



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOTZI
της 6ης Σεπτεμβρίου 2012¹

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-237/11 και C-238/11

**Γαλλική Δημοκρατία
κατά**

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

«Προσφυγή ακυρώσεως — Χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου της ολομέλειας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τα έτη 2012 και 2013 — Πρωτόκολλα για τον καθορισμό της έδρας των θεσμικών οργάνων και ορισμένων λοιπών οργάνων, οργανισμών και υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

I – Εισαγωγή

1. Με τις προσφυγές που άσκησε στις 19 Μαΐου 2011, η Γαλλική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Μαρτίου 2011 σχετικά με το χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου του Κοινοβουλίου για το 2012 (υπόθεση C-237/11), καθώς και την απόφαση του Κοινοβουλίου με την ίδια ημερομηνία σχετικά με το χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου του Κοινοβουλίου για το 2013 (υπόθεση C-238/11) (στο εξής, από κοινού: προσβαλλόμενες αποφάσεις).

2. Η ιδιομορφία των εν λόγω χρονοδιαγραμμάτων έγκειται στο ότι, για τους μήνες Οκτώβριο 2012 και Οκτώβριο 2013, προβλέπεται ότι το Κοινοβούλιο θα πραγματοποιήσει στο Στρασβούργο (Γαλλία) δύο περιόδους συνόδου της ολομέλειας, οι οποίες θα διεξαχθούν κατά τη διάρκεια της ίδιας εβδομάδας, ενώ η διάρκειά τους θα είναι μειωμένη σε σύγκριση με τις περιόδους συνόδου των υπόλοιπων μηνών του έτους.

II – Το νομικό πλαίσιο και το ιστορικό της διαφοράς

3. Το 1992, κατά τη σύνοδο κορυφής του Εδιμβούργου, οι κυβερνήσεις των κρατών μελών έλαβαν μια απόφαση, τη λεγόμενη «απόφαση του Εδιμβούργου», για τον καθορισμό της έδρας των θεσμικών οργάνων και ορισμένων λοιπών οργάνων, οργανισμών και υπηρεσιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων βάσει των άρθρων 216 ΕΟΚ, 77 ΕΚΑΧ και 189 ΕΚΑΕ.

4. Το άρθρο 1, στοιχείο α', της αποφάσεως του Εδιμβούργου όριζε ότι

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

«Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει την έδρα του στο Στρασβούργο όπου λαμβάνουν χώρα οι δώδεκα μηνιαίες περιόδοι συνόδου της ολομελείας, συμπεριλαμβανομένης της συνόδου για τον προϋπολογισμό. Οι περιόδοι των πρόσθετων συνόδων της ολομελείας πραγματοποιούνται στις Βρυξέλλες [(Βέλγιο)]. Οι επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εδρεύουν στις Βρυξέλλες. Η Γενική Γραμματεία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και οι υπηρεσίες της παραμένουν στο Λουξεμβούργο.»

5. Κατά τη σύνοδο κορυφής που οδήγησε στην έγκριση της Συνθήκης του Άμστερνταμ, αποφασίστηκε να προσαρτηθεί η απόφαση του Εδιμβούργου στις Συνθήκες. Σήμερα, το κείμενο του άρθρου 1, στοιχείο α', της αποφάσεως του Εδιμβούργου περιέχεται στο πρωτόκολλο 6 που προσαρτάται στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΛΕΕ, καθώς και στο πρωτόκολλο 3 που προσαρτάται στη Συνθήκη ΕΚΑΕ (στο εξής, από κοινού: πρωτόκολλα)².

6. Κατά συνέπεια, το πρωτογενές δίκαιο επιβάλλει στο Κοινοβούλιο να πραγματοποιεί μηνιαίες συνόδους της ολομέλειας στο Στρασβούργο. Εντούτοις, κατά παράδοση, η σύνοδος της ολομέλειας του Αυγούστου μεταφέρεται τον Οκτώβριο, εντός του οποίου, συνεπώς, πρέπει να πραγματοποιούνται δύο σύνοδοι της ολομέλειας στο Στρασβούργο.

7. Η διάσκεψη των Προέδρων ενέκρινε, στις 3 Μαρτίου 2011, δύο σχέδια χρονοδιαγράμματος των περιόδων συνόδου του Κοινοβουλίου για τα έτη 2012 και 2013. Σύμφωνα με αυτά τα δύο σχέδια, το Κοινοβούλιο θα πραγματοποιούσε μια σύνοδο της ολομέλειας από την 1 έως τις 4 Οκτωβρίου 2012, και στη συνέχεια από τις 22 έως τις 25 Οκτωβρίου 2012, καθώς και από τις 30 Σεπτεμβρίου 2013 έως τις 3 Οκτωβρίου 2013 και από τις 21 έως τις 24 Οκτωβρίου 2013.

8. Στις 7 Μαρτίου 2011, κατατέθηκαν δύο τροπολογίες του σχεδίου χρονοδιαγράμματος που είχε υποβάλει η διάσκεψη των Προέδρων. Η μία αφορούσε το χρονοδιάγραμμα 2012 και η άλλη το χρονοδιάγραμμα 2013. Το κείμενό τους ήταν ταυτόσημο και πρότειναν να «καταργηθεί η σύνοδος της εβδομάδας 40»³ και να «διασπαστεί η σύνοδος του Οκτωβρίου II [από τις 22 Οκτωβρίου έως τις 25 Οκτωβρίου 2012 και από τις 21 Οκτωβρίου έως τις 24 Οκτωβρίου 2013] σε δύο χωριστές συνόδους». Κατά συνέπεια, η πρώτη σύνοδος του Οκτωβρίου 2012 προβλεπόταν να πραγματοποιηθεί στις 22 και 23 Οκτωβρίου 2012 (για το 2013, στις 21 και 22 Οκτωβρίου 2013), ενώ η δεύτερη σύνοδος του Οκτωβρίου 2012 στις 25 και 26 Οκτωβρίου 2012 (για το 2013, στις 24 και 25 Οκτωβρίου 2013). Οι δύο τροπολογίες τέθηκαν σε ψηφοφορία και εγκρίθηκαν.

9. Έτσι, το χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου για το 2012 προβλέπει ότι τον Οκτώβριο πραγματοποιούνται δύο περίοδοι συνόδου την ίδια εβδομάδα, στις 22 και 23 Οκτωβρίου (πρώτη περίοδος συνόδου) και στις 25 και 26 Οκτωβρίου (δεύτερη περίοδος συνόδου).

10. Το χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου για το 2013 προβλέπει ότι τον Οκτώβριο πραγματοποιούνται δύο περίοδοι συνόδου την ίδια εβδομάδα, στις 21 και 22 Οκτωβρίου (πρώτη περίοδος συνόδου) και στις 24 και 25 Οκτωβρίου (δεύτερη περίοδος συνόδου).

III – Τα αιτήματα των διαδίκων και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

11. Με διάταξη της 9ης Ιανουαρίου 2012, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου διέταξε τη συνεκδίκαση των υποθέσεων C-237/11 και C-238/11 προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

12. Η Γαλλική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τις προσβαλλόμενες αποφάσεις του Κοινοβουλίου·

2 — Βλ. άρθρο μόνο των εν λόγω πρωτοκόλλων, στοιχείο α'.

3 — Δηλαδή την εβδομάδα από 1 έως 4 Οκτωβρίου 2012 και την εβδομάδα από 30 Σεπτεμβρίου έως 3 Οκτωβρίου 2013.

— να καταδικάσει το Κοινοβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

13. Το Κοινοβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει τις προσφυγές ως απαράδεκτες·
- επικουρικώς, να απορρίψει τις προσφυγές ως αβάσιμες, και
- να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

14. Με διάταξη της 21ης Σεπτεμβρίου 2011, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στο Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου να παρέμβει υπέρ της Γαλλικής Δημοκρατίας.

15. Η Γαλλική Δημοκρατία, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου και το Κοινοβούλιο αγόρευσαν κατά τη συνεδρίαση που πραγματοποιήθηκε στις 5 Ιουνίου 2012.

IV – Ανάλυση

16. Δεδομένου ότι το κείμενο της προσφυγής που άσκησε η Γαλλική Δημοκρατία στην υπόθεση C-237/11 είναι απολύτως ταυτόσημο με το κείμενο της προσφυγής στην υπόθεση C-238/11, ενώ το ίδιο ισχύει και για τα υπομνήματα που κατέθεσαν το Κοινοβούλιο και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου⁴, προτείνω στο Δικαστήριο να αναλύσει από κοινού τις δύο προσφυγές.

17. Με τις δύο προσφυγές ακυρώσεως, η Γαλλική Δημοκρατία προβάλλει έναν μόνο λόγο που αντλείται από παράβαση των πρωτοκόλλων για τον καθορισμό της έδρας των θεσμικών οργάνων και μη συμμόρφωση με την απόφαση Γαλλία κατά Κοινοβουλίου⁵. Δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο αμφισβητεί το παραδεκτό των προσφυγών, η ανάλυση θα πρέπει να αρχίσει από αυτή την πτυχή της διαφοράς.

A – Επί του παραδεκτού των προσφυγών

1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων

18. Το Κοινοβούλιο αμφισβητεί το παραδεκτό των προσφυγών ακυρώσεως υποστηρίζοντας ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν συνιστούν πράξεις δυνάμενες να προσβληθούν κατά την έννοια του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Οι εν λόγω αποφάσεις ανάγονται αποκλειστικώς στην εσωτερική οργάνωση του Κοινοβουλίου και δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων, πράγμα που επιβεβαιώνεται από την απουσία υποχρεώσεως αιτιολογίας τους. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου, μολονότι πράξεις του Κοινοβουλίου που προορίζονται να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων είναι δεκτικές προσφυγής ακυρώσεως, το αντίθετο ισχύει για πράξεις που ανάγονται αποκλειστικώς στην εσωτερική οργάνωση των εργασιών του Κοινοβουλίου⁶. Ο προγραμματισμός των εργασιών του Κοινοβουλίου απαιτεί τη λήψη ορισμένων μέτρων εσωτερικής φύσεως, μεταξύ των οποίων οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, οι οποίες ανάγονται στην άσκηση των εξουσιών οι οποίες ανατίθενται στο εν λόγω όργανο με το άρθρο 232 ΣΛΕΕ. Οι μόνες συνέπειες αυτών των αποφάσεων είναι οικονομικές και αφορούν αποκλειστικά το κράτος μέλος της έδρας. Το καθού θεσμικό όργανο φρονεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι

4 — Πράγματι, η μόνη διαφορά είναι το έτος το οποίο αφορά το χρονοδιάγραμμα εργασιών του Κοινοβουλίου.

5 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Οκτωβρίου 1997, C-345/95, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1997, σ. I-5215).

6 — Το καθού επικαλείται συναφώς τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 1986, 294/83, Les Verts κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1986, σ. 1339, σκέψεις 25 επ.) και της 23ης Μαρτίου 1993, C-314/91, Weber κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-1093, σκέψη 12), καθώς και την απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Απριλίου 2003, T-353/00, Le Pen κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 2003, σ. II-1729, σκέψη 77).

το Κοινοβούλιο παρέβη τις υποχρεώσεις του, μολονότι οι Συνθήκες δεν προβλέπουν ανάλογο ένδικο βοήθημα. Τέλος, το Κοινοβούλιο απορρίπτει την άποψη που προβάλλουν η προσφεύγουσα και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου ότι το Δικαστήριο έκρινε εμμέσως πλην σαφώς παραδεκτή την προσφυγή ακυρώσεως στο πλαίσιο της προπαρατεθείσας αποφάσεώς του Γαλλία κατά Κοινοβουλίου.

19. Η Γαλλική Δημοκρατία και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, από την πλευρά τους, εκτιμούν ότι η εν λόγω απόφαση συνιστά αναμφίβολα προηγούμενο με το οποίο το Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση του Κοινοβουλίου της 20ής Σεπτεμβρίου 1995 σχετικά με τον καθορισμό του χρονοδιαγράμματος εργασιών για το 1996. Υποστηρίζουν ότι, εφόσον το παραδεκτό είναι ζήτημα δημοσίας τάξεως που πρέπει να εξετάζεται αυτεπαγγέλτως, η σιωπή του Δικαστηρίου ως προς το σημείο αυτό, με την απόφασή του, επιβάλλει να γίνει δεκτό ότι δέχθηκε, εμμέσως πλην σαφώς, το παραδεκτό της προσφυγής ακυρώσεως που είχε ασκηθεί τότε κατά αποφάσεως η οποία ήταν από κάθε άποψη ανάλογη με τις προσβαλλόμενες εν προκειμένω. Η Γαλλική Δημοκρατία προσθέτει ότι το ζήτημα του κατά πόσον οι προσβαλλόμενες αποφάσεις ανάγονται στην εσωτερική οργάνωση του Κοινοβουλίου ή παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων συνδέεται άρρηκτα με την εξέταση του περιεχομένου τους και, κατά συνέπεια, με την εξέταση των προσφυγών επί της ουσίας⁷.

2. Εκτίμηση

20. Προσφυγή ακυρώσεως που ασκείται δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ κατά πράξεων του Κοινοβουλίου μπορεί να στρέφεται αποκλειστικά και μόνο κατά πράξεων που παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων. Προκειμένου να διαπιστωθεί αν ένα μέτρο συνιστά πράξη δυνάμενη να προσβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 263, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, είναι αναγκαίο να εξετασθεί η ουσία του, ενώ η μορφή υπό την οποία το μέτρο λαμβάνεται είναι, κατ' αρχήν, αδιάφορη⁸. Εν προκειμένω, η διαφωνία μεταξύ των διαδίκων αφορά ακριβώς τον προσδιορισμό των εννόμων αποτελεσμάτων των προσβαλλομένων αποφάσεων.

21. Με την απόφαση Weber κατά Κοινοβουλίου⁹, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι πράξεις του Κοινοβουλίου «που ανάγονται απλώς στην εσωτερική οργάνωση των εργασιών του Κοινοβουλίου» δεν είναι δεκτικές προσφυγής ακυρώσεως και ότι «υπάγονται σ' αυτή την κατηγορία πράξεις του Κοινοβουλίου οι οποίες είτε δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα είτε παράγουν έννομα αποτελέσματα μόνο στο εσωτερικό του Κοινοβουλίου όσον αφορά την οργάνωση των εργασιών του και υπάγονται σε διαδικασίες ελέγχου που ορίζει ο κανονισμός του»¹⁰. Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο είχε κρίνει ότι απόφαση του Κοινοβουλίου με την οποία απορρίφθηκε αίτηση καταβολής σε βουλευτή προσωρινής αποζημιώσεως στη λήξη της θητείας του παράγει «έννομα αποτελέσματα που βαίνουν πέραν της εσωτερικής οργανώσεως των εργασιών του θεσμικού οργάνου, κατά το μέτρο που επηρεάζει την περιουσιακή κατάσταση του βουλευτή κατά τη λήξη των καθηκόντων του»¹¹.

7 — Συνάφως, η Γαλλική Δημοκρατία στηρίζεται, ιδίως, στις αποφάσεις της 10ης Φεβρουαρίου 1983, 230/81, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1983, σ. 255, σκέψη 30) της 22ας Σεπτεμβρίου 1988, 358/85 και 51/86, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 4821, σκέψη 15), και της 28ης Νοεμβρίου 1991, C-213/88 και C-39/89, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1991, σ. I-5643, σκέψη 16).

8 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 1991, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου (σκέψη 15).

9 — Απόφαση της 23ης Μαρτίου 1993, C-314/91 (Συλλογή 1993, σ. I-1093).

10 — Προπαρατεθείσα απόφαση Weber κατά Κοινοβουλίου (σκέψεις 9 και 10).

11 — Όπ.π. (σκέψη 11).

22. Σε μια διαφορετική περίπτωση, το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι ψήφισμα του Κοινοβουλίου που όριζε επακριβώς το προσωπικό το οποίο ήταν επιφορτισμένο με ορισμένες δραστηριότητες και του οποίου η παρουσία ήταν, κατά την εκτίμηση του Κοινοβουλίου, αναγκαία στις Βρυξέλλες και ανέθετε στα αρμόδια όργανα του Κοινοβουλίου να λάβουν ταχέως όλα τα απαιτούμενα για την εφαρμογή του ψηφίσματος μέτρα είχε «χαρακτήρα αποφάσεως και ότι τα αποτελέσματά του θα μπορούσαν, ενδεχομένως, να επηρεάσουν τις εγγυήσεις για το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου που πηγάζουν από τα σχετικά με την έδρα και τους τόπους εργασίας του Κοινοβουλίου κείμενα»¹².

23. Αντιθέτως, το Δικαστήριο έκρινε απαράδεκτη προσφυγή ακυρώσεως κατά αποφάσεως του Προέδρου του Κοινοβουλίου που έκρινε παραδεκτή αίτηση για τη σύσταση εξεταστικής των πραγμάτων επιτροπής και αποφάνθηκε ότι «η προσβαλλόμενη πράξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων. Πράγματι, στις εξεταστικές επιτροπές [...] έχουν απονεμηθεί μόνον αρμοδιότητες μελέτης ζητημάτων και, συνεπώς, οι σχετικές με τη σύστασή τους πράξεις ανάγονται απλώς στην εσωτερική οργάνωση των εργασιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου»¹³. Στο ίδιο πόρισμα κατέληξε και επί προσφυγής στρεφόμενης κατά της κανονικότητας της διαδικασίας αναδείξεως του προέδρου διακοινοβουλευτικής αντιπροσωπείας, η οποία έχει μόνον αρμοδιότητες πληροφόρησης και επαφών, οι δε πράξεις αναδείξεως των μελών της αφορούν μόνο την εσωτερική οργάνωση των εργασιών του Κοινοβουλίου¹⁴.

24. Υπό το πρίσμα των προαναφερθεισών αποφάσεων του Δικαστηρίου, πώς πρέπει να χαρακτηριστούν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις;

25. Αμφιβάλλω αν τα αποτελέσματα των προσβαλλομένων αποφάσεων ανάγονται, όπως υποστηρίζει το Κοινοβούλιο, αποκλειστικά στο εσωτερικό του εν λόγω οργάνου. Ασφαλώς, εκ πρώτης όψεως, η ψήφιση του χρονοδιαγράμματος επιτρέπει στο Κοινοβούλιο να προγραμματίσει τις εργασίες του και φαίνεται να αφορά την εσωτερική του οργάνωση. Ωστόσο, το χρονοδιάγραμμα δεν προσδιορίζει απλώς τις περιόδους εργασίας του Κοινοβουλίου για ολόκληρο το έτος, αλλά και τις περιόδους παρουσίας του εν λόγω οργάνου, των βουλευτών που το απαρτίζουν και του προσωπικού που απασχολείται σε αυτό στους διάφορους τόπους εργασίας του. Για τον λόγο αυτό, κλίνω προς την άποψη του γενικού εισαγγελέα C. O. Lenz ότι «η απαραίτητη προετοιμασία της υποδομής [για τη διεξαγωγή των συνεδριάσεων] δημιουργεί έμμεσα και νομικές δεσμεύσεις έναντι τρίτων»¹⁵ και δεν αποκλείω το ενδεχόμενο ανάλογες αποφάσεις να πληρούν τις προϋποθέσεις τις οποίες τάσσει το άρθρο 263, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

26. Το γεγονός ότι συμφωνώ με τις παρατηρήσεις του γενικού εισαγγελέα C. O. Lenz με οδηγεί, επίσης, να απορρίψω το επιχείρημα του Κοινοβουλίου, το οποίο αμφισβητεί ότι η προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου μπορεί να θεωρηθεί προηγούμενο όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής. Πράγματι, όπως εκτίθεται ανωτέρω, αντιθέτως προς τη Γαλλική Δημοκρατία, η οποία φρονεί ότι το Δικαστήριο αποφάνθηκε «εμμέσως πλην σαφώς» σχετικά με το παραδεκτό της προσφυγής, στο πλαίσιο της αποφάσεως αυτής, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι η εν λόγω απόφαση σιωπά ως προς το σημείο αυτό σημαίνει ότι το Δικαστήριο δεν αποφάνθηκε για το θέμα. Εκτός του ότι το απαράδεκτο προσφυγής είναι λόγος δημόσιας τάξεως τον οποίο το Δικαστήριο υποχρεούται να εξετάζει αυτεπαγγέλτως¹⁶, όπως υποστήριξαν ορθώς η Γαλλική Δημοκρατία και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, ο γενικός εισαγγελέας C. O. Lenz είχε,

12 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 1991, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου (σκέψεις 26 και 27). Για τεκμηριωμένη ανάπτυξη της σιωπηρής αναγνώρισεως του ότι τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού του Κοινοβουλίου έχει χαρακτήρα αποφάσεως βλ. απόφαση της 30ής Μαρτίου 2004, C-167/02 P, Rothley κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 2004, σ. I-3149).

13 — Διάταξη της 4ης Ιουνίου 1986, 78/85, Ομάδα των Κομμάτων της Ευρωπαϊκής Δεξιάς κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1986, σ. 1753, σκέψη 11).

14 — Διάταξη της 22ας Μαΐου 1990, C-68/90, Blot και Front national κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1990, σ. I-2101, σκέψεις 10 και 11).

15 — Βλ. σημείο 16 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα C. O. Lenz στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου. Προηγουμένως, ο γενικός εισαγγελέας F. Mancini είχε αναφερθεί στη δυνατότητα πράξεις εσωτερικής οργάνωσης να παράγουν έννομα αποτελέσματα [βλ. προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1983, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου (ιδίως σ. 302)].

16 — Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1960, 6/60, Humblet κατά État belge (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 543).

επιπλέον, επισύρει ειδικώς την προσοχή του Δικαστηρίου στο ζήτημα του παραδεκτού της προσφυγής που είχε ασκήσει η Γαλλική Δημοκρατία κατά της προσβαλλόμενης τότε αποφάσεως του Κοινοβουλίου¹⁷. Κατά συνέπεια, στην υπόθεση εκείνη το Δικαστήριο αποφάνθηκε επί της ουσίας έχοντας πλήρη επίγνωση της καταστάσεως.

27. Εν πάση περιπτώσει, ακόμα και όταν το Δικαστήριο φρονεί ότι δεν είναι σε θέση να προσδιορίσει a priori αν η πράξη την οποία αφορά προσφυγή ακυρώσεως παράγει πράγματι έννομα αποτελέσματα, αποφαίνεται ότι μόνον η εξέταση της ουσίας θα του επιτρέψει να διαπιστώσει αν αυτό πράγματι ισχύει. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «η εκτίμηση του νομικού αποτελέσματος του επίδικου 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»¹⁸. Την ίδια θέση επανέλαβε το Δικαστήριο όταν έκρινε προσφυγή ακυρώσεως κατά αποφάσεων του Προεδρείου του Κοινοβουλίου, μία από τις οποίες είχε τη μορφή σημειώματος σχετικά με τις μεσοπρόθεσμες προβλέψεις για τις δραστηριότητες του Κοινοβουλίου στους τρεις τύπους εργασίας¹⁹.

28. Κατά συνέπεια, οι προσφυγές, εφόσον δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι απορριπτέες στο παρόν στάδιο της αναλύσεως, πρέπει να κηρυχθούν παραδεκτές.

B – Επί του μόνου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση των πρωτοκόλλων και από μη συμμόρφωση με την απόφαση του Δικαστηρίου της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου

1. Επιχειρηματολογία των διαδίκων

29. Με το πρώτο σκέλος του μόνου λόγου ακυρώσεως, η Γαλλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, εφόσον τα πρωτόκολλα απλώς επαναλαμβάνουν την απόφαση του Εδιμβούργου, η προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, με την οποία το Δικαστήριο ερμήνευσε την απόφαση του Εδιμβούργου, παραμένει απολύτως ισχυρή και στο πλαίσιο της παρουσών προτάσεων. Η προσφεύγουσα υπενθυμίζει ότι, με την απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο έκρινε ότι, με την απόφαση του Εδιμβούργου, τα κράτη μέλη δέχθηκαν την πρακτική του οργάνου αυτού, κατά την οποία το Κοινοβούλιο συνεδριάζει κατ' αρχήν κάθε μήνα στο Στρασβούργο και μεταθέτει την περίοδο συνόδου του Αυγούστου στον Οκτώβριο. Εφόσον στις σχετικές διατάξεις αναφέρονται «οι» δώδεκα μηνιαίες περίοδοι συνόδου της ολομέλειας, η απόφαση, όπως και τα πρωτόκολλα, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι παραπέμπουν αναγκαστικά στην πρακτική που ίσχυε πριν από την έκδοση της αποφάσεως του Εδιμβούργου. Όπως προκύπτει από τη σκέψη 5 της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, το Δικαστήριο έκρινε ότι η μηνιαία περίοδος συνόδου της ολομέλειας που πρέπει να διεξάγεται στο Στρασβούργο διαρκεί από τη Δευτέρα έως την Παρασκευή. Σύμφωνα με τη Γαλλική Δημοκρατία, το Δικαστήριο δέχθηκε κατ' αυτόν τον τρόπο «εμμέσως πλην σαφώς» ότι με την απόφαση του Εδιμβούργου καθορίστηκε και η διάρκεια των περιόδων συνόδου. Κατά συνέπεια, μειώνοντας τις δύο περιόδους συνόδου που έπρεπε να πραγματοποιηθούν τον Οκτώβριο 2012 και τον Οκτώβριο 2013 σε δύο ημέρες, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις παρέβησαν την ουσία των προαναφερθέντων πρωτοκόλλων, εφόσον αυτή η ενέργεια επιφέρει μείωση κατά 1/12 της ετήσιας διάρκειας των περιόδων συνόδου της ολομέλειας που πρέπει να διεξάγονται στο Στρασβούργο και συνεπώς διεξαγωγή, στην πραγματικότητα, ένδεκα μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας. Αν το Δικαστήριο κρίνει ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις είναι σύμφωνες με τα πρωτόκολλα, η Γαλλική Δημοκρατία εφιστά την προσοχή στους κινδύνους γενικεύσεως αυτής της πρακτικής και, μακροπρόθεσμα, στην ακόμα σημαντικότερη μείωση των περιόδων συνόδου της ολομέλειας που πρέπει να διεξάγονται στο Στρασβούργο.

17 — Βλ. σημεία 9 επ. των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα C. O. Lenz στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου.

18 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1983, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου (σκέψη 30).

19 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 1991, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου (σκέψη 16).

30. Με το δεύτερο σκέλος του λόγου ακυρώσεως, η Γαλλική Δημοκρατία προσάπτει στο Κοινοβούλιο ότι διέσπασε την κανονικότητα του ρυθμού διεξαγωγής των περιόδων συνόδου της ολομέλειας. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο με τη σκέψη 29 της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, η απόφαση του Εδιμβούργου καθορίζει ως έδρα του Κοινοβουλίου «τον τόπο στον οποίο πρέπει να πραγματοποιούνται με κανονικό ρυθμό δώδεκα περίοδοι συνόδου της ολομέλειας του οργάνου αυτού». Μεταβολή του κανονικού αυτού ρυθμού μπορεί να γίνει ανεκτή μόνον όσον αφορά την περίοδο συνόδου του Αυγούστου ή, κατά τα έτη διεξαγωγής εκλογών, του Ιουνίου.

31. Με το τρίτο σκέλος του λόγου ακυρώσεως, η Γαλλική Δημοκρατία, βασιζόμενη στην ίδια σκέψη της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, υποστηρίζει ότι, προηγουμένως, το Κοινοβούλιο δεν ήταν σε θέση να προβλέψει τη διεξαγωγή πρόσθετων περιόδων συνόδου στις Βρυξέλλες, λαμβανομένου υπόψη ότι καθορισμός πρόσθετων περιόδων συνόδου μπορεί να λάβει χώρα μόνον αφού προβλεφθούν δώδεκα περίοδοι συνόδου της ολομέλειας. Εφόσον το χρονοδιάγραμμα των ετών 2012 και 2013 προέβλεπε μόνον ένδεκα περιόδους συνόδου της ολομέλειας, το Κοινοβούλιο δεν μπορούσε να προβλέψει πρόσθετες περιόδους συνόδου για τα δύο οικεία έτη.

32. Με το τέταρτο σκέλος του λόγου ακυρώσεως, η Γαλλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το Κοινοβούλιο παραβίασε την αρχή της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και του Κοινοβουλίου, όπως οριοθετήθηκε από το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου. Ισχυρίζεται ότι ο σκοπός τον οποίον επιδιώκουν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις του Κοινοβουλίου δεν είναι άλλος από τον περιορισμό της παρουσίας των ευρωβουλευτών στο Στρασβούργο. Αυτό επιβεβαιώνεται από το ότι το χρονοδιάγραμμα Οκτωβρίου 2012 και Οκτωβρίου 2013 ψηφίστηκε με ταυτόσημη διατύπωση, πράγμα που αποδεικνύει ότι δεν πρόκειται για συγκεκριμένη ανταπόκριση σε συγκυριακή ανάγκη, αλλά για πρακτική που προορίζεται να καταστεί μόνιμη. Η Γαλλική Δημοκρατία θεωρεί ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις υπογραμμίζουν το παράδοξο να μειώνεται η διάρκεια των περιόδων συνόδου της ολομέλειας του Κοινοβουλίου τη στιγμή που ο φόρτος εργασίας του εν λόγω οργάνου αυξάνεται διαρκώς. Τέλος, η προσφεύγουσα υπενθυμίζει το περιεχόμενο μιας περιόδου συνόδου της ολομέλειας του Κοινοβουλίου και εξηγεί ότι δεν είναι δυνατόν το σύνολο των δραστηριοτήτων αυτών να ασκηθούν με τον ίδιο τρόπο αν η διάρκεια των περιόδων συνόδου μειωθεί σε δύο ημέρες.

33. Στο πλαίσιο της παρεμβάσεώς του υπέρ της Γαλλικής Δημοκρατίας, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου συμφωνεί με τα συμπεράσματα της προσφεύγουσας και υποστηρίζει ότι, πράγματι, ο αληθής σκοπός των προσβαλλομένων αποφάσεων του Κοινοβουλίου δεν είναι η καλύτερη εσωτερική οργάνωση των εργασιών. Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υπενθυμίζει ότι, στην παρούσα συγκυρία, είναι σαφές ότι αμφισβητείται η διατήρηση διαφόρων τρόπων εργασίας του Κοινοβουλίου, και, ειδικότερα, η υποχρέωση παρουσίας του στο Στρασβούργο. Με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις, το Κοινοβούλιο αποσκοπεί να καθορίσει το ίδιο την έδρα του. Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υποστηρίζει, εξάλλου, ότι το Κοινοβούλιο δεν εξηγεί γιατί αυτή η νέα οργάνωση των περιόδων συνόδου του Οκτωβρίου του επιτρέπει να οργανώσει καλύτερα τις εργασίες του, καθώς και ότι η συνεχής αύξηση των αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου έρχεται σε αντίφαση με τη μείωση της διάρκειας και της συχνότητας των μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας. Τέλος, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου θεωρεί ότι υπάρχει σαφέστατη διαφορά μεταξύ των μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας και των πρόσθετων περιόδων συνόδου τόσο όσο αφορά τη διάρκεια (τέσσερις ημέρες για τις μηνιαίες περιόδους συνόδου, δύο ημέρες για τις πρόσθετες περιόδους συνόδου) όσο και όσον αφορά τον τόπο διεξαγωγής (το Στρασβούργο για τις μηνιαίες περιόδους συνόδου και οι Βρυξέλλες για τις πρόσθετες περιόδους συνόδου). Δύο είναι οι δυνατές ερμηνείες: σύμφωνα με την πρώτη, οι δύο διήμερες περίοδοι συνόδου του Οκτωβρίου τις οποίες προβλέπουν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις πρέπει, στην πραγματικότητα, να θεωρηθούν ως μία μόνο τετραήμερη περίοδος συνόδου. Στην περίπτωση αυτή, τα οικεία χρονοδιαγράμματα προβλέπουν μόνο ένδεκα μηνιαίες περιόδους συνόδου της ολομέλειας. Σύμφωνα με τη δεύτερη δυνατή ερμηνεία, πρόκειται πράγματι για δύο διήμερες περιόδους συνόδου, οι οποίες, στην περίπτωση αυτή, θα πρέπει να

χαρακτηριστούν, βάσει της διάρκειάς τους, πρόσθετες περίοδοι συνόδου τις οποίες το Κοινοβούλιο δεν έχει το δικαίωμα να προβλέψει, εφόσον ο καθορισμός των περιόδων αυτών μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνον αφού το Κοινοβούλιο καθορίσει πράγματι δώδεκα μηνιαίες περιόδους συνόδου της ολομέλειας. Όποια ερμηνεία και αν προτιμηθεί, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις παραβιάζουν τα πρωτόκολλα.

34. Στο υπόμνημα αντικρούσεως του Κοινοβουλίου γίνεται κατ' αρχάς ανασκόπηση της ιστορικής εξελίξεως των εξουσιών του, στο πλαίσιο της οποίας υπογραμμίζεται ότι η διάσπασή του σε τρεις τόπους εργασίας συνιστούσε ανέκαθεν λειτουργικό μειονέκτημα. Φρονεί, εντούτοις, ότι σέβεται σε κάθε περίπτωση τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το πρωτογενές δίκαιο. Όσον αφορά τα χρονοδιαγράμματα των ετών 2012 και 2013, διευκρινίζει ότι, για κάθε έτος, προβλέπεται πράγματι η διεξαγωγή δώδεκα περιόδων συνόδου της ολομέλειας στο Στρασβούργο, και συγκεκριμένα δέκα τετραήμερων και δύο διήμερων περιόδων συνόδου. Συνολικά, το Κοινοβούλιο θα συνεδριάσει, κάθε ένα από τα έτη τα οποία αφορούν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις του, 44 ημέρες στο Στρασβούργο²⁰, έναντι οκτώ ημερών παρουσίας υπό μορφή πρόσθετων περιόδων συνόδου στις Βρυξέλλες.

35. Στη συνέχεια, το Κοινοβούλιο εκθέτει τις πραγματικές και νομικές διαφορές μεταξύ της παρούσας υποθέσεως και της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου. Η οργάνωση των εργασιών του Κοινοβουλίου εξελίσσεται παράλληλα με τις αρμοδιότητές του. Ιδίως μετά την έγκριση της Συνθήκης της Λισσαβώνας, η διαδικασία του προϋπολογισμού απλουστεύθηκε και απαιτεί πλέον μία μόνον ανάγνωση, πράγμα που, σύμφωνα με το Κοινοβούλιο, καθιστά περιττή τη διεξαγωγή της «συνόδου για τον προϋπολογισμό» την οποία προβλέπουν τα πρωτόκολλα. Κατ' αρχήν, η σύνοδος για τον προϋπολογισμό είναι η μία από τις δύο περιόδους συνόδου του Οκτωβρίου. Το Κοινοβούλιο μνημονεύει στη συνέχεια ορισμένες θέσεις που μπορούν να αποδοθούν είτε στο ίδιο το θεσμικό όργανο, είτε στους βουλευτές που το απαρτίζουν, είτε ακόμα στην κοινωνία των πολιτών, με τις οποίες καταγγέλλονται τα μειονεκτήματα που συνδέονται με τη διατήρηση διαφόρων τρόπων εργασίας, και ειδικότερα με τις μετακινήσεις στο Στρασβούργο, τόσο από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη όσο και από άποψη παραγωγικότητας. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με το Κοινοβούλιο, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις πρέπει να γίνουν νοητές και υπό το πρίσμα αυτών των θέσεων, στις οποίες προστίθεται η συγκυρία της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσεως.

36. Απαντώντας στα επιχειρήματα που εξέθεσε η Γαλλική Δημοκρατία, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι τα πρωτόκολλα δεν προσδιορίζουν τη διάρκεια των περιόδων συνόδου. Το άρθρο 341 ΣΛΕΕ προβλέπει ότι αρμόδια για τον καθορισμό της έδρας των θεσμικών οργάνων είναι τα κράτη μέλη. Η νομική αυτή βάση πρέπει να ερμηνεύεται αυστηρά και η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής από τα κράτη μέλη δεν μπορεί να έχει επιπτώσεις στην εξουσία εσωτερικής οργάνωσης του Κοινοβουλίου. Εάν θεωρηθεί ότι η απόφαση του Εδιμβούργου περιέχει κάποια ένδειξη όσον αφορά τη διάρκεια των μηνιαίων περιόδων συνόδου του Κοινοβουλίου, θα πρέπει να κριθεί ότι τα κράτη μέλη άσκησαν, κατ' αυτόν τον τρόπο, την αρμοδιότητα που τους αναγνωρίζει το άρθρο 341 ΣΛΕΕ *ultra vires*. Πράγματι, ούτε οι Συνθήκες, ούτε τα πρωτόκολλα, ούτε ο ίδιος ο εσωτερικός κανονισμός του Κοινοβουλίου προβλέπουν ρητώς οτιδήποτε σε σχέση με τη διάρκεια των περιόδων συνόδου της ολομέλειας. Το Κοινοβούλιο αμφισβητεί επίσης τον τρόπο με τον οποίο η Γαλλική Δημοκρατία ερμηνεύει την προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, υπογραμμίζοντας ιδίως το γεγονός ότι η πραγματική κατάσταση που είχε υποβληθεί τότε στην κρίση του Δικαστηρίου ήταν εντελώς διαφορετική από την κατάσταση την οποία αφορούν οι κρινόμενες προσφυγές.

20 — Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος του Κοινοβουλίου μείωσε τον αριθμό αυτό σε 34 ημέρες, δεδομένου ότι οι μηνιαίες σύνοδοι αρχίζουν τη Δευτέρα στις 17.00 και τελειώνουν την Πέμπτη, την ίδια ώρα.

37. Αντιθέτως, υποστηρίζει ότι, σε σχέση με τη διάρκεια των περιόδων συνόδου, επιρροή ασκεί η απόφαση Wybot, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι, «εφόσον δεν υπάρχει καμία σχετική διάταξη στις Συνθήκες, ο καθορισμός της διάρκειας των περιόδων συνόδου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εμπίπτει στην εξουσία εσωτερικής οργάνωσης που αναγνωρίζ[εται] στο Κοινοβούλιο»²¹. Κατά συνέπεια, στο Κοινοβούλιο εναπόκειται να καθορίζει τη διάρκεια των περιόδων συνόδου του κατά το δοκούν.

38. Το Κοινοβούλιο απορρίπτει κατηγορηματικά την ερμηνεία της αποφάσεως του Εδιμβούργου την οποία υποστηρίζει η Γαλλική Δημοκρατία. Κατά την άποψή του, η Γαλλική Δημοκρατία, θεωρώντας ότι με την απόφαση του Εδιμβούργου συγκεκριμενοποιήθηκε η αποκρυστάλλωση της προηγούμενης πρακτικής, προσπαθεί να το αποστερήσει από την εξουσία να εξελίσει την πρακτική του, πράγμα που καθίσταται αναγκαίο λόγω της εξελίξεως του ρόλου και των αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου. Μολονότι το Κοινοβούλιο δεν αρνείται ότι στόχος του είναι να περιορίσει τον αντίκτυπο του καθορισμού της έδρας του στη λειτουργία του, καθώς και τις επιπτώσεις που συνδέονται με την ύπαρξη πολλών τόπων εργασίας, υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με τις ισχύουσες προβλέψεις για τα έτη 2012 και 2013, το Στρασβούργο παραμένει το κέντρο βάρους της έδρας. Επισημαίνει, εξάλλου, ότι ο Οκτώβριος είναι ο μόνος μήνας του έτους κατά τον οποίο είναι δυνατή η μείωση των δύο περιόδων συνόδου, διότι οι υπόλοιπες μηνιαίες περίοδοι συνόδου διεξάγονται, από το 2011, επί τέσσερις ημέρες και εκτιμά ότι ο κίνδυνος περαιτέρω μείωσης της διάρκειας των περιόδων συνόδου συνιστά απλή εικοτολογία.

39. Με το υπόμνημα απαντήσεώς της, η Γαλλική Δημοκρατία επισημαίνει ότι το Κοινοβούλιο ασκεί τις αρμοδιότητές του έναντι της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μολονότι τα εν λόγω θεσμικά όργανα δεν εδρεύουν στις Βρυξέλλες. Ορθώς, συνεπώς, το Κοινοβούλιο δεν υποχρεούται να εδρεύει στην πόλη όπου βρίσκεται το όργανο έναντι του οποίου ασκεί την αρμοδιότητά του.

40. Η Γαλλική Δημοκρατία αμφισβητεί, επίσης, τα υποστηριζόμενα από το Κοινοβούλιο αναφορικά με τη σύνοδο για τον προϋπολογισμό, θεωρώντας ότι η ψήφιση του προϋπολογισμού από την ολομέλεια του Κοινοβουλίου, παρουσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απαιτεί την απόλυτη προσοχή του Κοινοβουλίου, τσούτω μάλλον διότι πραγματοποιείται σε μία ανάγνωση. Υπ' αυτές τις συνθήκες, η σύνοδος για τον προϋπολογισμό διατηρεί ακέραιη τη σημασία της.

41. Η Γαλλική Δημοκρατία καταγγέλλει τη μεροληψία των διαφόρων θέσεων τις οποίες προβάλλει το Κοινοβούλιο και υπενθυμίζει ότι ο καθορισμός της έδρας των θεσμικών οργάνων εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γαλλική Δημοκρατία αμφισβήτησε, εξάλλου, τα αριθμητικά στοιχεία που προέβαλε το Κοινοβούλιο όσον αφορά τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα και το κόστος το οποίο συνεπάγεται η γεωγραφική διασπορά των τόπων εργασίας του Κοινοβουλίου²².

42. Ισχυρίζεται, επίσης, ότι η επίκληση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Wybot δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την ερμηνεία των πρωτοκόλλων την οποία υποστηρίζει σε σχέση με τη διάρκεια των περιόδων συνόδου, λόγω του ότι η απόφαση αυτή αφορά εντελώς διαφορετικό πλαίσιο και δεν ασκεί επιρροή στις κρινόμενες προσφυγές. Όπως υποστηρίζει η Γαλλική Δημοκρατία, το Δικαστήριο,

21 — Απόφαση της 10ης Ιουλίου 1986, 149/85, Wybot (Συλλογή 1986, σ. 2391, σκέψη 16).

22 — Το Κοινοβούλιο, επικαλούμενο μελέτη του 2007, αναφέρθηκε σε 19 000 τόνους διοξειδίου του άνθρακα. Η Γαλλική Δημοκρατία, παραπέμποντας σε άλλη μελέτη του 2012, εκτιμά το περιβαλλοντικό κόστος των μετακινήσεων στο Στρασβούργο σε 4 699 τόνους διοξειδίου του άνθρακα. Όσον αφορά το οικονομικό κόστος, βάσει μελέτης του 2011, το Κοινοβούλιο αναφέρεται σε 160 εκατομμύρια ευρώ. Η Γαλλική Δημοκρατία, η οποία επικαλείται την ίδια μελέτη μόνο για την εκτίμηση του περιβαλλοντικού κόστους, εκτιμά σε 51 εκατομμύρια ευρώ το εγγενές κόστος του καθορισμού της έδρας του Κοινοβουλίου στο Στρασβούργο.

δεχόμενο «εμμέσως πλην σαφώς» ότι η απόφαση του Εδιμβούργου κωδικοποίησε την υφιστάμενη πρακτική, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη διάρκεια των περιόδων συνόδου, δεν έκρινε ότι τα κράτη μέλη είχαν υπερβεί την αρμοδιότητά τους. Το Κοινοβούλιο δεν προέβαλε κάποιο επιχείρημα που να δικαιολογεί τις τροποποιήσεις που επέρχονται με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις του.

43. Το Κοινοβούλιο, με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς του, επαναλαμβάνει ουσιαστικά τα ίδια επιχειρήματα με αυτά που προέβαλε στο υπόμνημά του αντικρούσεως, και συγκεκριμένα ότι η αρμοδιότητα των κρατών μελών για τον καθορισμό της έδρας των θεσμικών οργάνων δεν εξικνείται μέχρι τον καθορισμό της διάρκειας των μηνιαίων περιόδων συνόδου, η οποία ανάγεται αποκλειστικά στην εσωτερική οργάνωση του Κοινοβουλίου. Επικαλούμενο την αυτονομία που πρέπει αναγκαστικά να του αναγνωριστεί, προκειμένου να οργανώνει αποτελεσματικότερα και λιγότερο δαπανηρά τις εργασίες του, το Κοινοβούλιο αμφισβητεί ότι επιθυμεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τον καθορισμό της έδρας του στο Στρασβούργο. Επισημαίνει ότι η διάρκεια των πρόσθετων περιόδων συνόδου της ολομέλειας, που πρέπει να πραγματοποιούνται στις Βρυξέλλες, μειώθηκε επίσης. Υπενθυμίζει ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν άσκησε προσφυγή το 2000, όταν τροποποιήθηκε η πρακτική που αφορούσε τη διάρκεια των περιόδων συνόδου της ολομέλειας με την κατάργηση των συνεδριάσεων της Παρασκευής. Κατ' αναλογία, εντούτοις, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις αντιπροσωπεύουν, στη χειρότερη περίπτωση, μείωση κατά 1/12, ενώ η τροποποίηση της πρακτικής που εισήχθη το 2000 και άρχισε να εφαρμόζεται από το 2001, συνεπαγόταν μείωση κατά 1/5. Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι, από το γεγονός ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν προσέβαλε την κατάργηση των συνεδριάσεων της Παρασκευής, τεκμαίρεται ότι αναγνώρισε, έστω και εμμέσως πλην σαφώς, την ελευθερία του Κοινοβουλίου να καθορίζει τη διάρκεια των περιόδων συνόδου του. Το Κοινοβούλιο προσθέτει ότι σκοπός της ρυθμίσεως των εργασιών του είναι η αύξηση της αποτελεσματικότητας και επισημαίνει ότι οι δραστηριότητες των επιτροπών είναι πλέον σημαντικότερες από τις εργασίες της ολομέλειας. Εν πάση περιπτώσει, πρέπει να διατηρηθεί η πρακτική αποτελεσματικότητα του δικαιώματος αυτόνομης οργανώσεως του Κοινοβουλίου, πολύ περισσότερο διότι το εν λόγω θεσμικό όργανο είναι το μόνο που εκλέγεται άμεσα από τους πολίτες. Τέλος, απαντώντας στα επιχειρήματα του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, το Κοινοβούλιο αποκρούει την άποψη ότι μια περίοδος συνόδου παύει να έχει χαρακτήρα περιόδου τακτικής συνόδου της ολομέλειας αν διαρκεί μόνο δύο ημέρες. Μια ερμηνεία της αποφάσεως του Εδιμβούργου, και συνεπώς και των πρωτοκόλλων, σύμφωνα με την οποία το Κοινοβούλιο θα ήταν αναγκασμένο να πραγματοποιεί περιόδους συνόδου της ολομέλειας από το πρωί της Δευτέρας μέχρι το βράδυ της Παρασκευής, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές του ανάγκες, θα ήταν αδιανόητη.

2. Εκτίμηση

44. Μολονότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αγνοήσει την υφιστάμενη έντονη αμφισβήτηση της υποχρεώσεως του Κοινοβουλίου να έχει ως έδρα του το Στρασβούργο, στην οποία αναφέρθηκαν και οι διάδικοι, είναι σημαντικό να υπομνησθεί ότι καλείται να κρίνει τις παρούσες προσφυγές βάσει του ισχύοντος δικαίου.

45. Με τον μόνο λόγο ακυρώσεώς της, η Γαλλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις παραβιάζουν τα πρωτόκολλα, καθώς και την προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, λόγω της προβλεπόμενης διάρκειας των περιόδων συνόδου της ολομέλειας που προβλέπονται για τον Οκτώβριο 2012 και τον Οκτώβριο 2013 (πρώτο σκέλος), της διασπάσεως της κανονικότητας διεξαγωγής των περιόδων συνόδου την οποία επιφέρει η φερόμενη διεξαγωγή δύο διήμερων περιόδων συνόδου της ολομέλειας την ίδια εβδομάδα (δεύτερο σκέλος), της συγχύσεως μεταξύ των εννοιών των περιόδων τακτικής συνόδου της ολομέλειας και των πρόσθετων περιόδων συνόδου από την οποία πάσχουν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις (τρίτο σκέλος), τέλος δε, λόγω παραβιάσεως της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και του Κοινοβουλίου (τέταρτο σκέλος).

46. Για την καλύτερη κατανόηση της υποθέσεως, θα αρχίσω την ανάλυσή μου υπενθυμίζοντας τα σημαντικότερα πορίσματα που προκύπτουν από την προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου. Στη συνέχεια, θα προβώ σε οριζόντια ανάλυση των διαφόρων σκελών του προβληθέντος λόγου ακυρώσεως και συγκεκριμένα, πρώτον, θα αποδείξω ότι το ζήτημα της διάρκειας των μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομελείας δεν μπορεί να αποτελέσει το μοναδικό κριτήριο στο οποίο το Δικαστήριο πρέπει να βασίσει τη συλλογιστική του στην υπόθεση αυτή, διότι δεν υπάρχει συγκεκριμένος κανόνας που να καθορίζει *a priori* αυτή τη διάρκεια και, δεύτερον, θα προτείνω ένα ευρύτερο κριτήριο για την εκτίμηση της νομιμότητας των προσβαλλομένων αποφάσεων, ήτοι το κριτήριο της συνολικής συνέπειας.

α) Τα πορίσματα που προκύπτουν από την απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου

47. Στο πλαίσιο εκείνης της προσφυγής ακυρώσεως που, όπως προανέφερα, στρεφόταν κατά της αποφάσεως του Κοινοβουλίου με την οποία καθορίστηκε το πρόγραμμα εργασίας του για το 1996, το Δικαστήριο έκρινε, όσον αφορά τον καταμερισμό των εργασιών του Κοινοβουλίου σε τρεις τύπους εργασίας, ότι «ενόψει των διαφορών αυτών τύπων εργασίας, η άσκηση [της αρμοδιότητας των κρατών μελών να ορίσουν με κοινή συμφωνία την έδρα των οργάνων της Ένωσης] περιελάμβανε όχι μόνον την υποχρέωση να καθορίσουν την έδρα του Κοινοβουλίου, αλλά συνεπαγόταν επίσης την εξουσία να διευκρινίσουν την έννοια αυτή, εκθέτοντας τις δραστηριότητες που πρέπει να πραγματοποιούνται εκεί»²³. Κατά συνέπεια, έκρινε ότι τα κράτη μέλη, με την απόφαση του Εδιμβούργου, «δέχθηκαν ότι η έδρα του Κοινοβουλίου, που ορίζεται το Στρασβούργο, αποτελεί τον τόπο στον οποίο το όργανο αυτό συνεδριάζει κατά κύριο λόγο εν ολομελεία και καθόρισαν προς τούτο, με δεσμευτική ισχύ, τον αριθμό των περιόδων συνόδου που πρέπει να πραγματοποιούνται εκεί»²⁴. Κατά την εκτίμηση του Δικαστηρίου μάλιστα, τα κράτη μέλη «δέχθηκαν την πρακτική του οργάνου αυτού, κατά την οποία το Κοινοβούλιο συνεδριάζει κατ' αρχήν κάθε μήνα στο Στρασβούργο»²⁵. Όσον αφορά τη σύνοδο για τον προϋπολογισμό, το Δικαστήριο ερμήνευσε την απόφαση του Εδιμβούργου υπό την έννοια ότι η εν λόγω σύνοδος «πρέπει να πραγματοποιείται κατά τη διάρκεια μιας των τακτικών περιόδων συνόδου της ολομελείας που λαμβάνουν χώρα στην έδρα του οργάνου»²⁶.

48. Συνεπώς, κατά το Δικαστήριο, η απόφαση του Εδιμβούργου έχει την έννοια ότι καθορίζει ως έδρα του Κοινοβουλίου «τον τόπο στον οποίο πρέπει να πραγματοποιούνται με κανονικό ρυθμό δώδεκα περίοδοι συνόδου της ολομελείας του οργάνου αυτού, συμπεριλαμβανομένων εκείνων κατά τη διάρκεια των οποίων το Κοινοβούλιο ασκεί την παρεχόμενη από τη Συνθήκη εξουσία του όσον αφορά τον προϋπολογισμό. Επομένως, πρόσθετες περίοδοι συνόδου της ολομελείας δεν μπορούν να καθορίζονται σε άλλο τόπο εργασίας εκτός αν το Κοινοβούλιο πραγματοποιεί τις δώδεκα περιόδους τακτικής συνόδου της ολομελείας στο Στρασβούργο, όπου είναι η έδρα του οργάνου αυτού»²⁷.

49. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο έκανε διάκριση μεταξύ της αρμοδιότητας των κρατών μελών να ορίζουν την έδρα των θεσμικών οργάνων και της αρμοδιότητας εσωτερικής οργανώσεως που πρέπει να αναγνωρίζεται στο Κοινοβούλιο και έκρινε ότι, «ναί μεν το Κοινοβούλιο έχει τη δυνατότητα να λαμβάνει, δυνάμει αυτής της εξουσίας εσωτερικής οργανώσεως, κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας του και της διεξαγωγής των εργασιών του, οι αποφάσεις όμως αυτές πρέπει να μη θίγουν την αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών μελών να ορίζουν την έδρα των κοινοτικών οργάνων»²⁸. Σε αντιστάθμισμα, «τα κράτη μέλη ασκώντας την αρμοδιότητά τους [...],

23 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου (σκέψη 24).

24 — Όπ.π. (σκέψη 25).

25 — Όπ.π. (σκέψη 26).

26 — Όπ.π. (σκέψη 28).

27 — Όπ.π. (σκέψη 29).

28 — Όπ.π. (σκέψη 31).

έχουν την υποχρέωση να σέβονται την αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου όσον αφορά την εσωτερική του οργάνωση και να μεριμνούν ώστε οι αποφάσεις αυτές να μην παρακωλύουν την εύρυθμη λειτουργία του εν λόγω οργάνου»²⁹. Το Δικαστήριο αναγνώρισε επίσης ότι, «ναι μεν πράγματι η απόφαση του Εδιμβούργου επιβάλλει στο Κοινοβούλιο ορισμένες δεσμεύσεις όσον αφορά την οργάνωση των εργασιών του, οι δεσμεύσεις όμως αυτές είναι συνυφασμένες με την ανάγκη καθορισμού της έδρας του, διατηρουμένων παράλληλα των διαφόρων τόπων εργασίας του Κοινοβουλίου»³⁰.

50. Δεδομένου ότι η απόφαση του Εδιμβούργου κωδικοποιήθηκε σε ισχύον δίκαιο με τα πρωτόκολλα, δεν υπάρχει λόγος να επανεξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο προς τον σκοπό της εκτιμήσεως της νομιμότητας των προσβαλλομένων αποφάσεων, πολύ περισσότερο διότι οι διάδικοι δεν αμφισβητούν την ερμηνεία αυτή.

β) Η ανυπαρξία παγιωμένου κανόνα σχετικά με τη διάρκεια των μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας

51. Οι διάδικοι διαφωνούν σχετικά με το αν η απόφαση του Εδιμβούργου, όπως κωδικοποιήθηκε με τα πρωτόκολλα, καθορίζει τις υποχρεώσεις που υπέχει το Κοινοβούλιο όσον αφορά τη διάρκεια των περιόδων συνόδου της ολομέλειας.

52. Κατ' αρχάς, φρονώ ότι η προπαρατεθείσα απόφαση Wybot, της οποίας γίνεται επίκληση, δεν ασκεί επιρροή στην κρινόμενη υπόθεση. Μολονότι με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο έκρινε, όπως υπενθυμίζει το Κοινοβούλιο, ότι, «εφόσον δεν υπάρχει καμία σχετική διάταξη στις Συνθήκες, ο καθορισμός της διάρκειας των περιόδων συνόδου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εμπίπτει στην εξουσία εσωτερικής οργάνωσης που αναγνωρίζ[εται] στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο»³¹, αυτό αφορά αποκλειστικά το πραγματικό πλαίσιο της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση Wybot. Η υπόθεση αυτή εντασσόταν σε ένα εντελώς διαφορετικό νομικό πλαίσιο και αφορούσε το ζήτημα του καθορισμού της διάρκειας της ετήσιας συνόδου³², δηλαδή τη συνολική διάρκεια της περιόδου κατά την οποία το Κοινοβούλιο βρίσκεται σε σύνοδο και την οποία είναι ελεύθερο να καθορίζει. Είναι προφανές ότι αυτός ήταν ο λόγος για τον οποίο το Δικαστήριο έκρινε ότι ο καθορισμός της διάρκειας των ετήσιων συνόδων απορρέει, σε τελική ανάλυση, από την εξουσία εσωτερικής οργάνωσης που διαθέτει το Κοινοβούλιο. Αυτό δεν σημαίνει καθ' οιονδήποτε τρόπο ότι μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι υφίσταται, στο πλαίσιο των κρινόμενων προσφυγών, ανάλογη ελευθερία όσον αφορά τον καθορισμό της διάρκειας των μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας.

53. Έστω και αν, διά της εις άτοπον απαγωγής, εξαχθεί το συμπέρασμα από την εν λόγω απόφαση Wybot ότι, ακόμα και ο καθορισμός της διάρκειας των μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας εναπόκειται στην εξουσία εσωτερικής οργάνωσης που διαθέτει το Κοινοβούλιο, και πάλι η εξουσία αυτή πρέπει να ασκείται με τήρηση του πρωτογενούς δικαίου. Κατά την άποψή μου, υφίσταται προφανής σύνδεσμος μεταξύ του καθορισμού της διάρκειας των περιόδων συνόδου της ολομέλειας και της τηρήσεως της αποφάσεως των κρατών μελών να ορίσουν ως έδρα του Κοινοβουλίου το Στρασβούργο. Για να γίνω σαφής, μια απόφαση που θα προέβλεπε ότι όλες οι μηνιαίες περιόδοι συνόδου της ολομέλειας που πρέπει να διεξάγονται στο Στρασβούργο διαρκούν μόνο μισή ημέρα ή κάθε μία θα παραβίαζε τα πρωτόκολλα για τον καθορισμό της έδρας του Κοινοβουλίου. Από αυτή την οπτική γωνία, η αρμοδιότητα που άσκησαν τα κράτη μέλη κατά τον καθορισμό της έδρας του Κοινοβουλίου αναγκαστικά είχε κάποια επίπτωση στον χρόνο παρουσίας του εν λόγω θεσμικού οργάνου στο Στρασβούργο, χωρίς εντούτοις αυτό να σημαίνει ότι θεσπίστηκε κάποιος αυστηρός

29 — Όπ.π. (σκέψη 32).

30 — Όπ.π.

31 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Wybot (σκέψη 16).

32 — Προκειμένου να προσδιοριστεί το πεδίο εφαρμογής *ratione temporis* της βουλευτικής ασυλίας ευρωβουλευτή.

κανόνας. Το Δικαστήριο, εξάλλου, αναγνώρισε το γεγονός αυτό όταν έκρινε ότι «η έδρα [...], αποτελεί τον τόπο στον οποίο το όργανο αυτό συνεδριάζει *κατά κύριο λόγο*»³³. Κατά συνέπεια, ο καθορισμός της έδρας ασκεί εκ φύσεως ποσοτική επιρροή, χωρίς εξ αυτού του λόγου να μπορεί να προσαφθεί στα κράτη μέλη ότι άσκησαν την αρμοδιότητά τους *ultra vires*, όπως υποστηρίζει το Κοινοβούλιο.

54. Τούτου λεχθέντος, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όσον αφορά τη συγκεκριμένη διάρκεια των περιόδων συνόδου της ολομέλειας, το κείμενο των πρωτοκόλλων δεν είναι σαφές και πρέπει να συμφωνήσει κανείς με τη διαπίστωση του Κοινοβουλίου ότι δεν υπάρχει κάποιος σαφής κανόνας ως προς το ζήτημα αυτό. Εξάλλου, φρονώ ότι πρέπει μάλλον να σχετικοποιηθούν οι υποχρεώσεις όσον αφορά τη διάρκεια, τις οποίες συνάγει η Γαλλική Δημοκρατία από τη σκέψη 5 της προπαρατεθείσας αποφάσεως της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου. Η εν λόγω σκέψη, με την οποία απλώς διευκρινίζεται ότι «οι διάδικοι δεν αμφισβητούν ότι οι συνεδριάσεις της ολομελείας που αφορούν το χρονικό διάστημα από τη Δευτέρα έως την Παρασκευή πραγματοποιούνται στο Στρασβούργο», εντάσσεται σαφώς στο τμήμα της αποφάσεως με το οποίο υπενθυμίζεται το ιστορικό της διαφοράς και κατά συνέπεια καμία έννομη συνέπεια δεν μπορεί, στην πραγματικότητα, να εξαχθεί από αυτή. Η ιδιαίτερα αυστηρή θέση που ακολουθεί η Γαλλική Δημοκρατία σχετικά δεν κρίνεται πειστική, ιδίως λόγω του ότι, από το 2001, οι μηνιαίες περίοδοι συνόδου της ολομέλειας διαρκούν μόνον από τη Δευτέρα έως την Πέμπτη, χωρίς η Γαλλική Δημοκρατία να έχει αντιταχθεί καθ' οιονδήποτε τρόπο σε αυτό³⁴.

55. Κατά συνέπεια, για τον έλεγχο των προσβαλλομένων αποφάσεων δεν αρκεί απλή αντιπαράθεση των προσβαλλομένων αποφάσεων προς ένα σαφώς διατυπωμένο κανόνα δικαίου που να καθορίζει τη διάρκεια των μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας. Υπ' αυτές τις συνθήκες, η άσκηση ελέγχου εκ μέρους του Δικαστηρίου απαιτεί την εφαρμογή ενός πληρέστερου κριτηρίου.

γ) Το κριτήριο της συνολικής συνέπειας

56. Η απουσία ρητού κανόνα, σε συνδυασμό με τη φυσική εξέλιξη του ρόλου του Κοινοβουλίου, και συνεπώς των εργασιών του, καθιστά προφανές ότι τα πρωτόκολλα πρέπει να ερμηνευθούν κατά δυναμικό τρόπο, με σεβασμό των αρχών αμοιβαίου σεβασμού τις οποίες έθεσε το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου. Κατά συνέπεια, η ανάλυση πρέπει να είναι συνολικότερη, αυτό δε που έχει καθοριστική σημασία για την έκδοση αποφάσεως σχετικά με τη νομιμότητα των προσβαλλομένων αποφάσεων δεν είναι η διάρκεια *stricto sensu*, αλλά μάλλον η συνολική συνέπεια των χρονοδιαγραμμάτων.

57. Το κριτήριο της συνολικής συνέπειας εφαρμόζεται σε δύο στάδια.

58. Κατ' αρχάς, πρέπει να εξεταστεί το σύνολο των χρονοδιαγραμμάτων εργασίας για τα έτη 2012 και 2013, λαμβάνοντας μεταξύ άλλων υπόψη τη συχνότητα και τη διάρκεια των προβλεπόμενων δώδεκα μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας.

59. Στη συνέχεια, η ενδεχόμενη διαπίστωση διασπάσεως του ρυθμού ή ασυνέπειας όσον αφορά την οργάνωση των χρονοδιαγραμμάτων δεν πρέπει να οδηγήσει αυτομάτως το Δικαστήριο να κρίνει ότι παραβιάζονται τα πρωτόκολλα, εφόσον, όπως προκύπτει από την προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει στο Κοινοβούλιο τη

33 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου (σκέψη 25). Η υπογράμμιση δική μου.

34 — Εντούτοις, το γεγονός ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν αντιτάχθηκε σε μια τέτοια τροποποίηση της πρακτικής, μολονότι σύμφωνα με το Κοινοβούλιο ήταν αναλογικά πολύ σημαντικότερη από την τροποποίηση την οποία επιφέρουν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, δεν ασκεί επιρροή για την εκτίμηση στην οποία καλείται να προβεί το Δικαστήριο όσον αφορά τις εν λόγω αποφάσεις.

δυνατότητα να δικαιολογεί παρόμοιες αποκλίσεις από την κανονικότητα. Συναφώς, εκτός από τους διάφορους συγκυριακούς λόγους αιτιολογήσεως που θα μπορούσαν να προβληθούν, το Δικαστήριο πρέπει να αποδώσει ιδιαίτερη προσοχή στη διατήρηση της απρόσκοπτης λειτουργίας του θεσμικού οργάνου και της ομαλής διεξαγωγής των εργασιών του.

60. Εφαρμόζοντας στις προσβαλλόμενες αποφάσεις αυτό το κριτήριο, το οποίο φρονώ ότι είναι καταλληλότερο για τη διατήρηση της ισορροπίας την οποία προσπάθησε να επιτύχει το Δικαστήριο και ότι σέβεται περισσότερο την αρμοδιότητα των κρατών μελών να καθορίζουν την έδρα του Κοινοβουλίου και την αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου να λαμβάνει τις αποφάσεις που αφορούν την εσωτερική του οργάνωση, διαπιστώνονται τα εξής:

i) Η διεξαγωγή δύο μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας την ίδια εβδομάδα του Οκτωβρίου συνιστά ασυνέπεια

61. Για τα έτη 2012 και 2013, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις προβλέπουν, για κάθε μήνα του έτους, εκτός από τον Αύγουστο και τον Οκτώβριο, ότι η μηνιαία περίοδος συνόδου της ολομέλειας διαρκεί τέσσερις ημέρες (συγκεκριμένα από τη Δευτέρα, ώρα 17.00 έως την Πέμπτη, ώρα 17.00). Όσον αφορά τον Οκτώβριο, μετά από την έγκριση τροπολογίας με αντικείμενο να «καταργηθεί η περίοδος συνόδου της εβδομάδας 40» και να «διασπαστεί η περίοδος συνόδου του Οκτωβρίου II σε δύο χωριστές περιόδους συνόδου»³⁵, προβλέπονται δύο διήμερες περίοδοι συνόδου την ίδια εβδομάδα (από τη Δευτέρα έως την Τρίτη και από την Πέμπτη έως την Παρασκευή).

62. Από την εντελώς αντικειμενική εξέταση των χρονοδιαγραμμάτων προκύπτει ότι με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις επήλθε διάσπαση της κανονικότητας του ρυθμού των περιόδων συνόδου. Για τον λόγο αυτό, είναι δύσκολο να αμφισβητηθεί ότι, αν και η απουσία περιόδου συνόδου τον Αύγουστο αναγκαστικά διασπά την κανονικότητα του χρονοδιαγράμματος υπό την έννοια ότι πρέπει να πραγματοποιηθούν δύο περίοδοι συνόδου τον ίδιο μήνα, αυτή η διάσπαση της κανονικότητας διευρύνεται τα έτη 2012 και 2013 λόγω της διαφοράς από άποψη διάρκειας σε σχέση με τους υπόλοιπους μήνες του έτους κατά τους οποίους πρέπει να διεξάγεται μηνιαία περίοδος συνόδου της ολομέλειας, η οποία διαρκεί τέσσερις ημέρες.

ii) Η απουσία αιτιολογίας

63. Εντούτοις, όπως υπενθύμισα, το Κοινοβούλιο μπορεί να λάβει, στο πλαίσιο της εξουσίας εσωτερικής οργάνωσης που διαθέτει, τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει την απρόσκοπτη λειτουργία του και τη διεξαγωγή των εργασιών του. Αυτό έχει επιβεβαιωθεί από το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου, με την οποία έγινε δεκτό ότι παρεκκλίσεις από την αρχή της πραγματοποιήσεως δώδεκα μηνιαίων περιόδων συνόδου επιτρέπονται, εφόσον είναι δικαιολογημένες³⁶. Κατά συνέπεια, τα πρωτόκολλα δεν μπορούν να ερμηνευθούν κατά τρόπο που να παραβλέπει αυτή την αρμοδιότητα εσωτερικής οργάνωσης.

64. Το γεγονός ότι οι δύο μηνιαίες περίοδοι συνόδου της ολομέλειας που προβλέπονται για τον Οκτώβριο 2012 και τον Οκτώβριο 2013 δεν έχουν την ίδια διάρκεια με τις περιόδους συνόδου των υπόλοιπων μηνών του έτους πρέπει συνεπώς να αιτιολογηθεί.

65. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Κοινοβούλιο δεν πείθει όσον αφορά τους λόγους που είναι δυνατόν να αιτιολογήσουν, ή τουλάχιστον να εξηγήσουν, τους λόγους για τους οποίους η διάρκεια των δύο περιόδων συνόδου της ολομέλειας του Οκτωβρίου 2012 και του Οκτωβρίου 2013 μειώθηκε σε δύο ημέρες με τις προσβαλλόμενες αποφάσεις.

35 — Βλ. σημείο 8 των παρουσών προτάσεων.

36 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου (σκέψη 33).

66. Αφενός, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η νομική επιχειρηματολογία του Κοινοβουλίου χάνει την πειστικότητά της λόγω της σαφώς εκφραζόμενης βουλήσεως του εν λόγω οργάνου να καθορίζει το ίδιο την έδρα του, έτσι ώστε να μην μπορεί ευχερώς να γίνει διάκριση μεταξύ αυτού που άπτεται των πραγματικών αναγκών του Κοινοβουλίου από άποψη οργανώσεως των εργασιών του και αυτού που άπτεται μιας κατευθυνόμενης χειραγωγήσεως της αρμοδιότητας εσωτερικής οργανώσεως που διαθέτει, προκειμένου να καταστρατηγήσει τους κανόνες που του επιβάλλει το πρωτογενές δίκαιο. Εντούτοις, η αναγνώριση της ελευθερίας του Κοινοβουλίου να καθορίζει το ίδιο την έδρα του, όσο ευκαταία και αν είναι, δεν μπορεί να υλοποιηθεί μέσω της ασκήσεως της αρμοδιότητας εσωτερικής οργανώσεως, αλλά αντιθέτως απαιτεί αναθεώρηση του πρωτογενούς δικαίου την οποία μπορεί ενδεχομένως να κινήσει το Κοινοβούλιο³⁷.

67. Αφετέρου, το Κοινοβούλιο δεν προέβαλε κάποιον ιδιαίτερο λόγο που να επιτρέπει να γίνουν κατανοητοί οι λόγοι για τους οποίους οι περίοδοι συνόδου της ολομέλειας του Οκτωβρίου έπρεπε να οργανωθούν κατά τον τρόπο τον οποίο προβλέπουν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις.

68. Το Κοινοβούλιο υποστήριξε ότι η σύνοδος για τον προϋπολογισμό η οποία, όπως προβλέπουν τα πρωτόκολλα, πρέπει να διεξάγεται στο Στρασβούργο δεν έχει πλέον, μετά τις διαδοχικές τροποποιήσεις της διαδικασίας εγκρίσεως του προϋπολογισμού, την ίδια σημασία την οποία είχε όταν εγκρίθηκε η απόφαση του Εδιμβούργου. Παρά το ότι η άσκηση της αρμοδιότητας του Κοινοβουλίου όσον αφορά τον προϋπολογισμό συνιστά θεμελιώδους σημασίας έκφανση του δημοκρατικού βίου της Ένωσης και πρέπει συνεπώς να περιβάλλεται με όλη την προσοχή, την ακρίβεια και τη δέσμευση τις οποίες επιβάλλει ανάλογη ευθύνη, δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να επιβάλει *a priori* μέση διάρκεια της περιόδου συνόδου για τον προϋπολογισμό. Εντούτοις, ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι η εν λόγω περίοδος συνόδου μπορεί να έχει περισσότερο περιορισμένη διάρκεια από ό,τι οι υπόλοιπες μηνιαίες περίοδοι συνόδου –πράγμα για το οποίο δεν είμαι πεπεισμένος– αυτό δεν αναιρεί το γεγονός ότι και η διάρκεια της δεύτερης περιόδου συνόδου της ολομέλειας που προβλέπεται να πραγματοποιηθεί την ίδια εβδομάδα του Οκτωβρίου 2012 και του Οκτωβρίου 2013, και που συνεπώς δεν αφορά τον προϋπολογισμό, μειώθηκε σε σχέση με τις μηνιαίες περιόδους συνόδου της ολομέλειας που πραγματοποιούνται τους υπόλοιπους μήνες του έτους, χωρίς εμφανή δικαιολογία.

69. Συναφώς, δεν είναι πειστική η άποψη ότι, για παράδειγμα, η δραστηριότητα του Κοινοβουλίου κατά τη μηνιαία περίοδο συνόδου της ολομέλειας που θα πραγματοποιηθεί τον Οκτώβριο 2013 και δεν θα είναι αφιερωμένη στον προϋπολογισμό θα ελαφρυνθεί και θα αρκέσουν δύο ημέρες συνεδριάσεων³⁸. Από τη συνοπτική εξέταση της ημερήσιας διατάξεως των πρόσφατων μηνιαίων περιόδων συνόδου προκύπτει ότι είναι εξαιρετικά επιβαρυνόμενη, μολονότι εκτείνεται σε τέσσερις ημέρες³⁹. Σε σχετική ερώτηση που του υποβλήθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος του Κοινοβουλίου δεν εξήγησε για ποιον ακριβώς λόγο, εκτός από την περίπτωση της συνόδου για τον προϋπολογισμό, μπορεί να θεωρηθεί ότι η ημερήσια διάταξη της άλλης περιόδου συνόδου που προβλέπεται να πραγματοποιηθεί τον Οκτώβριο θα είναι λιγότερο επιβαρυνόμενο. Αναγνώρισε μάλιστα ότι το Κοινοβούλιο δεν είναι σε θέση να προβλέψει, κατά την ψήφιση του χρονοδιαγράμματός του, το περιεχόμενο της ημερήσιας διατάξεως των διαφόρων συνόδων.

70. Το επιχείρημα που αντλείται από την αύξηση των εργασιών των κοινοβουλευτικών επιτροπών με αντίστοιχη μείωση των εργασιών της ολομέλειας είναι εξαιρετικά ενδιαφέρον και αντικατοπτρίζει ασφαλώς μια πραγματική εξέλιξη της οργανώσεως των εργασιών του Κοινοβουλίου. Ανεξαρτήτως αυτού, και πάλι αδυνατώ να κατανοήσω γιατί η εξέλιξη αυτή επηρεάζει αποκλειστικά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου συνόδου του Οκτωβρίου.

37 — Βλ. άρθρο 48 ΣΕΕ.

38 — Για την ακρίβεια, από Δευτέρα έως Τρίτη ή από Πέμπτη έως Παρασκευή.

39 — Για να πεισθεί κανείς, αρκεί να εξετάσει την ημερήσια διάταξη της τελευταίας περιόδου συνόδου της ολομέλειας που πραγματοποιήθηκε στο Στρασβούργο από τις 2 έως τις 5 Ιουλίου 2012 (βλ. έγγραφο συνεδριάσεως της 2ας Ιουλίου 2012, αριθ. 491.927).

71. Τέλος, το Κοινοβούλιο υποστήριξε επίσης το γεγονός ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις πρέπει να συσχετιστούν με το κόστος το οποίο συνεπάγεται η διατήρηση διαφόρων τόπων εργασίας του Κοινοβουλίου και το οποίο αποκτά ιδιαίτερη σημασία στη συγκυρία της οικονομικής κρίσεως. Αναμφισβήτητα, αυτό είναι το ισχυρότερο επιχείρημα. Όπως φαίνεται, η συγκυρία επιβάλλει να μελετηθεί αυτό το ζήτημα. Εντούτοις, λαμβανομένης υπόψη της κατανομής των εξουσιών την οποία προβλέπουν οι Συνθήκες, η ευθύνη αυτή εναπόκειται στα κράτη μέλη. Θα ήθελα να προσθέσω ότι, κατά την άποψή μου, το σχετικό κόστος περιλαμβάνεται στις «δεσμεύσεις που είναι συνυφασμένες» με τη διατήρηση διαφόρων τόπων εργασίας του Κοινοβουλίου, την οποία μνημόνευσε το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1997, Γαλλία κατά Κοινοβουλίου⁴⁰. Εφόσον το πρωτόκολλο επιτάσσει, εν πάση περιπτώσει, την πραγματοποίηση δώδεκα μηνιαίων περιόδων συνόδου της ολομέλειας, η διεξαγωγή τον ίδιο μήνα δύο περιόδων συνόδου της ολομέλειας, κάθε μία από τις οποίες θα διαρκεί όσο και οι περίοδοι συνόδου των υπόλοιπων μηνών του έτους δεν αντιπροσωπεύει επιπλέον κόστος σε σχέση με αυτό που θα προκαλούσε η διεξαγωγή καθόλη τη διάρκεια του έτους, συμπεριλαμβανομένου του Αυγούστου, μιας τέτοιας περιόδου συνόδου.

72. Κατά συνέπεια, το Κοινοβούλιο δεν προέβαλε συγκυριακούς λόγους που να δικαιολογούν την κατ' εξαίρεση διαμόρφωση του χρονοδιαγράμματός του ούτε απέδειξε ότι η πραγματοποίηση τον Οκτώβριο δύο περιόδων τακτικής συνόδου της ολομέλειας διάρκειας ίσης με τις περιόδους συνόδου των υπόλοιπων μηνών του έτους θα παρακώλυε την απρόσκοπτη λειτουργία του ή θα ήταν βλαπτική για τη διεξαγωγή των εργασιών του.

δ) Συμπέρασμα

73. Λαμβανομένης υπόψη της γενικής οικονομίας των χρονοδιαγραμμάτων για τα έτη 2012 και 2013, προκύπτει σαφώς ότι οι δύο περίοδοι συνόδου που προβλέπονται για την ίδια εβδομάδα του Οκτωβρίου 2012 και του Οκτωβρίου 2013 καλύπτουν, στην πραγματικότητα, μία μόνο περίοδο συνόδου για την οποία μπορεί ευλόγως να θεωρηθεί, εφόσον το Κοινοβούλιο δεν παρέχει πειστικές εξηγήσεις στο πλαίσιο της παρούσας δίκης, ότι διασπάστηκε τεχνητά στα δύο, προκειμένου να καλυφθούν, κατά εξίσου τεχνητό τρόπο, οι απαιτήσεις που απορρέουν από τα πρωτόκολλα.

74. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι δύο περίοδοι συνόδου που έχουν προγραμματιστεί για την ίδια εβδομάδα του Οκτωβρίου δεν μπορούν να χαρακτηριστούν, νοούμενες μεμονωμένα, μηνιαίες περίοδοι συνόδου της ολομέλειας κατά την έννοια των πρωτοκόλλων και ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν καθορίζουν, για τα έτη 2012 και 2013, τις δώδεκα μηνιαίες περιόδους συνόδου της ολομέλειας τις οποίες επιτάσσουν τα εν λόγω πρωτόκολλα.

75. Εφόσον ο μόνος λόγος τον οποίο προβάλλει στο πλαίσιο των παρούσων προσφυγών η Γαλλική Δημοκρατία κρίνεται βάσιμος, πρέπει να γίνει δεκτός.

V – Επί των δικαστικών εξόδων

76. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Γαλλική Δημοκρατία υπέβαλε σχετικό αίτημα, το Κοινοβούλιο θα πρέπει να καταδικαστεί στα έξοδα.

77. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.

⁴⁰ — Σκέψη 32.

VI – Πρόταση

78. Βάσει των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως ακολούθως:

- 1) Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Μαρτίου 2011 σχετικά με το χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου του Κοινοβουλίου για το 2012 και με το χρονοδιάγραμμα των περιόδων συνόδου του Κοινοβουλίου για το 2013 ακυρώνονται, καθόσον προβλέπουν για την ίδια εβδομάδα του Οκτωβρίου των οικείων ετών τη διεξαγωγή δύο περιόδων τακτικής συνόδου της ολομέλειας, διάρκειας μικρότερης από εκείνη των περιόδων συνόδου των υπόλοιπων μηνών του έτους, χωρίς αυτή η διαφοροποίηση να αιτιολογείται.
- 2) Καταδικάζει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.