



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PAOLO MENGOZZI
föredraget den 6 september 2012¹

Förenade målen C-237/11 och C-238/11

**Republiken Frankrike
mot**

Europaparlamentet

”Talan om ogiltigförklaring — Europaparlamentets kalender för sammanträdesperioder för åren 2012 och 2013 — Protokollen om lokalisering av säten för Europeiska unionens institutioner och vissa av dess organ, byråer och enheter”

I – Inledning

1. Republiken Frankrike har, genom respektive talan som väcktes den 19 maj 2011, yrkat att domstolen ska ogiltigförklara Europaparlamentets (nedan kallat parlamentet) beslut av den 9 mars 2011 om fastställande av parlamentets sammanträdeskalender för år 2012 (mål C-237/11) och parlamentets beslut av samma dag om fastställande av parlamentets sammanträdeskalender för år 2013 (mål C-238/11) (nedan kallade de angripna besluten).
2. Särdraget i dessa kalendrar är att det, beträffande oktober 2012 och oktober 2013, föreskrivs att parlamentet ska hålla två plenarsammanträden i Strasbourg under samma vecka, vars längd är kortare än de sammanträden som planeras att äga rum de övriga månaderna av året.

II – Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten

3. Under toppmötet i Edinburgh år 1992 antog medlemsstaternas regeringar ett beslut, kallat Edinburghbeslutet, om lokaliseringen av Europeiska gemenskapernas institutioners säten och av vissa av Europeiska gemenskapernas organ och avdelningar, med stöd av artikel 216 i EEG-fördraget, artikel 77 i EKSG-fördraget och artikel 189 i Euratomfördraget.
4. I artikel 1 a i Edinburghbeslutet föreskrevs följande:

”Europaparlamentet skall ha sitt säte i Strasbourg där de tolv månatliga sammanträdesperioderna inklusive budgetsammanträdet skall hållas. Extra sammanträdesperioder skall hållas i Bryssel. Europaparlamentets utskott skall sammanträda i Bryssel. Europaparlamentets generalsekretariat och dess avdelningar skall vara kvar i Luxemburg.”

¹ — Originalspråk: franska.

5. Vid den regeringskonferens som ledde till antagandet av Amsterdamfördraget beslutades det att Edinburghbeslutet skulle bifogas fördragen. För närvarande är det i protokoll nr 6, som bifogats FEU och FEUF, och i protokoll nr 3, som bifogats EKSG-fördraget (nedan gemensamt kallade protokollen), som texten i artikel 1 a i Edinburghbeslutet återges.²

6. Enligt primärrätten ska således parlamentet sammanträda vid månatliga plenarsammanträden i Strasbourg (Frankrike). Det är dock tradition att plenarsammanträdet i augusti flyttas till oktober. Under oktober ska det således hållas två plenarsammanträden i Strasbourg.

7. Talmanskonferensen antog den 3 mars 2011 två förslag till parlamentets sammanträdeskalender för åren 2012 och 2013. I de två förslagen föreskrevs att parlamentet skulle hålla ett plenarsammanträde den 1–4 oktober 2012 och därefter den 22–25 oktober 2012 samt den 30 september 2013 till den 3 oktober 2013 och den 21–24 oktober 2013.

8. Den 7 mars 2011 ingavs två ändringsförslag till det förslag till kalender som talmanskonferensen hade lagt fram. Det ena ändringsförslaget avsåg kalendern för år 2012 och det andra avsåg kalendern för år 2013. De två ändringsförslagen var avfattade i identiska ordalag och däri föreslogs att "sammanträdesperioden vecka 40 ska avskaffas"³ och att "sammanträdesperioden i oktober II [den 22–25 oktober 2012 och den 21–24 oktober 2013] ska delas upp i två olika sammanträdesperioder". Den första sammanträdesperioden i oktober 2012 var således planerad att hållas den 22 och den 23 oktober 2012 (för år 2013, den 21 och den 22 oktober 2013), och den andra sammanträdesperioden i oktober 2012 skulle äga rum den 25 och den 26 oktober 2012 (för år 2013, den 24 och den 25 oktober 2013). De två ändringsförslagen blev föremål för omröstning och antogs.

9. I sammanträdeskalendern för år 2012 föreskrivs således att två sammanträdesperioder ska hållas i oktober under samma vecka, nämligen den 22 och den 23 oktober (den första sammanträdesperioden) samt den 25 och den 26 oktober (den andra sammanträdesperioden).

10. Vad beträffar sammanträdeskalendern för år 2013, föreskrivs det att två sammanträdesperioder ska hållas i oktober under samma vecka, nämligen den 21 och den 22 oktober (den första sammanträdesperioden) samt den 24 och den 25 oktober (den andra sammanträdesperioden).

III – Parternas yrkanden och förfarandet vid domstolen

11. Genom beslut av domstolens ordförande den 9 januari 2012 förenades målen C-237/11 och C-238/11 vad gäller det muntliga förfarandet och domen.

12. Republiken Frankrike har yrkat att domstolen ska

- ogiltigförklara de angripna besluten, och
- förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

13. Parlamentet har yrkat att domstolen ska

- i första hand avvisa talan i båda målen,
- i andra hand ogilla talan i båda målen, och
- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

2 — Se protokollens enda artikel, under a.

3 — Det vill säga sammanträdesperioden den 1–4 oktober 2012 och sammanträdesperioden den 30 september till den 3 oktober 2013.

14. Genom beslut av domstolens ordförande den 21 september 2011 tilläts Storhertigdömet Luxemburg att intervensera till stöd för Republiken Frankrikes yrkanden.

15. Republiken Frankrike, Storhertigdömet Luxemburg och parlamentet yttrade sig vid förhandlingen den 5 juni 2012.

IV – Bedömning

16. Eftersom den talan som Republiken Frankrike har väckt i mål C-237/11 är avfattad i helt identiska ordalag som den talan som har väckts i mål C-238/11 och eftersom detsamma även gäller de inlagor som parlamentet respektive Storhertigdömet Luxemburg har ingett,⁴ kommer jag att föreslå att domstolen ska göra en gemensam bedömning av talan i de båda målen.

17. Republiken Frankrikes talan om ogiltigförklaring i de båda målen kretsar kring en enda grund, nämligen att protokollen om institutionernas säten åsidosattes och att domstolens dom av den 1 oktober 1997 i målet Frankrike mot parlamentet⁵ inte beaktades. Eftersom parlamentet har ifrågasatt att talan kan tas upp till sakprövning, är det lämpligt att inleda bedömningen med denna aspekt av tvisten.

A – Upptagande till sakprövning

1. Parternas argument

18. Parlamentet har gjort gällande att talan om ogiltigförklaring i de båda målen inte kan tas upp till sakprövning, genom att hävda att de angripna besluten inte utgör rättsakter mot vilka talan kan väckas, i den mening som avses i artikel 263 FEUF. Dessa beslut avser enbart parlamentets interna organisation och har inte någon rättsverkan i förhållande till tredje man, vilket avsaknaden av en skyldighet att motivera besluten tenderar att bekräfta. Det följer dessutom av fast praxis från Europeiska unionens domstol och tribunal att om talan om ogiltigförklaring kan väckas mot rättsakter som antas av parlamentet och som ska ha rättsverkan i förhållande till tredje man, kan rättsakter som endast avser den interna organisationen av parlamentets arbete inte bli föremål för en sådan talan.⁶ Planeringen av parlamentets arbete kräver att ett visst antal interna åtgärder vidtas, däribland de angripna besluten, vilka omfattas av den behörighet som denna institution har getts genom artikel 232 FEUF. Dessa beslut har endast ekonomiska konsekvenser och berör endast den medlemsstat där institutionen har sitt säte. Svarandeinstitutionen anser att Republiken Frankrike försöker få fastställt att parlamentet eventuellt har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, medan ett sådant rättsmedel inte föreskrivs i fördragen. Slutligen har parlamentet bestritt sökandens och Storhertigdömet Luxemburgs påstående om att domstolen underförstått men med nödvändighet tog ställning till frågan huruvida talan om ogiltigförklaring kunde tas upp till sakprövning i sin dom i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet.

19. Republiken Frankrike och Storhertigdömet Luxemburg anser att den aktuella domen onekligen utgör ett prejudikat där domstolen kom fram till att parlamentets beslut av den 20 september 1995 om fastställande av institutionens sammanträdeskalender för år 1996 skulle ogiltigförklaras. De har hävdat att eftersom frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning utgör en grund avseende

4 — Det är nämligen endast uppgiften om det år som berörs av parlamentets verksamhetskalender som skiljer sig åt.

5 — Dom av den 1 oktober 1997 i mål C-345/95, Frankrike mot parlamentet (REG 1997, s. I-5215).

6 — Svaranden har i det avseendet nämnt domstolens dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, Les Verts mot parlamentet (REG 1986, s. 1339; svensk specialutgåva, volym 8, s. 529), punkt 25 och följande punkter, och av den 23 mars 1993 i mål C-314/91, Weber mot parlamentet (REG 1993, s. I-1093), punkt 12, och förstainstansrättens dom av den 10 april 2003 i mål T-353/00, Le Pen mot parlamentet (REG 2003, s. II-1729), punkt 77.

tvingande rätt som ska prövas *ex officio*, ska det faktum att domstolen inte uttalade sig i denna fråga i nämnda dom anses innebära att den, underförstått men med nödvändighet, fann att den talan om ogiltigförklaring som då väcktes mot ett beslut, vilket i alla avseenden var jämförbart med de beslut som nu har angripits, kunde tas upp till prövning. Republiken Frankrike har tillagt att frågan huruvida de angripna besluten avser parlamentets interna organisation eller huruvida de har rättsverkan i förhållande till tredje man är en fråga som inte kan skiljas från prövningen av beslutens innehåll och följaktligen från prövningen av talan i sak.⁷

2. Bedömning

20. Vad beträffar de rättsakter som antas av parlamentet, kan en talan om ogiltigförklaring som väcks enligt artikel 263 FEUF endast avse rättsakter som ska ha rättsverkan i förhållande till tredje man. För att avgöra huruvida en åtgärd utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 första stycket FEUF, ska dess innehåll beaktas, medan dess form saknar betydelse i det avseendet.⁸ I detta fall är parterna oeniga just i fråga om fastställandet av de angripna beslutens rättsverkningar.

21. I domen i målet *Weber mot parlamentet*⁹ slog domstolen fast att de av parlamentets rättsakter ”som endast berör den interna organisationen av parlamentets arbete” inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring och att ”till denna kategori hör rättsakter från parlamentet som antingen saknar rättsverkningar eller endast har rättsverkningar i förhållande till parlamentets interna organisation av dess arbete och som omfattas av de kontrollförfaranden som har fastställts i dess arbetsordning”.¹⁰ Domstolen fann således att ett beslut av parlamentet att inte bevilja en parlamentsledamot avgångsvederlag har ”rättsverkningar som går utöver den interna organisationen av institutionens eget arbete, eftersom de påverkar parlamentsledamotens ekonomiska ställning när vederbörande lämnar sitt ämbete”.¹¹

22. I ett annat sammanhang har domstolen även slagit fast att en resolution av parlamentet, vari det särskilt angavs vilken personal som var ansvarig för vissa uppgifter och vars närvaro i Bryssel enligt institutionens uppfattning var nödvändig och som gav i uppdrag åt parlamentets behöriga organ att snabbt vidta alla åtgärder som krävdes för att genomföra resolutionen, hade ”karaktären av ett avgörande och att dess verkningar eventuellt kan påverka de garantier som såvitt gäller [S]torhertigdömet Luxemburg följer av bestämmelserna om parlamentets säte och arbetsplatser”.¹²

23. Domstolen har däremot avvisat en talan om ogiltigförklaring av ett beslut av parlamentets ordförande, vari en begäran om att en undersökningskommission skulle inrättas ansågs kunna tas upp till prövning, genom att slå fast att ”den angripna rättsakten är inte sådan att den har någon rättsverkan i förhållande till tredje man ... [eftersom] undersökningskommissionerna ... endast har utredningsbefogenheter och de rättsakter som avser inrättandet av dessa rör följaktligen endast den

7 — Republiken Frankrike har i det avseendet särskilt åberopat dom av den 10 februari 1983 i mål 230/81, *Luxemburg mot parlamentet* (REG 1983, s. 255; svensk specialutgåva, volym 7, s. 17), punkt 30, av den 22 september 1988 i de förenade målen 358/85 och 51/86, *Frankrike mot parlamentet* (REG 1988, s. 4821; svensk specialutgåva, volym 9, s. 607), punkt 15, och av den 28 november 1991 i de förenade målen C-213/88 och C-39/89, *Luxemburg mot parlamentet* (REG 1991, s. I-5643; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-473), punkt 16.

8 — Dom av den 28 november 1991 i de ovannämnda förenade målen *Luxemburg mot parlamentet*, punkt 15.

9 — Dom av den 23 mars 1993 i mål C-314/91, *Weber mot parlamentet* (REG 1993, s. I-1093).

10 — Domen i det ovannämnda målet *Weber mot parlamentet*, punkterna 9 och 10.

11 — *Idem*, punkt 11.

12 — Domen av den 28 november 1991 i de ovannämnda förenade målen *Luxemburg mot parlamentet*, punkterna 26 och 27. För ett utförligt exempel på det underförstådda erkännandet av att en ändring av parlamentets arbetsordning har karaktären av ett beslut, se dom av den 30 mars 2004 i mål C-167/02 P, *Rothley m.fl. mot parlamentet* (REG 2004, s. I-3149).

interna organisationen av parlamentets arbete”.¹³ Domstolen har även avvisat en talan som syftade till att ifrågasätta lagenligheten av förfarandet för att utse ordföranden för en interparlamentarisk delegation, vilken delegation endast är behörig i informations- och kontaktfrågor och som har inrättats genom rättsakter som endast avser den interna organisationen av parlamentets arbete.¹⁴

24. Till vilken kategori ska de angripna besluten hänföras, mot bakgrund av dessa olika ställningstaganden av domstolen?

25. Jag betvivlar att verkningarna av de angripna besluten är strikt begränsade till internt inom institutionen, såsom parlamentet har hävdad. Vid första påseendet ger visserligen omröstningen avseende kalendern parlamentet möjlighet att planera sitt arbete och tycks avse institutionens interna organisation. I kalendern fastställs dock, för hela året, inte bara parlamentets arbetsperioder, utan även närvaroperioderna för parlamentet, parlamentets ledamöter och den personal som är knuten till parlamentet på dess olika arbetsplatser. Följaktligen är jag benägen att hålla med generaladvokaten Lenz om att ”det nödvändiga iordningställandet av infrastrukturen [där sammanträdena ska hållas] indirekt ... [ger] upphov till rättsliga skyldigheter i förhållande till tredje man”¹⁵ och att det inte är uteslutet att sådana beslut kan uppfylla villkoren i artikel 263 första stycket FEUF.

26. Det förhållandet att jag instämmer i generaladvokaten Lenz påpekanden medför dessutom att jag inte kan godta parlamentets argument, varigenom det ifrågasätts att domen av den 1 april 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet har karaktär av prejudikat, vad beträffar frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning. Som angetts ovan anser nämligen Republiken Frankrike att domstolen ”underförstått men med nödvändighet” tog ställning till frågan huruvida talan kunde tas upp till sakprövning i samband med nämnda dom, medan parlamentet tvärtom har hävdad att det förhållandet att denna fråga inte berördes i den nämnda domen är likvärdigt med att domstolen inte tog ställning till denna. Förutom att frågan huruvida talan ska avvisas utgör en grund avseende tvingande rätt som domstolen är skyldig att pröva *ex officio*,¹⁶ såsom Republiken Frankrike och Storhertigdömet Luxemburg med rätta har påpekat, hade dessutom generaladvokaten Lenz just uppmärksammat domstolen på frågan huruvida den talan som vid den tiden hade väckts av Republiken Frankrike mot parlamentets då angripna beslut kunde tas upp till sakprövning.¹⁷ Det var således med kännedom om samtliga omständigheter som domstolen avgjorde det målet i sak.

27. Även när domstolen anser att den inte a priori kan avgöra huruvida den rättsakt som talan om ogiltigförklaring avser verkligen har rättsverkningar, anser den under alla omständigheter att endast en prövning i sak gör det möjligt för den att förvissa sig om detta. Domstolen har således redan slagit fast att ”bedömningen av den omtvistade resolutionens rättsverkan oskiljbart sammanhänger med prövningen av dess innehåll och med prövningen av om behörighetsreglerna har iakttagits. En prövning i sak måste därför äga rum”.¹⁸ Domstolen har för övrigt upprepat denna ståndpunkt när den skulle ta ställning till en talan om ogiltigförklaring av parlamentets presidiums beslut, varav det ena beslutet hade formen av en not rörande prognosen på medellång sikt avseende parlamentets verksamhet på de tre arbetsplatserna.¹⁹

13 — Beslut av den 4 juni 1986 i mål 78/85, Groupe des droites européennes mot parlamentet (REG 1986, s. 1753), punkt 11.

14 — Beslut av den 22 maj 1990 i mål C-68/90, Blot och Front national mot parlamentet (REG 1990, s. I-2101), punkterna 10 och 11.

15 — Se punkt 16 i generaladvokaten Lenz förslag till avgörande inför domen av den 1 april 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet. Före honom tog generaladvokaten Mancini ställning till frågan huruvida rättsakter som rör den interna organisationen kan ha rättsverkningar (se generaladvokatens förslag till avgörande inför domen av den 10 februari 1983 i det ovannämnda målet Luxemburg mot parlamentet (särskilt s. 302)).

16 — Dom av den 16 december 1960 i mål 6/60, Humblet mot belgiska staten (REG 1960, s. 1125; svensk specialutgåva, volym 1, s. 47).

17 — Se punkt 9 och följande punkter i generaladvokaten Lenz förslag till avgörande inför domen av den 1 april 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet.

18 — Domen av den 10 februari 1983 i det ovannämnda målet Luxemburg mot parlamentet, punkt 30.

19 — Domen av den 28 november 1991 i de ovannämnda förenade målen Luxemburg mot parlamentet, punkt 16.

28. Det är således under alla omständigheter inte möjligt att redan i detta skede av bedömningen ogilla talan i de båda målen, vilka följaktligen ska tas upp till sakprövning.

B – Den enda grunden, avseende åsidosättande av protokollen respektive att domen av den 1 oktober 1997 i målet Frankrike mot parlamentet inte beaktades

1. Parternas argument

29. Som första delen av den enda grunden har Republiken Frankrike hävdade att eftersom protokollen inskränker sig till att återge Edinburghbeslutet, så förblir domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet, där domstolen hade tillfälle att tolka nämnda beslut, helt relevant i förevarande mål. Sökanden har erinrat om att domstolen då ansåg att medlemsstaterna, genom att anta Edinburghbeslutet, hade fastställt parlamentets praxis att i princip sammanträda varje månad i Strasbourg och att senarelägga sammanträdet i augusti månad till oktober månad. Eftersom texterna avser ”de” tolv månatliga sammanträdesperioderna, ska beslutet, liksom protokollen, tolkas så, att de med nödvändighet hänvisar till den praxis som fanns innan Edinburghbeslutet antogs. Det framgår av punkt 5 i domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet att domstolen definierade en månatlig sammanträdesperiod, vilken ska hållas i Strasbourg, som att den sträcker sig från måndag till fredag. Enligt Republiken Frankrike medgav således domstolen ”underförstått men med nödvändighet” att även sammanträdenas längd hade fastställts i Edinburghbeslutet. Genom att förkorta de två sammanträdesperioder som ska hållas i oktober 2012 och därefter i oktober 2013 till två dagar, har de angripna besluten påverkat själva kärnan i de ovannämnda protokollen, eftersom en sådan åtgärd leder till en minskning med 1/12 av den årliga längden på de sammanträdesperioder som ska hållas i Strasbourg och följaktligen till att det i själva verket fastställs endast elva månatliga sammanträdesperioder. Om domstolen skulle anse att de angripna besluten är förenliga med protokollen, har Republiken Frankrike varnat för riskerna för att en sådan åtgärd tillämpas allmänt och att de sammanträdesperioder som ska hållas i Strasbourg till slut förkortas ännu mer.

30. Som andra delgrund har Republiken Frankrike gjort gällande att parlamentet har avvikit från den regelbundenhet med vilken plenarsammanträdena ska hållas. Enligt vad domstolen slog fast i punkt 29 i domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet definierar Edinburghbeslutet parlamentets säte som ”den plats där denna institutions tolv ordinarie sammanträdesperioder regelbundet skall äga rum”. Det är endast tillåtet att avvika från denna regelbundenhet vad gäller sammanträdet i augusti månad eller, under valår, i juni månad.

31. Som tredje delgrund har Republiken Frankrike, med stöd av samma punkt i domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet som tidigare, hävdade att parlamentet inte kunde planera in att extra sammanträden skulle hållas i Bryssel, med hänsyn till att extra sammanträden endast kan beslutas om tolv sammanträdesperioder först har planerats in. Eftersom det i kalendern för åren 2012 och 2013 endast planerades elva plenarsammanträden, kunde parlamentet inte planera in några extra sammanträden för de två aktuella åren.

32. Som fjärde delgrund har Republiken Frankrike anfört att parlamentet åsidosatte principen om kompetensfördelning mellan medlemsstaterna och parlamentet, såsom domstolen definierade denna princip i domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet. Republiken Frankrike har hävdade att de angripna besluten inte har något annat syfte än att minska parlamentsledamöternas närvaro i Strasbourg. Detta bekräftas av det faktum att kalendern för oktober 2012 och kalendern för oktober 2013 blev föremål för omröstning med en identisk lydelse, vilket utgör bevis för att det inte är fråga om en ad hoc-lösning på ett konjunkturrelaterat behov, utan faktiskt en praxis som är avsedd att bli varaktig. Republiken Frankrike anser att de angripna besluten

visar på en viss paradox, nämligen att längden på parlamentets plenarsammanträden minskar vid en tidpunkt då arbetsbördan för denna institution blir allt större. Slutligen har sökanden erinrat om innehållet i parlamentets plenarsammanträden och förklarat att det inte är möjligt att all denna verksamhet kan utföras på samma sätt om sammanträdenas längd förkortas till två dagar.

33. Inom ramen för sin intervention till stöd för Republiken Frankrike, har Storhertigdömet Luxemburg instämt i nämnda medlemsstats yrkanden och hävdade att det verkliga syftet med de angripna besluten faktiskt inte är att förbättra den interna arbetsorganisationen. Storhertigdömet Luxemburg har påpekat att den nuvarande situationen klart avser ett ifrågasättande av att parlamentet har flera arbetsplatser och särskilt av parlamentets närvaroplikt i Strasbourg. Genom de angripna besluten har parlamentet faktiskt haft för avsikt att självt bestämma sitt säte. Storhertigdömet Luxemburg har vidare påpekat att parlamentet inte har förklarat på vilket sätt den nya organisationen av sammanträdena i oktober skulle göra det möjligt för parlamentet att organisera sitt arbete på ett bättre sätt och att parlamentets ständigt ökande behörighet gör att minskningen av de månatliga plenarsammanträdenas längd och frekvens är inkonsekvent. Slutligen anser Storhertigdömet Luxemburg att det finns en mycket klar skillnad mellan de månatliga sammanträdesperioderna och de extra sammanträdesperioderna, vilka skiljer sig åt både vad gäller deras längd (fyra dagar vid de månatliga sammanträdesperioderna, två dagar vid de extra sammanträdesperioderna) och den plats där de ska hållas (Strasbourg vid de månatliga sammanträdesperioderna och Bryssel vid de extra sammanträdesperioderna). Antingen ska det anses att de två sammanträdena under vardera två dagar som planeras i oktober enligt de angripna besluten faktiskt ska betraktas som ett enda sammanträde under fyra dagar, och i sådant fall föreskrivs det i de aktuella kalendrarna endast elva månatliga sammanträdesperioder, eller så ska det anses att det faktiskt rör sig om två sammanträdesperioder under vardera två dagar och att sammanträden med en sådan längd ska omkvalificeras till extra plenarsammanträden som parlamentet inte hade rätt att planera in, eftersom fastställandet av sådana perioder får ske först efter det att parlamentet faktiskt har fastställt tolv månatliga sammanträdesperioder. Oavsett vilken tolkning som väljs, strider de angripna besluten mot protokollen.

34. Parlamentet har inlett sitt svaromål med en redogörelse för den historiska utvecklingen av dess befogenheter och det har framhållit att dess splittring på tre arbetsplatser alltid har utgjort ett handikapp i funktionshänseende. Parlamentet anser dock att det alltid har iakttagit de skyldigheter som följer av primärrätten. Vad beträffar kalendrarna för åren 2012 och 2013, har parlamentet angett att det, för varje år, faktiskt har planerats att tolv sammanträdesperioder ska äga rum i Strasbourg, nämligen tio perioder med en längd på fyra dagar och två perioder med en längd på två dagar. Totalt kommer parlamentet, under vart och ett av de två år som berörs av de angripna besluten, att sammanträda 44 dagar i Strasbourg,²⁰ mot 8 dagars närvaro i Bryssel vid extra plenarsammanträden.

35. Parlamentet har därefter angett de skillnader i faktiskt och rättsligt hänseende som skiljer förevarande mål från det mål som avgjordes genom dom av den 1 oktober 1997 det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet. Organisationens av parlamentets arbete utvecklas i takt med dess behörigheter. Till följd av antagandet av Lissabonfördraget har bland annat budgetförfarandet förenklats och det krävs numera bara en enda behandling, vilket enligt parlamentet gör det onödigt att hålla ett sådant "budgetsammanträde" som föreskrivs i protokollen. I princip är budgetsammanträdet ett av de två sammanträden som hålls i oktober. Parlamentet har vidare åberopat ett visst antal ståndpunkter som kan hänföras antingen till parlamentet självt, till parlamentets ledamöter eller till det civila samhället, och som samtliga syftar till att påtala de olägenheter som hänger samman med förekomsten av flera arbetsplatser, särskilt resorna till och från Strasbourg, både i ekonomiskt och miljömässigt hänseende och i produktivitetshänseende. De angripna besluten ska således, enligt parlamentet, tolkas även mot bakgrund av dessa överväganden och utöver dessa tillkommer den rådande ekonomiska och finansiella krisen.

20 — Vid förhandlingen reducerade parlamentets företrädare denna siffra till 34 dagar, eftersom de månatliga plenarsammanträdena börjar först på måndag klockan 17 för att avslutas på torsdag samma klockslag.

36. För att bemöta Republiken Frankrikes argument har parlamentet hävdat att sammanträdesperiodernas längd inte fastställs i protokollen. I artikel 341 FEUF föreskrivs att medlemsstaterna har behörighet att fastställa institutionernas säte. Denna rättsliga grund ska tolkas restriktivt och medlemsstaternas utövande av denna behörighet kan inte påverka parlamentets behörighet att bestämma sin interna organisation. Även om det skulle anses att Edinburghbeslutet innehåller någon uppgift om längden på parlamentets månatliga sammanträden, ska det således konstateras att medlemsstaterna därigenom har utövat den behörighet som de har getts genom artikel 341 FEUF utanför det lagliga kompetensområdet (*ultra vires*). Det finns nämligen inte någon uttrycklig föreskrift om sammanträdesperiodernas längd, vare sig i fördragen, i protokollen eller ens i parlamentets arbetsordning. Parlamentet har även bestritt Republiken Frankrikes tolkning av domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet, och särskilt framhållit att den faktiska situation som då underställdes domstolens prövning skilde sig helt från den situation som står i centrum i förevarande mål.

37. Parlamentet har tvärtom hävdat att det är domen i målet Wybot som är relevant, vad beträffar sammanträdesperiodernas längd. I nämnda dom slog domstolen fast att ”fastställandet av sessionernas varaktighet, i avsaknad av varje annan fördragsbestämmelse härom, omfattas av den behörighet ... parlamentet har ... att bestämma sin interna organisation”.²¹ Det står således parlamentet fritt att fastställa längden på sina sammanträden.

38. Parlamentet har kraftigt bestritt Republiken Frankrikes tolkning av Edinburghbeslutet. Det anser att Republiken Frankrike, genom att anse att tidigare praxis har fått konkret form genom Edinburghbeslutet, försöker att frånta institutionen behörigheten att utveckla sin praxis, och en utveckling av praxis har blivit nödvändig genom att parlamentets roll och befogenheter har utvecklats. Parlamentet har visserligen inte hemlighållit att dess syfte är att minska den inverkan som fastställandet av dess säte har på dess funktionssätt och att begränsa verkningarna av att institutionen har flera arbetsplatser, men det har vidhållit att sätets tyngdpunkt förblir Strasbourg enligt den nuvarande planeringen för åren 2012 och 2013. Parlamentet har för övrigt påpekat att oktober är den enda månad under året då en förkortning av två sammanträden är möjlig, eftersom de övriga månatliga sammanträdesperioderna sedan år 2001 pågår under fyra dagar, och det anser att risken för att deras längd skulle förkortas ytterligare utgör ren spekulatio.

39. I sin replik har Republiken Frankrike påpekat att parlamentet utövar sin behörighet i förhållande till Europeiska centralbanken och revisionsrätten, trots att dessa institutioner inte har sitt säte i Bryssel. Det är således bra att parlamentet inte är tvunget att sammanträda i samma stad som där den institution i förhållande till vilken det utövar sin behörighet är belägen.

40. Vidare har Republiken Frankrike bestritt parlamentets påståenden beträffande budgetsammanträdet och hävdat att parlamentets budgetomröstning vid ett plenarsammanträde, i närvaro av Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen, kräver en behandling av parlamentet som är ännu mer noggrann eftersom det är den enda behandlingen. Under dessa omständigheter är budgetsammanträdet alltså viktigt.

41. Vad beträffar de olika ställningstaganden som parlamentet har erinrat om, har Republiken Frankrike gjort gällande att dessa är partiska och erinrat om att fastställandet av institutionens säte endast omfattas av medlemsstaternas behörighet. Vid förhandlingen bestred Republiken Frankrike dessutom de sifferuppgifter som parlamentet lade fram om koldioxidutsläpp och kostnader till följd av den geografiska spridningen av parlamentets arbetsplatser.²²

21 — Dom av den 10 juli 1986 i mål 149/85, Wybot (REG 1986, s. 2391; svensk specialutgåva, volym 8, s. 703), punkt 16.

22 — Med hänvisning till en studie från år 2007, uppgav parlamentet siffran 19 000 ton koldioxid. Republiken Frankrike har, genom att citera en annan studie från år 2012, uppskattat miljökostnaden för resorna till och från Strasbourg till 4 699 ton koldioxid. Vad beträffar den ekonomiska kostnaden har parlamentet, på grundval av en studie från år 2011, uppgett siffran 160 miljoner euro. Republiken Frankrike har, genom att citera samma studie endast såvitt avser uppskattningen av miljökostnaden, uppskattat de kostnader som följer av att det har fastställts att parlamentet har sitt säte i Strasbourg till 51 miljoner euro.

42. Åberopandet av domen i det ovannämnda målet *Wybot* kan inte heller påverka den tolkning av protokollen som Republiken Frankrike har föreslagit vad beträffar sammanträdenas längd, eftersom domen i det målet meddelades i ett så annorlunda sammanhang att den saknar relevans i förevarande mål. Vidare anser Republiken Frankrike att domstolen "underförstått men med nödvändighet" har medgett att befintlig praxis kodifierades genom Edinburghbeslutet, även vad gäller sammanträdesperiodernas längd, och domstolen ansåg således inte att medlemsstaterna hade överskridit sin behörighet. Parlamentet har därför inte anfört något argument som kan motivera de ändringar som gjordes genom de angripna besluten.

43. I sin duplik har parlamentet i huvudsak upprepat samma argument som i sitt svaromål, nämligen att medlemsstaternas behörighet att fastställa institutionernas säte inte går så långt som till att fastställa längden på de månatliga sammanträdesperioderna, utan detta hör enbart till parlamentets interna organisation. Genom att åberopa den självbestämmanderätt som parlamentet med nödvändighet måste tillerkännas för att organisera sitt arbete på ett mer effektivt och mindre kostsamt sätt, har parlamentet bestritt att det har för avsikt att ifrågasätta lokaliseringen av dess säte i Strasbourg. Parlamentet har påpekat att även längden på de extra plenarsammanträdena, vilka ska hållas i Bryssel, har förkortats. Parlamentet har erinrat om att när det år 2000 var fråga om att ändra praxis vad beträffar längden på sammanträdesperioderna genom att avskaffa sammanträdena på fredagar, väckte Republiken Frankrike inte någon talan. Jämförelsevis så motsvarar de angripna besluten i värsta fall en minskning med 1/12, medan den ändring av praxis som infördes år 2000 och som gällde från och med år 2001 utgjorde en minskning med 1/5. Parlamentet har föreslagit att man av det faktum att Republiken Frankrike inte bestred avskaffandet av sammanträden på fredagar kan utläsa att det, likaså underförstått men med nödvändighet, har erkänts att det står parlamentet fritt att fastställa längden på sina sammanträdesperioder. Parlamentet har tillagt att planeringen av institutionens arbete har till syfte att öka effektiviteten och det har påpekat att utskottets verksamheter numera är viktigare än arbetet i kammaren. Under alla omständigheter bör den ändamålsenliga verkan av parlamentets rätt att självständigt organisera sin verksamhet skyddas, särskilt som denna institution är den enda som väljs direkt av medborgarna. Slutligen har parlamentet, för att bemöta Storhertigdömet Luxemburgs argument, tillbakavisat tanken att ett sammanträde skulle förlora sin karaktär av ordinarie plenarsammanträde om det endast pågick i två dagar. Det är inte möjligt att tolka Edinburghbeslutet och därmed protokollen på ett sätt som skulle innebära att parlamentet tvingas hålla sina plenarsammanträden från måndag morgon till fredag kväll, utan någon hänsyn till parlamentets verkliga behov.

2. Bedömning

44. Även om domstolen inte kan undgå att känna till att parlamentets skyldighet att sammanträda i Strasbourg starkt ifrågasätts, vilket parterna för övrigt har framhållit, är det viktigt att erinra om att domstolen ska göra en rättslig prövning av talan i förevarande mål.

45. Genom sin enda grund har Republiken Frankrike hävdatt att de angripna besluten strider mot protokollen och mot domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet *Frankrike mot parlamentet*, på grund av den föreskrivna längden på de plenarsammanträden som planeras äga rum i oktober 2012 och 2013 (den första delgrunden), på grund av avvikelserna från den regelbundenhet med vilken sammanträden ska hållas till följd av att två plenarsammanträden under vardera två dagar ska hållas under samma vecka (den andra delgrunden), på grund av förväxlingen mellan begreppen ordinarie plenarsammanträde och extra plenarsammanträde i de angripna besluten (den tredje delgrunden) och slutligen på grund av ett åsidosättande av kompetensfördelningen mellan medlemsstaterna och parlamentet (den fjärde delgrunden).

46. För en bättre förståelse av målet, föreslår jag att bedömningen ska inledas med en påminnelse om de viktigaste bidragen till följd av domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet. Därefter kommer jag att föreslå en tvärgående analys av de olika delgrunder som sökanden har åberopat, vilken syftar, för det första, till att visa att frågan om de månatliga sammanträdesperiodernas längd inte kan vara det enda kriterium som domstolen ska grunda sitt resonemang på i förevarande mål, eftersom det inte finns någon uttrycklig bestämmelse som på förhand fastställer denna längd och, för det andra, till att föreslå ett mer omfattande test för att bedöma lagenligheten av de angripna besluten, nämligen testet om övergripande samstämmighet.

a) Bidragen till följd av domen av den 1 oktober 1997 i målet Frankrike mot parlamentet

47. I samband med en talan om ogiltigförklaring vilken, såsom jag redan har påpekat, då avsåg parlamentets beslut om fastställande av dess sammanträdeskalender för år 1996, slog domstolen fast, angående utspridningen av parlamentets arbete på tre arbetsplatser, att "[m]ed hänsyn till förekomsten av flera arbetsplatser innebar utövandet av [medlemsstaternas behörighet att genom gemensam överenskommelse fastställa unionsinstitutionernas säte] inte bara en skyldighet att fastställa parlamentets säte utan även en befogenhet att precisera detta begrepps innebörd genom att ange vilken verksamhet som skall äga rum vid sätet".²³ Domstolen ansåg således att medlemsstaterna, genom att anta Edinburghbeslutet, "har ... velat ange att parlamentets säte, vilket har fastställts vara Strasbourg, utgör den plats där institutionen i första hand håller sina ordinarie plenarsammanträden, och de har i detta syfte med bindande verkan preciserat det antal sammanträdesperioder som skall förläggas dit".²⁴ Enligt domstolens bedömning har dessutom medlemsstaterna "fastställt denna institutions praxis att i princip sammanträda varje månad i Strasbourg".²⁵ När det gäller budgetsammanträdet tolkade domstolen Edinburghbeslutet så, att detta sammanträde "skall ske under en av de ordinarie sammanträdesperioder som äger rum vid institutionens säte".²⁶

48. Enligt domstolens tolkning av Edinburghbeslutet definierades således parlamentets säte som "den plats där denna institutions tolv ordinarie sammanträdesperioder regelbundet skall äga rum, inbegripet de tillfällen då parlamentet skall utöva sin behörighet i budgetfrågor enligt fördraget. Ytterligare sammanträdesperioder kan således endast förläggas till en annan arbetsplats om parlamentet håller sina tolv ordinarie sammanträdesperioder i Strasbourg, där institutionen har sitt säte."²⁷

49. Domstolen drog därefter en skiljelinje mellan medlemsstaternas behörighet att fastställa institutionernas säte och den behörighet att organisera sitt interna arbete som parlamentet ska tillerkännas. Domstolen slog således fast att "även om parlamentet inom ramen för denna behörighet att organisera sitt [interna] arbete kan vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att dess verksamhet och förfaranden fungerar väl, så skall dessa beslut respektera medlemsstaternas behörighet att fastställa institutionernas säte".²⁸ I gengäld är "medlemsstaterna, när de utövar sin behörighet ... skyldiga att respektera parlamentets behörighet att organisera sitt [interna] arbete och att se till att ett sådant beslut inte gör det svårt för denna institution att fungera väl".²⁹ Därigenom medgav också domstolen att "[ä]ven om Edinburghbeslutet innehåller vissa begränsningar [av] parlamentets möjlighet att organisera sitt arbete, så följer dessa begränsningar av nödvändigheten att definiera dess säte och att på samma gång bibehålla flera olika arbetsplatser för parlamentet".³⁰

23 — Domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet, punkt 24.

24 — Idem, punkt 25.

25 — Idem, punkt 26.

26 — Idem, punkt 28.

27 — Idem, punkt 29.

28 — Idem, punkt 31.

29 — Idem, punkt 32.

30 — Idem, punkt 32.

50. Eftersom Edinburghbeslutet har kodifierats som gällande rätt genom protokollen, saknas det anledning att på nytt ta upp domstolens tolkning av detta beslut vid bedömningen av huruvida de angripna besluten är lagenliga, särskilt som parterna inte avser att ifrågasätta denna tolkning.

b) Avsaknaden av fastställda bestämmelser om längden på de månatliga sammanträdesperioderna

51. Parterna är oeniga om huruvida det i Edinburghbeslutet, i dess kodifierade lydelse enligt protokollen, föreskrivs skyldigheter som parlamentet måste iakta, vad gäller längden på dess plenarsammanträden.

52. Redan här vill jag påpeka att den åberopade domen i det ovannämnda målet Wybot saknar relevans i förevarande mål. Även om domstolen, såsom parlamentet har erinrat om, i nämnda dom slog fast att "fastställandet av sessionernas varaktighet, i avsaknad av varje annan fördragsbestämmelse härom, omfattas av den behörighet ... parlamentet har ... att bestämma sin interna organisation",³¹ så var det i ett sammanhang som var specifikt för det ovannämnda målet Wybot. I det målet var således helt andra bestämmelser tillämpliga och målet avsåg frågan om fastställandet av längden på den årliga sessionen,³² det vill säga den totala längden på den period då parlamentet höll session och som det fritt kunde fastställa. Det är uppenbart att det var på grund av detta som domstolen kunde slå fast att fastställandet av sessionernas varaktighet, i betydelsen årliga sessioner, när allt kom omkring följde av parlamentets behörighet att bestämma sin interna organisation. Det betyder inte på något sätt att man därav kan dra slutsatsen, i förevarande mål, att en sådan frihet föreligger vad gäller fastställandet av de månatliga plenarsammanträdenas längd.

53. Även om man, genom ett *reductio ad absurdum*, skulle vilja dra slutsatsen av domen i målet Wybot att fastställandet av sammanträdenas längd, även vad gäller de månatliga sammanträdesperioderna, omfattas av parlamentets behörighet att bestämma sin interna organisation, ska denna behörighet likväl utövas i enlighet med primärrätten. Enligt min mening finns det ett klart samband mellan fastställandet av sammanträdesperiodernas längd och iakttagandet av medlemsstaternas beslut att fastställa att parlamentets säte är Strasbourg. För att tala klarspråk skulle ett beslut som föreskriver att samtliga de månatliga sammanträdesperioder som ska hållas i Strasbourg ska pågå under endast en halvdag vardera strida mot protokollen vari parlamentets säte fastställs. Sett ur den synvinkeln har den behörighet som medlemsstaterna utövade när de fastställde parlamentets säte med nödvändighet påverkat hur länge nämnda institution befinner sig i Strasbourg, dock utan att gå så långt som att fastställa en strikt regel. Domstolen har för övrigt medgett detta genom att slå fast att "säte[t] ... utgör den plats där institutionen *i första hand* håller sina ... sammanträden"³³. Fastställandet av sätet har således i sig en kvantitativ inverkan, dock utan att medlemsstaterna kan klandras för att ha utövat sin behörighet utanför det lagliga kompetensområdet (*ultra vires*), vilket parlamentet har hävdad.

54. Sedan detta klargjorts ska det medges att texten i protokollen inte är klargörande vad beträffar den konkreta längden på sammanträdesperioderna och jag konstaterar, tillsammans med parlamentet, att det inte finns någon uttrycklig bestämmelse i det avseendet. Jag tenderar dessutom att se relativt på de skyldigheter vad gäller sammanträdesperiodernas längd som Republiken Frankrike har utläst av punkt 5 i domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet. I denna punkt anges endast att det var "ostridigt mellan parterna att de sammanträdesperioder som sträcker sig från måndag till fredag hålls i Strasbourg" och det står klart att denna punkt finns i den del av domen

31 — Se punkt 16 i domen i det ovannämnda målet Wybot.

32 — Detta för att fastställa det tidsmässiga tillämpningsområdet (*ratione temporis*) för en Europaparlamentsledamots parlamentariska immunitet.

33 — Domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet, punkt 25. Min kursivering.

som anger bakgrunden till tvisten, vilket gör att några rättsliga konsekvenser inte riktigt kan dras därav. Den särskilt strikta ståndpunkt som Republiken Frankrike har intagit i det avseendet försvagas betydligt av det faktum att de månatliga sammanträdesperioderna, från och med år 2001, endast sträcker sig från måndag till torsdag, utan att Republiken Frankrike då gjorde någon som helst invändning.³⁴

55. Det går således inte att bara göra en prövning av lagenligheten av de angripna besluten genom att jämföra dem med en klart fastslagen bestämmelse som fastställer de månatliga sammanträdesperiodernas längd. Under dessa omständigheter kräver utförandet av domstolens prövning att ett mer fullständigt test tillämpas.

c) Testet om övergripande samstämmighet

56. Avsaknaden av uttryckliga bestämmelser kombinerat med den naturliga utvecklingen av parlamentets roll och följaktligen av dess arbete, gör det uppenbart att det krävs en dynamisk tolkning av protokollen i enlighet med de principer om ömsesidig respekt som domstolen uppställde i samband med sin dom av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet. Följaktligen ska analysen vara mer övergripande, och det är således inte längre längden, i strikt mening, som är avgörande vid bedömningen av de angripna beslutens lagenlighet, utan snarare kalendrarnas övergripande samstämmighet.

57. Testet om övergripande samstämmighet görs i två steg.

58. Först ska arbetskalendrarna för åren 2012 och 2013 undersökas i sin helhet, särskilt med beaktande av de tolv planerade månatliga sammanträdesperiodernas frekvens och längd.

59. Därefter ska ett eventuellt konstaterande om att det har skett en avvikelse från den regelbundenhet med vilken sammanträden ska hållas eller att det har förekommit en inkonsekvens i kalendrarnas planering inte med automatik leda domstolen till slutsatsen att protokollen har åsidosatts, eftersom det framgår av domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet att domstolen har tillerkänt parlamentet en möjlighet att motivera sådana avvikelser. Förutom de olika skäl av konjunkturmässig art som skulle kunna åberopas, ska domstolen i det avseendet vara särskilt noga med att se till att institutionens verksamhet och förfaranden fungerar väl.

60. Om man tillämpar detta test på de angripna besluten, ett test som enligt min mening förefaller bäst lämpat för att upprätthålla den jämvikt som domstolen har försökt att uppnå och som i största utsträckning respekterar både medlemsstaternas behörighet att fastställa parlamentets säte och parlamentets behörighet att besluta om sin interna organisation, vad kan man då konstatera?

i) Det är inkonsekvent att två månatliga sammanträdesperioder ska hållas under samma vecka i oktober

61. För åren 2012 och 2013 föreskrivs det i de angripna besluten att en månatlig sammanträdesperiod, för varje månad under året med undantag av augusti och oktober, ska äga rum under fyra dagar (närmare bestämt från måndag klockan 17 till torsdag klockan 17). Till följd av antagandet av en ändring i syfte att "sammanträdesperioden vecka 40 ska avskaffas" och att "sammanträdesperioden i oktober II ... ska delas upp",³⁵ ska det i oktober månad hållas två sammanträden under vardera två dagar (från måndag till tisdag och därefter från torsdag till fredag) i samma vecka.

34 — Det förhållandet att Republiken Frankrike inte motsatte sig en sådan ändring av praxis, vilken jämförelsevis, och enligt parlamentet, var mycket mer omfattande än den ändring som har införts genom de angripna besluten, påverkar dock inte den bedömning som domstolen nu ska göra av nämnda beslut.

35 — Se punkt 8 i förevarande förslag till avgörande.

62. Det framgår således av en helt objektiv bedömning av kalendrarna att det i de angripna besluten har gjorts en avvikelse från den regelbundenhet med vilken sammanträden ska hållas. Det kan följaktligen knappast bestridas att om avsaknaden av en sammanträdesperiod i augusti med nödvändighet medför en avvikelse i kalendern, i den meningen att två sammanträden ska hållas under samma månad, så förstärks denna avvikelse, vad beträffar åren 2012 och 2013, av den skillnad vad gäller längden jämfört med de andra månaderna under året då en månatlig sammanträdesperiod – som omfattar fyra dagar – ska hållas.

ii) Avsaknaden av skäl

63. Som jag har påpekat får dock parlamentet, inom ramen för sin behörighet att organisera det interna arbetet, vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att dess verksamhet och förfaranden fungerar väl. I domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet gjorde för övrigt domstolen inte en annan bedömning, eftersom den medgav att undantag från principen om att tolv ordinarie sammanträdesperioder ska hållas får göras, förutsatt att de är motiverade.³⁶ Protokollen kan följaktligen inte tolkas på ett sådant sätt att denna behörighet att bestämma den interna organisationen förnekas.

64. Det förhållandet att de två månatliga sammanträdesperioder som planeras i oktober 2012 och i oktober 2013 inte pågår lika länge som sammanträdesperioderna de övriga månaderna under året kan således vara motiverat.

65. Det ska dock konstateras att parlamentet har svårt att övertyga om de skäl som kan motivera, eller i vart fall förklara, varför längden på de två sammanträdesperioderna i oktober 2012 och i oktober 2013 reducerades till två dagar genom de angripna besluten.

66. Det ska medges att parlamentets rättsliga argumentation som regel störs av dess klart uttalade vilja att självt kunna bestämma sitt säte, så till den grad att det inte är lätt att skilja mellan det som utgör parlamentets verkliga behov vad gäller dess arbetsorganisation och det som utgör en vinklad manipulation av dess behörighet att bestämma den interna organisationen i syfte att kringgå de regler som uppställs för parlamentet i primärrätten. Tillerkännandet av en frihet för parlamentet att självt fastställa sitt säte, hur önskvärt det än må vara, kan dock inte ske genom att parlamentet utövar sin behörighet att bestämma den interna organisationen, utan kräver tvärtom en översyn av primärrätten, vilken i förekommande fall kan inledas på initiativ av parlamentet.³⁷

67. Vidare har parlamentet inte anfört något särskilt skäl som gör det möjligt att förstå varför det skulle vara lämpligt att anordna plenarsammanträdena i oktober, såsom föreskrivs i de angripna besluten.

68. Parlamentet har hävdat att budgetsammanträdet, vilket enligt protokollen ska hållas i Strasbourg, för närvarande och till följd av de successiva ändringarna av budgetförfarandet, inte har samma betydelse som när Edinburghbeslutet antogs. Trots det faktum att utövandet av parlamentets behörighet i budgetfrågor utgör en väsentlig del av unionens demokratiska liv och ska således fullgöras med all den uppmärksamhet, noggrannhet och allt det engagemang som ett sådant ansvar kräver, ankommer det inte på domstolen att på förhand fastställa budgetsammanträdet genomsnittliga längd. Även om det ansågs – vilket jag inte är övertygad om – att ett sådant sammanträde kan hållas under en mer begränsad tid jämfört med längden på de övriga månatliga sammanträdesperioderna,

36 — Se domen av den 1 oktober 1997 i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet, punkt 33.

37 — Se artikel 48 FEU.

skulle detta inte dölja det faktum att den andra månatliga sammanträdesperiod som planeras under samma vecka i oktober 2012 och 2013, vilken således inte avser budgetsammanträdet, har sett sin längd förkortas jämfört med de månatliga plenarsammanträdena under årets övriga månader, utan synbar anledning.

69. I det avseendet är det föga övertygande att redan nu bedöma att till exempel parlamentets verksamhet vid det månatliga plenarsammanträdet i oktober 2013, vilket inte kommer att ägnas åt budgetfrågor, kommer att vara mindre betungande och att två dagars sammanträde³⁸ kommer att vara tillräckligt. En snabb granskning av dagordningen från de senaste månatliga plenarsammanträdena visar en särskilt fullbokad agenda, som då omfattade fyra dagar.³⁹ När parlamentets företrädare tillfrågades om detta vid förhandlingen, förklarade vederbörande inte exakt varför det, förutom vad gäller budgetsammanträdet, skulle finnas anledning att anta att dagordningen för den andra sammanträdesperiod som planeras i oktober skulle vara mindre betungande. Parlamentets företrädare gick till och med så långt som att medge att det inte är möjligt för parlamentet, vid omröstningen om dess sammanträdeskalender, att förutse innehållet i dagordningen för de olika sammanträdena.

70. Argumentet att parlamentets arbete i utskott har ökat, på bekostnad av arbetet i plenum, är mycket intressant och återspeglar säkerligen en verklig utveckling av parlamentets arbetsorganisation. Återigen förstår jag dock inte varför det endast är längden på sammanträdesperioden i oktober som berörs därav.

71. Slutligen har parlamentet även hävdats att de angripna besluten ska läsas mot bakgrund av de kostnader som det medför att parlamentet har flera arbetsplatser, kostnader som har blivit ännu mer framträdande med hänsyn till den rådande ekonomiska krisen. Detta är onekligen det starkaste argumentet. Den nuvarande situationen gör det troligen nödvändigt att fundera över saken. Icke desto mindre förhåller det sig så, att med hänsyn till kompetensfördelningen i fördragen ligger ansvaret för detta hos medlemsstaterna. Jag vill tillägga att dessa kostnader, enligt min mening, hör till de "begränsningar som följer av" att parlamentet har flera arbetsplatser och som domstolen nämnde i domen av den 1 oktober 1997 i målet Frankrike mot parlamentet.⁴⁰ Eftersom det enligt protokollet under alla omständigheter krävs tolv månatliga sammanträdesperioder, medför det inte någon ytterligare kostnad att under samma månad hålla två sammanträdesperioder som var och en är lika lång som sammanträdesperioderna de övriga månaderna under året, jämfört med den kostnad som följer av att en sådan sammanträdesperiod hålls varje månad under hela året, inklusive augusti månad.

72. Följaktligen har parlamentet varken anfört några konjunkturrelaterade skäl som skulle kunna motivera en sporadisk anpassning av dess kalender eller visat att det skulle bli svårt för denna institution att fungera väl eller att det skulle inverka menligt på dess förfaranden om det i oktober hölls två ordinarie sammanträdesperioder som är lika långa som sammanträdesperioderna de övriga månaderna under året.

d) Förslag till avgörande

73. Med hänsyn till den allmänna systematiken i kalendrarna för åren 2012 och 2013, framgår det således klart att de två sammanträdesperioder som planeras under samma vecka i oktober 2012 och oktober 2013 faktiskt omfattar en enda sammanträdesperiod. På grund av avsaknaden av övertygande förklaringar från parlamentet inom ramen för förevarande förfaranden, är det rimligt att anta att denna sammanträdesperiod på ett konstlat sätt har delats upp i två perioder för att, på ett lika konstlat sätt, uppfylla de krav som ställs i protokollen.

38 — Från måndag till tisdag eller från torsdag till fredag, för att vara helt exakt.

39 — Det räcker att titta på dagordningen från det senaste plenarsammanträde som parlamentet höll i Strasbourg den 2–5 juli 2012 för att bli övertygad om detta (se mötesdokument nr 491.927 daterat den 2 juli 2012).

40 — Se domen i det ovannämnda målet Frankrike mot parlamentet, punkt 32.

74. Det ska följaktligen konstateras att de två sammanträdesperioder som har fastställts till samma vecka i oktober, betraktade var för sig, inte kan betecknas som månatliga sammanträdesperioder i den mening som avses i protokollen. Följaktligen har de tolv månatliga sammanträdesperioder som krävs enligt nämnda protokoll inte fastställts för åren 2012 och 2013 i de angripna besluten.

75. Talan ska följaktligen vinna bifall såvitt avser den enda grund som Republiken Frankrike har åberopat i förevarande mål.

V – Rättegångskostnader

76. Enligt artikel 69.2 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Republiken Frankrike har yrkat att Europaparlamentet ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom parlamentet har tappat målet, ska Republiken Frankrikes yrkande bifallas.

77. I enlighet med artikel 69.4 i rättegångsreglerna ska Storhertigdömet Luxemburg bära sina rättegångskostnader.

VI – Förslag till avgörande

78. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen beslutar följande:

- 1) Europaparlamentets beslut av den 9 mars 2011 om fastställande av parlamentets sammanträdeskalender för år 2012 och av den 9 mars 2011 om fastställande av parlamentets sammanträdeskalender för år 2013 ogiltigförklaras, i den mån det i dessa beslut fastställs att två ordinarie sammanträdesperioder ska hållas under en och samma vecka i oktober de aktuella åren, vars längd är kortare än de sammanträdesperioder som ska hållas under de övriga månaderna under året, eftersom en sådan skillnad inte är motiverad.
- 2) Europaparlamentet ska ersätta rättegångskostnaderna.
- 3) Storhertigdömet Luxemburg ska bära sina rättegångskostnader.