

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 26ης Φεβρουαρίου 2002 *

Στην υπόθεση T-17/00,

Willi Rothley, κάτοικος Rockenhausen (Γερμανία), και οι λοιποί 70 προσφεύγοντες των οποίων τα ονόματα εμφανίζονται στο παράρτημα της παρούσας αποφάσεως, εκπροσωπούμενοι από τους H.-J. Rabe και G. Berrisch, δικηγόρους,

προσφεύγοντες,

κατά

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσωπούμενου από τους J. Schoo και H. Krück, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

υποστηριζόμενου από

το **Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως**, εκπροσωπούμενο από την J. Aussant και τους M. Bauer και I. Díez Parra,

την **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενη από τους J.-L. Dewost, H.-P. Hartvig και U. Wölker, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τις H. G. Sevenster και J. van Bakel, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

και

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues και S. Paillet και την C. Vasak, επικουρούμενους από τον L. Bernheim, δικηγόρο, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντες,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση ακυρώσεως της αποφάσεως του Κοινοβουλίου, της 18ης Νοεμβρίου 1999, περί τροποποιήσεως του κανονισμού του κατόπιν της διοργανικής συμφωνίας της 25ης Μαΐου 1999, μεταξύ του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες που διενεργούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF),

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ
ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από την P. Lindh, Πρόεδρο, και τους R. García-Valdecasas και J. D. Cooke, δικαστές,

γραμματέας: D. Christensen, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 10ης Ιουλίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Το νομικό πλαίσιο

Το πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 8ης Απριλίου 1965

¹ Τα άρθρα 8 έως 10 του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Συλλογή Συνθηκών 1999, τόμος I, μέρος I, σ. 747) αναφέρονται στα μέλη του Κοινοβουλίου.

2 Το άρθρο 9 προβλέπει ότι «[τ]α μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν υπόκεινται σε έρευνα, κράτηση ή δίωξη για γνώμη ή ψήφο δοθείσα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους».

3 Το άρθρο 10 ορίζει τα εξής:

«Κατά τη διάρκεια των συνόδων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τα μέλη του απολαύουν:

α) εντός της επικρατείας των κρατών τους, των ασυλιών που αναγνωρίζονται στα μέλη του κοινοβουλίου της χώρας τους,

β) εντός της επικρατείας άλλων κρατών μελών, της εξαιρέσεως από κάθε μέτρο κρατήσεως και κάθε δικαστική δίωξη.

Η ασυλία τους καλύπτει επίσης όταν μεταβαίνουν στον τόπο συνεδριάσεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή όταν επιστρέφουν από αυτόν.

Επίκληση της ασυλίας δεν δύναται να γίνει στην περίπτωση αυτοφώρου εγκλήματος και ούτε δύναται να εμποδίσει την άσκηση του δικαιώματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να άρει την ασυλία ενός από τα μέλη του.»

Η απόφαση της Επιτροπής για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης

- 4 Στις 28 Απριλίου 1999, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 1999/352/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) (ΕΕ L 136, σ. 20, στο εξής: απόφαση για την ίδρυση της OLAF). Η απόφαση αυτή στηρίζεται, ιδίως, στο άρθρο 218 ΕΚ, του οποίου η παράγραφος 2 προβλέπει ότι «[η] Επιτροπή θεσπίζει τον εσωτερικό κανονισμό της προς εξασφάλιση της λειτουργίας της και της λειτουργίας των υπηρεσιών της, κατά τους όρους που προβλέπονται στη [Συνθήκη ΕΚ]».
- 5 Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, της αποφάσεως για την ίδρυση της OLAF:

«Η [OLAF] είναι επιφορτισμένη με τη διεξαγωγή εσωτερικών διοικητικών ερευνών που αποσκοπούν:

- α) στην καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων
- β) στον εντοπισμό των σοβαρών περιπτώσεων που συνδέονται με την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων που συνιστούν ενδεχομένως παράλειψη των υποχρεώσεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων, η οποία μπορεί να επισύρει πειθαρχική και, ενδεχομένως, ποινική δίωξη ή παράλειψη των αναλόγων υποχρεώσεων των μελών των θεσμικών οργάνων και οργάνων, των διευθυντικών στελεχών των οργανισμών ή των μελών του προ-

σωπικού των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών που δεν υπόκεινται στον Κανονισμό Υπηρεσιακής Κατάστασης που εφαρμόζεται στους υπαλλήλους και το λοιπό προσωπικό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Η [OLAF] ασκεί τις σχετικές αρμοδιότητες της Επιτροπής, όπως αυτές έχουν καθοριστεί από τις διατάξεις που έχουν θεσπιστεί εντός του πλαισίου, των ορίων και των όρων που έχουν καθοριστεί από τις Συνθήκες.»

- 6 Κατά το άρθρο 3, η OLAF ασκεί με πλήρη ανεξαρτησία τις εξουσίες διενέργειας ερευνών που της έχουν ανατεθεί.
- 7 Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο της 7, η απόφαση αυτή τίθεται σε εφαρμογή από την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF.

Ο κανονισμός 1073/1999

- 8 Ο κανονισμός (ΕΚ) 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF (ΕΕ L 136, σ. 1), έχει ως νομική βάση το άρθρο 280 ΕΚ. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού έχει ως εξής:

«Προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η [OLAF] [...] ασκεί τις αρμοδιότητες διενέργειας ερευνών που ανατίθενται στην Επιτροπή από τους κοινοτικούς κανόνες και κανονισμούς, καθώς και από τις συμφωνίες που ισχύουν στους τομείς αυτούς.»

- 9 Στο άρθρο 4, παράγραφοι 1, 2, 4 και 6, του κανονισμού 1073/1999 διευκρινίζονται τα εξής:

«1. [...] Οι εν λόγω εσωτερικές έρευνες διεξάγονται σύμφωνα με τους κανόνες των Συνθηκών και ιδίως του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών [...], υπό τους όρους και σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει ο παρών κανονισμός και τις αποφάσεις που λαμβάνει το κάθε θεσμικό όργανο, όργανο και οργανισμός [...].

2. Εφόσον τηρούνται οι διατάξεις της παραγράφου 1:

- η [OLAF] δικαιούται άμεσης πρόσβασης, χωρίς προειδοποίηση, σε κάθε πληροφορία που κατέχουν τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί, καθώς και στις εγκαταστάσεις αυτών. Η [OLAF] έχει το δικαίωμα να ελέγχει τα λογιστικά των θεσμικών οργάνων, οργάνων και οργανισμών. Η [OLAF] μπορεί να λαμβάνει αντίγραφα και αποσπάσματα κάθε εγγράφου και του υποθέματος κάθε μέσου αποθήκευσης πληροφοριών που κατέχουν τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί και, εάν χρειάζεται, αναλαμβάνει τη διαφύλαξη αυτών των εγγράφων και πληροφοριών, προκειμένου να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος εξάφάνισης,

[...]

4. Τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί ενημερώνονται όταν οι υπάλληλοι της [OLAF] διενεργούν έρευνα στις εγκαταστάσεις τους ή όταν συμβουλευούνται κάποιο έγγραφο ή ζητούν πληροφορίες που έχουν στην κατοχή τους τα θεσμικά όργανα, όργανα και οργανισμοί.

[...]

6. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των Συνθηκών, και ιδίως του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών [...] η απόφαση που λαμβάνει κάθε θεσμικό όργανο, όργανο και οργανισμός, η οποία προβλέπεται στην παράγραφο 1, περιλαμβάνει ειδικότερα κανόνες που αφορούν:

- α) την υποχρέωση των μελών [...] των θεσμικών οργάνων και οργάνων [...] να συνεργάζονται και να ενημερώνουν τους υπαλλήλους της [OLAF]
- β) τις διαδικασίες που πρέπει να τηρούν οι υπάλληλοι της [OLAF] κατά την εκτέλεση των εσωτερικών ερευνών, καθώς και την εγγύηση των δικαιωμάτων των ατόμων που αφορά η εσωτερική έρευνα.»

Η διοργανική συμφωνία της 25ης Μαΐου 1999 μεταξύ του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής

- 10 Στις 25 Μαΐου 1999, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή συνήψαν συμφωνία σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες που πραγματοποιούνται από την OLAF (EE L 136, σ. 15, στο εξής: διοργανική συμφωνία).
- 11 Σύμφωνα με το σημείο 1 της συμφωνίας αυτής, τα υπογράφοντα τη συμφωνία κοινοτικά όργανα συμφωνούν «να θεσπίσουν κοινό καθεστώς το οποίο θα περιλαμβάνει τα εκτελεστικά μέτρα που είναι αναγκαία για τη διευκόλυνση της καλής διεξαγωγής των ερευνών που διεξάγονται στους κόλπους τους από την [OLAF]».

- 12 Συμφωνούν επίσης «να θεσπίσουν [κοινό καθεστώς] και να το καταστήσουν άμεσα [αμέσως] εφαρμοστέο εκδίδοντας εσωτερική απόφαση σύμφωνα με το προσαρτώμενο [συνημμένο] στην παρούσα συμφωνία υπόδειγμα, καθώς και να μην αποκλίνουν από το υπόδειγμα αυτό παρά μόνον εφόσον αυτό καθίσταται τεχνικά αναγκαίο λόγω των οικείων ιδιαιτέρων απαιτήσεων» (σημείο 2 της διοργανικής συμφωνίας).
- 13 Ως ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος της συμφωνίας αυτής καθώς και του κανονισμού 1073/1999 ορίστηκε η 1η Ιουνίου 1999.
- 14 Το συνημμένο στην εν λόγω συμφωνία υπόδειγμα απόφασης μεταφέρθηκε στους εσωτερικούς κανονισμούς του Συμβουλίου και της Επιτροπής, αντιστοίχως, στις 25 Μαΐου 1999 και στις 2 Ιουνίου 1999 (απόφαση 1999/394/EK, Ευρατόμ του Συμβουλίου και απόφαση 1999/396/EK, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ της Επιτροπής, σχετικά με τους όρους και τις λεπτομέρειες των εσωτερικών ερευνών στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας επιζήμιας για τα συμφέροντα των Κοινοτήτων, αντιστοίχως, ΕΕ L 149, σ. 36, και ΕΕ L 149, σ. 57). Στις 18 Νοεμβρίου 1999, το Κοινοβούλιο εξέδωσε την απόφαση σχετικά με τις τροποποιήσεις του κανονισμού του κατόπιν της διοργανικής συμφωνίας (στο εξής: προσβαλλόμενη πράξη).

Η προσβαλλόμενη πράξη

- 15 Με την προσβαλλόμενη πράξη εισάγεται στον κανονισμό του Κοινοβουλίου (ΕΕ 1999, L 202, σ. 1) το άρθρο 9α σχετικά με τις «εσωτερικές έρευνες που διεξάγονται από την [OLAF]», το οποίο έχει ως εξής:

«Το κοινό καθεστώς που προβλέπεται στη διοργανική συμφωνία [...] και που περιέχει τα αναγκαία μέτρα για τη διευκόλυνση της καλής διεξαγωγής των ερευνών που πραγματοποιούνται από την [OLAF], εφαρμόζεται εντός του Κοινοβουλίου, σύμφωνα με την απόφασή του που περιλαμβάνεται ως παράρτημα στον κανονισμό.»

16 Η προσβαλλόμενη πράξη περιλαμβάνει επίσης έγκριση της απόφασης του Κοινοβουλίου σχετικά με τους όρους και τις λεπτομέρειες διεξαγωγής των εσωτερικών ερευνών στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης, της δωροδοκίας και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας επιζήμιας για τα συμφέροντα των Κοινοτήτων (στο εξής: απόφαση του Κοινοβουλίου σχετικά με τους όρους και τις λεπτομέρειες διεξαγωγής των εσωτερικών ερευνών), η οποία αναπαράγει το υπόδειγμα απόφασης που είναι συνημμένο στη διοργανική συμφωνία, επιφέροντας ορισμένες αναγκαίες για την εφαρμογή της εντός του Κοινοβουλίου προσαρμογές.

17 Το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, της προσβαλλόμενης πράξεως προβλέπει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των οικείων διατάξεων των Συνθηκών για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και ιδίως του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών, καθώς και των σχετικών με την εφαρμογή τους κειμένων, οι βουλευτές συνεργάζονται πλήρως με την [OLAF].»

18 Κατά το άρθρο 2, τέταρτο εδάφιο, της προσβαλλόμενης πράξεως:

«Οι βουλευτές που λαμβάνουν γνώση των γεγονότων που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο [γνώση στοιχείων βάσει των οποίων εικάζεται η ύπαρξη ενδεχομένων περιπτώσεων απάτης, δωροδοκίας ή κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας επιζήμιας για τα συμφέροντα των Κοινοτήτων ή σοβαρών περιστατικών που συνδέονται με την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων που συνιστούν, ενδεχομένως, παράλειψη των υποχρεώσεων των υπαλλήλων και του λοιπού προσωπικού των Κοινοτήτων ή του προσωπικού που δεν υπόκειται στον Κανονισμό Υπηρεσιακής Κατάστασης, η οποία μπορεί να επισύρει πειθαρχική ή, ενδεχομένως, ποινική δίωξη] ενημερώνουν τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο, απευθείας την [OLAF].»

19 Το άρθρο 4 της προσβαλλόμενης πράξεως προβλέπει ότι «οι κανόνες που αφορούν την κοινοβουλευτική ασυλία και το δικαίωμα άρνησης των βουλευτών να εμφανίζονται ως μάρτυρες παραμένουν αναλλοίωτοι».

20 Το άρθρο 5 της προσβαλλόμενης πράξεως έχει ως εξής:

«Στην περίπτωση που αποκαλύπτεται το ενδεχόμενο προσωπικής εμπλοκής βουλευτή [...], ο ενδιαφερόμενος πρέπει να ενημερώνεται ταχέως, εφόσον από την ενημέρωση αυτή δεν υπάρχει κίνδυνος να θιγεί η έρευνα. Δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να εξαχθούν κατά τη λήξη της έρευνας συμπεράσματα που θα αφορούν ονομαστικά βουλευτή [...] χωρίς να έχει δοθεί στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα να εκφραστεί σχετικά με όλα τα πραγματικά περιστατικά που τον αφορούν.

Στις περιπτώσεις που είναι αναγκαία για τους σκοπούς της έρευνας η αυστηρή τήρηση του απορρήτου και απαιτείται η προσφυγή σε μέσα έρευνας που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα εθνικής δικαστικής αρχής, η υποχρέωση να κληθεί ο βουλευτής [...] να εκφραστεί μπορεί να αναβληθεί σε συμφωνία με τον Πρόεδρο [...].»

Η διαδικασία και τα πραγματικά περιστατικά που οδήγησαν στην άσκηση της προσφυγής

21 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 21 Ιανουαρίου 2000, ο W. Rothley και 70 λοιποί βουλευτές του Κοινοβουλίου (στο εξής: προσφεύγοντες) άσκησαν, δυνάμει του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξεως.

- 22 Με χωριστό δικόγραφο που πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου την ίδια ημερομηνία, υπέβαλαν επίσης, δυνάμει του άρθρου 242 ΕΚ, αίτηση αναστολής εκτελέσεως της προσβαλλόμενης πράξεως μέχρι την εκδίκαση της υποθέσεως της κύριας δίκης.
- 23 Το Συμβούλιο και η Επιτροπή, με έγγραφα της 4ης και της 10ης Φεβρουαρίου 2000 αντιστοίχως, ζήτησαν να τους επιτραπεί να παρεμβούν προς στήριξη των αιτημάτων του καθού στις υποθέσεις των ασφαλιστικών μέτρων και της κύριας δίκης.
- 24 Με διάταξη του προέδρου του πέμπτου τμήματος του Πρωτοδικείου της 9ης Μαρτίου 2000, έγινε δεκτή η αίτηση παρεμβάσεως του Συμβουλίου και της Επιτροπής στην υπόθεση της κύριας δίκης.
- 25 Με διάταξη της 2ας Μαΐου 2000, T-17/00 R, Rothley κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 2000, σ. II-2085), ο Πρόεδρος του Πρωτοδικείου διέταξε την αναστολή της εκτελέσεως των άρθρων 1 και 2 της προσβαλλόμενης πράξεως καθόσον υποχρεώνουν τους προσφεύγοντες να συνεργάζονται με την OLAF και να ενημερώνουν τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου ή την OLAF. Διέταξε επιπλέον το Κοινοβούλιο να ενημερώνει αμελλητί τους προσφεύγοντες για κάθε μέτρο που προτίθεται να λάβει η OLAF έναντι αυτών και να επιτρέπει στους υπαλλήλους της OLAF να έχουν πρόσβαση στα γραφεία των προσφευγόντων μόνον με τη συναίνεση των τελευταίων, μέχρι την έκδοση της αποφάσεως του Πρωτοδικείου επί της υποθέσεως της κύριας δίκης. Ο Πρόεδρος του Πρωτοδικείου επιφυλάχθηκε όσον αφορά τα δικαστικά έξοδα.
- 26 Τα υπομνήματα παρεμβάσεως του Συμβουλίου και της Επιτροπής κατατέθηκαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου αντιστοίχως στις 13 Ιουνίου 2000 και στις 31 Μαΐου 2000. Οι προσφεύγοντες κατέθεσαν τις παρατηρήσεις τους επί των υπομνημάτων αυτών στις 5 Σεπτεμβρίου 2000. Το Κοινοβούλιο παραιτήθηκε από την κατάθεση παρατηρήσεων.

- 27 Με δικόγραφα που κατέθεσαν αντιστοίχως στις 21 Ιουνίου 2000 και στις 10 Ιουλίου 2000, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Γαλλική Δημοκρατία ζήτησαν να τους επιτραπεί να παρέμβουν υπέρ των αιτημάτων του Κοινοβουλίου. Οι αιτήσεις αυτές έγιναν δεκτές με διάταξη του προέδρου του πέμπτου τμήματος του Πρωτοδικείου της 14ης Σεπτεμβρίου 2000.
- 28 Τα υπομνήματα παρεμβάσεως του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και της Γαλλικής Δημοκρατίας κατατέθηκαν αντιστοίχως στις 14 Νοεμβρίου 2000 και στις 6 Δεκεμβρίου 2000. Οι προσφεύγοντες κατέθεσαν τις παρατηρήσεις τους επί των υπομνημάτων αυτών στις 8 Φεβρουαρίου 2001. Το Κοινοβούλιο παραιτήθηκε από την κατάθεση παρατηρήσεων.
- 29 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (πέμπτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.
- 30 Οι διάδικοι, καθώς και το Συμβούλιο και η Επιτροπή, αγόρευαν και απάντησαν στις ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 10ης Ιουλίου 2001.

Αιτήματα των διαδίκων

- 31 Οι προσφεύγοντες ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη πράξη·

— να καταδικάσει το Κοινοβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

32 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι προσφεύγοντες διευκρίνισαν ότι η προσφυγή τους έχει ως αντικείμενο την ακύρωση της προσβαλλομένης πράξεως καθόσον αφορά τα μέλη του Κοινοβουλίου.

33 Το Κοινοβούλιο, καθώς και το Συμβούλιο, η Επιτροπή, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Γαλλική Δημοκρατία ζητούν από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη, επικουρικώς δε ως αβάσιμη·

— να καταδικάσει τους προσφεύγοντες στα δικαστικά έξοδα.

34 Η Επιτροπή ζητεί, επιπλέον, από το Πρωτοδικείο να καταδικάσει τους προσφεύγοντες στα έξοδα αναφορικά με τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων.

Σκεπτικό

35 Οι προσφεύγοντες προβάλλουν δύο λόγους ακυρώσεως αντλούμενους, αφενός, από την παράβαση της νομοθετικής διαδικασίας και, αφετέρου, από την προσβολή της ακεραιότητας των μελών του Κοινοβουλίου και της ανεξαρτησίας της αποστολής τους. Προβάλλουν επίσης κατ' ένσταση τον παράνομο χαρακτήρα της αποφάσεως για την

ίδρυση της OLAF και του κανονισμού 1073/1999. Χωρίς να εγείρει ρητώς ένσταση απαραδέκτου δυνάμει του άρθρου 114 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, το Κοινοβούλιο, υποστηριζόμενο από τους παρεμβαίνοντες, υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη. Πρέπει κατά συνέπεια να εξεταστεί το παραδεκτό της παρούσας προσφυγής.

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 36 Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει, πρώτον, ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν αφορά άμεσα και ατομικά τους προσφεύγοντες. Δεν προσβάλλει άμεσα τα δικαιώματα των βουλευτών, δεδομένου ότι τέτοια προσβολή μπορεί να επέλθει μόνον κατά την εκτέλεση συγκεκριμένων μέτρων. Επιπλέον, κατά την άποψή του, η πράξη αυτή αφορά όχι μόνον τα νυν εκλεγμένα μέλη του Κοινοβουλίου, αλλά και τα μελλοντικά μέλη του. Εξάλλου, η δυνατότητα προσδιορισμού των προσώπων στα οποία θα μπορούσε να εφαρμοστεί το μέτρο δεν σημαίνει ότι η προσβαλλόμενη πράξη αφορά ατομικά τα πρόσωπα αυτά. Εν προκειμένω, εφόσον δεν υφίσταται συγκεκριμένη έρευνα της OLAF, η προσβαλλόμενη πράξη αφορά τους βουλευτές, κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, μόνον θεωρητικώς.
- 37 Δεύτερον, το Κοινοβούλιο προβάλλει ότι προσβαλλόμενη πράξη δεν βαίνει πέραν του πλαισίου της εσωτερικής οργανώσεώς του και δεν μπορεί συνεπώς, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου της νομιμότητας (διατάξεις του Δικαστηρίου της 4ης Ιουνίου 1986, 78/85, Ομάδα των κομμάτων της Ευρωπαϊκής Δεξιάς κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σ. 1753, και της 22ας Μαΐου 1990, C-68/90, Blot και Front national κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλογή 1990, σ. I-2101).
- 38 Κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, πρόκειται συγκεκριμένα για εσωτερική πράξη του με την οποία τροποποιείται ο κανονισμός του και εισάγονται νέοι κανόνες σχετικά με τη θέση των βουλευτών. Η εν λόγω πράξη υλοποιεί την απορρέουσα από τη θέση αυτή υποχρέωση συνεργασίας για την καταπολέμηση της απάτης, σεβόμενη παράλληλα τις διατάξεις της Συνθήκης, τη βουλευτική ασυλία και το δικαίωμα των βουλευτών να αρνηθούν να καταθέσουν ως μάρτυρες. Επιπλέον, ουδέν έννομο αποτέλεσμα παράγει το οποίο βαίνει πέραν του πλαισίου της εσωτερικής οργανώσεως του Κοινοβουλίου, κατά μείζονα λόγο εφόσον δεν θίγει ούτε άμεσα ούτε ατομικά την άσκηση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων των βουλευτών (διάταξη

του Προέδρου του Πρωτοδικείου της 25ης Νοεμβρίου 1999, T-222/99 R, Martinez και de Gaulle κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλογή 1999, σ. II-3397, σκέψη 67).

- 39 Τρίτον, καθ' ο μέτρο η προσφυγή αφορά την απόφαση για την ίδρυση της OLAF, το Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν στηρίζεται στην απόφαση αυτή και επομένως δεν μπορεί να προβληθεί ένσταση παράνομου χαρακτήρα (απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Μαρτίου 1979, 92/78, Simmenthal κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 407, σκέψη 36). Επιπλέον, υπογραμμίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 7 της εν λόγω αποφάσεως, η εφαρμογή της εξαρτάται από την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 1073/1999.
- 40 Όσον αφορά την ένσταση παράνομου χαρακτήρα του κανονισμού 1073/1999, το Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι, τυπικώς, η προσβαλλόμενη πράξη στηρίζεται αποκλειστικά στις διατάξεις της Συνθήκης που αναφέρονται στη θέσπιση του εσωτερικού κανονισμού του Κοινοβουλίου και συνεπώς στην εσωτερική οργανωτική αυτονομία. Επιπλέον, ούτε η ακυρότητα της αποφάσεως για την ίδρυση της OLAF ούτε η ακυρότητα του κανονισμού 1073/1999 μπορούν να προβληθούν εν προκειμένω, διότι αντικείμενο της παρούσας διαφοράς δεν είναι το κύρος των δύο αυτών νομικών πράξεων.
- 41 Το Κοινοβούλιο προσθέτει ότι, και αν ακόμη, καθ' υπόθεση, η προσβαλλόμενη πράξη στηριζόταν απευθείας στον κανονισμό 1073/1999, η ένσταση παράνομου χαρακτήρα θα προσέκρουε στο γεγονός ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη, καθ' ο μέτρο η προσβαλλόμενη πράξη δεν αφορά άμεσα και ατομικά τους βουλευτές.
- 42 Επιπλέον, κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, εφόσον στην προσβαλλόμενη πράξη επαναλαμβάνονται απλώς οι υποχρεώσεις τις οποίες υπέχουν τα θεσμικά όργανα και λοιπά όργανα των Κοινοτήτων καθώς και τα μέλη τους, οι υπάλληλοί τους και το λοιπό προσωπικό, όπως αυτές απαριθμούνται στον κανονισμό 1073/1999, και καθορίζεται ο τρόπος εφαρμογής τους, η προσφυγή των προσφευγόντων δεν σκοπεί σε παρεμπόδιση έλεγχου αλλά σε αφηρημένο έλεγχο κανόνων. Συγκεκριμένα, ο κανονισμός 1073/1999 θεσπίστηκε κατά τη διαδικασία συναποφάσεως από το Κοινοβούλιο και από το Συμβούλιο και σύμφωνα με το άρθρο 251 ΕΚ. Οι προσφεύγοντες επομένως, οι οποίοι συμμετέχουν στο νομοθετικό όργανο που είναι το Κοινοβούλιο, δεν μπορούν να θέσουν υπό αμφισβήτηση το κύρος πράξεως θεσπισθείσας από το εν λόγω όργανο και από το Συμβούλιο.

- 43 Οι παρεμβαίνοντες συμμαρτίζονται την επιχειρηματολογία του Κοινοβουλίου.
- 44 Οι προσφεύγοντες εκτιμούν ότι η προσβαλλόμενη πράξη τους αφορά άμεσα και ατομικά, κατά την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, εφόσον θίγει το καθεστώς τους ως βουλευτών του Κοινοβουλίου.
- 45 Υποστηρίζουν ότι η άσκηση των καθηκόντων τους και το νομικό καθεστώς τους ως βουλευτών του Κοινοβουλίου περιορίζονται άμεσα από την προσβαλλόμενη πράξη. Εκτιμούν ότι η πράξη αυτή συνιστά το μέτρο εκτελέσεως που απαιτείται από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 6, του κανονισμού 1073/1999 και του σημείου 2 της διοργανικής συμφωνίας, οι οποίες υποβάλλουν άμεσα τους βουλευτές στην εξουσία διενέργειας ερευνών της OLAF και τους επιβάλλουν την υποχρέωση να τηρούν ανά πάσα στιγμή ορισμένους κανόνες συμπεριφοράς.
- 46 Οι προσφεύγοντες διατείνονται ότι η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το νομικό καθεστώς τους ως βουλευτών του Κοινοβουλίου. Διευκρινίζουν ότι οι βουλευτές απολαύουν «συνταγματικού» καθεστώτος υπό την ιδιότητά τους ως αντιπροσώπων οι οποίοι εκλέγονται άμεσα από τους πολίτες και είναι φορείς άμεσης δημοκρατικής νομιμοποίησης (άρθρο 190, παράγραφος 1, ΕΚ).
- 47 Επιπλέον, κατά την άποιση των προσφευγόντων, οι βουλευτές του Κοινοβουλίου αποτελούν περιορισμένο κύκλο ονομαστικώς προσδιοριζόμενων προσώπων, που είναι αποδέκτες της προσβαλλόμενης πράξεως. Έστω και αν αυτός ο «κύκλος βουλευτών» μπορεί να μεταβληθεί μετά τις επόμενες εκλογές, οι βουλευτές είναι επί του παρόντος όχι μόνον «καθορίσιμοι» συλλογικώς και ονομαστικώς, αλλά επίσης σαφώς καθορισμένοι. Κατά την άποιση των προσφευγόντων, οι απορρέοντες από

την προσβαλλόμενη πράξη κανόνες συμπεριφοράς αφορούν ατομικώς καθένα από τους νυν βουλευτές του Κοινοβουλίου και περιορίζουν την ανεξαρτησία τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους καθώς και την ασυλία τους.

48 Στη συνέχεια, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι τα έννομα αποτελέσματα της προσβαλλόμενης πράξεως βαίνουν πέραν του πλαισίου της εσωτερικής οργανώσεως των εργασιών του Κοινοβουλίου, κατά την έννοια της απόφασης του Δικαστηρίου της 7ης Μαΐου 1991, C-69/89, Nakajima κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1991, σ. I-2069, σκέψη 49).

49 Κατά τους προσφεύγοντες, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε με την απόφαση της 23ης Μαρτίου 1993, C-314/91, Weber κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1993, σ. I-1093, σκέψεις 9 επ), ότι οι εσωτερικοί κανόνες του Κοινοβουλίου υπόκεινται σε δικαιοδοτικό έλεγχο εφόσον επηρεάζουν την προσωπική κατάσταση, στην περίπτωση εκείνη περιουσιακή, των βουλευτών. Η ανεξαρτησία όμως κατά την εκτέλεση των καθηκόντων και η ασυλία αποτελούν σημαντικότερα στοιχεία του προσωπικού καθεστώτος του βουλευτή και μπορούν να τυγχάνουν δικαστικής προστασίας (προρρημονευθείσα διάταξη Martinez και de Gaulle κατά Κοινοβουλίου, σκέψεις 64 επ.).

50 Εν προκειμένω, κατά τους προσφεύγοντες, τα έννομα αποτελέσματα της προσβαλλόμενης πράξεως έναντι των βουλευτών δεν εμπίπτουν στην άσκηση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων ούτε στις συνδεόμενες με αυτά πολιτικές δραστηριότητες. Η προσβαλλόμενη πράξη δεν αφορά τις εσωτερικές εργασίες του Κοινοβουλίου, αλλά έχει ως ουσιώδες αντικείμενο να διευκολύνει τη διενέργεια των εσωτερικών ερευνών που θα μπορούσε να πραγματοποιήσει η OLAF.

51 Τέλος, όσον αφορά την ένσταση παράνομου χαρακτήρα της απόφασης για την ίδρυση της OLAF και του κανονισμού 1073/1999, οι προσφεύγοντες αντιτείνουν ότι τα κείμενα αυτά αποτελούν, με τη διοργανική συμφωνία και τις αντίστοιχες εκτελεστικές αποφάσεις, ένα συνεκτικό σύνολο του οποίου τα διάφορα στοιχεία δεν θα είχαν από νομική άποψη καμία έννοια αν αποσυνδέονταν το ένα από το άλλο.

- 52 Οι προσφεύγοντες εκτιμούν ότι, αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από το Κοινοβούλιο, αυτές οι κανονιστικές πράξεις αποτελούν τη «νομική βάση» της προσβαλλόμενης πράξεως και ότι ο παράνομος χαρακτήρας τους μπορεί επομένως να προβληθεί κατ' εφαρμογήν του άρθρου 241 ΕΚ, σύμφωνα με την προμνημονευθείσα απόφαση *Simmenthal* κατά Επιτροπής.

Η εκτίμηση του Πρωτοδικείου

- 53 Πρώτον, πρέπει να εξεταστεί αν η προσβαλλόμενη πράξη μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως. Σύμφωνα με το άρθρο 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, ο κοινοτικός δικαστής ελέγχει τη νομιμότητα «των πράξεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων». Οι βουλευτές μπορούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποτελούν τρίτους κατά την έννοια της διατάξεως αυτής και να ασκούν προσφυγή έναντι πράξεως του Κοινοβουλίου, υπό την επιφύλαξη ότι η πράξη αυτή βαίνει πέραν του πλαισίου της εσωτερικής οργάνωσης των εργασιών του (προμνημονευθείσα απόφαση *Weber* κατά Κοινοβουλίου, σκέψη 9).
- 54 Το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι οι πράξεις που άπτονται απλώς της εσωτερικής οργάνωσης των εργασιών του Κοινοβουλίου αποτελούν πράξεις του Κοινοβουλίου οι οποίες είτε δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα είτε παράγουν έννομα αποτελέσματα μόνον στο εσωτερικό του Κοινοβουλίου όσον αφορά την οργάνωση των εργασιών του και υπόκεινται σε διαδικασίες ελέγχου που καθορίζει ο κανονισμός του (προμνημονευθείσα απόφαση *Weber* κατά Κοινοβουλίου, σκέψη 10). Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι σκοπός του εσωτερικού κανονισμού ενός κοινοτικού οργάνου είναι η οργάνωση της εσωτερικής λειτουργίας των υπηρεσιών του προς εξασφάλιση χρηστής διοικήσεως και ότι οι κανόνες τους οποίους καθιερώνει, ιδίως σχετικά με την οργάνωση διασκέψεων και τη λήψη αποφάσεων, έχουν επομένως, κυρίως, ως σκοπό να εξασφαλίζουν την απρόσκοπτη διεξαγωγή των συζητήσεων, με πλήρη σεβασμό των δικαιωμάτων όλων των μελών του οργάνου (προμνημονευθείσα απόφαση *Nakajima* κατά Συμβουλίου, σκέψη 49).

- 55 Πρέπει συνεπώς να εξεταστεί αν η προσβαλλόμενη πράξη μπορεί να παράγει έννομα αποτελέσματα που βγαίνουν πέραν του πλαισίου της εσωτερικής οργάνωσης των εργασιών του Κοινοβουλίου.
- 56 Η προσβαλλόμενη πράξη αφορά, αφενός, την τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού του Κοινοβουλίου, με την προσθήκη του άρθρου 9α σχετικά με τις εσωτερικές έρευνες που διενεργεί η OLAF και, αφετέρου, την έγκριση της απόφασης του Κοινοβουλίου σχετικά με τους όρους και τις λεπτομέρειες των εσωτερικών ερευνών. Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης αυτής και πέντε από τα οκτώ άρθρα της αναφέρονται ρητώς στους βουλευτές ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται οι υποχρεώσεις συνεργασίας (άρθρο 1) και ενημερώσεως (άρθρο 2) (βλ. ανωτέρω σκέψεις 17 και 18). Στην προσβαλλόμενη πράξη διευκρινίζονται, ιδίως, οι λεπτομέρειες όσον αφορά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων συνεργασίας και ενημερώσεως τις οποίες υπέχουν τα μέλη του Κοινοβουλίου, για την εξασφάλιση της απρόσκοπτης διεξαγωγής των ερευνών αυτών. Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι η προσβαλλόμενη πράξη εντάσσεται στα μέτρα που κατατείνουν στην εξασφάλιση της προασπίσεως των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων και στην καταπολέμηση της απάτης και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας η οποία είναι επιζήμια για τα συμφέροντα αυτά. Στόχος της είναι ο καθορισμός των προϋποθέσεων υπό τις οποίες η OLAF μπορεί να διενεργεί, εντός του Κοινοβουλίου, συναφείς έρευνες.
- 57 Επομένως, ως εκ του αντικειμένου και των αποτελεσμάτων της, η προσβαλλόμενη πράξη βγαίνει πέραν του πλαισίου της εσωτερικής οργάνωσης των εργασιών του Κοινοβουλίου. Κατά συνέπεια, πρόκειται για πράξη που μπορεί να αποτελέσει το αντικείμενο προσφυγής δυνάμει του άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.
- 58 Δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί αν οι προσφεύγοντες νομιμοποιούνται ενεργητικώς να προσβάλουν την πράξη και, ειδικότερα, αν η προσβαλλόμενη πράξη συνιστά «απόφαση» που αφορά ατομικώς τους προσφεύγοντες, κατά την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, με τη διευκρίνιση ότι η εξέταση αυτή πρέπει να αφορά όχι τον τύπο κατά τον οποίο θεσπίστηκε η πράξη, αλλά την ουσία της (απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 9). Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο διευκρίνισε, ήδη με την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1962, 16/62 και 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes κ.λπ. κατά Συμβουλίου

(Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 839), ότι ο όρος «απόφαση» που περιλαμβάνεται στο άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ πρέπει να εκληφθεί υπό την τεχνική έννοια που προκύπτει από το άρθρο 249 ΕΚ (διάταξη του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1993, C-168/93, Gibraltar και Gibraltar Development κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1993, σ. I-4009, σκέψη 11).

- 59 Μια απόφαση οριζόμενη κατά τον τρόπο αυτό διακρίνεται από μια πράξη κανονιστικού χαρακτήρα. Το κριτήριο της διακρίσεως πρέπει να αναζητείται στη γενική ή όχι ισχύ της εν λόγω πράξεως (προμνημονευθείσα διάταξη Gibraltar και Gibraltar Development κατά Συμβουλίου, σκέψη 11). Μια πράξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά απόφαση αν εφαρμόζεται σε καταστάσεις καθοριζόμενες αντικειμενικώς και παράγει τα έννομα αποτελέσματά της έναντι κατηγοριών προσώπων που προσδιορίζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο (προμνημονευθείσα απόφαση Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes κ.λπ. κατά Συμβουλίου, σ. 918 και 919, απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου 1982, 307/81, *Alusuisse* κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1982, σ. 3463, σκέψη 9, διάταξη του Δικαστηρίου της 24ης Απριλίου 1996, C-87/95 P, CNPAAP κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-2003, σκέψη 33· διάταξη του Πρωτοδικείου της 19ης Ιουνίου 1995, T-107/94, *Kik* κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-1717, σκέψη 35, απόφαση του Πρωτοδικείου της 10ης Ιουλίου 1996, T-482/93, *Weber* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. II-609, σκέψη 55, και διάταξη του Πρωτοδικείου της 26ης Μαρτίου 1999, T-114/96, *Biscuiterie-confiserie LOR* και *Confiserie du Tech* κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-913, σκέψη 26).

- 60 Εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη πράξη θεσπίστηκε βάσει των άρθρων 199, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, 25 ΑΧ και 112 ΕΑ, από την πλειοψηφία των μελών του Κοινοβουλίου κατά τη σύνοδο της ολομέλειας της 18ης Νοεμβρίου 1999. Με την προσβαλλόμενη πράξη εισάγεται στον εσωτερικό κανονισμό του Κοινοβουλίου το άρθρο 9α σχετικά με τις «εσωτερικές έρευνες που διεξάγονται από την [OLAF]», κατά το οποίο «Το κοινό καθεστώς που προβλέπεται στη διοργανική συμφωνία [...] και που περιέχει τα αναγκαία μέτρα για τη διευκόλυνση της καλής διεξαγωγής των ερευνών που πραγματοποιούνται από την [OLAF] εφαρμόζεται εντός του Κοινοβουλίου, σύμφωνα με την απόφασή του που περιλαμβάνεται ως παράρτημα στον κανονισμό.» Η τελευταία αυτή απόφαση αναπαράγει κατ' ουσίαν το συνημμένο στη διοργανική συμφωνία υπόδειγμα αποφάσεως, προσθέτοντας ένα άρθρο 4 κατά το οποίο «οι κανόνες που αφορούν την κοινοβουλευτική ασυλία και το δικαίωμα άρνησης των βουλευτών να εμφανίζονται ως μάρτυρες παραμένουν αναλλοίωτοι».

- 61 Επιπλέον, η προσβαλλόμενη πράξη έχει ως γενικό αντικείμενο τον προσδιορισμό των προϋπόθεσεων υπό τις οποίες το Κοινοβούλιο συνεργάζεται με την OLAF για τη διευκόλυνση της απρόσκοπτης διεξαγωγής των ερευνών εντός του οργάνου αυτού. Σύμφωνα με τον στόχο αυτόν, η προσβαλλόμενη πράξη αντιμετωπίζει τα μέλη του Κοινοβουλίου ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και προβλέπει έναντι αυτών ειδικές διατάξεις για την περίπτωση ιδίως κατά την οποία θα εμπλέκονταν σε έρευνα διεξαγόμενη από τον OLAF ή θα ήταν γνώστες πραγματικών περιστατικών από τα οποία θα μπορούσε να συναχθεί η συνδρομή ενδεχομένων περιπτώσεων απάτης, δωροληψίας ή κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας επιζήμιας για τα συμφέροντα των Κοινοτήτων, ή γνώστες σοβαρών πραγματικών περιστατικών συνδεδεμένων με την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων δυνάμενων να συνιστούν παράπτωμα το οποίο επισύρει πειθαρχική ή ποινική δίωξη. Η προσβαλλόμενη πράξη αφορά αδιακρίτως τα μέλη του Κοινοβουλίου που έχουν την ιδιότητα αυτή κατά την έναρξη της ισχύος της καθώς και κάθε άλλο πρόσωπο το οποίο θα ασκούσε μεταγενέστερα το ίδιο λειτουργήμα. Εφαρμόζεται επομένως, χωρίς χρονικό περιορισμό, σε καταστάσεις καθοριζόμενες αντικειμενικώς και παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι κατηγοριών προσώπων που εκλαμβάνονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο.
- 62 Από τις εκτιμήσεις αυτές προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη πράξη, παρά το ότι φέρει το τίτλο «απόφαση», αποτελεί μέτρο γενικής ισχύος.
- 63 Στη νομολογία διευκρινίστηκε ωστόσο ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, μια διάταξη πράξεως γενικής ισχύος μπορεί να αφορά ατομικά ορισμένους ενδιαφερόμενους ιδιώτες (απόφασεις του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 1991, C-358/89, *Extramet Industrie* κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2501, σκέψη 13, και της 18ης Μαΐου 1994, C-309/89, *Codorniu* κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-1853, σκέψη 19). Σε τέτοια περίπτωση, μια κοινοτική πράξη μπορεί συγχρόνως να έχει κανονιστικό χαρακτήρα και, έναντι ορισμένων ενδιαφερόμενων ιδιωτών, τον χαρακτήρα απόφασης (απόφαση του Πρωτοδικείου της 13ης Δεκεμβρίου 1995, T-481/93 και T-484/93, *Exporteurs in Levende Varkens* κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. II-2941, σκέψη 50). Αυτό συμβαίνει όταν η οικεία πράξη θίγει ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο λόγω ορισμένων ειδικών χαρακτηριστικών του ή μιας πραγματικής καταστάσεως που το χαρακτηρίζει σε σχέση με οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο (προμνημονευθείσα απόφαση *Codorniu* κατά Συμβουλίου, σκέψη 20).

- 64 Υπό το φως της νομολογίας αυτής, πρέπει να εξεταστεί αν τέτοιες συνθήκες συντρέχουν εν προκειμένω και καθιστούν δυνατή την εξατομίκευση των προσφευγόντων κατά τρόπο ανάλογο προς εκείνον του αποδέκτη μιας αποφάσεως.
- 65 Οι προσφεύγοντες επικαλέστηκαν συναφώς την ιδιότητά τους ως μελών του Κοινοβουλίου κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλόμενης πράξεως, υποστηρίζοντας ότι ανήκουν σε περιορισμένο σύνολο προσώπων που μπορούν να προσδιοριστούν ονομαστικώς. Πάντως, μόνη η δυνατότητα προσδιορισμού του αριθμού και της ταυτότητας των υποκειμένων δικαίου στα οποία εφαρμόζεται ένα μέτρο ουδόλως συνεπάγεται ότι το εν λόγω μέτρο αφορά ατομικώς αυτά τα υποκείμενα δικαίου, εφόσον εφαρμόζεται σε αυτά βάσει αντικειμενικής νομικής ή πραγματικής καταστάσεως καθοριζόμενης από την οικεία πράξη (βλ., παραδείγματος χάρη, την απόφαση του Δικαστηρίου της 11ης Ιουλίου 1968, 6/68, Zuckerfabrick Watenstedt κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 791, καθώς και τις διατάξεις του Δικαστηρίου της 23ης Νοεμβρίου 1995, C-10/95 P, Asocame κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1995, σ. I-4149, σκέψη 30, και CNPAAP κατά Συμβουλίου, προμνημονευθείσα, σκέψη 34).
- 66 Όπως εκτέθηκε ανωτέρω, η προσβαλλόμενη πράξη αφορά τους προσφεύγοντες μόνον λόγω του ότι ανήκουν σε κατηγορία προσώπων προσδιοριζόμενη κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο. Η προσβαλλόμενη πράξη δεν απορρέει από τη βούληση του Κοινοβουλίου να αντιμετωπίσει μια ειδική περίπτωση που θα χαρακτήριζε τους προσφεύγοντες. Οι τελευταίοι δεν υποστήριξαν άλλωστε ούτε προσκόμισαν στοιχεία που καθιστούν δυνατή τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι η έκδοση της προσβαλλόμενης πράξεως μεταβάλλει τη νομική τους κατάσταση και τους αφορά κατά τρόπο ειδικό εν σχέσει προς τα λοιπά μέλη του Κοινοβουλίου.
- 67 Ομοίως, το γεγονός ότι οι προσφεύγοντες ανήκουν σε μία από τις δύο κατηγορίες προσώπων στις οποίες απευθύνεται η προσβαλλόμενη πράξη — ήτοι, αφενός, το

σύνολο του προσωπικού του Κοινοβουλίου, είτε αυτό εμπίπτει είτε όχι στις διατάξεις του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως και, αφετέρου, τα μέλη του — δεν αρκεί για να τους εξατομικεύσει, δεδομένου ότι αυτές οι δύο κατηγορίες καθορίζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο. Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς ότι η προσβαλλόμενη πράξη περιορίζεται στην εφαρμογή και την προσαρμογή, στο πλαίσιο του εσωτερικού κανονισμού του Κοινοβουλίου, ορισμένων διατάξεων σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μελών των κοινοτικών οργάνων που προβλέπονται στον κανονισμό 1073/1999 και στη διοργανική συμφωνία. Στις πράξεις αυτές, καθώς και στην απόφαση για την ίδρυση της OLAF, τα μέλη και το σύνολο του προσωπικού των κοινοτικών οργάνων καθορίζονται ως κατηγορίες προσώπων που οφείλουν να συνεργάζονται με την OLAF και μπορούν να υποβληθούν σε έρευνα εκ μέρους της.

68 Στο συνημμένο στη διοργανική συμφωνία «υπόδειγμα απόφασης» προβλέπονται ορισμένες προϋποθέσεις εφαρμογής ειδικά για τα μέλη των κοινοτικών οργάνων. Όσον αφορά την υποχρέωση συνεργασίας με την OLAF, στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, του υποδείγματος αποφάσεως διευκρινίζεται ότι: «Με την επιφύλαξη των οικείων διατάξεων των Συνθηκών για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και ιδίως του πρωτοκόλλου περί προνομίων και ασυλιών, καθώς και των σχετικών με την εφαρμογή τους κειμένων, τα μέλη συνεργάζονται πλήρως με την [OLAF].» Όσον αφορά την υποχρέωση ενημερώσεως, στο άρθρο 2, τέταρτο εδάφιο, του υποδείγματος αποφάσεως προβλέπεται ότι: «Τα μέλη που λαμβάνουν γνώση των γεγονότων που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο ενημερώνουν τον πρόεδρο του θεσμικού οργάνου ή [οργάνου] ή, εφόσον κρίνουν σκόπιμο, απευθείας την [OLAF].»

69 Η προσβαλλόμενη πράξη προβλέπει ότι το προσωπικό του Κοινοβουλίου και οι βουλευτές υπέχουν την υποχρέωση ενημερώσεως και συνεργασίας με την OLAF. Εντούτοις, η υποχρέωση ενημερώσεως υπόκειται σε προϋποθέσεις οι οποίες διαφέρουν αναλόγως της κατηγορίας προσώπων στην οποία εφαρμόζεται. Συγκεκριμένα, το προσωπικό οφείλει να ενημερώνει είτε τον προϊστάμενο της υπηρεσίας του, τον γενικό διευθυντή, τον γενικό γραμματέα ή την OLAF είτε τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου, αναλόγως του αν τα οικεία περιστατικά αφορούν μέλος του προσωπικού ή μέλος του Κοινοβουλίου, ενώ τα μέλη του Κοινοβουλίου οφείλουν να καταγγέλλουν τα πραγματικά περιστατικά που περιήλθαν σε γνώση τους στον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου ή στην OLAF.

- 70 Ουδεμία από τις διατάξεις αυτές οδηγεί στη συναγωγή του συμπεράσματος ότι συντρέχουν στοιχεία δυνάμενα να εξατομικεύσουν τους προσφεύγοντες.
- 71 Επιπλέον, πρέπει να εξεταστεί αν εφαρμόζεται εν προκειμένω η νομολογία κατά την οποία είναι παραδεκτές οι προσφυγές ακυρώσεως που ασκούνται κατά πράξεως κανονιστικού χαρακτήρα εφόσον υπέρτερος κανόνας δικαίου επέβαλλε στον συντάκτη της πράξεως να λάβει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση των προσφευγόντων (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 17ης Ιανουαρίου 1985, 11/82, Πειραιϊκή-Πατραϊκή κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 207, σκέψεις 11 έως 32, της 26ης Ιουνίου 1990, C-152/88, Sofrimport κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2477, σκέψεις 11 έως 13, της 11ης Φεβρουαρίου 1999, C-390/95 P, Antillean Rice Mills κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-7769, σκέψεις 25 έως 30, και του Πρωτοδικείου της 17ης Ιουνίου 1998, T-135/96, UEAPME κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. II-2335, σκέψη 90).
- 72 Εν προκειμένω, οι προσφεύγοντες υποστήριξαν, κατ' ουσίαν, ότι η προσβαλλόμενη πράξη θίγει την ανεξαρτησία τους καθώς και την ασυλία που τους παρέχει το ανωτέρω μνημονευθέν πρωτόκολλο περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Το πρωτόκολλο αυτό αφορά εντούτοις τα μέλη του Κοινοβουλίου απλώς κατά τρόπο γενικό και ουδεμία διάταξη περιλαμβάνει που να διέπει ρητώς τις εσωτερικές έρευνες στο Κοινοβούλιο. Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί ότι το Κοινοβούλιο απέδωσε ιδιαίτερη σημασία στην ασυλία της οποίας απολαύουν τα μέλη του, καθ' ο μέτρο με την προσβαλλόμενη πράξη εισάγεται στις διατάξεις του συνημμένου στη διοργανική συμφωνία «υποδείγματος απόφασης» το άρθρο 4, κατά το οποίο «οι κανόνες που αφορούν την κοινοβουλευτική ασυλία και το δικαίωμα άρνησης των βουλευτών να εμφανίζονται ως μάρτυρες παραμένουν αναλλοίωτοι».
- 73 Όπως επισήμανε ο δικάσας κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων δικαστής στη σκέψη 107 της προμνημονευθείσας διατάξεως Rothley κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου, δεν μπορεί να αποκλεισθεί εκ των προτέρων το ενδεχόμενο να προβεί η OLAF, στο πλαίσιο έρευνας, σε πράξη προσβάλλουσα την ασυλία της οποίας απολαύει κάθε

μέλος του Κοινοβουλίου. Ωστόσο, σε τέτοια περίπτωση, κάθε μέλος του Κοινοβουλίου που αντιμετωπίζει πράξη αυτής της φύσεως την οποία θεωρεί βλαπτική απέναντί του απολαύει δικαστικής προστασίας και διαθέτει τα ένδικα βοηθήματα που εισάγει η Συνθήκη.

74 Εν πάση περιπτώσει, η ύπαρξη τέτοιου ενδεχομένου δεν μπορεί να επιτρέψει την τροποποίηση του συστήματος των ενδίκων βοηθημάτων και των διαδικασιών που εισάγεται με τα άρθρα 230 ΕΚ, 234 ΕΚ και 235 ΕΚ και προορίζεται να αναθέσει στον κοινοτικό δικαστή τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των οργάνων. Τέτοιο ενδεχόμενο σε ουδεμία περίπτωση επιτρέπει να κρίνεται παραδεκτή προσφυγή ακυρώσεως ασκούμενη από ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ (προμνημονευθείσες διατάξεις *Asocame* κατά Συμβουλίου, σκέψη 26, και *CNPAAP* κατά Συμβουλίου, σκέψη 38).

75 Τέλος, από το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη αφορά τους προσφεύγοντες κατά τρόπο ανάλογο προς κάθε άλλο μέλος, τωρινό ή μελλοντικό, του Κοινοβουλίου, προκύπτει ότι το απαράδεκτο της παρούσας προσφυγής δεν μπορεί να συνεπάγεται άνιση δικαιοδοτική προστασία μεταξύ των προσφευγόντων και των λοιπών μελών του Κοινοβουλίου.

76 Συναφώς, τα πραγματικά περιστατικά της προκειμένης περιπτώσεως διακρίνονται από εκείνα τα οποία οδήγησαν στην έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 23ης Απριλίου 1986, 294/83, *Les Verts* κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 1986, σ. 1339, σκέψη 36). Συγκεκριμένα, η υπόθεση εκείνη αφορούσε άνιση κατανομή των δημοσίων πόρων που προορίζονταν για την εκστρατεία ενημερώσεως των πολιτικών σχηματισμών οι οποίοι μετείχαν στις εκλογές του Κοινοβουλίου του 1984. Οι προσβαλλόμενες αποφάσεις σχετικά με τον προϋπολογισμό αφορούσαν όλους τους πολιτικούς σχηματισμούς, αν και η μεταχείριση την οποία επεφύλασσαν στους σχηματισμούς αυτούς διέφερε αναλόγως του αν εκπροσωπούνταν ή όχι στη Συνέλευση που είχε εκλεγεί το 1979. Οι εκπροσωπούμενοι πολιτικοί σχηματισμοί είχαν

συμμετάσχει στη λήψη αποφάσεων που αφορούσαν συγχρόνως τη δική τους μεταχείριση και τη μεταχείριση των αντιπάλων μη εκπροσωπούμενων πολιτικών σχηματισμών. Το Δικαστήριο απάντησε καταφατικά στο ερώτημα αν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις αφορούσαν ατομικά έναν πολιτικό σχηματισμό ο οποίος δεν εκπροσωπούνταν μεν, αλλά μπορούσε να προτείνει υποψηφίους για τις εκλογές του 1984. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η αντίθετη άποψη θα κατέληγε στη δημιουργία άνισης δικαιοδοτικής προστασίας, καθ' ο μέτρο οι μη εκπροσωπούμενοι πολιτικοί σχηματισμοί θα ήταν αδύνατο να αντιταχθούν στην κατανομή των προοριζόμενων για την προεκλογική εκστρατεία πιστώσεων του προϋπολογισμού πριν από τη διεξαγωγή των εκλογών. Εν προκειμένω, ουδεμία ανισότητα του είδους αυτού υφίσταται μεταξύ της καταστάσεως των προσφευγόντων και εκείνης των λοιπών μελών του Κοινοβουλίου.

- 77 Κατά συνέπεια, οι προσφεύγοντες δεν απέδειξαν την ύπαρξη στοιχείων που τους εξατομικεύουν ενόψει της προσβαλλόμενης πράξεως.
- 78 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν αφορά ατομικά τους προσφεύγοντες κατά την έννοια του άρθρου 230 ΕΚ και, επομένως, ότι η προσφυγή είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη, χωρίς να είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν η πράξη αυτή αφορά άμεσα τους προσφεύγοντες, κατά την έννοια της ίδιας διατάξεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 79 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Εν προκειμένω, δεδομένου ότι οι προσφεύγοντες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, σύμφωνα με το αίτημα του Κοινοβουλίου. Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Συμβούλιο και η Επιτροπή, καθώς και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Γαλλική Δημοκρατία, που παρενέβησαν στη δίκη, θα φέρουν τα έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.**

- 2) Οι προσφεύγοντες φέρουν τα έξοδά τους καθώς και τα έξοδα του καθού στην υπόθεση της κύριας δίκης και στη διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων.**

- 3) Οι παρεμβαίνοντες φέρουν τα έξοδά τους.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 26 Φεβρουαρίου 2002.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

H. Jung

J. D. Cooke