SENTENZA DELLA CORTE
22 settembre 1988 *

Nelle cause riunite 358/85 e 51/86,

Repubblica francese, rappresentata dal sig. G. Guillaume, directeur des affaires juridiques presso il Ministero degli affari esteri, in qualità di agente, assistito dalla sig. ra E. Belliard, consigliere presso lo stesso Ministero e dal sig. B. Botte, attaché presso lo stesso Ministero, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Francia, 9, boulevard Prince Henri,

ricorrente,

contro

Parlamento europeo, rappresentato dal sig. F. Pasetti Bombardella, giureconsulto del Parlamento europeo, assistito dal sig. C. Pennera, amministratore principale, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede del Parlamento europeo,

convenuto,

cause aventi ad oggetto l'annullamento della risoluzione del Parlamento europeo 24 ottobre 1985 sulle sale di riunione a Bruxelles,

LA CORTE,

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, G. Bosco, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida e G. C. Rodríguez Iglesias, presidenti di sezione, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. N. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins e F. A. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: D. Louterman, amministratore principale

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 14 gennaio 1988, in occasione della quale la ricorrente è stata rappresentata dal sig. J. P. Puissochet, directeur des affaires juridiques presso il Ministero degli affari esteri e dalla sig. ra

* Lingua processuale: il francese.

E. Belliard, in qualità di agenti, e il convenuto dai sigg. F. Pasetti Bombardella e C. Pennera, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. M. Waelbroeck, del foro di Bruxelles,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 giugno 1988,

ha pronunziato la seguente

Sentenza

1 Con due atti successivi depositati nella cancelleria della Corte il 20 novembre 1985 (causa 358/85) e il 20 febbraio 1986 (causa 51/86), la Repubblica francese ha proposto, ai sensi degli artt. 38 del trattato CECA, 173 del trattato CEE e 146 del trattato CEEA, due ricorsi volti all'annullamento della risoluzione del Parlamento europeo 24 ottobre 1985 sulle sale di riunione a Bruxelles (GU C 343 del 31.12.1985, pag. 84). Con ordinanza 8 luglio 1987, la Corte ha riunito le due cause ai fini della fase orale e della sentenza.

2 Nella risoluzione impugnata, approvata in occasione di una discussione su problemi di attualità e urgenti, conformemente alla procedura di cui all'art. 48 del suo regolamento interno, il Parlamento europeo,

« A. considerando che la più grande sala di riunione del Parlamento a Bruxelles ha solo 187 posti (...) e che non esistono a Bruxelles sale per conferenze sensibilmente più grandi dotate di servizi (...);

B. preoccupato per il fatto che, a seguito dell'ampliamento della Comunità, le attuali sale di riunione del Parlamento a Bruxelles saranno troppo piccole per permettere a un gruppo politico di riunirsi in condizioni normali e che, a seguito di future elezioni o di una fusione di gruppi, le sale potrebbero diventare inadeguate per un altro gruppo politico;

C. osservando che è già impossibile, per due o più dei gruppi politici più numerosi, riunirsi insieme nell'edificio del Parlamento o in altre sale permanenti a Bruxelles;

D. preoccupato inoltre per la rigidità del calendario del Parlamento in quanto a Bruxelles non esistono servizi permanenti per organizzare in loco una tornata speciale o supplementare nel corso di una settimana in vasta misura dedicata a riunioni di commissioni o di gruppo;

E. consapevole del ruolo del Parlamento europeo in quanto istituzione più vicina ai cittadini europei e desiderando potenziare i servizi atti a consentire a cittadini aventi interessi comuni di riunirsi attraverso organizzazioni di portata comunitaria;

F. notando che un numero crescente di tali organizzazioni si sta installando a Bruxelles;

G. consapevole del fatto che una sola sala di riunione potrebbe soddisfare queste esigenze;

(...).

1) decide di far costruire un edifico, con una sala per almeno 600 persone, una galleria per i visitatori e servizi ausiliari, idoneo agli scopi soprammenzionati e il più vicino possibile all'edificio del Parlamento nella rue Belliard;

2) incarica l'Ufficio di presidenza e i questori di elaborare piani a questo fine (...) e di garantire il più sollecito completamento del progetto, al più tardi il 31 agosto 1988, e autorizza il presidente dell'Ufficio di presidenza e i Questori a negoziare e stipulare tutti i contratti necessari a questo fine;

3) decide di adottare le disposizioni finanziarie appropriate e incarica il suo presidente, l'Ufficio di presidenza e il Segretario generale di formulare tutte le proposte necessarie allo scopo (...) ».

3 Il governo francese contesta la competenza del Parlamento europeo a decidere la costruzione, a Bruxelles, di una sala da 600 o più posti allo scopo di accogliervi talune sedute plenarie.

4 Nel primo ricorso (causa 358/85), il governo francese deduce due mezzi, e cioè l'inosservanza di forme ad substantiam, in quanto la risoluzione non avrebbe potuto essere adottata con la procedura d'urgenza, e l'incompetenza del Parlamento, in quanto la fissazione della sede delle istituzioni, ai sensi dei trattati, rientra nella competenza esclusiva dei governi degli Stati membri. Nel secondo ricorso (causa 51/86), esso riprende gli stessi mezzi e sostiene inoltre che la risoluzione contravviene al principio di proporzionalità, dato che la progettata infrastruttura sarebbe largamente sovradimensionata rispetto a quanto necessario per i lavori del Parlamento a Bruxelles. La medesima tesi è altresì avanzata, in sede di replica, nell'ambito della causa 358/85.

5 Per una più ampia illustrazione degli antefatti della controversia, dello svolgimento del procedimento dinanzi alla Corte nonché dei mezzi ed argomenti delle parti si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

Sulla ricevibilità

6 Il Parlamento solleva due eccezioni di irricevibilità. La prima, nei riguardi del ricorso 51/86, si basa sul fatto che tale ricorso sarebbe identico al ricorso 358/85, precedentemente presentato dallo stesso ricorrente. La seconda eccezione, avente per oggetto ciascuno di tali ricorsi, si basa sul fatto che la risoluzione contestata non costituirebbe atto impugnabile di fronte alla Corte.

a) *In ordine alla litispendenza*

7 Il Parlamento sostiene che, fra i due ricorsi, esiste identità di parti, di oggetto e anche di mezzi, dato che il mezzo dedotto dalla trasgressione del principio di proporzionalità, nel secondo ricorso 51/86, sarebbe ripreso, nella replica, dal governo ricorrente nella prima causa 358/85. Quanto alla ricevibilità di tale terzo mezzo nell'ambito di questa causa, il Parlamento dichiara di rimettersi al giudizio della Corte.

8 Il governo francese non obietta a che il secondo ricorso sia dichiarato irricevibile, a meno che la Corte non consideri l'argomento fondato sul principio di proporzionalità come costitutivo di un nuovo mezzo, irricevibile nell'ambito del primo ricorso. In quest'ultimo caso, non vi sarebbe litispendenza ai sensi della giurisprudenza della Corte (vedasi in particolare sentenza 19 settembre 1985, Hoogovens Groep/Commissione, cause riunite 172 e 226/83, Racc. pag. 2831), che presupporrebbe identità fra i due ricorsi anche per quanto riguarda i mezzi.

9 A questo riguardo, va constatato che il mezzo fondato sull'incompetenza del Parlamento consiste sostanzialmente nel sostenere che la risoluzione adottata è volta a consentire al Parlamento di organizzare sedute plenarie a Bruxelles, il che esulerebbe dalla competenza del Parlamento, in quanto solo i governi degli Stati membri sono competenti a determinare il luogo di riunione di tale istituzione.

10 Come l'agente del governo francese ha precisato durante la trattazione orale, il riferimento al principio di proporzionalità ha esclusivamente la finalità di sottolineare che l'infrastruttura della quale la risoluzione decide la costruzione è sproporzionata rispetto agli altri usi contemplati dalla risoluzione, e cioè, in particolare, le riunioni dei gruppi politici, che tali usi non possono giustificare la costruzione di un'infrastruttura del genere e che la decisione di procedere ad essa non può quindi validamente avere motivazione diversa dall'organizzazione di sedute plenarie a Bruxelles.

11 Tale argomentare, così esplicitato, non può essere analizzato come mezzo distinto da quello dedotto dall'incompetenza, dato che è inteso a dimostrare che la risoluzione controversa può soltanto vertere su di un uso dell'infrastruttura di cui è causa che, secondo il governo ricorrente, il Parlamento non è competente a decidere.

12 Stando così le cose, va constatato che il ricorso 51/86, presentato successivamente, oppone le stesse parti ed è volto all'annullamento della stessa risoluzione, sulla base degli stessi mezzi dedotti nel ricorso 358/85. Il ricorso 51/86 è quindi irricevibile.

b) *Quanto all'impugnabilità della risoluzione*

13 Il Parlamento sostiene che la risoluzione adottata non costituisce atto impugnabile. Conformemente alla giurisprudenza recente della Corte, sarebbero impugnabili dinanzi ad essa solo gli atti del Parlamento atti a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi. Ora, la risoluzione contestata non sarebbe atta a produrre tali effetti, in particolare in quanto implica l'acquisto di beni immobili, dato che il Parlamento non può autonomamente decidere un acquisto del genere che, ai sensi dell'art. 211 del trattato CEE, richiede quanto meno il concorso della Commissione.

14 A questo riguardo, va osservato che le censure del governo francese nei confronti della risoluzione contestata non riguardano l'acquisto, da parte del Parlamento, di un bene immobile, e neppure la costruzione di infrastrutture a Bruxelles, ma la volontà espressa dal Parlamento nella risoluzione di convocare sedute plenarie a Bruxelles e di dotarsi a tal fine dell'infrastruttura necessaria. Secondo il governo francese, il Parlamento intenderebbe così sostituire la propria azione a quella, esclusiva, dei governi degli Stati membri in materia di sede delle istituzioni.

15 Considerando quindi che una decisione sulla ricevibilità del ricorso implica un'analisi del contenuto e della portata della risoluzione, si deve passare all'esame del merito del ricorso 358/85.

Sul merito

a) *Sull'inosservanza delle forme « ad substantiam »*

16 Il governo francese sostiene che la risoluzione controversa non avrebbe potuto essere legittimamente adottata con la procedura d'urgenza di cui all'art. 48 del regolamento interno del Parlamento. Tale procedura riguarderebbe esclusivamente le richieste di discussione e le proposte di risoluzione su temi di attualità aventi carattere d'urgenza. La risoluzione controversa non avrebbe avuto tale carattere di attualità e d'urgenza, per cui non avrebbe potuto essere adottata con tale procedura.

17 A questo proposito, basta constatare che la decisione del Parlamento di organizzare, nel proprio ambito, una discussione su problemi di attualità e di urgenza su una proposta di risoluzione concernente un determinato tema rientra nell'organizzazione interna dei suoi lavori e non può quindi essere sottoposta a sindacato giurisdizionale.

18 Il primo mezzo del governo francese va quindi respinto.

b) *Sull'incompetenza*

19 Prima di esaminare le argomentazioni delle parti su questo punto, è opportuno ricordare, per quanto necessario, le norme dei trattati e le decisioni dei governi degli Stati membri a proposito della sede e dei luoghi di lavoro provvisori delle istituzioni delle Comunità.

20 Ai sensi degli artt. 77 del trattato CECA, 216 del trattato CEE e 189 del trattato CEEA, la sede delle istituzioni è fissata di comune accordo dai governi degli Stati membri.

21 Il 25 luglio 1952, in occasione dell'entrata in vigore del trattato CECA, i ministri degli affari esteri degli Stati membri decidevano, fra l'altro, che l'Assemblea avrebbe tenuto la sua prima riunione a Strasburgo e che una decisione definitiva sulla sede sarebbe stata adottata successivamente.

22 Il 7 gennaio 1958, in occasione dell'entrata in vigore dei trattati CEE e CEEA, i ministri degli affari esteri degli Stati membri convenivano, secondo il comunicato stampa emesso al termine della loro riunione, di riunire in un unico luogo tutte le organizzazioni europee dei Sei paesi non appena tale concentrazione fosse effettivamente realizzabile e conformemente alle norme dei trattati, decidendo, fra l'altro, che « l'Assemblea si sarebbe riunita a Strasburgo ».

23 L'art. 37 del trattato 8 aprile 1965 che istituisce un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee dispone che, salva restando l'applicazione

delle disposizioni sopraccitate dei trattati sulla sede delle istituzioni, i rappresentanti dei governi degli Stati membri adottano di comune accordo le disposizioni necessarie alla risoluzione di taluni problemi particolari del Granducato del Lussemburgo, conseguenti all'istituzione di un Consiglio unico e di una Commissione unica delle Comunità europee.

24 L'8 aprile 1965, in occasione della firma di tale trattato, i rappresentanti dei governi degli Stati membri, conformemente all'art. 37 sopraccitato, adottavano una decisione (GU 1967 n. L 152, pag. 18) il cui art. 1 dispone che « Lussemburgo, Bruxelles e Strasburgo continuano ad essere i luoghi provvisori di lavoro delle istituzioni della Comunità » e il cui art. 4 stabilisce che « il segretariato generale del Parlamento europeo ed i relativi servizi rimangono installati a Lussemburgo ». La decisione precisava, all'art. 12, che, fatte salve le modifiche previste concernenti il Consiglio e la Commissione, essa non arrecava pregiudizio ai luoghi provvisori di lavoro delle istituzioni quali risultavano da precedenti decisioni dei governi.

25 Il 22 settembre 1977, a seguito di una lettera del presidente del Parlamento concernente i problemi di funzionamento che si sarebbero posti per il Parlamento dopo la sua elezione a suffragio universale e l'aumento del numero dei suoi membri, il presidente del Consiglio informava il presidente del Parlamento che i governi degli Stati membri ritenevano che non fosse il caso di modificare, né in diritto né in fatto, le disposizioni vigenti pro tempore in materia di luoghi di lavoro provvisori dell'Assemblea, cioè Strasburgo e Lussemburgo, dove rimanevano insediati il suo segretariato generale e i suoi servizi, mentre per le commissioni parlamentari era invalsa la prassi di riunirsi a Bruxelles, con il minimo di infrastrutture necessarie per garantire il funzionamento di tali riunioni.

26 Nel 1980, su iniziativa del governo francese, i governi degli Stati membri avviavano, nell'ambito di una conferenza sulla sede delle istituzioni della Comunità, colloqui in vista di una risoluzione definitiva del problema. Tuttavia, constatando che le divergenze tra i governi continuavano a sussistere, la conferenza riteneva che, fra le diverse soluzioni imperfette, la più soddisfacente fosse la conservazione dello status quo, cioè dei diversi luoghi di lavoro provvisori. In occasione del Consiglio europeo di Maastricht del 23 e 24 marzo 1981, i capi di Stato e di Governo degli Stati membri decidevano all'unanimità di « confermare lo status quo per quanto riguarda i luoghi di lavoro provvisori delle istituzioni europee ».

27 Il 30 giugno 1981 la citata conferenza sulla sede delle istituzioni della Comunità, prendendo atto della succitata decisione dei capi di Stato e di governo, si concludeva con l'adozione della seguente decisione:

« 1) I governi degli Stati membri constatano che, conformemente all'art. 216 del trattato, la fissazione della sede delle istituzioni della Comunità rientra nella loro competenza esclusiva.

2) La decisione dei governi degli Stati membri, riuniti a Maastricht il 23 e 24 marzo 1981, di mantenere lo status quo per quanto riguarda i luoghi di lavoro provvisori, rientra nell'esercizio di tale competenza. Essa non pregiudica la fissazione della sede delle istituzioni ».

28 Successivamente, non veniva adottata nessun'altra decisione dei governi degli Stati membri sulla sede o sui luoghi di lavoro provvisori delle istituzioni.

29 Visto quanto sopra, va innanzitutto constatato, come la Corte ha già fatto nella sentenza 10 febbraio 1983 (Granducato del Lussemburgo/Parlamento, causa 230/81, Racc. pag. 255), che i governi degli Stati membri non hanno ancora soddisfatto al proprio obbligo di fissare la sede delle istituzioni conformemente agli artt. 77 del trattato CECA, 216 del trattato CEE e 189 del trattato CEEA, ma hanno in varie occasioni adottato decisioni che hanno fissato luoghi di lavoro provvisori delle istituzioni fondandosi su tale stessa competenza e, con riferimento alla decisione 8 aprile 1965, sulla competenza espressamente prevista dall'art. 37 del trattato che istituisce un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee, sopraccitato.

30 Le dichiarazioni formulate nel 1952 e nel 1958 dai ministri degli affari esteri dei sei Stati membri fondatori possono suscitare dubbi quanto alla portata delle decisioni adottate in merito al luogo di riunione del Parlamento, ma ciò non si verifica nel caso della decisione 8 aprile 1965 ai sensi della quale « Lussemburgo, Bruxelles e Strasburgo continuano ad essere i luoghi provvisori di lavoro delle istituzioni delle Comunità ». Infatti, come la Corte ha rilevato nella precitata sentenza 10 febbraio 1983, l'unica attività delle istituzioni comunitarie che, in quel periodo, si svolgeva regolarmente a Strasburgo era costituita dalle sedute plenarie del Parlamento.

31 Come è stato del pari constatato nella precitata sentenza, le decisioni, adottate dai governi degli Stati membri nel 1981, di « mantenere lo status quo » possono essere intese solo come l'espressione della loro volontà di non mutare la situazione giuridica preesistente. Peraltro, la stessa interpretazione si impone per quanto riguarda la lettera 22 settembre 1977 che il presidente del Consiglio ha inviato al presidente del Parlamento. Si deve quindi concludere che Strasburgo è stata effettivamente designata come luogo provvisorio di riunione per le sedute plenarie del Parlamento.

32 Tuttavia, la designazione di un luogo di riunione provvisorio di un'istituzione non implica necessariamente che i membri di tale istituzione non possano mai organizzare riunioni al di fuori di tale luogo. Occorre quindi esaminare se le decisioni adottate dai governi degli Stati membri debbano essere intese nel senso di impedire al Parlamento di decidere, conformemente al potere di organizzazione interna attribuitogli dagli artt. 25 del trattato CECA, 142 del trattato CEE e 112 del trattato CEEA, la convocazione di una sessione plenaria al di fuori di Strasburgo.

33 A questo proposito, va rilevato che, all'epoca delle decisioni dei governi in materia, il Parlamento aveva effettivamente organizzato sedute plenarie a Roma, a Bruxelles e soprattutto a Lussemburgo. In quest'ultima città, il Parlamento aveva anzi organizzato un numero considerevole delle proprie sedute plenarie, soprattutto di breve durata. È vero che il governo francese ha più volte protestato contro l'organizzazione di tali sedute, ma tali proteste non si riflettono nelle decisioni dei governi. Tali decisioni non contengono alcuna traccia di una valutazione, positiva o negativa, della prassi seguita in quel momento dal Parlamento, né una qualsivoglia disposizione destinata ad escludere, per il futuro, qualsiasi organizzazione di sedute plenarie al di fuori di Strasburgo.

34 Per determinare la portata delle decisioni dei governi degli Stati membri, va inoltre sottolineata la norma che impone agli Stati membri e alle istituzioni comunitarie doveri reciproci di cooperazione leale, che ispira in particolare l'art. 5 del trattato CEE. Quanto alle condizioni di lavoro del Parlamento, questa norma assume un'importanza particolare in una situazione in cui i governi degli Stati membri non hanno ancora soddisfatto al proprio obbligo di fissare la sede delle istituzioni e neppure previsto un luogo di lavoro provvisorio unico per il Parlamento.

35 Nella precitata sentenza 10 febbraio 1983, la Corte ha tratto da tale norma l'obbligo per il Parlamento, nell'esercizio del proprio potere di organizzazione interna, di rispettare la competenza dei governi degli Stati membri quanto alla fissazione della sede delle istituzioni e le decisioni adottate provvisoriamente nel frattempo, nonché il dovere degli Stati membri, nell'adottare tali decisioni, di rispettare i poteri del Parlamento e di far sì che dette decisioni non ostacolino il corretto funzionamento dell'istituzione parlamentare.

36 Alla luce di queste considerazioni, si deve concludere che le decisioni dei governi degli Stati membri non ostano a che il Parlamento, nell'esercizio del suo potere di organizzazione interna, decida di convocare una seduta plenaria al di fuori di Strasburgo, qualora la decisione rimanga eccezionale, rispettando così la posizione di tale città come luogo di riunione normale, e sia giustificata da ragioni obiettive attinenti al corretto funzionamento del Parlamento.

37 La risoluzione controversa dev'essere valutata con riferimento a queste considerazioni e a questa conclusione.

38 Ai sensi del punto 1 di tale risoluzione, il Parlamento « decide di far costruire un edificio (...) idoneo agli scopi sopramenzionati ». Fra gli scopi indicati nel preambolo figura, al punto D, quello di « organizzare in loco una tornata speciale o supplementare nel corso di una settimana in vasta misura dedicata a riunioni di commissione o di gruppo ». Il governo francese considera contrario alle decisioni adottate dai governi degli Stati membri e esulante dalla competenza del Parlamento solo quest'uso dell'edificio.

39 In sede di trattazione orale l'agente del Parlamento ha motivato tale esigenza adducendo la necessità di poter organizzare, a breve scadenza, tornate di breve durata, in particolare nell'ambito della procedura di bilancio e della procedura di cooperazione fra il Consiglio e il Parlamento contemplata dall'art. 149, n. 2, del trattato CEE modificato dall'Atto unico europeo. Quando queste tornate di breve durata debbono aver luogo durante una settimana riservata, secondo il calendario fissato dal Parlamento, alle riunioni delle commissioni o dei gruppi politici che si tengono normalmente a Bruxelles, il Parlamento giudica poco razionale esigere

che i propri membri, presenti a Bruxelles per partecipare a tali riunioni, si trasferiscano a Strasburgo per una tornata di breve durata, sempre presupponendo che l'emiciclo di Strasburgo sia disponibile nella settima di cui trattasi.

40 Va constatato che il testo stesso della risoluzione, con l'espressione « tornata speciale o supplementare », sottolinea l'eccezionalità dell'uso ipotizzato e che l'esigenza indicata nella risoluzione, così come esplicitata dal Parlamento in sede di trattazione orale, costituisce una motivazione oggettiva inerente al corretto funzionamento del Parlamento. Infatti, detta esigenza è originata dagli ostacoli a tale funzionamento causati dalla mancanza della decisione sulla sede delle istituzioni che gli Stati membri sono tenuti ad adottare ai sensi dei trattati. L'uso progettato rientra quindi entro i limiti, sopra indicati, del potere di organizzazione interna del Parlamento.

41 Stando così le cose, si deve concludere che la risoluzione controversa, manifestando la volontà di organizzare a Bruxelles tornate speciali o supplementari durante le settimane dedicate prevalentemente a riunioni di commissioni parlamentari o di gruppi politici, non esula dai provvedimenti che il Parlamento è autorizzato ad adottare nell'ambito dell'organizzazione dei propri lavori e non trasgredisce le decisioni adottate dai governi degli Stati membri in merito ai luoghi di lavoro provvisori delle istituzioni della Comunità, né sconfina nella competenza degli Stati membri in materia.

42 Va quindi respinto il secondo mezzo del governo francese e, di conseguenza, anche il ricorso nel suo complesso.

Sulle spese

43 Ai sensi dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La ricorrente è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce

1) Il ricorso 51/86 è irricevibile.

2) Il ricorso 358/85 è infondato.

3) La Repubblica francese è condannata alle spese.

Mackenzie Stuart Bosco Due Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias Koopmans Everling Bahlmann

Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo il 22 settembre 1988.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart