα περί της έδρας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητος και ιδιαίτερα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου»·

— να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.

Το *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να κηρύξει την προσφυγή απαράδεκτη·

— να την απορρίψει κατ' ουσίαν·

— να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα.

III — Λόγοι και επιχειρήματα των διαδίκων

Α — Επί του παραδεκτού

1. Ως προς τη δυνατότητα ασκήσεως ενδίκου μέσου κατά πράξεων του Κοινοβουλίου

α) Κατά την άποψη του *Κοινοβουλίου,* η προσφυγή είναι απαράδεκτη διότι ούτε το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ, το οποίο κυρίως επικαλείται η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, ούτε τα άρθρα 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ, τα οποία επικαλείται επικουρικά, παρέχουν εν προκειμένω τη δυνατότητα ασκήσεως ενδίκου μέσου κατά του Κοινοβουλίου.

Η δυνατότητα ακυρώσεως πράξεως της Συνελεύσεως, που προβλέπεται από το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ, δεν επαναλαμβάνεται στις συνθήκες ΕΟΚ και ΕΚΑΕ, τα δε άρθρα 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ, δεν προβλέπουν προσφυγή κατά των πράξεων του Κοινοβουλίου. Επέκταση κατ' αναλογία στις συνθήκες ΕΟΚ και ΕΚΑΕ της εξουσίας του Δικαστηρίου να προβαίνει στην ακύρωση των πράξεων του Κοινοβουλίου δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτή και προϋποθέτει μεταξύ άλλων την αναγνώριση του δικαιώματος του Κοινοβουλίου να ασκεί το ίδιο προσφυγές δυνάμει των ιδίων αυτών διατάξεων.

Με το επίδικο ψήφισμα και στηριζόμενο στην εξουσία του να ρυθμίζει κυριαρχικά τον τρόπο εκπληρώσεως των καθηκόντων του, (άρθρα 142 της συνθήκης ΕΟΚ, 112 της συνθήκης ΕΚΑΕ και 25 της συνθήκης ΕΚΑΧ), το Κοινοβούλιο άσκησε κατά τον ίδιο και ενιαίο τρόπο τις αρμοδιότητές του δυνάμει των τριών συνθηκών. Θα ήταν αδιανόητο, το εν λόγω ψήφισμα που αφορά τις τρεις Κοινότητες να ακυρωθεί στο πλαίσιο της συνθήκης ΕΚΑΧ, διατηρώντας την ισχύ του στο πλαίσιο των συνθηκών ΕΟΚ και ΕΚΑΕ. Το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ δεν είναι συνεπώς εφαρμόσιμο.

β) Η *κυβέρνηση του Λουξεμβούργου* υπογραμμίζει ότι το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ παρέμεινε αμετάθλητο μετά την έναρξη της ισχύος των συνθηκών της Ρώμης και του άρθρου 2 της συμβάσεως της 25ης Μαρτίου 1957 περί των κοινών οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι συνθήκες ΕΚΑΧ, ΕΟΚ και ΕΚΑΕ εφαρμόζονται κατά τρόπο συντρέχοντα. Κατά συνέπεια, η προσφυγή στο άρθρο 38 αποκλείεται μόνο για πράξεις που αφορούν ειδικά και αποκλειστικά τους τομείς των συνθηκών ΕΟΚ ή ΕΚΑΕ. Για αποφάσεις των οποίων το αντικείμενο είναι θεσμικής φύσεως, η εφαρμογή του άρθρου 38 πρέπει να είναι γενικής ισχύος, δεδομένου ότι οι αποφάσεις που αναφέρονται στη λειτουργία της Συνελεύσεως είναι αδιαίρετες, το γεγονός δε ότι πρόκειται για όργανο στο εξής ενιαίο δεν είναι ικανό να αποκλείσει τη δυνατότητα ασκήσεως υπάρχοντος ενδίκου μέσου.

Όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής βάσει των άρθρων 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ, η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αμφισβητεί τον ισχυρισμό ότι οι συντάκτες των συνθηκών αυτών θέλησαν σαφώς να εξαιρέσουν το Κοινοβούλιο από κάθε έλεγχο νομιμότητας, διότι ο ισχυρισμός αυτός παραβλέπει τις οργανικές και θεμελιώδεις διατάξεις που περιλαμβάνονται με την ίδια διατύπωση στα άρθρα 31 της συνθήκης ΕΚΑΧ, 164 της συνθήκης ΕΟΚ και 136 της συνθήκης ΕΚΑΕ, τα οποία εμπιστεύονται στο Δικαστήριο την τήρηση της νομιμότητας υπό την πλέον απόλυτη έννοια. Αρμοδιότητα του Δικαστηρίου επεκτεινομένη επί των πράξεων του Κοινοβουλίου δεν θα ήταν ούτε υπερβολική ούτε μη φυσιολογική. Τα περισσότερα εθνικά συνταγματικά συστήματα της Κοινότητας επιτρέπουν τον έλεγχο των πράξεων του

εθνικού κοινοβουλίου από δικαιοδοτικό όργανο ή συμβούλιο. Η διαφορά μεταξύ των κειμένων της συνθήκης ΕΚΑΧ αφενός, και των συνθηκών ΕΟΚ και ΕΚΑΕ αφετέρου, εξηγείται από το ότι μεγάλο μέρος των πράξεων της Συνελεύσεως δεν έχουν χαρακτήρα αποφάσεως κατά την αντίληψη των συντακτών των συνθηκών αυτών, δεδομένου ότι το Συμβούλιο και η Επιτροπή είναι τα μόνα όργανα στο σύστημα των συνθηκών της Ρώμης που καλούνται να εκδίδουν νομικές πράξεις. Θα ήταν εξαιρετικά σοβαρό να γίνει δεκτό ότι δημιουργήθηκε μία εξουσία που δεν ελέγχεται και δεν μπορεί να ελεγχθεί νομικά και να εξαιρεθεί το Κοινοβούλιο από το δικαστικό έλεγχο. Ο κυριαρχικός χαρακτήρας της Συνελεύσεως, έστω και εκλεγμένης με καθολική ψηφοφορία, δεν συμβιβάζεται, στη σημερινή κατάσταση, με την προέλευση, τη φύση και τη ρύθμιση του θεσμικού συστήματος. Επί πλέον, η αντίληψη κατά την οποία ο κυριαρχικός χαρακτήρας των αντιπροσωπευτικών οργάνων αποκλείει τον έλεγχο της συνταγματικότητας των πράξεών τους είναι αντίθετη με τις σύγχρονες τάσεις του φιλελεύθερου συνταγματικού δικαίου. Η υποβολή της Συνελεύσεως στο δικαστικό έλεγχο αποτελεί αναγκαία γενική αρχή για την εξασφάλιση της τηρήσεως του δικαίου.

γ) Όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ, το *Κοινοβούλιο* απαντά ότι λαμβανομένης υπόψη της αυτονομίας των εννόμων τάξεων, η άμεση προσφυγή που θα αφορούσε τις τρεις Κοινότητες δεν μπορεί να στηριχθεί σε μία μόνη συνθήκη. Η διεύρυνση ή η τροποποίηση του συστήματος δικαστικού ελέγχου των συνθηκών της Ρώμης δεν είναι δικαιολογημένη. Οι συντάκτες των συνθηκών της Ρώμης παρέλειψαν ηθελημένα να προβλέψουν τη δυνατότητα άμεσης προσφυγής κατά του Κοινοβουλίου. Η έννομη προστασία είναι συγχρόνως ευρύτερη και πιο συγκεκριμένη στις συνθήκες της Ρώμης από ό,τι στη συνθήκη ΕΚΑΧ. Τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος που αναφέρονται σε μια τέτοια διεύρυνση ή τροποποίηση του συστήματος δικαστικού ελέγχου δεν αποτελούν παρά επιχειρήματα de lege ferenda. Άλλωστε, οι πιο πρόσφατες συνθήκες αποδίδουν πιστότερα τις προθέσεις των συμβαλλομένων μερών, τα δε προγενέστερα κείμενα μπορούν να ερμηνευθούν μόνο κατά τρόπο περιοριστικό.

Κατά συνέπεια, ένα μέτρο εσωτερικής οργανώσεως που αναφέρεται στις τρεις συνθήκες μπορεί να προσβληθεί άμεσα μόνο αν τα στοιχεία που αναφέρονται στη συνθήκη ΕΚΑΧ μπορούν να εξατομικευθούν και να διαχωριστούν. Στην αντίθετη περίπτωση, παραμένει η δυνατότητα ελέγχου μόνο δυνάμει του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι στα συνταγματικά συστήματα περισσοτέρων κρατών μελών ο δικαστικός έλεγχος των πράξεων του Κοινοβουλίου θεωρείται ότι αντίκειται προς την αρχή της διακρίσεως των εξουσιών.

Το συμπέρασμα αυτό δεν θίγεται από το ρόλο του Δικαστηρίου να εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου. Το Δικαστήριο ασκεί τον έλεγχό του χρησιμοποιώντας τα μέσα που προβλέπονται ρητά στις συνθήκες. Αναγνώρισε πάντοτε την αρχή αυτή διότι πάντοτε προσδιόρισε τον κανόνα της συνθήκης που δικαιολογούσε το πώς επελήφθη συγκεκριμένης περιπτώσεως. Οι ενδιαφερόμενοι δεν στερούνται δικαστικής προστασίας έναντι των πράξεων του Κοινοβουλίου, αλλά η προστασία αυτή πρέπει να παρέχεται στα πλαίσια άλλων ειδών διαδικασίας. Το Κοινοβούλιο αναφέρει σχετικά τη δυνατότητα προσφυγής λόγω εξωσυμβατικής ευθύνης δυνάμει του άρθρου 215, δεύτερη παράγραφος, της συνθήκης ΕΟΚ.

2. Ως προς τη νομική φύση του επίδικου ψηφίσματος

α) Το *Κοινοβούλιο* προβάλλει ότι το επίδικο ψήφισμα δεν αποτελεί ούτε πράξη κατά την έννοια του άρθρου 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ ούτε πράξη προσβλητή κατά την έννοια των άρθρων 173 και 146 των συνθηκών ΕΟΚ και ΕΚΑΕ.

Η έννοια της «πράξεως» περιορίζεται σε πράξεις που έχουν χαρακτήρα αποφάσεως, δηλαδή που παράγουν άμεσα έννομα αποτελέσματα. Η ακύρωση αποφάσεως έχει έννοια μόνο όταν η πράξη παράγει έννομα αποτελέσματα, αντίθετα προς τη «δήλωση» που εκφράζει πολιτική θέση.

Πρέπει εν πάση περιπτώσει να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ των πράξεων του Κοινοβουλίου που προορίζονται να παραγάγουν αποτελέσματα έναντι των άλλων οργάνων και, ενδεχομένως, των κρατών μελών και των πράξεων που αφορούν την εσωτερική οργάνωση της Συνελεύσεως, οι οποίες εμπίπτουν σε πλαίσιο στο οποίο η αυτονομία του Κοινοβουλίου εξασφαλίζεται από τις συνθήκες (άρθρο 25 της συνθήκης ΕΚΑΧ). Πράξη που απορρέει από την αρχή της εσωτερικής αυτονομίας του Κοινοβουλίου δεν είναι δυνατό να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής.

Και αν ακόμη γίνει δεκτό ότι πράξεις εσωτερικής οργανώσεως μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής, μια σύγκριση μεταξύ των τροπολογιών που υπεβλήθησαν επί του σχεδίου του επίδικου ψηφίσματος και του τελικού κειμένου του καθιστά προφανή την απουσία εννόμου ενεργείας. Έτσι, τροπολογίες με τις οποίες εζητείτο η λήψη σαφούς αποφάσεως του Κοινοβουλίου υπέρ ορισμένου κυρίου τόπου εργασίας ή με τις οποίες εκαλείτο το προεδρείο να καταγγείλει τις υπάρχουσες συμβάσεις μισθώσεως ενόψει μετατοπίσεως του συνόλου των υπηρεσιών, απερρίφθησαν. Το οριστικό ψήφισμα εντάσσεται πλήρως στα πλαίσια της αποφάσεως των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων περί των προσωρινών τόπων εργασίας, της 8ης Απριλίου 1965, της οποίας αποτελεί εφαρμογή και δεν έχει κατά συνέπεια αυτοτελή νομικό χαρακτήρα.

Είναι τέλος δυνατό να τεθεί το ερώτημα μήπως η προσφυγή είναι εκπρόθεσμη, διότι το επίδικο ψήφισμα επιβεβαιώνει απλώς τις αποφάσεις που ελήφθησαν στις 12 Ιανουαρίου 1981 και στις 13 Μαρτίου 1981, κατά των οποίων το Λουξεμβούργο δεν άσκησε προσφυγή.

β) Η *κυβέρνηση του Λουξεμβούργου* υποστηρίζει ότι ένα «ψήφισμα» του Κοινοβουλίου μπορεί, αναλόγως του περιεχομένου του είτε να παρουσιάζει συμβουλευτικό ή δηλωτικό χαρακτήρα, όπως στην περίπτωση γνώμης επί των προτάσεων της Επιτροπής ή ψηφισμάτων υπέρ κοινοτικής δράσεως σε ορισμένους τομείς, είτε να είναι υποχρεωτικής φύσεως, όπως στην περίπτωση ψηφοφορίας επί προτάσεως δυσπιστίας ή επί θεμάτων του προϋπολογισμού. Στην περίπτωση κατά την οποία το Κοινοβούλιο ενεργεί αναρμοδίως, ο δεσμευτικός χαρακτήρας εκτιμάται σύμφωνα με το περιεχόμενο της πράξεως· τα έννομα αποτελέσματα δεν αποκλείονται συνεπώς από το γεγονός ότι η πράξη συνετελέσθη από αναρμόδια αρχή.

Εν προκειμένω, ο χαρακτήρας του ψηφίσματος ως αποφάσεως επιβεβαιώνεται ακόμα από το γεγονός ότι μετά το ψήφισμα, επακολούθησε επί του παρόντος η λήψη συγκεκριμένων εκτελεστικών μέτρων. Η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αναφέρεται σχετικά σε αποστολή πληροφορήσεως την οποία το προεδρείο του Κοινοβουλίου είχε αναθέσει στον αντιπρόεδρο Dankert, κατά τη διάρκεια της οποίας

υποβλήθηκαν ερωτήσεις στη γραμματεία, τις υπηρεσίες της και την επιτροπή του προσωπικού και παρασχέθηκαν πληροφορίες σχετικά με τις πρώτες κατευθύνσεις επί των μέτρων που επρόκειτο να ληφθούν και αφορούσαν τη μεταφορά προσωπικού και τη διάλυση των εγκαταστάσεων, καθώς και σε έγγραφα της επιτροπής του προσωπικού που είχαν το ίδιο αντικείμενο. Μετά την ανωτέρω αποστολή, επακολούθησε έκθεση του αντιπροέδρου Zagari, προς το διευρυμένο προεδρείο του Κοινοβουλίου. Μετά τα διερευνητικά αυτά μέτρα, το Κοινοβούλιο θέσπισε κατά τη συνεδρίαση της 16ης Δεκεμβρίου 1981 ψήφισμα με το οποίο επιφόρτιζε τις αρμόδιες υπηρεσίες του να εξακολουθήσουν την εξέταση των πιθανών λύσεων για «την εφαρμογή της παραγράφου 3, γ), του ψηφίσματος της 7ης Ιουλίου 1981», καλώντας τις να υποβάλουν μέχρι τις 30 Ιουνίου 1982 «έκθεση επί των οικονομικών συνεπειών των λύσεων αυτών». Κατά τη συζήτηση πριν από την ψηφοφορία επί του εν λόγω ψηφίσματος, ο Fergusson, μέλος του Κοινοβουλίου, δήλωσε ότι το Λουξεμβούργο δεν θα είναι πλέον στο εξής τόπος εργασίας του Κοινοβουλίου.

Δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι το επίδικο ψήφισμα δεν υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου διότι εμπίπτει σε μία δήθεν εσωτερική αυτονομία του Κοινοβουλίου. Ακόμη και οι αποφάσεις του Κοινοβουλίου όσον αφορά τον κανονισμό του, δυνάμει των άρθρων 25 της συνθήκης ΕΚΑΧ, 142 της συνθήκης ΕΟΚ και 112 τη συνθήκης ΕΚΑΕ, όπως και όλοι οι κανόνες που θεσπίζονται σχετικά με τη λειτουργία της Συνελεύσεως, υπόκεινται στην αρχή της νομιμότητας. Αυτό επιβεβαιώνεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως από τις αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 1957 (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 7/56 και 3-7/57, Algera και λοιποί κατά Κοινής Συνελεύσεως, Recueil σ. 80), της 12 Μαΐου 1964 (101/63, Wagner κατά Fohrmann και Krier, Recueil σ. 381) και της 15ης Σεπτεμβρίου 1981 (208/80, Lord Bruce of Donington, Recueil σ. 2205). Οι εσωτερικές και διακοινοτικές πράξεις δεν εξαιρούνται καθόλου από την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου. Η διάκριση μεταξύ εξωτερικών και εσωτερικών πράξεων δεν γίνεται επίσης δεκτή στα εθνικά συστήματα των χωρών που αναγνωρίζουν τον έλεγχο της συνταγματικότητας των κοινοβουλευτικών πράξεων, όπως συμβαίνει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ή στη Γαλλία. Επί πλέον, ενώ οι συνθήκες αφήνουν σε κάθε όργανο την αρμοδιότητα ψηφίσεως, κατά την άσκηση της εσωτερικής του αυτονομίας, του κανονισμού του, επιφυλάσσουν ρητά στα κράτη μέλη την αρμοδιότητα λήψεως αποφάσεως για την έδρα, ώστε κάθε διάταξη που αφορά την έδρα να αποκλείεται από τη σφαίρα της εσωτερικής αυτονομίας των οργάνων.

Το Κοινοβούλιο επιχειρεί να ελαχιστοποιήσει τη σπουδαιότητα του ψηφίσματός του, μέχρι του σημείου να του αφαιρέσει κάθε σημασία, πράγμα που έρχεται σε αντίθεση με το γεγονός ότι το Κοινοβούλιο απηύθυνε πρώτα πραγματική όχληση προς τα κράτη μέλη, καθώς και με την επίσημη μορφή του ψηφίσματος, τον τίτλο του και τις πολυάριθμες αναφορές του στην έδρα. Η αιτιολογική σκέψη του ψηφίσματος με την οποία τίθεται υπό αμφισβήτηση η βούληση των κυβερνήσεων να επιλύσουν το πρόβλημα της έδρας καταδεικνύει επίσης ότι αντικείμενο του ψηφίσματος είναι η υποκατάσταση των ενεργειών των κυβερνήσεων από τις ενέργειες του Κοινοβουλίου. Το ψήφισμα ορίζει μόνο του τη διαδικασία εκτελέσεώς του, αυτή δε τέθηκε ήδη πραγματικά σε εφαρμογή.

Από το ουσιαστικό περιεχόμενο των διατάξεων του επίδικου ψηφίσματος, συνάγεται ότι αγνοεί την επιβεβαίωση του status quo που αποφάσισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

του Maastricht και επανέλαβε στις 30 Ιουνίου 1981 η διάσκεψη των κυβερνήσεων των κρατών μελών περί της έδρας των οργάνων, διότι το Λουξεμβούργο δεν αναφέρεται πλέον στα στοιχεία α) και 6) της παραγράφου 3 του ψηφίσματος, αποφασίζεται δε η επανεξέταση της λειτουργίας της γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών για να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που δημιουργούνται από την εγκατάσταση του Κοινοβουλίου στις Βρυξέλλες και στο Στρασβούργο.

Όσον αφορά το εκπρόθεσμο της προσφυγής λόγω του δήθεν βεβαιωτικού χαρακτήρα του επίδικου ψηφίσματος, η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου υπογραμμίζει ότι το ψήφισμα της 12ης Ιανουαρίου 1981, καθώς και η ψηφοφορία της 13ης Μαρτίου 1981 επί του χρονοδιαγράμματος των συνόδων αναφέρονται μόνο σε ορισμένη περίοδο συνόδων και αντίστοιχα στις συνόδους ενός ορισμένου έτους, ενώ το επίδικο ψήφισμα είναι απεριόριστης διάρκειας και έχει συγχρόνως γενικό αντικείμενο, εφαρμόζεται δε σε όλους τους τομείς δραστηριότητας του Κοινοβουλίου.

γ) Κατά την άποψη του *Κοινοβουλίου,* τα ψηφίσματά του θεωρούνται κατά γενικό κανόνα ως «γνώμες» ή συστάσεις. Μόνον οι πράξεις του επί προτάσεως δυσπιστίας (άρθρο 24 της συνθήκης ΕΚΑΧ), επί του προϋπολογισμού (άρθρο 78 της συνθήκης ΕΚΑΧ), και επί αναθεωρήσεως της συνθήκης (άρθρο 95 της συνθήκης ΕΚΑΧ) προορίζονται στη δημιουργία εξωτερικών εννόμων αποτελεσμάτων. Στο επίδικο ψήφισμά του το Κοινοβούλιο επιβεβαιώνει μόνο ότι συνεχίζει την πραγματοποίηση των συνόδων της ολομέλειας στο Στρασβούργο, και αυτό «εν αναμονή του καθορισμού μιας και μόνης έδρας για τις συνόδους και τις συνεδριάσεις του Κοινοβουλίου». Ο καθορισμός των τόπων συνεδριάσεως αποτελεί πράξη συνήθους εσωτερικής οργανώσεως του Κοινοβουλίου. Μόνο το γεγονός ότι η απόφαση περί καθορισμού των περιόδων συνόδων αναφέρει το Στρασβούργο και όχι το Λουξεμβούργο δεν καθιστά αυτή την πράξη εσωτερικής οργανώσεως δεσμευτική και ικανή να παραγάγει έννομα αποτελέσματα. Η νομολογία του Δικαστηρίου επιβεβαιώνει την ύπαρξη μιας τέτοιας σφαίρας εσωτερικής αυτονομίας του Κοινοβουλίου. Το Κοινοβούλιο αμφισβητεί επί του σημείου αυτού την ερμηνεία της εν λόγω νομολογίας στην οποία προβαίνει η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου.

Ο καθορισμός του τόπου όπου πρέπει να πραγματοποιούνται οι σύνοδοι της ολομέλειας, στα πλαίσια της αποφάσεως των κυβερνήσεων του 1965, αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια της Συνελεύσεως. Εφόσον το Στρασβούργο είναι η πόλη που υπέδειξαν οι κυβερνήσεις των κρατών μελών ως τόπο των συνόδων της ολομέλειας, οι δε σύνοδοι της ολομέλειας στο Λουξεμβούργο διοργανώθηκαν στην πόλη αυτή κατόπιν εσωτερικής αποφάσεως που το Κοινοβούλιο δικαιούται να μεταβάλει με τον ίδιο τρόπο, το Κοινοβούλιο ενήργησε στα πλαίσια της αποφάσεως των κυβερνήσεων του 1965. Όσον αφορά τη λειτουργία της γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών, το ψήφισμα δίνει απλή εντολή ad referendum στο διευρυμένο προεδρείο και στις αρμόδιες υπηρεσίες, καλώντας της να υποβάλουν έκθεση. Από την άποψη αυτή το ψήφισμα στερείται, συνεπώς, οποιουδήποτε εννόμου αποτελέσματος. Το Κοινοβούλιο υπογραμμίζει ότι κάθε άλλο στοιχείο εκτός των επισήμων πράξεων του οργάνου πρέπει να μη ληφθεί υπόψη εν προκειμένω, αντιτίθεται δε στην προσπάθεια της κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου να υποβάλει στον έλεγχο του Δικαστηρίου μη επίσημα έγγραφα, όπως η ατομική θέση των μελών του Κοινοβουλίου κατά τη διάρκεια συζητή-

σεως ή ακόμη και γνώμες που εξέφρασαν οι υπάλληλοι του οργάνου.

Όσον αφορά, τέλος, το εκπρόθεσμο της προσφυγής λόγω του βεβαιωτικού χαρακτήρα του επίδικου ψηφίσματος, το Κοινοβούλιο προβάλλει ότι το ψήφισμα εφόσον εθεσπίσθη εν αναμονή του καθορισμού ενός και μόνου τόπου για τις συνόδους και τις συνεδριάσεις του Κοινοβουλίου, προβαίνει, ως προέκταση της αποφάσεως της 13ης Μαΐου 1981, σε προσωρινό καθορισμό για περίοδο που θα μπορούσε να λήξει και πριν από το τέλος του έτους.

3. Ως προς τη νομιμοποίηση ασκήσεως της προσφυγής

α) Το *Κοινοβούλιο* προβάλλει ότι το κράτος του Λουξεμβούργου δεν νομιμοποιείται να ασκήσει προσφυγή σε τομέα ο οποίος, σύμφωνα με τους ιδίους του ισχυρισμούς, υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του συνόλου των κρατών μελών τα οποία ενεργούν ομόφωνα. Μόνα τα κράτη μέλη στο σύνολό τους νομιμοποιούνται να ασκήσουν μία τέτοια προσφυγή. Ελλείπει όμως η συμφωνία του συνόλου των κρατών μελών σχετικά με τη σκοπιμότητα ασκήσεως της προσφυγής.

Επί πλέον, η Επιτροπή, φύλακας των συνθηκών, δεν εξέφρασε καμία αντίρρηση κατά του ψηφίσματος.

β) Κατά την άποψη της *κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου,* ο λόγος αυτός του Κοινοβουλίου δεν ευρίσκει κανένα στήριγμα στις γενικές αρχές της διαδικασίας. Η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, υπενθυμίζει καταρχάς, κατ' αναλογία, τις σύμφωνα με τα εθνικά δίκαια λύσεις όσον αφορά τα «αδιαίρετα δικαιώματα», όπου κάθε κάτοχος του αδιαιρέτου δικαιώματος νομιμοποιείται να ασκήσει προσφυγή. Επί πλέον, το Δικαστήριο δεν απήτησε ποτέ από τα κράτη μέλη την προσκόμιση αποδείξεως σχετικά με τη νομιμοποίησή τους ούτε το έννομο συμφέρον τους. Εδέχθη, απεναντίας, ότι κράτος μέλος που είχε εγκρίνει τη θέσπιση κανονισμού από το Συμβούλιο, μπορεί να ασκήσει αργότερα προσφυγή ακυρώσεως του κανονισμού αυτού (απόφαση της 12. 7. 1979, 166/78, Ιταλία κατά Συμβουλίου, Recueil 1979, σ. 2575).

Ούτε το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ ούτε τα άρθρα 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ προβλέπουν, αντίθετα με το άρθρο 170 της συνθήκης ΕΟΚ, την προηγούμενη υποβολή του ζητήματος στην Επιτροπή πριν από την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως. Εξάλλου, εφόσον η απόφαση σχετικά με την έδρα εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, η Επιτροπή δεν θα μπορούσε να παρέμβει στο εν λόγω θέμα.

γ) Κατά την άποψη του *Κοινοβουλίου,* δικαίωμα το οποίο ανήκει σε περισσότερα υποκείμενα δικαίου πρέπει κατά γενικό κανόνα να ασκείται από όλους τους ενδιαφερομένους δικαιούχους. Στον κοινοτικό τομέα, τα υποκείμενα δικαίου μπορούν να ασκούν προσφυγή μόνο σχετικά με δικαιώματα τα οποία διαθέτουν. Ο ισχυρισμός του προσφεύγοντος παραβλέπει τη διάκριση μεταξύ της απαιτούμενης νομιμοποιήσεως για την άσκηση της προσφυγής και του έννομου συμφέροντος. Πριν ισχυριστεί το προσφεύγον ότι η προηγούμενη απόδειξη τις «legitimatio ad causam» δεν είναι αναγκαία για την άσκηση προσφυγής επί ζητήματος όπως αυτό της έδρας, θα έπρεπε να αποδείξει, είτε ότι ένα κοινοτικό όργανο εξέδωσε πράξη που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 173, οπότε κάθε κράτος μέλος ή κάθε όργανο θα είχε έννομο συμφέρον να ασκήσει προσφυγή για τον έλεγχο της νομιμότητας της πράξεως, είτε ότι εφαρμόζεται το άρθρο 170 της συνθήκης ΕΟΚ: Εφόσον η δεύτερη περίπτωση αποκλείεται εν προκειμένω, η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου θα έπρεπε να αποδείξει ότι το προσβαλλόμενο

ψήφισμα αποτελεί πράξη διαφορετική από γνώμη ή σύσταση κατά την έννοια των άρθρων 173 και 189 της συνθήκης ΕΟΚ, πράγμα που δεν συμβαίνει. Η ύπαρξη νομιμοποιήσεως δεν είναι δυνατό επίσης να συναχθεί από τη συντακτική εξουσία των κρατών μελών.

4. Ως προς την υποχρέωση των κρατών μελών να καθορίσουν την έδρα και να συμβάλουν στην απρόσκοπτη λειτουργία του οργάνου

α) Το *Κοινοβούλιο* είναι της γνώμης ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών βάσει των υποχρεώσεων που υπέχουν και οι οποίες καθορίζονται, παραδείγματος χάριν, στο άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ, καλούνται να συμβάλουν στην καλύτερη λειτουργία του Κοινοβουλίου. Προσφυγή που ασκείται κατά ψηφίσματος, το οποίο έχει ως μοναδικό στόχο τη βελτίωση της εξαιρετικής καταστάσεως στην οποία ευρίσκεται το Κοινοβούλιο, χωρίς να θίγει τα προνόμια των κυβερνήσεων, παραβιάζει την αρχή της ευθύνης των κρατών μελών για την απρόσκοπτη λειτουργία των οργάνων της Κοινότητας.

β) Η *κυβέρνηση του Λουξεμβούργου* αντιτείνει ότι το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη υπάγεται στις στοιχειώδεις και θεμελιώδεις εγγυήσεις κάθε συστήματος που βασίζεται στην αρχή της τηρήσεως του δικαίου. Ο ισχυρισμός ότι ένα κράτος παραβαίνει τις συνθήκες διότι προσφεύγει στο Δικαστήριο θέτει υπό αμφισβήτηση τη διάκριση των εξουσιών, που αποτελεί το ίδιο το θεμέλιο των Κοινοτήτων και καταλήγει στην κατάργηση της αποστολής του Δικαστηρίου να εξασφαλίζει την τήρηση του δικαίου.

γ) Στην ανταπάντησή του, το *Κοινοβούλιο* προβάλλει ότι τα κράτη μέλη, επιφυλάσσοντας στην αρμοδιότητά τους το δικαίωμα καθορισμού της έδρας, συνήψαν ένα «pactum de contrahendo» από το οποίο απορρέει η υποχρέωση να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες για τον καθορισμό της έδρας. Με τη βαθμιαία εξέλιξη της συνεργασίας των κρατών μελών στην Κοινότητα, η εν λόγω υποχρέωση διαπραγματεύσεων γίνεται πιο δεσμευτική. Η ρητή υποχρέωση των κρατών μελών να λαμβάνουν κάθε αναγκαίο μέτρο (άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ) για την εκτέλεση των συνθηκών περιλαμβάνει και την υποχρέωσή τους να προβούν σε διαπραγματεύσεις για να καταστεί δυνατή η εφαρμογή ενός κανόνα των συνθηκών. Η αδράνεια του συνόλου των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου και του Λουξεμβούργου, του απαγορεύει να καταφύγει σε δικαστικά μέσα, σύμφωνα με τις αρχές του δημοσίου διεθνούς δικαίου και τη θεωρία του «estoppel», κατά την οποία ένα κράτος μέλος δεν πρέπει να καταφεύγει σε δικαστικά μέσα όταν μπορεί να χρησιμοποιήσει μέσα περισσότερο σύμφωνα με το πνεύμα της διεθνούς συνεργασίας. Η αρχή αυτή διατυπώνεται στο άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ.

δ) Η *κυβέρνηση του Λουξεμβούργου* θεωρεί ότι οι τελευταίες αυτές σκέψεις είναι απαράδεκτες διότι συνιστούν νέο ισχυρισμό κατά την έννοια του άρθρου 42, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας. Η θεωρία του «estoppel» του διεθνούς δικαίου δεν ισχύει στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου. Το κοινοτικό δίκαιο και η νομολογία του Δικαστηρίου δεν αναγνωρίζουν κανέναν κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο, ένα μέτρο που λαμβάνεται από μια αρχή εκτός της αρμοδιότητάς της, μπορεί να διαφύγει τον έλεγχο της αρμοδιότητας για λόγο ότι η αρμόδια αρχή δεν χρησιμοποίησε ή δεν εξήντλησε την αρμοδιότητά της. Επί πλέον, η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνη μιας ενδεχόμενης αδράνειας — η οποία είναι εντελώς σχετική, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη άσκησαν, χωρίς να εξαντλήσουν, την αρμοδιότητά τους επί του θέματος της έδρας —, εφόσον συμμετέσχε ενεργώς στις διαβουλεύσεις των κυβερνή-

σεων των κρατών μελών, δεν μπορεί δε να της καταλογιστεί το ότι οι διαβουλεύσεις δεν κατέληξαν σε αποτέλεσμα.

Β — Επί της ουσίας

1. Ως προς την αναρμοδιότητα

α) Η *κυβέρνηση του Λουξεμβούργου* στηρίζει την προσφυγή της προπάντων στο λόγο της αναρμοδιότητας. Προβάλλει ότι το επίδικο ψήφισμα αποτελεί απόφαση περί της έδρας των οργάνων και ιδίως του Κοινοβουλίου. Το ζήτημα αυτό υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών.

Αυτό προκύπτει από τον τίτλο του ψηφίσματος που χαρακτηρίζεται ως ψήφισμα «περί της έδρας» και από το περιεχόμενό του. Εξάλλου, πριν από τη θέσπιση του ψηφίσματος, το Κοινοβούλιο απέρριψε προηγούμενη ερώτηση η οποία αποσκοπούσε στο να μην υποκατασταθεί το Κοινοβούλιο στις αρμοδιότητες που εξακολουθούν να επιφυλάσσονται στις κυβερνήσεις. Είναι χαρακτηριστική η διαπίστωση ότι στο κείμενο του ψηφίσματος, δεν γίνεται καμία αναφορά της εξουσίας του Κοινοβουλίου να θεσπίζει τον κανονισμό του· κατά συνέπεια, οι συντάκτες του ψηφίσματος θέλησαν σαφώς να είναι αυτό κάτι περισσότερο από ένα απλό μέτρο οργανώσεως των εργασιών.

Όσον αφορά το περιεχόμενό του, το επίδικο ψήφισμα αφορά επίσης την έδρα. Η αρμοδιότητα καθορισμού της έδρας των οργάνων συνεπάγεται την αρμοδιότητα καθορισμού των τόπων εργασίας. Θεσπίζοντας προσωρινές διατάξεις και καθορίζοντας περισσότερους τόπους εργασίας, ελλείψει κοινής συμφωνίας επί του καθορισμού έδρας, οι κυβερνήσεις επέτρεψαν την ανάπτυξη της κοινοτικής δραστηριότητας και ενήργησαν, όπως υπενθύμισαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων για τελευταία φορά στις 30 Ιουνίου 1981, στα πλαίσια της αρμοδιότητας που τους απονέμουν οι συνθήκες. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών αντιτάχθηκαν πάντοτε σε κατάτμηση της αρμοδιότητάς τους. Άλλωστε, ο καθορισμός τόπου εργασίας προδικάζει αναπότρεπτα την απόφαση επί της έδρας. Η λήξη μιας τέτοιας καταστάσεως δεν μπορεί να επιβληθεί μονομερώς ή να αποφασιστεί από όργανο μη εξουσιοδοτημένο να το πράξει. Με το ψήφισμα της 7ης Ιουλίου 1981, το Κοινοβούλιο ιδιοποιήθηκε δικαίωμα που είχε πάντοτε αναγνωριστεί ότι ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κυβερνήσεων και κατέφυγε σε μονομερή ενέργεια. Οι νέοι κανόνες που θέσπισε το Κοινοβούλιο θέτουν σε κίνδυνο την εφαρμογή των αλλεπάλληλων αποφάσεων των κυβερνήσεων των κρατών μελών και ιδίως τη διατήρηση και τη λειτουργία στο Λουξεμβούργο της γενικής γραμματείας της Συνελεύσεως και των υπηρεσιών της.

Σε ορισμένες αιτιολογικές σκέψεις της το επίδικο ψήφισμα επιχειρεί ανακριβώς να προβάλει ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών παρέλειψαν να κάνουν χρήση της αρμοδιότητάς τους, ιδίως όσον αφορά την έδρα του Κοινοβουλίου. Καταρχάς, αναρμόδια αρχή δεν καθίσταται αρμόδια διότι η αρμόδια αρχή παρέλειψε να κάνει χρήση της αρμοδιότητάς της ή τη χρησιμοποίησε μόνο εν μέρει. Έπειτα τα κράτη δεν παρέλειψαν να ασκήσουν την αρμοδιότητά τους. Ο καθορισμός τόπου εργασίας αποτελεί καθιερωμένη πρακτική, της οποίας τη νομιμότητα αναγνώρισε πάντοτε το ίδιο το Κοινοβούλιο. Οι κυβερνήσεις υπενθύμισαν επανειλημμένα στο Κοινοβούλιο ότι ενδεχόμενες ρυθμίσεις ad hoc έπρεπε να είναι σύμφωνες προς την απόφασή τους σχετικά με τον τόπο εργασίας. Το ψήφισμα θεσπίστηκε σε χρόνο κατά τον οποίο, δύο

φορές, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών άσκησαν πάλι την αρμοδιότητά τους, επιβεβαιώνοντας το status quo. Το ψήφισμα αποτελεί σφετερισμό εξαιρετικής βαρύτητας της αρμοδιότητας που επιφυλάσσεται στα κράτη μέλη.

6) Το *Κοινοβούλιο* προβάλλει ότι ο τίτλος του επίδικου ψηφίσματος αποτελεί μόνο ένδειξη και ότι το ψήφισμα πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα του ουσιαστικού περιεχομένου του. Το Κοινοβούλιο αναγνώρισε πάντοτε την αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών στο θέμα της έδρας, όπως το επιβεβαιώνει το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού του, κατά το οποίο «το Κοινοβούλιο πραγματοποιεί τις συνόδους της ολομέλειάς του και τις συνεδριάσεις του στον τόπο καθορισμού της έδρας του υπό τους όρους που προβλέπονται στη συνθήκη». Απορρίπτοντας την προηγούμενη ερώτηση, το Κοινοβούλιο δεν προέβη σε ερμηνεία του κειμένου του ψηφίσματος, αλλά επιβεβαίωσε απλώς το δικαίωμά του να συζητεί ελεύθερα για την οργάνωση των υπηρεσιών του.

Το επίδικο ψήφισμα καθόρισε τον τόπο των συνεδριάσεων των υπηρεσιών του Κοινοβουλίου στα πλαίσια της αποφάσεως των κυβερνήσεων των κρατών μελών του 1965, που προέβλεπε ότι το Λουξεμβούργο, οι Βρυξέλλες και το Στρασβούργο παραμένουν προσωρινοί τόποι εργασίας των οργάνων της Κοινότητας. Στο προσβαλλόμενο ψήφισμα δεν υπάρχει καμία ένδειξη σχετικά με τον καθορισμό της «έδρας». Κανένα εκτελεστικό μέτρο σχετικά με τον τόπο εργασίας ή την οργάνωση των εργασιών δεν μπορεί να προδικάσει την οριστική επιλογή της έδρας των οργάνων. Αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου, το επίδικο ψήφισμα δεν περιλαμβάνει καμία απόφαση σχετικά με την εγκατάσταση της γενικής γραμματείας του Κοινοβουλίου. Όσον αφορά τις κοινοβουλευτικές συνεδριάσεις στο Λουξεμβούργο, ένα άλλο κράτος μέλος αμφισβήτησε επίσημα τη νομιμότητα των συνόδων του Κοινοβουλίου στο Λουξεμβούργο. Το ψήφισμα περιορίζεται στην οργάνωση των εργασιών του Κοινοβουλίου.

Το Κοινοβούλιο, ως όργανο και ως εκπρόσωπος των πολιτών των Κοινοτήτων, πρέπει να απαιτήσει από τα κράτη μέλη την τήρηση των διατάξεων των συνθηκών, ζητώντας τους να προβούν χωρίς περισσότερη χρονοτριβή στον καθορισμό της έδρας των Κοινοτήτων. Όσον αφορά τη διαδικασία, απόκειται στην Επιτροπή να λάβει τα αναγκαία μέτρα ώστε οι διατάξεις της συνθήκης σχετικά με την έδρα να τηρηθούν από τα κράτη μέλη.

γ) Η *κυβέρνηση του Λουξεμβούργου* αντιτείνει ότι με το επίδικο ψήφισμα το Κοινοβούλιο ενήργησε στο ζήτημα της έδρας. Η αναρμοδιότητα του Κοινοβουλίου να λάβει απόφαση στο ζήτημα αυτό είναι απόλυτη, ανεξάρτητα από την ύπαρξη και το περιεχόμενο των αποφάσεων των κρατών μελών επί του θέματος.

Το επίδικο ψήφισμα προσβάλλει επί πλέον τις αποφάσεις που έλαβαν οι κυβερνήσεις, οι οποίες, για τελευταία φορά στις 30 Ιουνίου 1981, έκαναν χρήση, μερική βέβαια, αλλά πραγματική και επί πλέον ρητή, της αρμοδιότητάς τους.

Το περιεχόμενο της αποφάσεως αυτής των κυβερνήσεων των κρατών μελών είναι η διατήρηση του status quo. Αυτό το status quo έχει συγχρόνως νομικό περιεχόμενο, που βασίζεται σε ορισμένες προγενέστερες αποφάσεις οι οποίες διατηρήθηκαν, καθώς και πραγματικό περιεχόμενο, που συνάγεται από δηλώσεις, θέσεις και ερμηνείες των ενδιαφερομένων μερών και συγχρόνως από τη συγκεκριμενη πραγματική κατά-

σταση. Όσον αφορά τα πραγματικά στοιχεία, η επιβεβαίωσή τους από την αρμόδια αρχή τους προσδίδει νομική ισχύ. Τα νομικά στοιχεία του status quo στηρίζονται στην απόφαση του 1965 σχετικά με τους προσωρινούς τόπους εργασίας των οργάνων και την εγκατάσταση της γενικής γραμματείας της Συνελεύσεως στο Λουξεμβούργο, καθώς και σε άλλα τυπικά στοιχεία, όπως το έγγραφο του προέδρου του Συμβουλίου προς τον πρόεδρο του Κοινοβουλίου της 22ας Σεπτεμβρίου 1977, καθώς και τη δήλωση του προέδρου του Κοινοβουλίου κατά τη συνεδρίαση της Συνελεύσεως της 13ης Φεβρουαρίου 1978. Τα πραγματικά στοιχεία του status quo συνίστανται στην εγκατάσταση της γραμματείας και των υπηρεσιών της στο Λουξεμβούργο ευθύς εξ αρχής, στην πραγματοποίηση των συνόδων στο Στρασβούργο και στο Λουξεμβούργο και στην πραγματοποίηση των συνεδριάσεων των επιτροπών στις Βρυξέλλες. Συμπερασματικά, το status quo ορίζεται, όσον αφορά τον τόπο εργασίας το Λουξεμβούργο, υπό την έννοια ότι το Λουξεμβούργο είναι ο μόνος τόπος εργασίας της γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών και ένας από τους τρεις τόπους στους οποίους συνέρχεται το Κοινοβούλιο.

Όσον αφορά το επίδικο ψήφισμα, σ' αυτό αποφασίζεται ότι το Στρασβούργο και οι Βρυξέλλες είναι οι τόποι των συνεδριάσεων, η δε γραμματεία πρέπει να αναδιοργανωθεί βάσει αυτών των δύο μοναδικών τόπων συνεδριάσεων.

Το περιεχόμενο του status quo και του επίδικου ψηφίσματος, όπως καθορίστηκαν ανωτέρω, είναι ασυμβίβαστα μεταξύ τους. Όσον αφορά τους τόπους συνεδριάσεων, δεν πρόκειται πλέον, όπως στην περίπτωση προγενέστερων αποφάσεων και ψηφισμάτων, για απόφαση περί καταρτίσεως χρονοδιαγράμματος των συνόδων ή των συνεδριάσεων με ένδειξη του τόπου, αλλά για οριστική απόφαση που αποκλείει το Λουξεμβούργο. Όσον αφορά τη γραμματεία και τις υπηρεσίες της, η επανεξέταση της λειτουργίας τους πρέπει να γίνει βάσει των συνόδων και των συνεδριάσεων οι οποίες, χωρίς εξαίρεση, θα πραγματοποιούνται εκτός του τόπου λειτουργίας της γραμματείας. Παρά την προσεκτική διατύπωση και το φαινομενικά ανώδυνο χαρακτήρα των μέτρων που απαριθμούνται στο ψήφισμα, άρχισε ήδη η λήψη εκτελεστικών μέτρων που αποτελούν επιβεβαίωση της σιωπηρής μεταφοράς που πραγματοποιήθηκε προηγουμένως, συνίστανται δε στη διάλυση και την προοδευτική μετακίνηση της γραμματείας. Η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου αναφέρεται σχετικά στα μέτρα που έλαβαν οι αντιπρόεδροι Dankert και Zagari, τα οποία σχολίασε ήδη μαζί με τα επιχειρήματά της περί της νομικής φύσεως του επίδικου ψηφίσματος.

δ) Κατά την άποψη του *Κοινοβουλίου,* το επίδικο ψήφισμα δεν καθορίζει την έδρα των οργάνων αλλά, κατά το μέτρο που αφορά την έδρα, αποτελεί αίτημα πολιτικού χαρακτήρα που απευθύνεται στις κυβερνήσεις των κρατών μελών και συνιστά τη λήψη ορισμένων μέτρων. Ο ισχυρισμός ότι το Κοινοβούλιο, θέτοντας ως τίτλο ψηφίσματος «περί της έδρας» και ζητώντας από τις κυβερνήσεις να λάβουν απόφαση επί του θέματος, ενήργησε πέραν των αρμοδιοτήτων του, ισοδυναμεί με άρνηση της θεμελιώδους εξουσίας του Κοινοβουλίου να εκφράζεται και να λαμβάνει αποφάσεις.

Το επίδικο ψήφισμα περιλαμβάνει επιβεβαίωση του τρόπου οργανώσεως της εσωτερικής λειτουργίας του Κοινοβουλίου. Το εν λόγω δικαίωμα λήψεως των αναγκαίων μέτρων για την εσωτερική λειτουργία των οργάνων, που αναγνωρίζεται στο Κοινοβούλιο από το άρθρο 142 της συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και από τις ανάλογες διατάξεις των άλλων συνθηκών και επιβεβαιώ-

νεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου, αποτελεί το πραγματικό αντικείμενο της προκειμένης διαφοράς. Μόνη η δραστηριότητα του Κοινοβουλίου όσον αφορά τις συνόδους ρυθμίζεται απευθείας από τις συνθήκες. Αντίθετα, οι αποφάσεις περί συστάσεως επιτροπών και περί ιδρύσεως γραμματείας υπάγονται αποκλειστικά στο δικαίωμα εσωτερικής οργανώσεώς του.

Το Κοινοβούλιο δεσμεύεται μόνο από τη χρήση των προνομίων που παρέχονται στις κυβερνήσεις από το άρθρο 77 της συνθήκης ΕΚΑΧ. Όλες οι δηλώσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών επί του θέματος ήταν ρητά προσωρινές και «με την επιφύλαξη της εφαρμογής των άρθρων 77 της συνθήκης ΕΚΑΧ, 216 της συνθήκης ΕΟΚ και 189 της συνθήκης ΕΚΑΕ». Από αυτό συνάγεται ότι οι αρμοδιότητες των οποίων έγινε χρήση δεν ήταν εκείνες που παρέχονται από τα ανωτέρω άρθρα. Η απόφαση της 8ης Απριλίου 1965 απορρέει άλλωστε ρητά από το άρθρο 37 της συνθήκης περί συγχωνεύσεως, η οποία δεν αφορά το Κοινοβούλιο.

Το Κοινοβούλιο ετήρησε πάντοτε το περιεχόμενο των προσωρινών αποφάσεων. Οι αποφάσεις αυτές συμπληρώθηκαν με ορισμένα μέτρα που τα όργανα έπρεπε να λάβουν με δική τους πρωτοβουλία, κάνοντας χρήση ορισμένου περιθωρίου ανοχής που τους έχει αναγνωριστεί, όπως έπραξε το Κοινοβούλιο, αποφασίζοντας να εγκαταστήσει τη γραμματεία του στο Λουξεμβούργο.

Όσον αφορά τις συνόδους της ολομέλειας, μόνο οι δύο δηλώσεις των υπουργών εξωτερικών αναφέρονται σ' αυτές, άλλωστε εντελώς προσωρινά, υποδεικνύοντας το Στρασβούργο ως τόπο συγκλήσεως τους. Το γεγονός της πραγματοποιήσεως ορισμένου αριθμού συνόδων στο Λουξεμβούργο είναι αποτέλεσμα αποφάσεως που έλαβε το ίδιο το Κοινοβούλιο στα πλαίσια του «περιθωρίου ανοχής» του, κατά συνέπεια δε το Κοινοβούλιο είναι ελεύθερο να αποφασίσει επίσης να συνέρχεται μόνο στο Στρασβούργο. Όσον αφορά την κατασκευή κτιρίων από τις αρχές του Λουξεμβούργου, το Κοινοβούλιο εξέφρασε πάντοτε επιφυλάξεις σχετικά με μέλλουσες αποφάσεις και τον καθορισμό έδρας. Κατά συνέπεια, η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν απέδειξε την ύπαρξη υποχρεώσεων του Κοινοβουλίου να πραγματοποιεί τις συνόδους της ολομελείας του στο Λουξεμβούργο.

Όσον αφορά τις συνεδριάσεις των επιτροπών στις Βρυξέλλες, κανένα κείμενο των κυβερνήσεων δεν κάνει σχετική μνεία. Ο πρόεδρος του Συμβουλίου επεσήμανε στο έγγραφο της 22ας Σεπτεμβρίου 1977 την απόφαση αυτή του Κοινοβουλίου. Η εν λόγω απόφαση, που το Κοινοβούλιο έλαβε κατά τρόπο αυτοτελή, ουδέποτε αμφισβητήθηκε από κυβέρνηση. Ως προς το σημείο αυτό, το επίδικο ψήφισμα επιβεβαιώνει μόνο μία πρακτική που καθιερώθηκε από το 1958.

Όσον αφορά τη γενική γραμματεία του Κοινοβουλίου, οι δηλώσεις που περιέχονται στο επίδικο ψήφισμα δεν θίγουν καμία νομική υποχρέωση. Το Κοινοβούλιο ζήτησε να του υποβληθεί έκθεση περιλαμβάνουσα προτάσεις βελτιώσεως της λειτουργίας του. Οι προσαρμογές τις οποίες συνεπάγονται οι σύνοδοι της ολομέλειας στο Στρασβούργο και οι συνεδριάσεις στις Βρυξέλλες είναι υποχρεωτικές βάσει της «καλής δημοσιονομικής διαχειρίσεως» που κάθε όργανο οφείλει να τηρεί (άρθρο 206α, παράγραφος 2, της συνθήκης ΕΟΚ). Το Κοινοβούλιο διατηρεί από μακρού χρόνου την αναγκαία υποδομή για τη διεκπεραίωση των εργασιών του στις Βρυξέλλες, χωρίς αυτό να έχει θεωρηθεί από τις κυβερνήσεις ως παράβαση των συνθηκών. Δεν είναι διόλου νοητό ότι το Λουξεμβούργο επιθυμεί να αναμειχθεί στην επεξεργασία λύσεων καθαρά διοικητικών εντός ενός κοινοτικού οργάνου και να παραβεί έτσι τις υποχρεώσεις που ορί-

ζονται στο άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ. Το Κοινοβούλιο δεν δεσμεύτηκε ποτέ ανεπιφυλάκτως όσον αφορά την υποδομή που ετέθη στη διάθεσή του, για να δείξει ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να μείνουν ελεύθερες να λάβουν απόφαση σχετικά με την έδρα, έστω και μεταβάλλοντας τους υπάρχοντες τόπους εργασίας. Επί πλέον, το Κοινοβούλιο επιθυμεί να διατηρήσει πλήρη ελευθερία ενεργείας όσον αφορά την αυτονομία οργανώσεως και λειτουργίας του.

2. Ως προς την παράβαση ουσιώδους τύπου

α) Η *κυβέρνηση του Λουξεμβούργου* υποστηρίζει επί πλέον ότι υπήρξε παράβαση ουσιώδους τύπου διότι το άρθρο 77 της συνθήκης ΕΚΑΧ απαιτεί τη σύμπτωση των βουλήσεων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, οι οποίες λαμβάνουν με κοινή συμφωνία κάθε απόφαση σχετικά με την έδρα. Σε περίπτωση, όπως η προκειμένη, υπάρχει πραγματική σχέση μεταξύ της παραβάσεως ουσιώδους τύπου και της αναρμοδιότητας. Επί πλέον, είναι αμφίβολο αν κατά τη θέσπιση του προσβαλλομένου ψηφίσματος το Κοινοβούλιο ετήρησε τους ισχύοντες κανόνες, διότι έλαβε απόφαση μόνο βάσει της εκθέσεως της πολιτικής του επιτροπής χωρίς να συμβουλευτεί τη νομική του επιτροπή.

β) Το *Κοινοβούλιο* υπογραμμίζει ότι η θέσπιση του επίδικου ψηφίσματος δεν υπόκειται στην τήρηση ούτε ορισμένου τύπου ούτε ειδικής πλειοψηφίας. Η παράβαση τυπικού κανόνα δεν είναι δυνατό να έγκειται στην αναρμοδιότητα του ενεργήσαντος οργάνου. Δυνάμει του άρθρου 101 του κανονισμού του Κοινοβουλίου, η γνώμη άλλης επιτροπής δεν ήταν υποχρεωτική εν προκειμένω. Κατά συνέπεια, οι αναγκαίοι τύποι τηρήθηκαν.

IV — Προφορική διαδικασία

Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, εκπροσωπούμενο από τον Jean Boulouis, και τους δικηγόρους André Elvinger και Francis Jacobs, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκπροσωπούμενο από τους Francesco Pasetti-Bombardella, Alessandro Migliazza και Roland Bieter, ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους κατά τη συνεδρίαση της 20ής Οκτωβρίου 1982.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 7ης Δεκεμβρίου 1982.

Σκεπτικό

1 Με δικόγραφο που κατατέθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 7 Αυγούστου 1981, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου άσκησε, δυνάμει του άρθρου 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ και επικουρικά δυνάμει των άρθρων 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ, προσφυγή με την οποία ζητεί την ακύρωση του ψηφίσματος της 7ης Ιουνίου 1981 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου περί της έδρας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ιδίως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΕ C 234, σ. 22, της 14. 9. 1981).

2 Δυνάμει του άρθρου 77 της συνθήκης ΕΚΑΧ καθώς και των άρθρων 216 της συνθήκης ΕΟΚ και 189 της συνθήκης ΕΚΑΕ, η έδρα των οργάνων της Κοινότητας ορίζεται με κοινή συμφωνία των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη όμως δεν έλαβαν καμία απόφαση περί καθορισμού της έδρας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των άλλων οργάνων και περιορίστηκαν να καθορίσουν τους προσωρινούς τόπους εργασίας.

3 Σύμφωνα με την απόφαση που έλαβαν οι υπουργοί εξωτερικών των κρατών μελών στις 25 Ιουλίου 1952 με την ευκαιρία της ενάρξεως της ισχύος της συνθήκης ΕΚΑΧ, η Ανωτάτη Αρχή και το Δικαστήριο άρχισαν τις εργασίες τους στο Λουξεμβούργο, η δε Συνέλευση άρχισε να πραγματοποιεί τις συνόδους της ολομέλειας στο Στρασβούργο. Η γραμματεία της εντούτοις εγκαταστάθηκε στο Λουξεμβούργο, πόλη στην οποία συνήρχετο επίσης το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα και όπου ήταν εγκατεστημένες οι υπηρεσίες του Συμβουλίου και της Ανωτάτης Αρχής. Οι υπουργοί εξωτερικών που συνήλθαν στις 7 Ιανουαρίου 1958 με την ευκαιρία της ενάρξεως της ισχύος των συνθηκών ΕΟΚ και ΕΚΑΕ, αφού «συνεφώνησαν να συγκεντρώσουν στον ίδιο τόπο το σύνολο των ευρωπαϊκών οργάνων των έξι χωρών, μόλις η συγκέντρωση αυτή θα είναι πραγματοποιήσιμη και σύμφωνα με τις διατάξεις των συνθηκών», αποφάσισαν μεταξύ άλλων ότι «η συνέλευση θα συνέρχεται στο Στρασβούργο». Μετά την εγκατάσταση στις Βρυξέλλες των Συμβουλίων και των Επιτροπών που προβλέπονται από τις ανωτέρω συνθήκες, οι επιτροπές και οι πολιτικές ομάδες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ανέπτυξαν την πρακτική να πραγματοποιούν μεγάλο μέρος των συνεδριάσεών τους στην πόλη αυτή.

4 Η συνθήκη περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, της 8ης Απριλίου 1965, που άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 1967, είχε ως συνέπεια τη συγκέντρωση των υπηρεσιών των εν λόγω οργάνων και συνεπώς τη μεταφορά προσωπικού της Ανωτάτης Αρχής της ΕΚΑΧ στις Βρυξέλλες. Το άρθρο 37 της εν λόγω συνθήκης προβλέπει ότι υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής των άρθρων 77 της συνθήκης ΕΚΑΧ, 216 της συνθήκης ΕΟΚ και 189 της συνθήκης ΕΚΑΕ, οι αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών θεσπίζουν «τις αναγκαίες διατάξεις για να ρυθμίσουν ορισμένα ειδικά προβλήματα του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου που προκύπτουν από τη δημιουργία ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής».

5 Βάσει του ανωτέρω άρθρου, οι αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών έλαβαν, κατά την υπογραφή της ανωτέρω συνθήκης, απόφαση περί της προσωρινής εγκαταστάσεως ορισμένων οργάνων και ορισμένων υπηρεσιών των

Κοινοτήτων (JO L 152, 1967, σ. 18), που άρχισε να ισχύει συγχρόνως με τη συνθήκη της 8ης Απριλίου 1965. Το άρθρο 1 της εν λόγω αποφάσεως ορίζει ότι:

«Το Λουξεμβούργο, οι Βρυξέλλες και το Στρασβούργο παραμένουν προσωρινοί τόποι εργασίας των οργάνων των Κοινοτήτων.»

Η απόφαση προβλέπει την πραγματοποίηση στο Λουξεμβούργο ορισμένων συνόδων του Συμβουλίου και την εγκατάσταση στο Λουξεμβούργο ορισμένων κοινοτικών οργάνων και υπηρεσιών. Όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το άρθρο 4 ορίζει ότι

«η γενική γραμματεία της Συνελεύσεως και οι υπηρεσίες της παραμένουν στο Λουξεμβούργο».

Σύμφωνα με το άρθρο 12,

«με την επιφύλαξη των προηγουμένων διατάξεων, η παρούσα απόφαση δεν θίγει τους προσωρινούς τόπους εργασίας των οργάνων και υπηρεσιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, όπως προκύπτουν από προηγούμενες αποφάσεις των κυβερνήσεων».

6 Από τον Ιούλιο του 1967, το Κοινοβούλιο καθιέρωσε την πρακτική να πραγματοποιεί ένα μέρος των συνόδων του στο Λουξεμβούργο, ο αριθμός δε των συνεδριάσεων του Κοινοβουλίου στο Λουξεμβούργο έφθασε περίπου στο μισό του συνολικού αριθμού των ημερών συνεδριάσεως κατά τα έτη 1975 μέχρι 1978. Κατόπιν αιτήσεως του Κοινοβουλίου προβλέφθηκε η κατασκευή των αναγκαίων χώρων και εγκαταστάσεων για την πραγματοποίηση των συνόδων της ολομέλειας και των συνεδριάσεων των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων στα κτίρια που κατασκευάσθηκαν για το Κοινοβούλιο από τις αρχές του Λουξεμβούργου. Κατά τα έτη 1971, 1973 και 1978, η εν λόγω πρακτική της πραγματοποιήσεως συνόδων στο Λουξεμβούργο προκάλεσε τις διαμαρτυρίες της γαλλικής κυβερνήσεως προς το Κοινοβούλιο.

7 Μετά την υπογραφή της πράξεως περί εκλογής των εκπροσώπων της Συνελεύσεως με άμεση και καθολική ψηφοφορία, ο πρόεδρος του Κοινοβουλίου, με έγγραφο της 6ης Ιουλίου 1977, ενημέρωσε τον πρόεδρο του Συμβουλίου για τα προβλήματα λειτουργίας που δημιουργούσε στο Κοινοβούλιο, με την προοπτική της εκλογής του με καθολική ψηφοφορία και της αυξήσεως του αριθμού των μελών του, η ύπαρξη τριών τόπων εργασίας. Στην απάντησή του της 22ας Σεπτεμβρίου 1977, ο πρόεδρος του Συμβουλίου επληροφόρησε το Κοινοβούλιο ότι

οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν θεωρούσαν ότι υφίστανται λόγοι τροποποιήσεως, ούτε de jure ούτε de facto, των ισχυουσών διατάξεων όσον αφορά τους προσωρινούς τόπους εργασίας της Συνελεύσεως, δηλαδή το Στρασβούργο και το Λουξεμβούργο, όπου εξακολουθούν να είναι εγκατεστημένες η γενική γραμματεία της και οι υπηρεσίες της, ενώ οι κοινοβουλευτικές επιτροπές συνηθίζουν να συνεδριάζουν στις Βρυξέλλες με την ελάχιστη αναγκαία υποδομή για την εξασφάλιση της λειτουργίας των συνεδριάσεων αυτών.

8 Μετά την εκλογή του με άμεση και καθολική ψηφοφορία, το Κοινοβούλιο πραγματοποίησε τις πρώτες συνόδους του μεταξύ Ιουλίου 1979 και Ιουνίου 1980 στο Στρασβούργο. Μετά την αποπεράτωση ενός νέου μεγάλου ημικυκλίου στο Λουξεμβούργο που κατασκευάσθηκε κατόπιν αιτήσεως του Κοινοβουλίου, τέσσερις σύνοδοι πραγματοποιήθηκαν στο Λουξεμβούργο μεταξύ Ιουνίου 1980 και Φεβρουαρίου 1981.

9 Στις 20 Νοεμβρίου 1980, το Κοινοβούλιο θέσπισε ψήφισμα με το οποίο, αφού εξέφρασε την ανησυχία του για τις υλικές συνθήκες και το οικονομικό κόστος της λειτουργίας του, καθώς και την επιθυμία του να τεθεί τέλος στο προσωρινό καθεστώς όσον αφορά τους τόπους εργασίας του, εζήτησε από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να λάβουν απόφαση όσον αφορά την έδρα το αργότερο μέχρι τις 15 Ιουνίου 1981, δηλώνοντας ότι ελλείψει τέτοιας αποφάσεως το Κοινοβούλιο δεν θα είχε άλλη επιλογή παρά να θεσπίσει μόνο του τις αναγκαίες διατάξεις για τη βελτίωση των όρων λειτουργίας του.

10 Στις 12 Ιανουαρίου 1981, η ολομέλεια του Κοινοβουλίου απέρριψε το χρονοδιάγραμμα των συνόδων που είχε καταρτίσει το προεδρείο του, για το λόγο ότι το χρονοδιάγραμμα αυτό προέβλεπε δύο συνόδους στο Λουξεμβούργο κατά το πρώτο εξάμηνο. Αποφάσισε να θέσει σε ψηφοφορία ενώπιον της ολομέλειας το χρονοδιάγραμμα των συνόδων του 1981 και να πραγματοποιήσει τη σύνοδο του Ιουλίου στο Στρασβούργο. Σύμφωνα με το ανωτέρω ψήφισμα, υποβλήθηκε στο Κοινοβούλιο πρόταση που εγκρίθηκε στις 13 Μαρτίου 1981, όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα και τους τόπους των συνόδων για το 1981, η οποία προέβλεπε την πραγματοποίηση των συνόδων αποκλειστικά στο Στρασβούργο κατά το δεύτερο εξάμηνο του 1981.

11 Κατόπιν υπομνήματος της γαλλικής κυβερνήσεως, στο οποίο υπογραμμίζονταν οι δυσκολίες που συναντά η Συνέλευση για την εκτέλεση των καθηκόντων που της αναθέτουν οι συνθήκες λόγω της διασποράς των τόπων εργασίας στούς οποίους ασκούνται οι δραστηριότητές της, οι αντιπρόσωποι των κυβερνήσεων

των κρατών μελών συνήλθαν κατά τα τέλη του 1980 και τις αρχές του 1981 στα πλαίσια της διασκέψεως περί της έδρας των οργάνων της Κοινότητας. Κατά τη διάσκεψη αυτή οι αντιπρόσωποι έκριναν ότι υπήρχαν πάντοτε διαφορές απόψεων και ότι μεταξύ των διαφόρων ατελών λύσεων η πιο ικανοποιητική ήταν το status quo, δηλαδή ο καθορισμός ορισμένου αριθμού προσωρινών τόπων εργασίας. Στις 23 και 24 Μαρτίου 1981, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών που συνήλθαν στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Maastricht, αποφάσισαν ομόφωνα να «επιβεβαιώσουν το status quo όσον αφορά τους προσωρινούς τόπους εργασίας των ευρωπαϊκών οργάνων». Λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω απόφαση, η διάσκεψη περί της έδρας των οργάνων έληξε στις 30 Ιουνίου 1981 και επανέλαβε τη θέση των κυβερνήσεων των κρατών μελών, κατά την οποία ο καθορισμός της έδρας των οργάνων εμπίπτει στην αποκλειστική τους αρμοδιότητα. Διαπίστωσε επί πλέον, ότι η απόφαση που ελήφθη στο Maastricht εμπίπτει στην άσκηση της αρμοδιότητας αυτής και δεν θίγει τον καθορισμό της έδρας των οργάνων.

12 Στις 7 Ιουλίου 1981, το Κοινοβούλιο θέσπισε το επίδικο ψήφισμα. Στο ψήφισμα αυτό εκθέτει ιδίως ότι δεν αμφισβητεί τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών επί του θέματος, ότι οι δυσκολίες που προκύπτουν από τη διασπορά των τόπων εργασίας του σε τρεις διαφορετικές πόλεις καθιστούν αναγκαία τη συγκέντρωση της εργασίας του σε ένα μόνο τόπο και ότι η μη τήρηση εκ μέρους των κυβερνήσεων των κρατών μελών της προθεσμίας της 15ης Ιουνίου 1981 το υποχρεώνει να βελτιώσει τις συνθήκες εργασίας του. Αφού διακηρύσσει το δικαίωμά του «να συνεδριάζει και να εργάζεται στον τόπο της επιλογής του», το Κοινοβούλιο καλεί στο ψήφισμά του τις κυβερνήσεις των κρατών μελών να τηρήσουν την υποχρέωση που τους επιβάλλουν οι συνθήκες και να ορίσουν μία και μόνη έδρα για τα κοινοτικά όργανα, θεωρεί ότι είναι ουσιώδες να συγκεντρώσει την εργασία του σε ένα μόνο τόπο, και

«...

3. αποφασίζει, αναμένοντας τον οριστικό καθορισμό ενός μοναδικού τόπου για τις συνόδους και τις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου:

α) οι σύνοδοι ολομέλειας να λαμβάνουν χώρα στο Στρασβούργο,

β) οι συνεδριάσεις των επιτροπών του και των πολιτικών ομάδων να γίνονται συνήθως στις Βρυξέλλες,

γ) η λειτουργία της γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών του Κοινοβουλίου θα πρέπει να επανεξετασθεί, για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις που επιδιώκονται στα α) και β), ιδιαίτερα με στόχο να αποφευχθεί η συνεχής μετατόπιση ενός μεγάλου μέρους του προσωπικού του Κοινοβουλίου·

— γι' αυτό το λόγο, υπάρχει η ανάγκη να γίνει όσον το δυνατό μεγαλύτερη προσφυγή στα πιο σύγχρονα μέσα τηλεπικοινωνίας τόσο ως προς τις προσωπικές επαφές όσο και ως προς τη μετάδοση των εγγράφων,

— υπάρχει επίσης ανάγκη να χρησιμοποιηθούν οι πιο προηγμένες τεχνικές για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των οργάνων, ενώ στο μεταξύ θα πρέπει να βελτιωθούν οι οδικές, σιδηροδρομικές και αεροπορικές συνδέσεις μεταξύ των κυριότερων κέντρων της κοινοτικής δραστηριότητας,

— υπό την αιγίδα της προέδρου και του διευρυθέντος προεδρείου, θα διερευνηθούν τα συγκεκριμένα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν και θα εκτιμηθεί το κόστος τους· πριν από το τέλος του έτους θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο έκθεση που θα συνοδεύεται από τις προτάσεις που υποβλήθηκαν.»

Επί του παραδεκτού

13 Κατά της προσφυγής του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου με την οποία ζητείται η ακύρωση του ανώτερω ψηφίσματος, το Κοινοβούλιο προέβαλε περισσότερες ενστάσεις απαραδέκτου που πρέπει να εξεταστούν καταρχάς.

1. Ως προς τη δυνατότητα ασκήσεως ενδίκου μέσου κατά πράξεως του Κοινοβουλίου

14 Κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, η προσφυγή είναι απαράδεκτη διότι ούτε το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ ούτε τα άρθρα 173 της συνθήκης ΕΟΚ καί 136 της συνθήκης ΕΚΑΕ παρέχουν τη δυνατότητα ασκήσεως ενδίκου μέσου κατά των πράξεων του Κοινοβουλίου επί του θέματος. Όσον αφορά το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ, αυτό προκύπτει από το ότι το Κοινοβούλιο, με το επίδικο ψήφισμα, άσκησε κατά τρόπο ενιαίο και αδιαίρετο τις αρμοδιότητές του που απορρέουν από τις τρεις συνθήκες, ώστε το ψήφισμα δεν θα μπορούσε να ακυρωθεί όσον αφορά μόνον τον τομέα της συνθήκης ΕΚΑΧ. Το Κοινοβούλιο αναφέρθηκε εξάλλου στην αρχή της διακρίσεως των εξουσιών και υπογράμμισε ότι το επίδικο ψήφισμα στηρίζεται στην εξουσία του Κοινοβουλίου να ρυθμίζει κυριαρχικά τον τρόπο εκπληρώσεως των καθηκόντων του.

15 Κατά την άποψη της κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου, η προσφυγή στο άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ αποκλείεται μόνο για τις πράξεις που αφορούν θέμα, το οποίο εμπίπτει ειδικά και αποκλειστικά στον τομέα των συνθηκών ΕΟΚ και ΕΚΑΕ. Επί πλέον, τα άρθρα 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 136 της συνθήκης ΕΚΑΕ, στα οποία στηρίζεται επικουρικά η προσφυγή, πρέπει να ερμηνευθούν διασταλτικά υπό το πρίσμα των αυξημένων αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου, ώστε να αποφευχθούν κενά στη νομική προστασία που εξασφαλίζει το Δικαστήριο.

16 Το άρθρο 38, πρώτη παράγραφος της συνθήκης ΕΚΑΧ, ορίζει ότι «το Δικαστήριο δύναται να ακυρώσει, κατόπιν προσφυγής ενός από τα κράτη μέλη ή της Ανωτάτης Αρχής, τις πράξεις της Συνελεύσεως ή του Συμβουλίου». Η δυνατότητα κράτους μέλους να ασκήσει ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή κατά των πράξεων του Κοινοβουλίου που εμπίπτουν στην εν λόγω συνθήκη δεν μπορεί συνεπώς να αμφισβητηθεί. Πάντως, η δυνατότητα αυτή περιορίζεται δυνάμει της τρίτης παραγράφου του άρθρου 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ μόνο στους λόγους της αναρμοδιότητας και της παραβάσεως ουσιώδους τύπου.

17 Δυνάμει των άρθρων 173, πρώτη παράγραφος, της συνθήκης ΕΟΚ και 146, πρώτη παράγραφος, της συνθήκης ΕΚΑΕ, το Δικαστήριο «ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων του Συμβουλίου και της Επιτροπής» και για το σκοπό αυτό είναι αρμόδιο να αποφαίνεται επί προσφυγών «που ασκούνται από κράτος μέλος, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή». Στα ανωτέρω άρθρα δεν προβλέπεται ρητά ενεργητική ή παθητική συμμετοχή του Κοινοβουλίου στις διαφορές ενώπιον του Δικαστηρίου.

18 Δυνάμει της συμβάσεως περί ορισμένων κοινών οργάνων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 25ης Μαρτίου 1957, οι εξουσίες και αρμοδιότητες τις οποίες παρέχουν οι τρεις συνθήκες στο Κοινοβούλιο και στο Δικαστήριο ασκούνται «κατά τους όρους που προβλέπονται αντιστοίχως στις συνθήκες αυτές». Συνεπώς, οι σχετικές διαφορές που υπάρχουν στις διάφορες συνθήκες δεν έχουν εξαλειφθεί με τη δημιουργία αυτών των κοινών οργάνων.

19 Δεδομένου ότι το ενιαίο Κοινοβούλιο αποτελεί κοινό όργανο των τριών Κοινοτήτων, ενεργεί κατ' ανάγκη στους τομείς των τριών συνθηκών, συμπεριλαμβανομένου και εκείνου της συνθήκης ΕΚΑΧ, όταν θεσπίζει ψήφισμα περί της θεσμικής λειτουργίας του και της οργανώσεως της γραμματείας του. Κατά συνέπεια, οι αρμοδιότητες του Δικαστήριου και τα ένδικα μέσα που προβλέπονται

στο άρθρο 38, πρώτη παράγραφος, της συνθήκης εφαρμόζονται επί πράξεων, όπως το επίδικο ψήφισμα, που αφορούν ταυτόχρονα και αδιαίρετα τους τομείς των τριών συνθηκών.

20 Δεδομένου ότι εφαρμόζεται εν προκειμένω το άρθρο 38, πρώτη παράγραφος, της συνθήκης ΕΚΑΧ, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος κατά πόσο οι αρχές της τηρήσεως της νομιμότητας και του ελέγχου που ασκείται βάσει αυτής από το Δικαστήριο, όπως διατυπώνονται στα άρθρα 164 της συνθήκης ΕΟΚ και 136 της συνθήκης ΕΚΑΕ, καθιστούν αναγκαίο να ερμηνευθούν τα άρθρα 173 της συνθήκης ΕΟΚ και 146 της συνθήκης ΕΚΑΕ υπό την έννοια ότι το Κοινοβούλιο μπορεί να είναι διάδικος στις διαφορές ενώπιον του Δικαστηρίου.

21 Η ένσταση αυτή πρέπει συνεπώς να απορριφθεί.

2. Ως προς τη νομιμοποίηση του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου

22 Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη διότι ασκήθηκε από ένα μόνο κράτος μέλος ενώ το δικαίωμα καθορισμού της έδρας ανήκει σε όλες τις κυβερνήσεις των κρατών μελών που ενεργούν κατόπιν κοινής συμφωνίας. Μία τέτοια προσφυγή πρέπει να ασκείται από το σύνολο των κρατών μελών ή, διαφορετικά, από την Επιτροπή. Επί πλέον, η άσκηση της προσφυγής αντίκειται στην αρχή του «estoppel» διότι η αδράνεια των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου και του Λουξεμβούργου, να πράξουν ότι είναι αναγκαίο για να καταλήξουν σε συμφωνία όσον αφορά την έδρα του Κοινοβουλίου απαγορεύει στο Λουξεμβούργο να καταφύγει σε δικαστικά μέσα.

23 Η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου υπογραμμίζει ότι σύμφωνα με το άρθρο 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ, τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα να προσκομίσουν αποδείξεις όσον αφορά τη νομιμοποίηση ή το έννομο συμφέρον τους. Εν πάση περιπτώσει, κάθε κράτος μέλος έχει το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής και συνεπώς μπορεί να προσφύγει ατομικά στο Δικαστήριο. Η θεωρία του «estoppel» του διεθνούς δικαίου δεν ισχύει στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου. Επί πλέον, η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνη για την ενδεχόμενη αδράνεια των κυβερνήσεων των κρατών μελών διότι δεν είναι δυνατό να του καταλογιστεί το γεγονός ότι οι συσκέψεις, στις οποίες συμμετέσχε ενεργώς, δεν κατέληξαν σε αποτέλεσμα.

24 Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι το άρθρο 38, πρώτη παράγραφος, της συνθήκης ΕΚΑΧ, προβλέπει την ακύρωση των πράξεων του Κοινοβουλίου ή του Συμβου-

λίου «κατόπιν προσφυγής ενός από τα κράτη μέλη ή της Ανωτάτης Αρχής». Αντίθετα πρός τις διατάξεις που παρέχουν ένδικα μέσα στις επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων, όπως το άρθρο 33, δεύτερη παράγραφος, της συνθήκης ΕΚΑΧ, η άσκηση του δικαιώματος προσφυγής ενός κράτους μέλους ή της Ανωτάτης Αρχής δεν υπόκειται σε κανένα πρόσθετο όρο που να ενέχει απόδειξη της υπάρξεως εννόμου συμφέροντος ή νομιμοποιήσεως.

25 Επομένως, το ένδικο μέσο που προβλέπεται στο άρθρο 38, πρώτη παράγραφος, παρέχεται σε κάθε κράτος μέλος ατομικά, το δε παραδεκτό της προσφυγής που ασκείται δυνάμει του εν λόγω άρθρου δεν εξαρτάται από τη συμμετοχή άλλων κρατών μελών ή της Επιτροπής στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου.

26 Η ενδεχόμενη αδράνεια των κρατών μελών στο σύνολό τους να ασκήσουν τις αρμοδιότητές τους, δεν μπορεί συνεπώς να αποκλείσει το παραδεκτό της προσφυγής που ασκείται κατά του προβαλλομένου σφετερισμού εκ μέρους του Κοινοβουλίου των δικών τους αρμοδιοτήτων. Εξάλλου, εφόσον πρόκειται για ζητήματα που αναφέρονται στη θεσμική δομή της Κοινότητας, το παραδεκτό της προσφυγής κράτους μέλους δεν είναι δυνατό να εξαρτάται από ενδεχόμενες παραλείψεις ή προηγούμενα σφάλματα των κυβερνήσεων των κρατών μελών.

27 Και η ένσταση αυτή πρέπει συνεπώς να απορριφθεί.

3. Ως προς τη νομική φύση του επιδίκου ψηφίσματος

28 Κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, το επίμαχο ψήφισμα δεν αποτελεί πράξη κατά την έννοια του άρθρου 38 της συνθήκης ΕΚΑΧ, διότι αφορά μόνο την εσωτερική του οργάνωση καθώς και την οργάνωση των υπηρεσιών του και δεν παράγει συνεπώς νομικά αποτελέσματα. Πρόκειται για πράξη που απορρέει από την εξουσία εσωτερικής οργανώσεως του Κοινοβουλίου, η οποία επί πλέον παραμένει εξ ολοκλήρου εντός του πλαισίου που εχάραξαν οι αποφάσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών.

29 Κατά την άποψη της κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου, το Κοινοβούλιο θέλησε με το επίδικο ψήφισμα να υποκατασταθεί στις ενέργειες των κυβερνήσεων των κρατών μελών όσον αφορά το ζήτημα της έδρας. Αμφισβητεί εξάλλου ότι οι πράξεις εσωτερικής οργανώσεως δεν υπόκεινται για το λόγο αυτό στον έλεγχο του Δικαστηρίου.

30 Πρέπει να παρατηρηθεί σχετικά ότι η εκτίμηση του νομικού αποτελέσματος του επιδίκου ψηφίσματος συνδέεται άρρηκτα με τον έλεγχο του περιεχομένου του και της τηρήσεως των κανόνων αρμοδιότητας. Το Δικαστήριο πρέπει συνεπώς να προβεί στον έλεγχο της ουσίας.

Επί της ουσίας

31 Προς υποστήριξη της προφυγής της, η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου επικαλείται, σύμφωνα με το άρθρο 38 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, τους λόγους της αναρμοδιότητας και της παραβάσεως ουσιώδους τύπου.

1. Ως προς την αναρμοδιότητα

32 Η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου προβάλλει πρώτον ότι το Κοινοβούλιο είναι αναρμόδιο να λάβει αποφάσεις όσον αφορά την έδρα του οργάνου, δεδομένου ότι το θέμα αυτό έχει επιφυλαχθεί στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Τόσο λόγω του τίτλου του, όσο και λόγω του περιεχομένου του, το επίδικο ψήφισμα αναφέρεται στην έδρα του Κοινοβουλίου, τομέα στον οποίο το Κοινοβούλιο είναι απόλυτα αναρμόδιο, ανεξάρτητα από την ύπαρξη και το περιεχόμενο αποφάσεων των κρατών μελών επί του θέματος. Επί πλέον, το επίδικο ψήφισμα προσβάλλει τις αποφάσεις που έλαβαν οι κυβερνήσεις όσον αφορά τους προσωρινούς τόπους εργασίας των οργάνων, αποφάσεις που ανάγονται στην ίδια αυτή αρμοδιότητα. Εγκαταλείποντας την καθιερωμένη πρακτική της πραγματοποιήσεως συνόδων στο Λουξεμβούργο, το Κοινοβούλιο προσέβαλε την απόφαση περί επιβεβαιώσεως του status quo, την οποία έλαβαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων των κρατών μελών στο Maastricht, στις 23 και 24 Μαρτίου 1981, καθώς και στο πλαίσιο της διασκέψεως όσον αφορά την έδρα των οργάνων της Κοινότητας, στις 30 Ιουνίου 1981. Προβλέποντας την επανεξέταση της λειτουργίας της γραμματείας και των υπηρεσιών του βάσει των συνόδων στο Στρασβούργο και των συνεδριάσεων των επιτροπών και πολιτικών ομάδων στις Βρυξέλλες, το Κοινοβούλιο παρέβη το άρθρο 4 της αποφάσεως της 8ης Απριλίου 1965.

33 Το Κοινοβούλιο προβάλλει ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν έκαναν καμία χρήση της αρμοδιότητάς τους περί καθορισμού της έδρας και συνεπώς δεν είναι δυνατό να υπάρξει σφετερισμός της αρμοδιότητας αυτής. Εν πάση περιπτώσει, το επίδικο ψήφισμα αποτελεί αφενός αίτημα πολιτικού χαρακτήρα που απευθύνθηκε στις κυβερνήσεις των κρατών μελών και συνιστά τη λήψη ορισμένων μέτρων όσον αφορά την έδρα και, αφετέρου, μέτρο οργανώσεως της εσωτερικής λειτουργίας, που ελήφθη σύμφωνα με τα άρθρα 142 της συνθήκης

ΕΟΚ, 112 της συνθήκης ΕΚΑΕ και 25 της συνθήκης ΕΚΑΧ. Αυτό το μέτρο εσωτερικής οργανώσεως τηρεί τις αποφάσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών περί των προσωρινών τόπων εργασίας και ιδίως, όσον αφορά τις συνόδους της ολομέλειας, τις δηλώσεις των υπουργών εξωτερικών της 25ης Ιουλίου 1952 και της 7ης Ιανουαρίου 1958. Η πραγματοποίηση των συνεδριάσεων των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων στις Βρυξέλλες ανταποκρίνεται σε πρακτική που καθιερώθηκε σε τομέα ο οποίος δεν ρυθμίζεται από κανένα κείμενο. Στο επίδικο ψήφισμά του, το Κοινοβούλιο δεν έλαβε καμία απόφαση σχετικά με την εγκατάσταση της γενικής γραμματείας, ασχολήθηκε δε μόνο με την ορθή λειτουργία του οργάνου καθώς και με τη χρησιμοποίηση ορισμένων μορφών προηγμένης τεχνικής. Επί πλέον, το ζήτημα αυτό δεν αφορά την έδρα των οργάνων, αλλά την εσωτερική οργάνωση του Κοινοβουλίου, ως προς την οποία το Κοινοβούλιο έχει το δικαίωμα, ακόμη δε και την υποχρέωση, να λάβει τα μέτρα που ανταποκρίνονται στη χρηστή διοίκηση.

α) Ως προς την αρμοδιότητα όσον αφορά την έδρα και τους τόπους εργασίας

34 Για να αποφανθεί το Δικαστήριο επί του λόγου αυτού, πρέπει να εξετάσει καταρχάς ποιες είναι αντιστοίχως οι αρμοδιότητες των κυβερνήσεων των κρατών μελών και του Κοινοβουλίου επί του θέματος.

35 Πρέπει να παρατηρηθεί σχετικά ότι δυνάμει του άρθρου 77 της συνθήκης ΕΚΑΧ και των άρθρων 216 της συνθήκης ΕΟΚ και 189 της συνθήκης ΕΚΑΕ απόκειται στις κυβερνήσεις των κρατών μελών να ορίσουν την έδρα των οργάνων. Απονέμοντας στα κράτη μέλη την αρμοδιότητα καθορισμού της έδρας, οι διατάξεις αυτές τους εμπιστεύονται την ευθύνη να συμπληρώσουν επί του θέματος αυτού το σύστημα των θεσμικών διατάξεων που προβλέπεται από τις συνθήκες, ώστε να διασφαλισθεί έτσι η λειτουργία των Κοινοτήτων. Από αυτό συνάγεται ότι τα κράτη μέλη έχουν όχι μόνο το δικαίωμα, αλλά επίσης την υποχρέωση να ασκήσουν την εν λόγω αρμοδιότητα.

36 Είναι βέβαιο ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν εξεπλήρωσαν ακόμη την υποχρέωσή τους να ορίσουν την έδρα των οργάνων, σύμφωνα με τις διατάξεις της συνθήκης. Πάντως, όπως συνάγεται από τα πραγματικά περιστατικά που εκτέθηκαν ανωτέρω, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών έλαβαν επανειλημμένα αποφάσεις περί καθορισμού προσωρινών τόπων εργασίας των οργάνων στηριζόμενες στην ίδια αυτή αρμοδιότητα και, όσον αφορά την απόφαση της 8ης Απριλίου 1965, στηριζόμενες στην αρμοδιότητα που προβλέπεται ρητά στο άρθρο 37

της προαναφερθείσας συνθήκης περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

37 Πρέπει πάντως να υπογραμμιστεί ότι κατά τη λήψη προσωρινών αποφάσεων, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών οφείλουν, δυνάμει του κανόνα που επιβάλλει στα κράτη μέλη και στα κοινοτικά όργανα αμοιβαία καθήκοντα ειλικρινούς συνεργασίας που απορρέουν ιδίως από το άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ, να σέβονται την αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου να ρυθμίζει την εσωτερική του οργάνωση. Πρέπει να φροντίζουν ώστε τέτοιες αποφάσεις να μην εμποδίζουν την απρόσκοπτη λειτουργία του Κοινοβουλίου.

38 Αφετέρου, το Κοινοβούλιο έχει τη δυνατότητα να λαμβάνει, δυνάμει της εξουσίας εσωτερικής οργανώσεως που του παρέχει το άρθρο 25 της συνθήκης ΕΚΑΧ καθώς και τα άρθρα 142 της συνθήκης ΕΟΚ και 112 της συνθήκης ΕΚΑΕ, κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας του και της διεξαγωγής των εργασιών του. Πάντως, βάσει των αμοιβαίων καθηκόντων ειλικρινούς συνεργασίας που αναφέρθηκαν ανωτέρω, οι αποφάσεις του Κοινοβουλίου πρέπει και αυτές να μη θίγουν την αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών να ορίζουν την έδρα των οργάνων και τις αποφάσεις που εν τω μεταξύ έχουν προσωρινά ληφθεί.

39 Πρέπει επί πλέον να υπογραμμιστεί ότι η αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών επί του θέματος δεν θίγει την αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου να λαμβάνει θέση για κάθε ζήτημα που ενδιαφέρει τις Κοινότητες, να θεσπίζει ψηφίσματα για τέτοια ζητήματα και να καλεί τις κυβερνήσεις να ενεργήσουν.

40 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι το Κοινοβούλιο υπερέβη την αρμοδιότητά του από μόνο το γεγονός ότι εθέσπισε ψήφισμα «περί της έδρας των οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητος και ιδιαίτερα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου», το οποίο αναφέρεται στο ζήτημα του τόπου εργασίας. Για να διαπιστωθεί αν το Κοινοβούλιο είναι αναρμόδιο να θεσπίσει το επίδικο ψήφισμα, πρέπει να εξεταστεί το περιεχόμενο του ψηφίσματος κατά το μέρος που συνιστά απόφαση και ειδικότερα της τρίτης παραγράφου του, υπό το πρίσμα της ανωτέρω υποχρεώσεως σεβασμού των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και του Κοινοβουλίου επί του θέματος.

β) Ως προς τις συνόδους της ολομέλειας

41 Πρώτο, στο στοιχείο α) της τρίτης παραγράφου του επίδικου ψηφίσματος αποφασίζεται ότι, εν αναμονή του οριστικού καθορισμού ενός και μόνου τόπου για τις συνόδους και τις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι σύνοδοι της ολομέλειας θα πραγματοποιούνται στο Στρασβούργο.

42 Πρέπει να διαπιστωθεί επ' αυτού ότι αν και η πραγματοποίηση των συνόδων του Κοινοβουλίου δεν αναφέρεται ρητά στην απόφαση της 8ης Απριλίου 1965, το άρθρο 1 της αποφάσεως ορίζει ότι «το Λουξεμβούργο, οι Βρυξέλλες και το Στρασβούργο, παραμένουν προσωρινοί τόποι εργασίας των οργάνων των Κοινοτήτων». Τότε όμως, οι σύνοδοι της ολομέλειας του Κοινοβουλίου ήταν η μόνη δραστηριότητα των κοινοτικών οργάνων που επραγματοποιείτο κανονικά στο Στρασβούργο. Ήδη από τις δηλώσεις στις οποίες προέβησαν οι υπουργοί εξωτερικών με την ευκαιρία της ενάρξεως της ισχύος τόσο της συνθήκης ΕΚΑΧ, όσο και των συνθηκών ΕΟΚ και Ευρατόμ, διαφαίνεται σαφώς η βούληση των κυβερνήσεων των κρατών μελών ότι «η Συνέλευση θα συνέρχεται στο Στρασβούργο».

43 Είναι αληθές ότι από το 1967 το Κοινοβούλιο καθιέρωσε την πρακτική να πραγματοποιεί στο Λουξεμβούργο ένα μέρος των συνόδων της ολομέλειάς του, που έφθανε μέχρι του μισού του συνολικού αριθμού. Στην πρακτική αυτή καθώς και στην απόφαση του 1981 περί διατηρήσεως του status quo βασίζεται η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου για να υποστηρίξει ότι η απόφαση να πραγματοποιούνται όλες οι σύνοδοι της ολομέλειας στο Στρασβούργο είναι αντίθετη προς τις αποφάσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών επί του θέματος.

44 Πρέπει πάντως να παρατηρηθεί ότι η πρακτική αυτή είχε καθιερωθεί από το Κοινοβούλιο με δική του πρωτοβουλία και δεν είχε εγκριθεί ούτε ρητά ούτε σιωπηρά από τα κράτη μέλη. Αντίθετα, η γαλλική κυβέρνηση αμφισβήτησε επανειλημμένα τη συμφωνία της εν λόγω πρακτικής με τις αποφάσεις των κρατών μελών και ζήτησε την τροποποίησή της. Ανακριβώς λοιπόν η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου ισχυρίζεται ότι με αυτή την πρακτική είχε δημιουργηθεί έθιμο υπέρ αυτής, που συμπλήρωνε τις αποφάσεις των κρατών μελών επί του θέματος και υποχρέωνε το Κοινοβούλιο να πραγματοποιεί τις συνόδους της ολομέλειάς του εν μέρει στο Λουξεμβούργο.

45 Η κρίση αυτή δεν πρέπει να μεταβληθεί από τα συμπεράσματα της διασκέψεως του 1981 όσον αφορά την έδρα των οργάνων. Λαμβανομένων υπόψη των υπαρχουσών αποκλίσεων που χαρακτήρισαν τα συμπεράσματα αυτά και της απου-

σίας κάθε τροποποιήσεως των αποφάσεων που είχαν ληφθεί προγενέστερα, η δήλωση περί διατηρήσεως του status quo με την οποία έκλεισε η εν λόγω διάσκεψη μπορεί να θεωρηθεί μόνο ως έκφραση της βουλήσεως να μη μεταβληθεί η προϋπάρχουσα νομική κατάσταση. Κατά συνέπεια, η δήλωση αυτή δεν εμποδίζει το Κοινοβούλιο να εγκαταλείψει μία πρακτική που είχε καθιερώσει με δική του πρωτοβουλία.

46 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η απόφαση του Κοινοβουλίου να πραγματοποιεί στο μέλλον όλες τις συνόδους της ολομέλειάς του στο Στρασβούργο δεν είναι αντίθετη προς τις αποφάσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών επί του θέματος και δεν υπερβαίνει τις αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου.

γ) Ως προς την πραγματοποίηση των συνεδριάσεων των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων στις Βρυξέλλες

47 Δεύτερο, στο στοιχείο 6) της τρίτης παραγράφου του επίδικου ψηφίσματος αποφασίζεται να πραγματοποιούνται συνήθως στις Βρυξέλλες οι συνεδριάσεις των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων του Κοινοβουλίου.

48 Πρέπει να σημειωθεί σχετικά ότι η πρακτική του Κοινοβουλίου, που αναπτύχθηκε στα πλαίσια της αυτονομίας του, να πραγματοποιούνται στις Βρυξέλλες οι συνεδριάσεις των επιτροπών του και των πολιτικών ομάδων του, ουδέποτε ετέθη υπό αμφισβήτηση από τα κράτη μέλη.

49 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να διαπιστωθεί ότι το Κοινοβούλιο, επιβεβαιώνοντας την εν λόγω πρακτική με το στοιχείο 6) του επίδικου ψηφίσματος, δεν ενήργησε αναρμοδίως.

δ) Ως προς την εγκατάσταση της γενικής γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών

50 Τρίτο, στο στοιχείο γ) της τρίτης παραγράφου του το επίδικο ψήφισμα αναφέρεται στη λειτουργία της γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών του Κοινοβουλίου που πρέπει να επανεξεταστεί για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της πραγματοποιήσεως των συνόδων της ολομέλειας στο Στρασβούργο και των συνεδριάσεων των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων στις Βρυξέλλες, ιδίως με στόχο να αποφευχθεί η συνεχής μετατόπιση ενός μεγάλου μέρους του προσωπικού του Κοινοβουλίου.

51 Επί του σημείου αυτού, πρέπει να υπογραμμισθεί καταρχάς ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών όρισαν στο άρθρο 4 της αποφάσεως της 8ης Απριλίου 1965 ότι «η γενική γραμματεία της Συνελεύσεως και οι υπηρεσίες της παραμένουν στο Λουξεμβούργο».

52 Λαμβανομένης υπόψη της πραγματοποιήσεως των συνεδριάσεων των επιτροπών και των πολιτικών ομάδων στις Βρυξέλλες, το Κοινοβούλιο καθιέρωσε την πρακτική να τοποθετήσει εκεί έναν ορισμένο αριθμό υπαλλήλων του. Ο πρόεδρος του Συμβουλίου, εκφράζοντας την άποψη των κυβερνήσεων των κρατών μελών, σημείωσε στο έγγραφο της 22ας Σεπτεμβρίου 1977 ότι το Κοινοβούλιο διατηρεί στις Βρυξέλλες «την ελάχιστη αναγκαία υποδομή για την εξασφάλιση της λειτουργίας των συνεδριάσεων αυτών».

53 Υπό το πρίσμα της υποχρεώσεως σεβασμού των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων τους που υπέχουν τόσο τα κράτη μέλη όσο και το Κοινοβούλιο κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών, το ανωτέρω άρθρο 4 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν εμποδίζει τη λήψη ορισμένων μέτρων από το Κοινοβούλιο, τα οποία είναι αναγκαία για την απρόσκοπτη λειτουργία του.

54 Από αυτό συνάγεται ότι ελλείψει μιας και μόνης έδρας ή ενός μοναδικού τόπου εργασίας του, το Κοινοβούλιο πρέπει να είναι σε θέση να διατηρεί στους διαφόρους τόπους εργασίας, εκτός του τόπου εγκαταστάσεως της γραμματείας του, την υποδομή που είναι απαραίτητη για την εξασφάλιση της εκπληρώσεως, σε όλους αυτούς τους τόπους των καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί από τις συνθήκες. Εντός των ορίων αυτών, η εγκατάσταση μιας τέτοιας υποδομής εκτός του τόπου εγκαταστάσεως της γραμματείας μπορεί συνεπώς να είναι σύμφωνη προς τις ανωτέρω εκτεθείσες αρχές που διέπουν τις αντίστοιχες αρμοδιότητες επί του θέματος.

55 Πρέπει πάντως να προστεθεί ότι η μεταφορά προσωπικού δεν μπορεί να υπερβεί τα ανωτέρω εκτεθέντα όρια, δεδομένου ότι κάθε απόφαση περί μεταφοράς, πλήρους ή μερικής, de jure ή de facto, της γενικής γραμματείας του Κοινοβουλίου ή των υπηρεσιών του, θα συνιστούσε παράβαση του άρθρου 4 της αποφάσεως της 8ης Απριλίου 1965 και των εγγυήσεων που η απόφαση αυτή προορίζετο

να δώσει στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δυνάμει του ανωτέρω άρθρου 37 της συνθήκης περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

56 Βάσει των σκέψεων αυτών πρέπει να εξεταστεί αν το επίδικο ψήφισμα, κατά το μέτρο που προβλέπει ότι η λειτουργία της γραμματείας και των τεχνικών υπηρεσιών «πρέπει να επανεξεταστεί» για να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της εξελίξεως των δραστηριοτήτων του Κοινοβουλίου στο Στρασβούργο και στις Βρυξέλλες τηρεί τα όρια που επιβάλλονται στην εξουσία εσωτερικής οργανώσεως του Κοινοβουλίου.

57 Αν και ορισμένες από τις αιτιολογικές σκέψεις του επίδικου ψηφίσματος καθώς και οι συνθήκες της θεσπίσεώς του και ορισμένες γνώμες που εκφράστηκαν κατά τη διάρκεια κοινοβουλευτικών συζητήσεων μπορούν να οδηγήσουν στην σκέψη ότι το επίμαχο ψήφισμα αποβλέπει πράγματι στη μεταφορά, τουλάχιστον μερική, προσωπικού της γενικής γραμματείας προς τους άλλους τόπους εργασίας, θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το περιεχόμενο των τριών τελευταίων επεξηγηματικών περιπτώσεων της εν λόγω παραγράφου, που αναφέρονται ιδίως στη χρήση μέσων τηλεπικοινωνίας, τη χρησιμοποίηση της πιο προηγμένης τεχνικής για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των οργάνων και τη βελτίωση των οδικών, σιδηροδρομικών και αεροπορικών συνδέσεων μεταξύ των κυριοτέρων κέντρων της κοινοτικής δραστηριότητας. Υπό το φως των τριών περιπτώσεων που αναφέρθηκαν και των δηλώσεων των εκπροσώπων του Κοινοβουλίου, κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, η έκφραση κατά την οποία η λειτουργία της γραμματείας και των υπηρεσιών «πρέπει να επανεξεταστεί» δεν πρέπει να εκληφθεί υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει απόφαση περί συγκεκριμένων μέτρων και ιδιαίτερα περί μεταφοράς προσωπικού. Η απόφαση περί συγκεκριμένων μέτρων αφέθηκε να εξεταστεί αργότερα και μπορεί να ληφθεί μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που διευκρινίστηκαν ανωτέρω.

58 Βάσει της ερμηνείας αυτής πρέπει να διαπιστωθεί ότι το στοιχείο γ) της τρίτης παραγράφου του επίδικου ψηφίσματος δεν προσβάλλει τις αποφάσεις των κυβερνήσεων των κρατών μελών επί του θέματος και ιδίως το ανωτέρω άρθρο 4 της αποφάσεως της 8ης Απριλίου 1965. Κατά συνέπεια, το στοιχείο αυτό δεν εθεσπίσθη από το Κοινοβούλιο αναρμοδίως.

59 Ο ισχυρισμός της αναρμοδιότητας δεν είναι συνεπώς βάσιμος.

2. Ως προς την παράβαση ουσιώδους τύπου

60 Η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου επεκαλέσθη επί πλέον την παράβαση ουσιώδους τύπου, εκθέτοντας ότι ελλείπει η σύμπτωση των βουλήσεων των κυβερνήσεων των κρατών μελών για οιαδήποτε απόφαση επί του θέματος της έδρας και ότι το Κοινοβούλιο δεν συμβουλεύθηκε, πριν από τη θέσπιση του ψηφίσματος, τη νομική του επιτροπή.

61 Ως προς το σημείο αυτό, αρκεί να διαπιστωθεί εν προκειμένω ότι η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δεν απέδειξε την ύπαρξη καμιάς παραβάσεως ουσιώδους τύπου, τον οποίο το Κοινοβούλιο έπρεπε να τηρήσει κατά τη θέσπιση ψηφίσματος, σαν το επίδικο.

62 Κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός αυτός δεν είναι βάσιμος.

63 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

64 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Πάντως, δυνάμει της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου, το Δικαστήριο μπορεί να συμψηφίσει τα έξοδα ολικώς ή μερικώς σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων ή εφόσον συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι.

65 Εν προκειμένω, ένας τέτοιος εξαιρετικός λόγος έγκειται στο γεγονός ότι ορισμένα στοιχεία του επίδικου ψηφίσματος και ορισμένες συνθήκες υπό τις οποίες αυτό θεσπίστηκε μπορούσαν να οδηγήσουν σε εύλογες αμφιβολίες. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο πρέπει να κάνει χρήση της δυνατότητας που προβλέπεται στο άρθρο 69, παράγραφος 3, του κανονισμού διαδικασίας και να συμψηφίσει τα έξοδα.

Διά ταύτα

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

κρίνει και αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

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

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Φεβρουαρίου 1983.

Ο γραμματέας
P. Heim

Ο πρόεδρος
J. Mertens de Wilmars

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ G. FEDERICO MANCINI ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 7 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 1982 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η υπόθεση επί της οποίας καλείσθε να αποφανθείτε θέτει κυρίως δύο προβλήματα, αμφότερα μεγάλης σημασίας από απόψεως κοινοτικού συνταγματικού δικαίου: πρόκειται κατά πρώτο να καθορισθεί ο δικαστικός έλεγχος που το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να ασκεί — βάσει αμέσων προσφυγών — επί της δραστηριότητος του Κοινοβουλίου· και έπειτα να καθορισθεί αν και ποια εξουσία διαθέτει το Κοινοβούλιο να αποφασίζει σχετικά με τον τόπο

1 — Μετάφραση από τα ιταλικά.