ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ G. FEDERICO MANCINI της 21ης Ιουνίου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Οι παρούσες προτάσεις αφορούν τις υποθέσεις 358/85 και 51/86 που έχουν ως αντικείμενο προσφυγές της Γαλλικής Δημοκρατίας κατά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τις οποίες το Δικαστήριο, με Διάταξη της 8ης Ιουλίου 1987, αποφάσισε να συνεκδικάσει προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και έκδοση κοινής αποφάσεως. Με τις εν λόγω προσφυγές (της 19ης Νοεμβρίου 1985 και της 20ής Φεβρουαρίου 1986) ζητείται η ακύρωση του ψηφίσματος «σχετικά με τις δυνατότητες για συνεδριάσεις στις Βρυξέλλες», το οποίο ενέκρινε το Κοινοβούλιο στις 24 Οκτωβρίου 1985 (ΕΕ C 343 της 31.12.1985, σ. 84).

Για τρίτη, λοιπόν, φορά σε διάστημα πέντε ετών, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί ως προς τους τόπους εργασίας του Κοινοβουλίου. Ασφαλώς γνωρίζετε ότι τις δύο πρώτες φορές σας ζητήθηκε από το κράτος που μας φιλοξενεί να λάβετε θέση: στις 7 Αυγούστου 1981, κατά πράξεως η οποία, κατά τη γνώμη μου, αποτελούσε παράβαση της υποχρεώσεως πραγματοποιήσεως ορισμένων περιόδων συνόδου της ολομέλειας στο Λουξεμβούργο (απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1983, στην υπόθεση 230/81, Συλλογή 1983, σ. 255), και στις 10 Ιουνίου 1983, κατά ψηφίσματος το οποίο, κατά την άποψη του εν λόγω κράτους, αποσκοπούσε παρανόμως στη μεταφορά μεγάλου μέρους των υπαλλήλων της γενικής γραμματείας από το Λουξεμβούργο στις Βρυξέλλες και το Στρασβούργο (απόφαση της 10ης Απριλίου 1984, στην υπόθεση 108/83, Συλλογή 1984, σ. 1945).

Σήμερα όπως και τότε, τα αίτια της επίδικης πράξης έγκεινται στη συνεχιζόμενη παράλειψη των κυβερνήσεων να εκπληρώσουν την υποχρέωση καθορισμού της έδρας του Κοινοβουλίου, καθώς και στις όλο και σοβαρότερες επιπτώσεις της παραλείψεως αυτής από απόψεως κόστους και δυσκολιών οργανώσεως του Κοινοβουλίου. Το ψήφισμα της 24ης Οκτωβρίου 1985, όπως και οι αποφάσεις που προσέβαλε το Λουξεμβούργο, αποτελεί στην ουσία ένδειξη της βαθιάς δυσαρέσκειας στην οποία έχει οδηγήσει τη Συνέλευση η αδράνεια των κρατών μελών και αποβλέπει στο να εξασφαλιστούν στη Συνέλευση οι βέλτιστες συνθήκες εργασίας. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, το Κοινοβούλιο επιδιώκει να επιτύχει το αποτέλεσμα αυτό δημιουργώντας τις υλικές συνθήκες που θα του επιτρέψουν να πραγματοποιεί περιόδους συνόδου της ολομέλειας και στις Βρυξέλλες και ακολουθώντας, έτσι, μια οδό που του δημιουργεί ένα σοβαρότατο εμπόδιο: δηλαδή τη γνώμη όλων εκείνων οι οποίοι, όπως η γαλλική κυβέρνηση, θεωρούν ότι αυτές οι περίοδοι συνόδου μπορούν να πραγματοποιούνται αποκλειστικά και μόνο στο Στρασβούργο.

2. Θα εκθέσω συνοπτικά τα πραγματικά περιστατικά. Στις 22 Οκτωβρίου 1985, ο πρόεδρος της συνεδριάσεως της ολομέλειας ανακοίνωσε ότι είχαν υποβληθεί πολλές αιτήσεις για την εγγραφή θεμάτων στη συζήτηση επί επικαίρων και επειγόντων θεμάτων σύμφωνα με το άρθρο 48, παράγραφος 1, του εσωτερικού κανονισμού, όπως το εν λόγω άρθρο είχε την εποχή εκείνη. Μεταξύ των αιτήσεων αυτών ήταν και η αίτηση που είχαν καταθέσει ο βουλευτής von der Vring και 36 άλλα μέλη του Κοινοβουλίου και η οποία αφορούσε ακριβώς το θέμα των αναγκαίων υποδομών για τη διεξαγωγή συνεδριάσεων στις Βρυξέλλες (έγγρ. Β 2-1120/85). Ο πρόεδρος, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχει ο κανονισμός, δεν ενέγραψε την αίτηση αυτή στην ημερήσια διάταξη της συνεδριάσεως που επρόκειτο να διεξαχθεί στις 24 Οκτωβρίου, ο αποκλεισμός δε αυτός αποτέλεσε αντικείμενο έγγραφης και αιτιολογημένης ενστάσεως, την οποία υπέβαλαν 21 βουλευτές, ζητώντας να διεξαχθεί ψηφοφορία δι' ονομα-

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

στικής κλήσεως επί της ενστάσεως. Στις 23 Οκτωβρίου, η ένσταση έγινε δεκτή (με 108 ψήφους υπέρ, 33 ψήφους κατά και 7 αποχές) και, την επομένη, το ψήφισμα εγκρίθηκε, μετά σύντομη συζήτηση, με 132 ψήφους υπέρ, 113 ψήφους κατά και 13 αποχές.

Το ψήφισμα αποτελείται από το προοίμιο, το οποίο περιλαμβάνει 9 αιτιολογικές σκέψεις, και το κύριο κείμενο που περιλαμβάνει πέντε παραγράφους. Στο προοίμιο, το Κοινοβούλιο διαπιστώνει, μεταξύ άλλων: α) ότι η μεγαλύτερη αίθουσα συνεδριάσεων στις Βρυξέλλες διαθέτει 187 θέσεις και ότι δεν υπάρχει στη βελγική πρωτεύουσα καμία ουσιαστικά μεγαλύτερη αίθουσα συνεδριάσεων, η οποία να διαθέτει τον αναγκαίο εξοπλισμό ταυτόχρονης διερμηνείας για τις εννέα κοινοτικές γλώσσες· β) ότι, μετά την αύξηση του αριθμού των βουλευτών λόγω της προσχωρήσεως της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, οι πολιτικές ομάδες κινδυνεύουν να μη μπορούν να συνεδριάζουν υπό ομαλές συνθήκες· γ) ότι ήδη σήμερα είναι αδύνατη η ταυτόχρονη διεξαγωγή συνεδριάσεων δύο ή περισσοτέρων μεγάλων ομάδων· δ) ότι δεν υπάρχουν στις Βρυξέλλες μόνιμες εγκαταστάσεις που να καθιστούν δυνατή την πραγματοποίηση ειδικών ή προσθέτων περιόδων συνόδου της ολομέλειας κατά τη διάρκεια εβδομάδων αφιερωμένων σε συνεδριάσεις επιτροπών ή ομάδων· ε) ότι είναι σκόπιμο να βελτιωθούν οι δυνατότητες συνεδριάσεων των ιδιωτικών οργανώσεων κοινοτικής εμβέλειας.

Για τους λόγους αυτούς, το Κοινοβούλιο αποφασίζει: 1) να κατασκευάσει ένα κτίριο που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες αυτές και να περιλαμβάνει, επομένως, αίθουσα η οποία να διαθέτει θέσεις για 600 τουλάχιστον άτομα, θεωρείο για επισκέπτες και βοηθητικούς χώρους· 2) να ολοκληρώσει το έργο αυτό έως τις 31 Αυγούστου 1988, εξουσιοδοτώντας τον πρόεδρο, το Προεδρείο και τους κοσμήτορές του να προβούν στη διαπραγμάτευση και σύναψη όλων των ενδεδειγμένων συμβάσεων· 3) να γίνουν οι δέουσες προβλέψεις στον προϋπολογισμό και εξουσιοδοτεί τον πρόεδρο, το Προεδρείο και το γενικό γραμματέα του να διατυπώσουν τις σχετικές προτάσεις· 4) να προωθήσει την ανάπτυξη οργανώσεων σε κοινοτικό επίπεδο και να θέτει το κτίριο στη διάθεσή τους, έναντι ευλόγου μισθώματος, ή στη διάθεση άλλων οργανισμών σε εμπορική βάση, ούτως ώστε να μειωθεί το συνολικό κόστος και να μεγιστοποιηθεί η χρησιμοποίηση του κτιρίου· 5) να δώσει στο κτίριο το όνομα ενός βουλευτή του πρώτου άμεσα εκλεγέντος Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή μιας άλλης εξέχουσας ευρωπαϊκής προσωπικότητας, αναθέτει δε τη μέριμνα αυτή στο Προεδρείο του.

Κατά τη συνεδρίαση της 12ης Νοεμβρίου 1985, το διευρυνθέν Προεδρείο έλαβε γνώση του ψηφίσματος, καθώς και τεσσάρων άλλων εγγράφων: δύο επιστολών διαμαρτυρίας που είχε αποστείλει, στις 25 Οκτωβρίου και στις 5 Νοεμβρίου 1985, ο Υπουργός Εξωτερικών του Λουξεμβούργου κ. Poos, ανάλογης επιστολής της κ. Lalumière, γαλλίδας Υφυπουργού αρμόδιας επί ευρωπαϊκών θεμάτων, με ημερομηνία 30 Οκτωβρίου 1985, και της απαντήσεως που έδωσε αυθημερόν ο κ. Dumas, Υπουργός Εξωτερικών της Γαλλίας, σε ερώτηση που του υποβλήθηκε στη Γαλλική Εθνοσυνέλευση. Το Προεδρείο επιφυλάχθηκε να αποφανθεί ως προς τις αντιδράσεις αυτές και ζήτησε από δύο επιτροπές — την Επιτροπή Νομικών Θεμάτων και την Πολιτική Επιτροπή — να διατυπώσουν τη γνώμη τους επί του θέματος.

Εν τω μεταξύ, η κυβέρνηση του Παρισιού άσκησε τις προσφυγές. Η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων, με την ευκαιρία αυτή, δήλωσε ότι το Κοινοβούλιο θα ελάμβανε θέση με το υπόμνημα αντικρούσεως· υπογράμμισε, ωστόσο, ότι, ενώ το εν λόγω όργανο « entend ... exercer ses pouvoirs dans le strict respect du droit communautaire », « les gouvernements des États membres auraient dû depuis longtemps prendre une décision sur le siège, conformément à l' article 216 du traité CEE » (7 Φεβρουαρίου 1986). Η Πολιτική Επιτροπή υπήρξε σαφέστερη. Το ψήφισμα — αναφέρει η

επιτροπή — δεν περιέχει κανένα στοιχείο « qui empiète formellement sur la prérogative... des États membres de fixer le siège du Parlement. La possibilité de prévoir une nouvelle salle pour la tenue d' une " période de session plénière spéciale ou supplémentaire " relève de la décision du seul Parlement dans le cadre de l'organisation de ses travaux et ne porte pas atteinte au principe en vigueur selon lequel les périodes de session ordinaires se tiennent à Strasbourg » (28 Φεβρουαρίου 1988).

3. Θα αναφερθώ σύντομα στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου. Υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι, στις 25 Μαρτίου 1986, το καθού όργανο προέβαλε ένσταση απαραδέκτου κατά της δεύτερης προσφυγής της Γαλλίας, επικαλούμενο ταυτότητα αντικειμένου μεταξύ της ανωτέρω υποθέσεως (51/86) και της διαδικασίας που είχε κινηθεί με την προσφυγή της 20ής Νοεμβρίου 1985. Με Διάταξη της 15ης Οκτωβρίου 1986, το Δικαστήριο αποφάσισε να συνεκδικάσει την ένσταση απαραδέκτου με την ουσία της υποθέσεως. Κατωτέρω, στο σημείο 4, θα ασχοληθώ με το θέμα αυτό, καθώς και με τις άλλες ενστάσεις που προέβαλε το Κοινοβούλιο με τα υπομνήματά του και κατά την επ' ακροατηρίου διαδικασία.

Πέραν όμως αυτού, με δικόγραφο που κατέθεσαν στις 2 Απριλίου 1986, ο βουλευτής von der Vring και τέσσερα άλλα μέλη του Κοινοβουλίου, ενεργώντας ατομικώς και υπό την ιδιότητα του φυσικού προσώπου, ζήτησαν να παρέμβουν στην υπόθεση 358/85 υπέρ του Κοινοβουλίου. Το ψήφισμα — όπως ανέφεραν — εγκρίθηκε βάσει προτάσεώς τους· εφόσον το ψήφισμα αποβλέπει στη βελτίωση και των δικών τους συνθηκών εργασίας, έχουν ίδιον συμφέρον να το υποστηρίξουν ενώπιον του Δικαστηρίου, αν μη τι άλλο προκειμένου να εξασφαλιστεί η ελευθερία δράσεώς τους και να αποφευχθεί η δημιουργία αμφιβολιών ως προς την ακεραιότητά τους και την ορθότητα των ενεργειών τους. Ωστόσο, οι αιτούντες υποστηρίζουν επίσης ότι έχουν συμφέρον να παρέμβουν λόγω της ιδιότητάς τους ως μελών του Κοινοβουλίου και λόγω του ότι προβάλλουν επιχειρήματα τα οποία, επειδή δεν υιοθετήθηκαν από το όργανο στο πλαίσιο των υποθέσεων 230/81 και 108/83, κινδυνεύουν να μη διατυπωθούν και πάλι αν δεν παρέμβουν οι ίδιοι.

Η Γαλλία αντιτάχθηκε στην παρέμβαση των πέντε μελών του Κοινοβουλίου. Υποστήριξε ότι το συμφέρον τους: α) ως συνυπογραψάντων την πρόταση ψηφίσματος είναι απλώς έμμεσο· β) ως προβαλλόντων πρόσθετα επιχειρήματα αφορά όχι τα αιτήματα αλλά τους λόγους ακυρώσεως που περιέχονται στην κύρια προσφυγή και, επομένως, δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις ασκήσεως παρεμβάσεως· γ) ως ευρωβουλευτών, δεν είναι ειδικό αλλά συμπίπτει με το συμφέρον του καθού οργάνου.

Με Διάταξη της 3ης Ιουλίου 1986, το Δικαστήριο απέρριψε την αίτηση παρεμβάσεως. Το κύριο χωρίο της Διατάξεως περιλαμβάνεται στη σκέψη 9, η οποία αξίζει να παρατεθεί στο σύνολό της: « Δεδομένου — αναφέρει η σκέψη — ότι η προσφυγή στρέφεται κατά πράξεως οργάνου, σ' αυτό εναπόκειται, κατά το σύστημα παροχής εννόμου προστασίας που θέσπισαν οι Συνθήκες, να υπεραμυνθεί ενώπιον του Δικαστηρίου της νομιμότητας της πράξεως, όπως σ' αυτό, επίσης, εναπόκειται να αποφασίσει για τον τρόπο με τον οποίο θα οργανώσει την προστασία των σχετικών συμφερόντων του. Θα ήταν αντίθετο προς το σύστημα αυτό να αναγνωριστεί η ύπαρξη δικαιώματος παρεμβάσεως υπέρ προσώπων που ενεργούν αποκλειστικώς ως μέλη του εν λόγω οργάνου. »

Προφανώς, το Δικαστήριο δεν υιοθέτησε την — εξάλλου πολύ αμφισβητήσιμη — άποψη της γαλλικής κυβερνήσεως. Πράγματι, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι οι αιτούντες είχαν άμεσο και ειδικό συμφέρον στην επίλυση της διαφοράς, τουλάχιστον ως μέλη του Κοινοβουλίου· δεν υπάρχει καμιά αμφιβολία ότι η πρόθεση υποβολής προσθέτων επιχειρημάτων προς στήριξη των αιτημάτων ενός διαδίκου όχι μόνο δεν αντίκειται στη φύση της

παρεμβάσεως αλλά αποτελεί το λόγο υπάρξεως της διαδικασίας αυτής (βλέπε απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1961 στην υπόθεση 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen, Racc. 1961, σ. 1· απόφαση της 22ας Μαρτίου 1961, στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 42 και 49/59, SNUPAT, Racc. 1961, σ. 101). Αντιθέτως, οι δικαστές έλυσαν το πρόβλημα βάσει της αρχής ότι το όργανο είναι το μόνο αρμόδιο προς υπεράσπιση των δικαιωμάτων και συμφερόντων ενώπιον των δικαστηρίων. Θεωρώ την απόφαση αυτή ορθή, έστω και για το λόγο ότι, στην προκειμένη περίπτωση, ο ίδιος ο εσωτερικός κανονισμός του Κοινοβουλίου υιοθετεί την αρχή αυτή: πράγματι, το άρθρο 18, παράγραφος 4, ορίζει ότι « στις... δικαστικές... πράξεις το Κοινοβούλιο εκπροσωπείται από τον πρόεδρό του, ο οποίος μπορεί να μεταβιβάσει τις εξουσίες του ».

4. Θα ασχοληθώ τώρα με τις ενστάσεις απαραδέκτου που προέβαλε το καθού όργανο, υπενθυμίζοντας ότι οι εκπρόσωποί του παραιτήθηκαν, κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας, μιας από τις ενστάσεις αυτές — ήτοι της ενστάσεως που συνίσταται στην αδυναμία προσβολής των πράξεων του Κοινοβουλίου βάσει των άρθρων 173 της Συνθήκης ΕΟΚ και 146 της Συνθήκης ΕΚΑΕ.

Θα αρχίσω με την ταυτότητα διαφοράς που υφίσταται μεταξύ των υποθέσεων 358/85 και 51/86. Το Κοινοβούλιο υπενθυμίζει την απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 1985 (στις υποθέσεις 172 και 226/83, Hoogovens Groep BV, Συλλογή 1985, σ. 2831), με την ένατη σκέψη της οποίας κρίνεται απαράδεκτη η προσφυγή που αφορά τους ίδιους διαδίκους και, προβάλλοντας τους ίδιους λόγους ακυρώσεως, σκοπεί την ακύρωση των ίδιων αποφάσεων. Η προσφυγή 51/86 εμφανίζει ανάλογα χαρακτηριστικά: ο λόγος ακυρώσεως που προβάλλεται προς στήριξη της προσφυγής — ήτοι η παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας — έχει όντως προβληθεί, έστω και κατά το στάδιο της υποβολής του υπομνήματος απαντήσεως, και στο πλαίσιο της πρώτης προσφυγής.

Στο επιχείρημα αυτό, η Γαλλία απαντά ότι η δεύτερη προσφυγή ασκήθηκε για προληπτικούς λόγους, δηλαδή για την περίπτωση κατά την οποία η πρώτη προσφυγή, η οποία ασκήθηκε πριν ακόμα δημοσιευτεί η επίδικη πράξη, θα κρινόταν πρόωρη και, ως εκ τούτου, απαράδεκτη. Η αναφορά στην απόφαση Hoogovens Groep δεν είναι, εν πάση περιπτώσει, εύστοχη, καθόσον οι δύο προσφυγές στηρίζονται σε διαφορετικούς λόγους ακυρώσεως: πράγματι, με την πρώτη προσφυγή προβάλλονται η παράβαση ουσιώδους τύπου και η έλλειψη αρμοδιότητας, ενώ με τη δεύτερη προστίθεται στους λόγους αυτούς και η παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας. Παρά ταύτα, η κυβέρνηση του Παρισιού δεν θα είχε αντίρρηση να κριθεί η προσφυγή 51/86 απαράδεκτη· ζητεί, ωστόσο, στην περίπτωση αυτή να μη θεωρηθεί ο τελευταίος λόγος, ο οποίος προβλήθηκε κατά το στάδιο της υποβολής του υπομνήματος απαντήσεως και στην υπόθεση 358/85, ως « νέος » λόγος ακυρώσεως.

Τι μπορεί να λεχθεί όσον αφορά τις ανωτέρω συνοψιζόμενες απόψεις; Παρατηρώ, καταρχάς, ότι η προσβαλλόμενη πράξη αποτελεί ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: επομένως, αποτελεί πράξη η οποία μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής κατά το άρθρο 38 της Συνθήκης ΕΚΑΧ και — όπως ερμηνεύθηκε το άρθρο αυτό με την απόφαση της 23ης Απριλίου 1986 στην υπόθεση 294/83, « Les Verts », Συλλογή 1986, σ. 1339 — κατά τα άρθρα 173 και 142 των Συνθηκών ΕΟΚ και Ευρατόμ. Η πρώτη διάταξη, ως γνωστόν, προβλέπει ότι « η προσφυγή πρέπει να κατατεθεί εντός μηνός από τη δημοσίευση της πράξεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου », ενώ οι άλλες διατάξεις ορίζουν ότι οι προσφυγές ασκούνται εντός δύο μηνών, υπολογιζομένων από την ημερομηνία της δημοσιεύσεως ή της κοινοποιήσεως της πράξεως. Τέλος, κατά το άρθρο 81, παράγραφος 1, του κανονισμού διαδικασίας, « οι προθεσμίες ασκήσεως προσφυγής εναντίον πράξεως οργάνου αρχίζουν να τρέχουν, σε περίπτωση μεν κοινοποιήσεως, από την επομένη της ημέρας της κοινοποιήσεως της πράξεως στον ενδιαφερόμενο, σε περίπτωση δε δημοσιεύσεως, από τη δέκατη πέμπτη ημέρα μετά από τη δημοσίευση της πράξεως στην

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων».

Υπενθυμίζεται, εξάλλου, ότι, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις των Συνθηκών (άρθρα 25 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, 142 της Συνθήκης ΕΟΚ και 112 της Συνθήκης ΕΚΑΕ), «τα πρακτικά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δημοσιεύονται κατά τις διατάξεις του (εσωτερικού) κανονισμού αυτού». Ο εν λόγω εσωτερικός κανονισμός προβλέπει ότι «τα συνοπτικά πρακτικά ... δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα ... εντός μηνός» (άρθρο 89, παράγραφος 4, του εσωτερικού κανονισμού, όπως αυτό ίσχυε την εποχή των υπό κρίση πραγματικών περιστατικών, το οποίο, εξάλλου, δεν τροποποιήθηκε από το νέο άρθρο 107, παράγραφος 4).

Πέραν αυτού, παρατηρώ ότι οι πράξεις τις οποίες αφορούσαν οι υποθέσεις 230/81 και 108/83 προσβλήθηκαν, η μεν πρώτη εντός της προθεσμίας του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ, η δε δεύτερη εντός της προθεσμίας του άρθρου 38 της Συνθήκης ΕΚΑΧ, αμφότερες όμως πριν από τη δημοσίευσή τους στην Επίσημη Εφημερίδα: το Κοινοβούλιο, ωστόσο, δεν προέβαλε το απαράδεκτο των εν λόγω προσφυγών, το δε Δικαστήριο δεν το έλαβε υπόψη του αυτεπαγγέλτως. Γιατί; Η απάντηση είναι εύκολη: αντίθετα προς τους κανονισμούς, τα ψηφίσματα του Κοινοβουλίου αρχίζουν να ισχύουν όχι από το χρόνο της δημοσιεύσεώς τους στην Επίσημη Εφημερίδα, αλλά από το χρόνο της εγκρίσεώς τους από το Κοινοβούλιο ή, ορθότερα, από το χρόνο της εγκρίσεως των πρακτικών της συνεδριάσεως κατά την οποία εγκρίθηκαν.

Με άλλα λόγια, τα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καίτοι έχουν καταρχήν γενικό χαρακτήρα, εξομοιώνονται, από απόψεως των μέσων προσβολής τους, προς ατομικές πράξεις: δηλαδή πράξεις κατά των οποίων οι τρίτοι, τους οποίους οι πράξεις αυτές αφορούν, μπορούν να ασκήσουν προσφυγή μόλις λάβουν γνώση της κοινοποιήσεώς τους, χωρίς να αναμείνουν τη δημοσίευση των εν λόγω πράξεων. Με το πνεύμα αυτό, εξάλλου, αποφάνθηκε και το Δικαστήριο στην υπόθεση Hoogovens Groep, παρόλον ότι, όπως νομίζω, η διατύπωση σύμφωνα με την οποία η πράξη μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακόμα και πριν από την κοινοποίησή της (σκέψη 9 της αποφάσεως) είναι άστοχη. Πράγματι, είναι σαφές ότι, κατά τη φάση που προηγείται της διατυπώσεως αυτής (άρθρο 191, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ), η πράξη είναι ανενεργός και, επομένως, δεν μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο προσφυγής λόγω ελλείψεως συμφέροντος στην ακύρωσή της.

Αν οι παρατηρήσεις αυτές ευσταθούν, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι η προσφυγή που ασκήθηκε από τη γαλλική κυβέρνηση, στις 20 Νοεμβρίου 1985, κατά του ψηφίσματος της 24ης Οκτωβρίου του ίδιου έτους ασκήθηκε σε εύθετο χρόνο, δεδομένου ότι το γεγονός ότι η πράξη δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 31 Δεκεμβρίου 1985 είναι άνευ σημασίας.

Πώς, επομένως, θα πρέπει να κριθεί η προσφυγή που ασκήθηκε στις 20 Φεβρουαρίου 1986; Φρονώ ότι πρέπει να κριθεί απαράδεκτη, όχι διότι υφίσταται εκκρεμοδικία λόγω της προσφυγής στην υπόθεση 358/85, *αλλά διότι είναι εκπρόθεσμη*. Ασφαλώς, κατά το χρόνο της καταθέσεώς της, η προθεσμία, υπολογιζόμενη από το χρόνο δημοσιεύσεως της πράξεως, δεν είχε ακόμα εκπνεύσει. Ωστόσο, η πρώτη προσφυγή επηρεάζει την προθεσμία αυτή: Πράγματι, πέραν του ότι δεν ήταν πρόωρη, η προσφυγή αυτή αποδεικνύει με βεβαιότητα ότι η Γαλλία, τουλάχιστον στις 20 Νοεμβρίου 1985, είχε πλήρη γνώση της επίδικης πράξης. Και τούτο για έναν προφανή λόγο. Το ψήφισμα επισυνάπτεται στην προσφυγή 358/85, στην οποία παρατίθενται τα πρακτικά της συνεδριάσεως κατά την οποία το Κοινοβούλιο ενέκρινε το εν λόγω ψήφισμα (PV 38 II έγγρ. PE 101.404, σ. 1). Κατά συνέπεια, για τη Γαλλία η δίμηνη προθεσμία για την άσκηση προσφυγής άρχιζε να τρέχει από την ημερομηνία της εν λόγω προσφυγής· είναι σαφές ότι, σε σχέση με την προσφυγή αυτή, το

δικόγραφο ασκήσεως της δεύτερης προσφυγής, το οποίο πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 20 Φερβουαρίου 1986, κατατέθηκε εκπρόθεσμα.

Όσον αφορά, εν συνεχεία, την αιτίαση που συνίσταται στην παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας (και η οποία, ως γνωστόν, προβλήθηκε, στο πλαίσιο της υποθέσεως 358/85, για πρώτη φορά κατά το στάδιο της υποβολής του υπομνήματος απαντήσεως), ο χαρακτηρισμός της ως προεκτάσεως του λόγου ακυρώσεως που συνίσταται στην έλλειψη αρμοδιότητας ή, μάλλον, *sub specie* νέου λόγου ακυρώσεως αποτελεί θέμα το οποίο θα πρέπει να συνεξεταστεί με την ουσία της υποθέσεως.

5. Το Κοινοβούλιο προβάλλει, επιπλέον, το απαράδεκτο των δύο προσφυγών, καθόσον με αυτές προσβάλλεται πράξη η οποία δεν έχει, από δύο απόψεις, το χαρακτήρα αποφάσεως. Το ψήφισμα της 24ης Οκτωβρίου 1985 — αναφέρει εν πρώτοις το Κοινοβούλιο — συνεπάγεται την κτήση ακινήτου. Όμως, από το άρθρο 211 της Συνθήκης ΕΟΚ προκύπτει ότι η σχετική σύμβαση δεν μπορεί να συναφθεί παρά μόνον κατόπιν εξουσιοδοτήσεως εκ μέρους της Επιτροπής· εφόσον η εξουσιοδότηση δεν έχει ακόμα δοθεί, η επίδικη πράξη δεν μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων.

Αν το πρόβλημα τεθεί κατά τον τρόπο αυτό, θα οδηγηθούμε μακριά και, ιδίως, θα απαιτηθεί λεπτομερής ανάλυση της πρακτικής που ακολουθούν τα όργανα όσον αφορά την κτήση ακινήτων. Φρονώ, ωστόσο, ότι μια τέτοια ανάλυση δεν επιβάλλεται εν προκειμένω, διότι η φύση του τίτλου βάσει του οποίου το Κοινοβούλιο προτίθεται να κάνει χρήση του κτιρίου δεν έχει, κατ' ουσία, καθοριστεί ακόμα. Αποφασιστική σημασία ως προς το θέμα αυτό έχει ένα τμήμα του υπομνήματος απαντήσεως στην υπόθεση 358/85: «Το ψήφισμα», αναφέρει το υπόμνημα, «δεν συνεπάγεται την κτήση πλήρους κυριότητας επί ακινήτου ... . Αντιμετωπίζεται και η δυνατότητα μισθώσεως, η οποία είναι απολύτως σύμφωνη με τη μέχρι σήμερα πρακτική του οργάνου» (σημείο 27).

Έρχομαι τώρα στο δεύτερο από τα προβλήματα που θέτει το Κοινοβούλιο. Στο μέτρο που το εν λόγω όργανο περιορίστηκε να αποφασίσει την κατασκευή κτιρίου όπως ανέπτυξε η υπεράσπιση του Κοινοβουλίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση —, το επίδικο ψήφισμα αποτελεί καθαρώς υλική πράξη κατά της οποίας δεν μπορεί, επομένως, να ασκηθεί προσφυγή. Αντιθέτως, μια απόφαση για την πραγματοποίηση όλων των περιόδων συνόδου της ολομέλειας ή ορισμένων από αυτές στις Βρυξέλλες θα υπέκειτο στον έλεγχο του Δικαστηρίου. Το Κοινοβούλιο, όμως, δεν έχει ακόμα εκφράσει τη βούληση αυτή· κατά συνέπεια, αν η προσφυγή αφορά αυτήν την απόφαση θα πρέπει να θεωρηθεί ως πρόωρη και, ως εκ τούτου, απαράδεκτη.

Υπενθυμίζω ότι παρόμοιο επιχείρημα προβλήθηκε από το καθού όργανο και στο πλαίσιο της υποθέσεως 230/81. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «η εκτίμηση του νομικού αποτελέσματος του επιδίκου ψηφίσματος συνδέεται άρρηκτα με τον έλεγχο του περιεχομένου του και της τηρήσεως των κανόνων αρμοδιότητας» (σκέψη 30 της αποφάσεως). Επομένως, όπως στην υπόθεση εκείνη, το Δικαστήριο θα πρέπει να εξετάσει την ένσταση που προβάλλει το Κοινοβούλιο μαζί με την εξέταση της ουσίας της υποθέσεως.

6. Εξετάζοντας την ένσταση εκκρεμοδικίας, ανέφερα ότι η Γαλλία επικαλείται τρεις λόγους ακυρώσεως: την παράβαση ουσιώδους τύπου, την έλλειψη αρμοδιότητας και την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η κυβέρνηση του Παρισιού υποστηρίζει, αναφερόμενη και σε ορισμένες επικρίσεις που διατυπώθηκαν κατά τις συζητήσεις του Κοινοβουλίου, ότι το θέμα της προτάσεως von der Vring δεν είχε χαρακτήρα επι-

καίρου και επείγοντος θέματος. Επομένως, το ψήφισμα δεν μπορούσε να εγκριθεί κατά τη διαδικασία του άρθρου 48, παράγραφος 1, του εσωτερικού κανονισμού.

Αυτός ο λόγος ακυρώσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτός. Όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, απορρίπτοντας ανάλογο λόγο ακυρώσεως που είχε προβάλει η κυβέρνηση του Λουξεμβούργου στην υπόθεση 230/81, η προσφεύγουσα « δεν απέδειξε την ύπαρξη καμιάς παραβάσεως ουσιώδους τύπου, τον οποίο το Κοινοβούλιο έπρεπε να τηρήσει κατά τη θέσπιση ψηφίσματος σαν το επίδικο » (σκέψη 61 της εν λόγω αποφάσεως). Προσθέτω ότι το ζήτημα κατά πόσον ένα θέμα είναι ή όχι επίκαιρο και πρέπει να περιληφθεί στη συζήτηση επί επειγόντων θεμάτων συνεπάγεται επιλογή η οποία βασίζεται σε εκτιμήσεις που δεν υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο· όσον αφορά δε τις γνώμες των βουλευτών που ψήφισαν κατά του ψηφίσματος, φρονώ, όπως ήδη έχω αναφέρει με τις προτάσεις μου στην υπόθεση 230/81 ότι, όταν μια πράξη προέρχεται από τη Συνέλευση, « αποτελεί ορθό κανόνα να ερμηνεύεται λαμβάνοντας υπόψη κατά το μέτρο του δυνατού το κείμενο που ενέκρινε η Συνέλευση ».

7. Η απόφαση περί κατασκευής στις Βρυξέλλες κτιρίου το οποίο να περιλαμβάνει αίθουσα συνεδριάσεων 600 θέσεων αποτελεί το αντικείμενο του δευτέρου λόγου ακυρώσεως. Κατά τη Γαλλία, η απόφαση αυτή αποσκοπεί στο να καταστήσει δυνατή τη διεξαγωγή συνεδριάσεων της ολομέλειας στη βελγική πρωτεύουσα, δεδομένου δε ότι οι συμφωνίες που έχουν συναφθεί μεταξύ των κρατών μελών — δηλαδή των μόνων αρχών που είναι αρμόδιες για τη ρύθμιση του θέματος — απαιτούν να διεξάγονται αυτές στο Στρασβούργο, η πράξη η οποία αποβλέπει στο σκοπό αυτό εκδόθηκε αναρμοδίως. Ωστόσο, το επίδικο ψήφισμα, κατά τη Γαλλία, θα ήταν παράνομο ακόμα και αν είχε ως μόνη πρόθεση τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας του Κοινοβουλίου στις Βρυξέλλες, εξασφαλίζοντας καταλληλότερες εγκαταστάσεις για τις επιτροπές και τις πολιτικές ομάδες· πράγματι, στην περίπτωση αυτή, η κατασκευή κτιρίου με τόσο μεγάλη ευρυχωρία παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

Ας εξετάσω, όμως, τα θέματα με τη σειρά. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας κυβέρνησης, τα κράτη μέλη προέβλεψαν τέσσερις τουλάχιστον φορές — το 1952, το 1958, το 1965 και το 1981 — ότι οι συνεδριάσεις της ολομέλειας διεξάγονται αποκλειστικά και μόνο στο Στρασβούργο· δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι σχετικές πράξεις καθιερώνουν διάκριση μεταξύ τακτικών περιόδων συνόδου και « ειδικών ή προσθέτων » περιόδων συνόδου, στις οποίες αναφέρεται η αιτιολογική σκέψη Δ του ψηφίσματος ή ότι οι πράξεις αυτές αφορούν εξαιρέσεις. Η απόφαση στην υπόθεση 230/81 επίσης δεν προέβλεψε καμία παρέκκλιση. Το Δικαστήριο — ασφαλώς — δεν επέκρινε την πρακτική, την οποία είχε καθιερώσει το ίδιο το Κοινοβούλιο χωρίς ποτέ να εγκριθεί από τις κυβερνήσεις, να πραγματοποιούνται ορισμένες συνεδριάσεις στο Λουξεμβούργο· δεν το έπραξε δε αποκλειστικά και μόνο διότι οι διάδικοι δεν ζήτησαν από το Δικαστήριο να αποφανθεί ως προς το κατά πόσον η συνήθεια αυτή ήταν σύμφωνη με τους κανόνες περί των τόπων εργασίας του Κοινοβουλίου. Εξάλλου, δεν μπορεί να έχει καμιά βαρύτητα το άρθρο 10 του εσωτερικού κανονισμού, κατά το οποίο, « κατ' εξαίρεση και κατόπιν ψηφίσματος που υιοθετείται από την πλειοψηφία των εν ενεργεία μελών του, το Κοινοβούλιο μπορεί να αποφασίσει την εκτός έδρας διεξαγωγή μιας ή περισσοτέρων συνεδριάσεων ολομελείας ». Πράγματι, η διάταξη αυτή αναγνωρίζει στο όργανο μια εξουσία την οποία δεν έχει, στο μέτρο δε που αποκλίνει από τις αποφάσεις που έχουν λάβει τα κράτη μέλη, η διάταξη αυτή είναι ανίσχυρη.

Όσον αφορά, εν συνεχεία, την πρόθεση βελτιώσεως της λειτουργίας των οργάνων του Κοινοβουλίου που εργάζονται στις Βρυξέλλες, η Γαλλία δεν δέχεται ότι η πόλη αυτή δεν διαθέτει χώρους κατάλληλους για τις εργασίες των δύο κυρίων κοινοβουλευτικών ομάδων (δηλαδή της σοσιαλιστικής ομάδας και της ομάδας του Λαϊκού Κόμματος, οι οποίες αριθμούν αντιστοίχως 165 και 115 βουλευτές) ή των επιτροπών (ο αριθμός των μελών των

οποίων κυμαίνεται ενός ελαχίστου αριθμού 19 μελών και ενός μεγίστου 53 μελών), έστω και σε περιπτώσεις κοινών συνεδριάσεων. Από αυτό έπεται ότι η κατασκευή αίθουσας για 600 άτομα υπερβαίνει τις ανάγκες του Κοινοβουλίου στον τόπο εργασίας του στο Βέλγιο και, κατά συνέπεια, είναι αντίθετη προς την απόφαση στην υπόθεση 230/81. Πράγματι, με τη σκέψη 54 της εν λόγω αποφάσεως, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το Κοινοβούλιο πρέπει να είναι σε θέση « να διατηρεί στους διαφόρους τόπους εργασίας, εκτός του τόπου εγκαταστάσεως της γραμματείας του » μόνο « την υποδομή *που είναι απαραίτητη* για την εξασφάλιση της εκπληρώσεως ... των καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί από τις Συνθήκες » (η υπογράμμιση δική μου).

Τελικά — καταλήγει η κυβέρνηση του Παρισιού παραθέτοντας τη σκέψη 38 της ανωτέρω αποφάσεως — το ψήφισμα της 24ης Οκτωβρίου 1985 παραβιάζει την υποχρέωση « ειλικρινούς συνεργασίας », η οποία επιβάλλει στο Κοινοβούλιο να « σέβεται την αρμοδιότητα των κρατών μελών για τον καθορισμό της έδρας των οργάνων, καθώς και τις εν τω μεταξύ λαμβανόμενες προσωρινές αποφάσεις ».

8. Το Κοινοβούλιο αντιτάσσει στα επιχειρήματα αυτά μια αμυντική επιχειρηματολογία η οποία, με την πάροδο του χρόνου, καθίσταται όλο και ριζοσπαστικότερη. Πράγματι, με τα υπομνήματά του δέχεται ότι είναι υποχρεωμένο να διαξάγει τις συνεδριάσεις της ολομέλειας στο Στρασβούργο αλλά ότι μπορεί να αποκλίνει από τον κανόνα αυτό· αντιθέτως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο δικηγόρος του αρνήθηκε ότι υφίστανται πράξεις ουσιώδεις από νομικής απόψεως ή τουλάχιστον ικανές να επιβάλουν την πραγματοποίηση αυτών των περιόδων συνόδου σε καθορισμένο τόπο και, ειδικότερα, στην αλσατική πρωτεύουσα. Θα πρέπει, προφανώς, να θεωρηθεί ότι το πρώτο επιχείρημα προβλήθηκε επικουρικώς και το δεύτερο ως κύριο επιχείρημα.

Θα αρχίσω, επομένως, από το τελευταίο αυτό επιχείρημα. Μεταξύ των πράξεων τις οποίες αναφέρει, το Κοινοβούλιο εξετάζει πρώτο το ανακοινωθέν τύπου που εκδόθηκε μετά τη διάσκεψη των Υπουργών Εξωτερικών της 7ης Ιανουαρίου 1958. Το ανακοινωθέν αυτό προβλέπει ότι « η Συνέλευση θα συνέρχεται στο Στρασβούργο », η εξωτερική, όμως, μορφή του δεν επιτρέπει να αναγνωριστεί στο ανακοινωθέν αυτό — και επομένως να αποδοθεί στο περιεχόμενό του — νομική αξία. Οποιοσδήποτε αμφισβητεί το επιχείρημα αυτό είναι, εν πάση περιπτώσει, υποχρεωμένος να δεχτεί ότι οι υπουργοί συμφώνησαν να εγκαταστήσουν « στον ίδιο τόπο το σύνολο των ευρωπαϊκών οργανισμών των έξι χωρών, μόλις η συγκέντρωση αυτή καταστεί (...) εφικτή » και ότι « προς το σκοπό της επιλογής της έδρας » συμφώνησαν « να συναντηθούν εκ νέου πριν από την 1η Ιουνίου 1958 ». Κατά συνέπεια, η ενδεχόμενη δεσμευτική ισχύς του ανακοινωθέντος ήταν προσωρινή· θα πρέπει, επομένως, να θεωρηθεί ότι το εν λόγω ανακοινωθέν δεν έχει πλέον ισχύ.

Και κάτι ακόμα. Η απόφαση της συγκλήσεως του Κοινοβουλίου στο Στρασβούργο υπαγορεύθηκε όχι από πολιτικούς λόγους ή από λόγους αρχής, αλλά απλώς από πρακτικούς λόγους: πράγματι, έως τη λήψη της αποφάσεως αυτής από τους υπουργούς, η κοινή Συνέλευση της ΕΚΑΧ συνεδρίαζε, με δύο εξαιρέσεις, πάντοτε στο Στρασβούργο, όπου μπορούσε να χρησιμοποιεί την αίθουσα συνεδριάσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης. Εξάλλου, η ύπαρξη αυτού του είδους της υποδομής, που δεν διέθεταν τότε το Λουξεμβούργο και οι Βρυξέλλες, οδήγησαν στη λήψη της αποφάσεως της 24ης και 25ης Ιουλίου 1952, με την οποία αποφασίστηκε ότι « η Συνέλευση θα πραγματοποιήσει την πρώτη περίοδο συνόδου στο Στρασβούργο ».

Έρχονται, στη συνέχεια, η απόφαση της 8ης Απριλίου 1965, που έλαβαν οι εκπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών μελών σχετικά με την προσωρινή εγκατάσταση ορισμένων οργάνων και ορισμένων υπηρεσιών των Κοινοτήτων, και η συμφωνία που επιτεύχθηκε στο Μάαστριχτ στις 23 και 24 Μαρτίου 1981. Η πρώτη πράξη, πέραν του ότι δεν μετέβαλε το μη νομικό χαρακτήρα του ανακοινωθέντος της 7ης Ιανουαρίου 1958, δεν ανέφερε ρητώς το

Στρασβούργο, αλλά περιορίστηκε να επικυρώσει μια κάποια εγκατάσταση των οργάνων, με μόνο στόχο τη ρύθμιση, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 37 της Συνθήκης για τη συγχώνευση των εκτελεστικών οργάνων, ορισμένων «ειδικών προβλημάτων του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου». Η δεύτερη πράξη προχώρησε περισσότερο: αναγνώρισε, δηλαδή, στο Κοινοβούλιο ευρεία διακριτική εξουσία, επικυρώνοντας την de facto κατάσταση που συνίστατο στον καθορισμό των τόπων συνεδριάσεων — την εποχή εκείνη του Λουξεμβούργου και του Στρασβούργου — στην αρχή κάθε έτους στο πλαίσιο της καταρτίσεως του χρονοδιαγράμματος των εργασιών.

Το Κοινοβούλιο αρύεται από το άρθρο 10 του εσωτερικού κανονισμού ένα τελευταίο επιχείρημα προς στήριξη του κύριου ισχυρισμού του. Ο ίδιος κανόνας — αναφέρει το Κοινοβούλιο — υπήρχε ήδη στο κείμενο του 1958 και εφαρμόστηκε επανειλημμένως: πράγματι, το Κοινοβούλιο συνήλθε εκτός Στρασβούργου το 1956 (στις Βρυξέλλες), το 1957 (στη Ρώμη), κατά τη διάρκεια της περιόδου 1967-1981 (στο Λουξεμβούργο), το 1983 (και πάλι στις Βρυξέλλες) και το 1985 (και πάλι στο Λουξεμβούργο). Η πρακτική, όμως, αυτή δεν προκάλεσε αντιδράσεις, με εξαίρεση τις αντιδράσεις της γαλλικής κυβερνήσεως (4 Φεβρουαρίου 1971, 26 Ιανουαρίου 1973, 21 Σεπτεμβρίου 1978 και 10 Φεβρουαρίου 1983)· είναι προφανές ότι οι διαμαρτυρίες ενός μόνο κράτους μέλους δεν αρκούν προς απόδειξη της υπάρξεως εθίμου υπέρ της αλσατικής πρωτεύουσας.

Θα εξετάσω τώρα τον επικουρικώς προβαλλόμενο ισχυρισμό. Για να λειτουργήσει σωστά, κάθε όργανο — υπογραμμίζει το Κοινοβούλιο — πρέπει να μπορεί να συνέρχεται, τουλάχιστον κατ' εξαίρεση, εκτός του συνήθους τόπου εργασίας του. Το Συμβούλιο, π. χ., συνέρχεται και στο έδαφος του κράτους που ασκεί την εξάμηνη προεδρία, η Επιτροπή δεν συνεδριάζει πάντοτε στις Βρυξέλλες και, όπως προβλέπεται στο άρθρο 25, παράγραφος 3, του κανονισμού διαδικασίας, το Δικαστήριο και τα τμήματά του μπορούν «για μια ή περισσότερες συγκεκριμένες συνεδριάσεις, να επιλέξουν τόπο συνεδριάσεως» εκτός Λουξεμβούργου. Όσον αφορά το Κοινοβούλιο, ο κανόνας αυτός επικυρώθηκε με την απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση 230/81: πράγματι, το Δικαστήριο δεν επέκρινε την πρακτική της διεξαγωγής ορισμένων συνεδριάσεων στην πρωτεύουσα του Μεγάλου Δουκάτου, αναγνωρίζοντας έτσι εμμέσως ότι, σε περίπτωση ανάγκης, το Κοινοβούλιο μπορεί να συνεδριάσει εκτός Στρασβούργου.

Η αίθουσα συνεδριάσεων, όμως, στην πόλη αυτή αποτελεί ιδιοκτησία του Συμβουλίου της Ευρώπης· κατά συνέπεια, είναι σαφές ότι το χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου καταρτίζεται αναλόγως των αναγκών του οργανισμού αυτού και, ειδικότερα, της Συμβουλευτικής του Συνελεύσεως. Εξού και ορισμένα οργανωτικά προβλήματα, τα οποία επιδεινώθηκαν μετά την έναρξη της ισχύος της Ενιαίας Πράξεως, δεδομένου ότι οι διαδικασίες που θεσπίζονται με την Πράξη αυτή ενδέχεται να απαιτήσουν την πραγματοποίηση ειδικών ή προσθέτων περιόδων συνόδου και, ως εκ τούτου, καθιστούν αναγκαία μια μεγαλύτερη ελαστικότητα στη διαμόρφωση του χρονοδιαγράμματος. Το επίδικο ψήφισμα επιδιώκει ακριβώς την ικανοποίηση των απαιτήσεων αυτών· και ασφαλώς δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι τα μέσα που προβλέπει υπερβαίνουν το μέτρο. Πράγματι, το ψήφισμα προβλέπει ότι στις Βρυξέλλες θα πραγματοποιούνται όχι οι τακτικές περίοδοι συνόδου ούτε *όλες* οι ειδικές ή πρόσθετες περίοδοι συνόδου της ολομέλειας, αλλά μόνον οι περίοδοι συνόδου που πραγματοποιούνται τις εβδομάδες οι οποίες είναι κυρίως αφιερωμένες στις συνεδριάσεις των επιτροπών ή των ομάδων.

9. Η εκτίμηση των απόψεων που εξέθεσα συνοπτικά δεν παρουσιάζει δυσκολίες, δεδομένου ότι τα προβλήματα που θέτουν έχουν ήδη κατά μεγάλο μέρος επιλυθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τους τόπους εργασίας του Κοινοβουλίου.

Αυτό, καταρχάς, ισχύει όσον αφορά το ζήτημα της φύσεως και της αξίας των διακυβερνητικών συμφωνιών. Αφιέρωσα στο θέμα αυτό σημαντικό μέρος των προτάσεών μου στην υπόθεση 230/81 (σημεία 13 έως 17), ορισμένες δε από τις απόψεις που διατύπωσα τότε τις επαναλαμβάνουν σήμερα οι διάδικοι, έστω κι αν επιδιώκουν αντίθετα αποτελέσματα. Π. χ. υποστήριξα — και το Κοινοβούλιο το επαναλαμβάνει σήμερα — ότι οι δηλώσεις της 24ης και 25ης Ιουλίου 1952 και της 7ης Ιανουαρίου 1958 δεν έχουν δεσμευτικό αποτέλεσμα, διότι περιλαμβάνονται σε έγγραφα των οποίων η μορφή (ανακοινωθέν τύπου) δεν μπορεί να υποδηλώσει πρόθεση επιβολής νομικών υποχρεώσεων. Επιπλέον, ανέφερα — όπως παρατηρεί σήμερα η γαλλική κυβέρνηση — ότι τα άρθρα 1 και 12 της αποφάσεως της 8ης Απριλίου 1965 πρέπει να εξετάζονται λαμβανομένων υπόψη των προγενεστέρων αποφάσεων, οι οποίες ορίζουν το Στρασβούργο ως τόπο εργασίας της Συνελεύσεως, και ότι η παραπομπή αυτή προσδίδει στις συμφωνίες αυτές νομικό χαρακτήρα, τον οποίο δεν είχαν αρχικά. Ανέφερα, τέλος, ότι η Συμφωνία του Μάαστριχτ επικυρώνει την απόφαση του 1965. Πράγματι, η πρακτική πραγματοποιήσεως ορισμένων περιόδων συνόδου στο Λουξεμβούργο υπέκειτο σε πάρα πολλούς περιορισμούς για να μπορεί να θεωρηθεί ότι μεταβάλλει μια κατάσταση που βασίζεται σε ρητές αποφάσεις.

Με την απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1983, το Δικαστήριο δεν υιοθέτησε την άποψή μου ως προς το μη δεσμευτικό χαρακτήρα των συμφωνιών του 1952 και του 1958 (η πρώτη συμφωνία αποκαλείται «απόφαση», για το χαρακτηρισμό δε του περιεχομένου της δεύτερης συμφωνίας αναφέρεται ότι οι κυβερνήσεις «αποφάσισαν»)· ωστόσο — και αυτό ενδιαφέρει περισσότερο — το Δικαστήριο αποφάνθηκε με τη μεγαλύτερη δυνατή σαφήνεια όσον αφορά τον τόπο στον οποίο οφείλει να συνέρχεται το Κοινοβούλιο. Στη σκέψη 42 της αποφάσεως αναφέρεται 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 (...) 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» (η υπογράμμιση δική μου).

Με τις σκέψεις αυτές νομίζω ότι κλείνει το θέμα· και κατά του συναγομένου συμπεράσματος — δηλαδή ότι το Στρασβούργο είναι ο τόπος που έχει προσωρινά επιλεγεί από τις κυβερνήσεις για την πραγματοποίηση των περιόδων συνόδου της ολομέλειας του Κοινοβουλίου — είναι ανίσχυρα τα επιχειρήματα όπως ότι τα κράτη μέλη οδηγήθηκαν στη λήψη της αποφάσεως αυτής όχι από πολιτικής φύσεως λόγους αλλά από λόγους ορθολογικής οργανώσεως (δηλαδή λόγω της υπάρξεως αίθουσας συνεδριάσεων μόνο στο Στρασβούργο). Πρέπει, επομένως, να θεωρηθεί ότι δεν ευσταθεί η κύρια αμυντική επιχειρηματολογία του καθού οργάνου όσον αφορά τους λόγους ακυρώσεως που συνίστανται στην έλλειψη αρμοδιότητας.

10. Μήπως ο επικουρικός ισχυρισμός αξίζει καλύτερη τύχη; Όπως ήδη έχω παρατηρήσει με τις προτάσεις μου στην υπόθεση 230/81, η απόφαση περί πραγματοποιήσεως ορισμένων περιόδων συνόδου εκτός Στρασβούργου είναι *in apicibus* νόμιμη, διότι ανταποκρίνεται σε μια εξουσία εσωτερικής οργανώσεως που βασίζεται τόσο στις αρχές που διέπουν τη λειτουργία κάθε δημόσιου φορέα όσο και στις διατάξεις των Συνθηκών που εξουσιοδοτούν το Κοινοβούλιο να ψηφίζει τον εσωτερικό κανονισμό του και να θεσπίζει κανόνες όπως ο κανόνας του άρθρου 10. Πρέπει, ωστόσο, να πληροί δύο προϋποθέσεις: πρώτον, η απόφαση πρέπει να δικαιολογείται λόγω περιστάσεων

ειδικών και σχετικών με τις απαιτήσεις λειτουργίας του οργάνου· δεύτερον, ο αριθμός των περιόδων συνόδου που πραγματοποιούνται σε άλλες πόλεις δεν μπορεί να εκφράζει μια πρακτική αντίθετη προς τις συμφωνίες που έχουν συναφθεί μεταξύ των κυβερνήσεων.

Υπό το φως, όμως, των κριτηρίων αυτών, η επίδικη πράξη συνιστά υπέρβαση της αρμοδιότητας του Κοινοβουλίου και σφετερισμό της αρμοδιότητας των κρατών μελών. Πράγματι, τα κράτη μέλη προέβλεψαν ότι οι περίοδοι συνόδου της ολομέλειας — ανεξαρτήτως του αν είναι τακτικές, ειδικές, πρόσθετες, ή, για να χρησιμοποιήσω την ορολογία των Συνθηκών, έκτακτες — πρέπει να πραγματοποιούνται στο Στρασβούργο· και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η κατασκευή στις Βρυξέλλες αίθουσας 600 θέσεων τηρεί τον κανόνα αυτό στο μέτρο που αποκλειστικός σκοπός της είναι να αποφεύγεται η διατάραξη της λειτουργίας του Κοινοβουλίου, όταν ενδεχομένως δεν είναι διαθέσιμη η αίθουσα συνεδριάσεων λόγω των αναγκών του Συμβουλίου της Ευρώπης ή σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας. Το μεγαλύτερο μέρος των εργασιών του Κοινοβουλίου διεξάγεται — όπως είναι γνωστό — στις Βρυξέλλες. Κατά συνέπεια, υπάρχει σαφώς η πιθανότητα η έλξη που ασκεί η πραγματική αυτή κατάσταση να καταλήξει στη μετατροπή της χρήσεως της αίθουσας, η οποία στην αρχή ασφαλώς μπορεί να είναι σποραδική, σε μια πρακτική η οποία όλο και θα ενισχύεται.

Και δεν μπορεί να λεχθεί (βλέπε ανωτέρω σημείο 5) ότι η απόφαση για την κατασκευή κτιρίου είναι πρακτικής φύσεως και δεν έχει, συνεπώς, καμία σημασία από νομικής απόψεως. Όπως μόλις παρατήρησα, η πράξη στην οποία περιέχεται η απόφαση εγκρίθηκε (δεν έχει δε εν προκειμένω σημασία αν εγκρίθηκε νόμιμα ή όχι) βάσει της εξουσίας εσωτερικής οργανώσεως την οποία αρύεται το όργανο από τις Συνθήκες· το γεγονός αυτό και η διαπίστωση ότι η πράξη αυτή αποτελείται από σαφείς διατάξεις επιτρέπουν, κατά τη γνώμη μου, να θεωρηθεί ότι η πράξη αυτή έχει χαρακτήρα αποφάσεως από τεχνικής απόψεως και, κατά συνέπεια, είναι ικανή να παραγάγει έννομα αποτελέσματα (απόφαση στην υπόθεση 108/83, σκέψεις 21 έως 23).

Το υπό κρίση, όμως, ψήφισμα είναι παράνομο έστω και αν θεωρηθεί ότι αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των κοινοβουλευτικών ομάδων ή επιτροπών. Οι αριθμοί και τα στοιχεία που προσκόμισε η γαλλική κυβέρνηση είναι αρκετά εύγλωττα ως προς το θέμα αυτό· εν πάση περιπτώσει, οι εκπρόσωποι του Κοινοβουλίου δεν απέδειξαν ότι η κατασκευή αίθουσας για 600 άτομα αποτελεί, για να χρησιμοποιήσω τη διατύπωση του Δικαστηρίου, « απαραίτητη υποδομή » για την εκπλήρωση των καθηκόντων που ανατίθενται στα εν λόγω όργανα του Κοινοβουλίου από τις Συνθήκες (αποφάσεις της 10ης Φεβρουαρίου 1983 και της 10ης Απριλίου 1984, σκέψεις 54 και 29 αντιστοίχως).

Από την εξέταση του περιεχομένου της επίδικης πράξης προκύπτει, τελικά, ότι το Κοινοβούλιο δεν τήρησε τα όρια που τίθενται με τις προσωρινές αποφάσεις των κυβερνήσεων, όπως αυτές έχουν ερμηνευτεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, στην εξουσία του Κοινοβουλίου να πραγματοποιεί περιόδους συνόδου της ολομέλειας εκτός Στρασβούργου. Κατά συνέπεια, η πράξη αυτή πρέπει να ακυρωθεί λόγω ελλείψεως αρμοδιότητας.

11. Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα με απαλλάσσει από την εξέταση του λόγου ακυρώσεως που συνίσταται στην παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και τον οποίο προέβαλε η προσφεύγουσα κυβέρνηση κατά το στάδιο της υποβολής του υπομνήματος απαντήσεως. Υπό το φως των διευκρινίσεων που παρέσχε ο εκπρόσωπος της γαλλικής κυβερνήσεως και, κυρίως, της δηλώσεως ότι η Γαλλία δεν ζητεί από το Δικαστήριο να εκτιμήσει τις οικονομικές συνέπειες της προσβαλλόμενης πράξης, αυτός ο λόγος ακυρώσεως φαίνεται, εν πάση περιπτώσει, να έχει τη μορφή όχι νέου λόγου ακυρώσεως και, κατά συνέπεια, απαρα-

δέκτου, αλλά ενός επιχειρήματος προς στήριξη του λόγου ακυρώσεως που συνίσταται στην έλλειψη αρμοδιότητας. Κατ' ουσίαν, η Γαλλία υποστηρίζει απλώς ότι δεν υπάρχει η προσήκουσα αναλογία μεταξύ των αναγκών των οργάνων του Κοινοβουλίου που εργάζονται στις Βρυξέλλες και των διαστάσεων του κτιρίου που προβλέπει το ψήφισμα· και, όπως είναι πλέον γνωστό, το επιχείρημά της πέτυχε το στόχο του.

12. Για όλους τους προεκτιθέμενους λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής επί των προσφυγών που άσκησε η Γαλλική Δημοκρατία κατά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με δικόγραφα που κατέθεσε στη Γραμματεία στις 20 Νοεμβρίου 1985 και στις 20 Φεβρουαρίου 1986:

« Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις δυνατότητες συνεδριάσεων στις Βρυξέλλες, το οποίο εγκρίθηκε στις 24 Οκτωβρίου 1985, ακυρώνεται.

Η προσφυγή 51/86 είναι απαράδεκτη.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα στην υπόθεση 358/85.

Η Γαλλική Δημοκρατία καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα στην υπόθεση 51/86. »