

LOS LUGARES DE TRABAJO DEL PARLAMENTO EUROPEO

(Comentario a la sentencia del 22 de septiembre de 1988,
República francesa c. Parlamento Europeo,
as. 358/85 y 51/86) (1)

Por MARTA ARPIO SANTACRUZ (*)

Por tercera vez en un período de cinco años, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea se ha tenido que pronunciar sobre el problema de los lugares de trabajo del Parlamento Europeo (2).

Esta cuestión, que está siendo de gran actualidad, comporta aspectos políticos —referidos fundamentalmente al establecimiento de la sede definitiva de las Instituciones— y prácticos —especialmente los relativos al funcionamiento del Parlamento Europeo— que se hallan estrechamente vinculados.

La sede definitiva de las Instituciones Europeas no ha sido todavía fijada por los Gobiernos de los Estados Miembros, que han adoptado únicamente decisiones que establecen lugares provisionales de trabajo. El Parlamento Europeo es la Institución comunitaria más afectada por esta situación ya que, en base a estas decisiones, cuenta

(1) No publicada.

(*) Abogada del Servicio Jurídico del Consejo de las Comunidades Europeas.

(2) Además de la sentencia citada, hay que referirse a las sentencias de 10 de febrero de 1983 (as. 230/81, Rec. 1983, pág. 255) y de 10 de abril de 1984 (as. 108/83, Rec. 1984, pág. 1945).

con tres lugares provisionales de trabajo. Debido a ello, el Parlamento ha ido adoptando una serie de Resoluciones que se refieren, de una manera u otra, a sus lugares de trabajo.

Las tres sentencias pronunciadas por el Tribunal tienen como origen sendos recursos de Estados Miembros —más concretamente de Francia y de Luxemburgo— dirigidos a la anulación de determinadas Resoluciones por considerar que invaden la esfera de competencias de los Estados Miembros para establecer la sede definitiva de las Instituciones.

Por lo que se refiere concretamente a la sentencia que es objeto de este comentario, ésta tiene su origen en dos recursos de la República Francesa en fecha de 20 de noviembre de 1985 (as. 358/85) y de 20 de febrero de 1986 (as. 51/86). En estos recursos, presentados en base al artículo 38 del Tratado CECA, 173 del Tratado CEE, y 146 del Tratado CEEA, se pide la anulación de la Resolución del Parlamento Europeo del 24 de octubre de 1985 sobre las infraestructuras necesarias para la celebración de las reuniones en Bruselas (3). El Gobierno francés contesta, fundamentalmente, el punto 1 de esta Resolución, que prevé la construcción en Bruselas de una sala de 600 plazas con la finalidad de celebrar en ella ciertas sesiones plenarias del Parlamento Europeo.

Los motivos alegados por el Gobierno francés para la anulación de esta Resolución son la existencia de vicios sustanciales de forma —más concretamente, su adopción mediante el procedimiento de urgencia—, y la incompetencia de Parlamento para adoptarla, ya que la determinación de la sede de las Instituciones sería, en base a los Tratados, competencia exclusiva de los Gobiernos de los Estados Miembros. En su segundo recurso as. 51/86, el Gobierno francés añade a los medios citados, el de violación del principio de proporcionalidad, ya que, según dicho Gobierno, la infraestructura prevista en la Resolución impugnada superaría ampliamente la necesaria para los trabajos del Parlamento Europeo en Bruselas.

(3) *JO C* 343 del 31 de diciembre de 1985, pág. 84.

I. LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO

Frente al recurso interpuesto por el Gobierno francés, el Parlamento Europeo propuso dos excepciones de inadmisibilidad. El Parlamento alegó, en primer lugar, que el recurso 51/86 era idéntico al recurso 358/85, interpuesto en fecha anterior por la misma parte demandante. En segundo lugar, el Parlamento alegó que la Resolución impugnada, al no producir efectos jurídicos frente a terceros, no podía ser considerada como un acto recurrible ante el Tribunal de Justicia.

La primera excepción fue aceptada por el Tribunal, que declaró inadmisibile el recurso en el asunto 51/86 al considerar que el motivo de infracción del principio de proporcionalidad no podía ser considerado como un motivo distinto del de incompetencia y que por lo tanto dicho recurso, interpuesto con posterioridad, se refería a las mismas partes y a la anulación de la misma Resolución en base a los mismos motivos que en el recurso 358/85.

Por lo que respecta a la segunda excepción alegada por el Parlamento Europeo, hay que señalar que los dos recursos anteriormente presentados (as. 230/81 y 108/83) —también dirigidos a la anulación de una Resolución del Parlamento Europeo sobre los lugares de trabajo de las Instituciones—, estaban basados en el artículo 38 del Tratado CECA y, subsidiariamente, en los artículos 173 del Tratado CEE y 146 del Tratado CEEA. Al pronunciarse sobre la cuestión de la admisibilidad el Tribunal interpretó de manera amplia el artículo 38 del Tratado CECA, única de estas tres disposiciones que prevé expresamente un control judicial de los actos del Parlamento Europeo. Con ello, todas las Resoluciones de este último referidas simultánea e indivisiblemente a los sectores de los tres Tratados quedaban sometidas al control jurisdiccional. Sin embargo, el Tribunal no se pronunció sobre la cuestión de la legitimación pasiva del Parlamento Europeo en base a las disposiciones del Tratado CEE y del Tratado CEEA.

Fue posteriormente, en su sentencia del 23 de abril de 1986 (4), cuando el Tribunal se pronunció expresamente sobre esta cuestión y consideró que una interpretación del artículo 173 del tratado CEE

(4) As. 294/83, Los Verdes c. Parlamento Europeo, Rec. 1986.

que excluyese los actos del Parlamento Europeo de aquéllos que pueden ser impugnados conduciría a un resultado contrario tanto al espíritu del Tratado como a su sistema. En consecuencia, el Tribunal consideró que el recurso de anulación en base a esta disposición puede dirigirse contra los actos del Parlamento que produzcan efectos jurídicos frente a terceros.

En el asunto que comentamos, el Parlamento Europeo alegaba que la Resolución impugnada no producía efectos jurídicos frente a terceros, especialmente en la medida en que implicaba la adquisición de bienes inmuebles, ya que el Parlamento no podía por sí mismo decidir dicha adquisición, que requiere al menos la intervención de la Comisión en virtud del artículo 211 del Tratado CEE. En consecuencia, el Parlamento consideraba que dicha Resolución no constituía un acto susceptible de impugnación.

El Tribunal de Justicia rechaza estos argumentos haciendo notar que los motivos alegados por el Gobierno francés se referían fundamentalmente a la voluntad expresada por el Parlamento en su Resolución de celebrar sesiones plenarias en Bruselas y de dotarse, con esta finalidad, de la infraestructura necesaria.

El Tribunal, al igual que había hecho en su sentencia del 10 de febrero, va a unir el examen de la admisibilidad al del fondo, considerando que la decisión sobre la admisibilidad del recurso requería un análisis del contenido y del alcance de la Resolución.

II. EL FONDO DEL ASUNTO: LAS COMPETENCIAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS RELATIVAS A LA SEDE DE LAS INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD Y EL PODER DE AUTOORGANIZACIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

El problema central en esta sentencia es el de la delimitación entre las competencias relativas a la sede de las Instituciones, que los Estados Miembros poseen en virtud del artículo 216 del Tratado CEE, y la competencia del Parlamento Europeo de adoptar medidas para su organización interna, basada en el artículo 142 del mismo Tratado.

Los aspectos políticos, jurídicos y prácticos que convergen en este problema hacen que dicha delimitación revista un carácter de-

licado. Esta sentencia del Tribunal, sin dar una solución definitiva al problema, aporta algunas clarificaciones y elementos importantes en la línea de su jurisprudencia en las dos sentencias precedentes sobre el mismo tema (as. 230/81 y 108/83 citados).

a) *El contexto*

El Tribunal dedica varios considerandos de su sentencia a analizar las disposiciones de los Tratados y las decisiones de los Gobiernos de los Estados Miembros relativas a la sede y los lugares de trabajo provisionales de las Instituciones comunitarias. Entre ellas, cabe destacar:

— Los artículos 77 del Tratado CECA, 216 del Tratado CEE y 189 del Tratado CEEA, prevén que la sede de las Instituciones de la Comunidad se fijará de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados Miembros.

— El 25 de julio de 1952 los Ministros de Asuntos Exteriores, coincidiendo con la entrada en vigor del Tratado CECA, decidieron que la Asamblea celebraría su primera reunión en Estrasburgo y que posteriormente se adoptaría una decisión definitiva sobre la sede.

— El 7 de enero de 1958, con ocasión de la entrada en vigor de los Tratados CEE y CEEA, los Ministros de Asuntos Exteriores acordaron, según la nota de prensa emitida al finalizar su reunión, agrupar «en un mismo lugar el conjunto de las organizaciones europeas de los seis países, tan pronto como esta concentración fuera efectivamente realizable y de conformidad con las disposiciones de los Tratados» y decidieron, entre otras cosas, que «la Asamblea se reuniría en Estrasburgo».

— El 8 de abril de 1965, los representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros adoptaron, en virtud del artículo 37 del Tratado de fusión, una decisión que prevé en su artículo 1 que «Luxemburgo, Bruselas y Estrasburgo seguirán siendo los emplazamientos de los lugares de trabajo provisionales de las Instituciones de las Comunidades» y, en su artículo 4, que «la Secretaría General de la Asamblea y sus servicios siguen instalados en Luxemburgo». Por otra parte, el artículo 12 de esta decisión establecía que, sin perjuicio de las modificaciones previstas referentes al Consejo y la

Comisión, la decisión no afectaba a los lugares de trabajo provisionales de las Instituciones, tal y como resultaba de las decisiones anteriores de los Gobiernos (5).

— El 22 de septiembre de 1977, el Presidente del Consejo comunicó al Parlamento que los Gobiernos de los Estados Miembros consideraban que no había que modificar ni de hecho ni de derecho las disposiciones en ese momento en vigor relativas a los emplazamientos de los lugares de trabajo provisionales de la Asamblea, a saber, Estrasburgo y Luxemburgo, donde permanecían instalados su Secretaría General y sus servicios, las comisiones parlamentarias reuniéndose habitualmente en Bruselas, con el mínimo de infraestructura necesaria para asegurar el funcionamiento de sus reuniones.

— En 1980, los Gobiernos de los Estados Miembros, en el marco de una Conferencia sobre la sede de las Instituciones de la Comunidad, iniciaron conversaciones con vistas a una solución definitiva del tema. Sin embargo, constatando que sus diferencias subsistían, estimaron que, entre las diversas soluciones imperfectas posibles, la mejor era la de mantener el *statu quo*.

— en el Consejo Europeo de Maastricht, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 1981, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros decidieron por unanimidad «confirmar el *statu quo* existente respecto de los emplazamientos de los lugares de trabajo provisionales de las Instituciones Europeas». Tres meses más tarde, el 30 de junio de 1981, la Conferencia de los Gobiernos de los Estados Miembros sobre la sede finalizó con la adopción de la siguiente decisión:

«1. Los Gobiernos de los Estados Miembros constatan que, conforme al artículo 216 del Tratado, el establecimiento de la sede de las Instituciones de la Comunidad es de su exclusiva competencia.

2. La decisión de los Gobiernos de los Estados Miembros, reunidos en Maastricht el 23 y 24 de marzo de 1981, de mantener el *statu quo* en lo que respecta a los lugares de trabajo provisionales, cae dentro del ámbito de ejercicio de esta competencia. Dicha decisión no prejuzga el establecimiento de la sede de las Instituciones.»

(5) JO, núm. 152, del 13 de julio de 1967, pág. 18.

Desde entonces, los Gobiernos de los Estados Miembros no han adoptado ninguna otra decisión sobre la sede o el emplazamiento de los lugares de trabajo provisionales de las Instituciones.

Paralelamente a estas iniciativas de los Gobiernos de los Estados Miembros, el Parlamento Europeo ha ido adoptando una serie de Resoluciones que, de una manera u otra, inciden en el problema de la sede y los lugares de trabajo (6). A partir de 1980 el Parlamento Europeo, que acababa de ser elegido por primera vez por sufragio universal, va a manifestar con mayor énfasis sus preocupaciones en cuanto a sus condiciones de trabajo, tratando de «presionar» a los Estados Miembros para que dieran una solución al problema de la sede. Dos de las resoluciones adoptadas, esto es, la del 7 de julio de 1980 (7) —en la que, entre otras cosas, el Parlamento decide celebrar sus sesiones plenarias en Estrasburgo (renunciando en consecuencia a reunirse en Luxemburgo, tal y como había hecho en varias ocasiones) y las reuniones de sus comisiones y de sus grupos políticos en Bruselas—, y la del 9 de marzo de 1983 (8) —en la que el Parlamento decide «proceder a un reparto más racional del personal del Secretariado General entre los lugares de trabajo»— van a ser objeto de sendos recursos de anulación presentados por el Gobierno de Luxemburgo ante el Tribunal de Justicia (9). Este último desestimó el primer recurso y, en cuanto al segundo, anuló la Resolución impugnada, considerando que sobrepasaba los límites de las competencias del Parlamento.

b) *La articulación de las competencias respectivas de los Estados Miembros y del Parlamento Europeo en la materia*

En su recurso, el Gobierno francés había alegado la incompetencia del Parlamento para adoptar la Resolución impugnada, y la

(6) Para una exposición más detallada del desarrollo histórico de este problema, ver MEGRET: *Le droit de la Communauté Economique Européenne*, vol. 15, págs. 266 et ss.

(7) *JOCE* núm. C 324 del 14 de septiembre de 1981, pág. 22.

(8) *JOCE* núm. C 161 del 20 de junio de 1983, pág. 155.

(9) As. 230/81 y 108/83 citados.

existencia de vicios sustanciales de forma. Este último motivo no lo examinaremos, ya que el Tribunal se refiere a él de manera sucinta.

Por lo que se refiere al primer motivo, el Gobierno francés consideraba que el Parlamento debía respetar las competencias respectivas de los Estados Miembros y del Parlamento y no podía, por sí sólo, modificar el emplazamiento de los lugares de trabajo que dichos Gobiernos le han asignado, es decir, Estrasburgo para las sesiones plenarias, Luxemburgo para su Secretaría y sus servicios, y Bruselas, donde pueden reunirse las comisiones y grupos parlamentarios. En consecuencia, las sesiones plenarias únicamente podían celebrarse en Estrasburgo.

Por ello, el Gobierno francés consideraba que la Resolución impugnada extralimitaba la competencia del Parlamento Europeo e infringía las decisiones de los Estados Miembros sobre la sede provisional de las Instituciones.

El Parlamento Europeo, por su parte, consideraba que la Resolución impugnada respetaba las decisiones de los Estados Miembros en la materia ya que su objeto era el de mejorar el funcionamiento de los trabajos parlamentarios en Bruselas. En este sentido, según el Parlamento, la Resolución no implicaría que las sesiones plenarias, ni siquiera las sesiones especiales o suplementarias, no pudieran celebrarse en Estrasburgo. Por otra parte, el Parlamento señaló que la sentencia del 10 de febrero de 1983 (10) reconocía expresamente la competencia del Parlamento para tomar decisiones sobre su organización interna y no excluía la posibilidad de celebrar excepcionalmente sesiones extraordinarias en un lugar distinto de Estrasburgo, en caso de circunstancias especiales.

En su sentencia, el Tribunal va a partir de la constatación de que los Gobiernos de los Estados Miembros no han cumplido todavía su obligación de fijar la sede de las Instituciones de acuerdo con los artículos 77 del Tratado CECA, 216 del Tratado CEE y 189 del Tratado CEEA, pero en distintas ocasiones han adoptado Decisiones por las que se establecen los emplazamientos de lugares de trabajo provisionales de las Instituciones basándose en esa misma competencia y, por lo que respecta a la citada Decisión de 8 de abril de 1965, sobre la competencia expresamente prevista en el ar-

(10) As. 230/81 citado.

título 37 del Tratado por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comisiones Europeas (Cdo. 29).

Hay dos puntos que merecen ser destacados en esta constatación del Tribunal. En primer lugar, la determinación de la sede de las Instituciones es de la exclusiva competencia de los Estados Miembros. Estos tienen no sólo el derecho, sino también la obligación de ejercer esta competencia (11). En segundo lugar, las decisiones que establecen los lugares de trabajo provisionales están adoptadas en el ejercicio de esta misma competencia. Ello implica que las bases jurídicas de las decisiones que establecen los lugares de trabajo provisionales son las mismas que las previstas para el establecimiento de la sede de las Instituciones, y que hemos señalado anteriormente.

El Tribunal considera que Estrasburgo ha sido efectivamente designado como lugar de reunión provisional para las sesiones plenarias del Parlamento. El Tribunal llega a esta conclusión fundamentalmente sobre la base de las decisiones de los Estados Miembros de 1965 y 1981, haciendo abstracción de las declaraciones de los Ministros de Asuntos Exteriores de 1952 y 1958, ya que el Tribunal reconoce que estas últimas pueden plantear problemas en cuanto a su alcance.

La decisión fundamental en cuanto a los lugares provisionales de trabajo es la de 1965, que prevé que Luxemburgo, Estrasburgo y Bruselas seguirán siendo los lugares de trabajo provisionales de las Instituciones de las Comunidades. En la época en que fue adoptada esta decisión, la única actividad de las Instituciones comunitarias que se desarrollaba regularmente en Estrasburgo eran las sesiones plenarias del Parlamento, lo que lleva al Tribunal a considerar que, en base a dicha decisión de 1965, esta ciudad debe ser considerada como lugar de reunión provisional para la celebración de estas sesiones plenarias. La decisión de los gobiernos de los Estados Miembros de 1981 de mantener el *statu quo* en lo referente a los lugares de trabajo provisionales —así como la carta del Presidente del Parlamento de 1977— deben ser entendidas como referidas fundamentalmente a esta decisión de 1965. El concepto de *statu quo* utilizado por los Jefes de Estado y de Gobierno en 1981, que había dado lugar a distintas interpretaciones en cuanto a su

(11) As. 230/81, cdo. 35.

alcance, es interpretado por el Tribunal como «la expresión de su voluntad de no cambiar la situación jurídica preexistente» (12). Esta situación debe entenderse referida a la decisión de 1965.

Sin embargo, hay que hacer notar que tanto la decisión de 1965 como las de 1981 se refieren a los «lugares provisionales de trabajo», con lo que cada Gobierno de los Estados Miembros puede pedir la apertura de una nueva Conferencia sobre la sede. Este carácter de provisionalidad de dichas decisiones se ve confirmado por la constatación del Tribunal de que los Estados Miembros no han cumplido todavía su obligación de fijar la sede de las Instituciones conforme a los artículos 77 del Tratado CECA, 216 del Tratado CEE y 189 del Tratado CEEA.

Tras concluir que Estrasburgo ha sido escogido como lugar de reunión provisional para las sesiones plenarias del Parlamento, el Tribunal va a considerar que ello no significa necesariamente que los miembros de esta Institución no puedan nunca celebrar reuniones fuera de este lugar. En consecuencia, el Tribunal va a examinar si las decisiones adoptadas por los Gobiernos de los Estados Miembros impiden al Parlamento decidir, en virtud de su poder de organización interna (arts. 25 del Tratado CECA, 142 del Tratado CEE y 112 del Tratado CEEA), la celebración de una sesión plenaria fuera de Estrasburgo.

Con ello, el Tribunal entra en el punto clave de la sentencia, esto es, el problema de la delimitación entre las competencias de los Estados Miembros en lo relativo a la sede y el poder de organización del Tribunal, ya que la solución definitiva al problema debe ser encontrada en el marco de los Tratados, y especialmente en base a los artículos 216 y 142 del Tratado CEE. Por ello, el Tribunal trata de establecer una serie de criterios generales que permitan solucionar provisionalmente los problemas concretos planteados, esperando que en el marco adecuado se llegue a una solución definitiva del problema.

Para el Tribunal, los Gobiernos tienen la obligación de fijar la sede de las Instituciones. Esta obligación aún no ha sido cumplida, aunque los Estados Miembros han establecido lugares de trabajo provisionales. En esta situación, la norma que impone a los Estados

(12) As. 358/85 y 51/86, cdo. 31. En el mismo sentido, as. 230/81, cdo. 45.

Miembros y a las Instituciones comunitarias deberes recíprocos de cooperación leal —basada principalmente en el artículo 5 del Tratado CEE— adquiere una importancia especial. En virtud de este principio de cooperación, los Estados Miembros deben, al adoptar las decisiones relativas a la sede de las Instituciones y a los lugares provisionales de trabajo, respetar la competencia del Parlamento de regular su organización interna, y cuidar de que tales decisiones no obstaculicen el buen funcionamiento de dicha Institución.

El Parlamento, por su parte, tiene competencia para regular su organización interna. Sin embargo, al ejercer esta competencia, está obligado, en virtud del mismo principio de cooperación, a respetar la competencia de los Gobiernos de los Estados Miembros de fijar la sede de las Instituciones y las decisiones adoptadas provisionalmente entre tanto.

Sobre la base de estos principios, el Tribunal considera que las decisiones de los Gobiernos de los Estados Miembros no excluyen que el Parlamento, en el ejercicio de su competencia de regular su organización interna, decida celebrar una sesión plenaria fuera de Estrasburgo, siempre y cuando tal decisión tenga el carácter de excepción, respetando así la posición de la citada ciudad como lugar normal de reunión, y cuando esté justificada por razones objetivas relacionadas con el buen funcionamiento del Parlamento.

Con ello, el Tribunal llega a una conclusión distinta de la del Abogado General Mancini. Este último, aunque en un principio parece admitir la posibilidad de que el Parlamento pueda decidir, en base a su poder de organización interna, la celebración en ciertos casos de sesiones fuera de Estrasburgo, finalmente llega a la conclusión de que la resolución impugnada sobrepasa la competencia del Parlamento e invade la de los Estados Miembros. Según dicho Abogado, estos últimos habrían considerado que las sesiones plenarias —sean ordinarias, especiales, suplementarias o extraordinarias— deben tener lugar en Estrasburgo.

El Tribunal, por el contrario, considera que las decisiones de los Gobiernos no contienen disposiciones de ningún tipo destinadas a excluir, para el futuro, cualquier celebración de sesiones plenarias fuera de Estrasburgo (13). En este sentido, el Tribunal hace observar

(13) Cdo. 33.

que la práctica seguida por el Parlamento durante un tiempo de reunirse fuera de Estrasburgo no ha sido objeto de ningún indicio de apreciación, positivo o negativo, en estas decisiones. Efectivamente, los Gobiernos de los Estados Miembros no se han manifestado, ni expresa ni implícitamente, contra esta práctica del Parlamento, lo cual parece dar a entender, según el Tribunal, que no se oponen a esta posibilidad. De la misma manera, el Tribunal considera que las protestas del Gobierno francés contra la celebración de estas reuniones no se reflejaron en las decisiones de los Gobiernos (14).

De estas consideraciones se deduce que el Tribunal parece dispuesto a dar el máximo valor a la actitud de los Gobiernos de los Estados Miembros, que son los que tienen competencia para fijar la sede. Al mismo tiempo, y en la medida en que estos Gobiernos no se manifiesten, expresa o implícitamente, en este tema, el Tribunal concede al Parlamento un cierto margen de flexibilidad en cuanto al lugar donde puede celebrar algunas de sus sesiones plenarios —esto es, aquéllas que tienen carácter excepcional y se justifican por razones objetivas relacionadas con el buen funcionamiento del Parlamento— sobre la base de su poder de organización interno. Por el contrario, las sesiones que carecen de este carácter excepcional y no se justifican por razones objetivas, deberán celebrarse en Estrasburgo, lugar de reunión provisional para las sesiones plenarios del Parlamento Europeo.

Al establecer la delimitación entre las competencias de los Estados y el poder de autoorganización del Parlamento, el Tribunal da una interpretación del poder de autoorganización de este último en relación directa con su buen funcionamiento, y dentro de los límites de las competencias de dichos Estados. Así, en la sentencia que comentamos, el Tribunal vincula la posibilidad del Parlamento de celebrar una sesión plenaria excepcionalmente fuera de Estrasburgo en el ejercicio de su competencia de autoorganización interna, a la existencia de razones objetivas «relativas al buen funcionamiento del

(14) J. V. LOUIS ve en este pasaje la admisión por el Tribunal de que costumbres complementarias del derecho escrito puedan crearse en derecho institucional comunitario. En este sentido, ver *Cahiers de Droit Européen*, núm. 5-6, 1983, págs. 528 y ss.

Parlamento». La existencia de estas razones objetivas es algo que deberá determinarse caso por caso, pero siempre en relación directa con el buen funcionamiento del Parlamento.

En este sentido, el Tribunal parece sensible a los problemas que para el funcionamiento del Parlamento Europeo pueden derivar de la situación existente, y especialmente del hecho de que éste cuente con tres lugares provisionales de trabajo distintos. Por ello, el Tribunal recuerda de manera enérgica a los Gobiernos su obligación de fijar la sede, y declara que la norma de cooperación leal reviste una importancia particular en una situación en la que los Gobiernos de los Estados Miembros no han cumplido todavía su obligación de fijar la sede de las Instituciones, «ni incluso previsto un lugar de trabajo provisional único para el Parlamento» (15).

Cabe también destacar que, a la hora de establecer sus criterios para la delimitación de competencias entre los Estados Miembros y el Parlamento, el Tribunal parece tener en cuenta que en los últimos años el Parlamento ha visto aumentadas sus competencias, fundamentalmente con las reformas presupuestarias de 1970 y 1975 y con la firma del Acta Unica en 1987.

Ello se refleja de forma patente a la hora de examinar el contenido concreto de la Resolución impugnada, con el fin de determinar si se ajusta a los criterios enunciados por el Tribunal.

El Parlamento Europeo había justificado la necesidad de celebrar sesiones plenarias especiales o suplementarias en Bruselas por el imperativo de poder organizar, en breve plazo, sesiones plenarias de corta duración, especialmente en el marco del procedimiento presupuestario y del procedimiento de cooperación entre el Consejo y el Parlamento. Cuando estas sesiones debían tener lugar en el curso de una semana dedicada a las reuniones de las comisiones y de los grupos políticos, el Parlamento consideraba poco racional exigir que sus miembros, que se encontraban en Bruselas para participar en dichas reuniones, se desplazasen a Estrasburgo.

El Tribunal va a aceptar los argumentos del Parlamento y va a considerar que las condiciones que justifican la celebración de sesiones parlamentarias fuera de Estrasburgo, concurren en la Resolución impugnada. Por lo que se refiere al carácter excepcional de

(15) Cdo. 34.

estas sesiones, la Resolución no deja lugar a dudas al referirse a sesiones plenarias «especiales o suplementarias». En cuanto a la existencia de razones objetivas para ello, el Tribunal considera que la necesidad del Parlamento de celebrar estas sesiones especiales o suplementarias constituye una razón objetiva relativa al buen funcionamiento del Parlamento, que está producida por los obstáculos creados por la ausencia de decisión sobre la sede de las Instituciones. En consecuencia, en este aspecto, la Resolución impugnada se mantiene dentro de los límites de la competencia del Parlamento de regular su organización interna.

El terreno en que se mueve el Tribunal al pronunciarse sobre la cuestión de la sede y los lugares provisionales de trabajo es difícil, ya que se ve llamado a pronunciarse sobre cuestiones cuya solución definitiva debe encontrarse en el marco previsto por los Tratados, esto es, mediante el establecimiento por los Estados Miembros de la sede de las Instituciones, y mediante medidas del Parlamento de organización interna.

A la espera de que se llegue a una solución definitiva del problema, el Tribunal trata de establecer criterios que permitan encontrar un equilibrio entre los intereses de los Estados y las necesidades de buen funcionamiento de las Instituciones, de manera que estas últimas se vean afectadas lo menos posible por la falta de una decisión definitiva de los Estados Miembros en cuanto a la sede.

Sin embargo, hasta que no se llegue a esta solución definitiva, cabe esperar que lo que se ha dado en llamar la «guerra de las sedes» continúe, tal y como lo muestran los recursos que sobre el mismo problema han sido presentados recientemente ante el Tribunal de Justicia (16).

(16) As. 213/88, Luxemburgo c. Parlamento europeo, *JO*, núm. C224 del 30 de agosto de 1988, pág. 2; As. 39/89, Luxemburgo c. Parlamento Europeo, *JO*, núm. C 66 del 16 de marzo de 1989, pág. 9.