

STUDY

LAW
ECKH9
ROB

European University Library



3 0001 0015 0489 5

Eckh9

ROB

LAW
ECKH9
ROB

LA PARTICIPATION DU PARLEMENT EUROPEEN DANS LA PROCEDURE
JURIDICTIONNEL. EVOLUTION ET PERSPECTIVES D'AVENIR.

MARGARITA A. ROBLES CARRILLO

LA PARTICIPATION DU PARLEMENT EUROPEEN DANS LA PROCEDURE
JURIDICTIONNEL. EVOLUTION ET PERSPECTIVES D'AVENIR.

INTRODUCTION

..... 1

I. L'INCORPORATION DU PARLEMENT AU SYSTEME JURIDICTIONNEL
COMMUNAUTAIRE

..... 9

La reconnaissance du droit d'intervention au Parlement
Européen 13

La reconnaissance de la légitimation active du Parlement
Européen dans le recours en carence 19

La problématique en relation à la légitimation du
Parlement Européen en matière d'annulation 27

La négation de la légitimation active du Parlement
Européen en matière d'annulation: l'affaire 302/87.
..... 30

L'attribution au Parlement Européen de la capacité d'agir
en matière d'annulation: l'affaire C-70/88 36

II. LE STATUS DU PARLEMENT EUROPEEN DEVANT LA COUR DE
JUSTICE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

..... 43

La nature de l'activité du Parlement Européen devant la
Cour de Justice 43

Les relations entre contrôle parlementaire et contrôle
juridictionnel 53

La position du Parlement en relation à son status devant la Cour de Justice	60
Le project de modification du Règlement du Parlement Européen en matière de saisine à la Cour de Justice	60
Les nouveaux recours en annulation introduits par le Parlement devant la Cour de Justice	64
La position de la Cour de Justice en relation à l'activité du Parlement Européen dans la procédure judiciaire	71
CONCLUSIONS.	80
BIBLIOGRAPHIE	82
JURISPRUDENCE	86
DOCUMENTATION	88

LA PARTICIPATION DU PARLEMENT EUROPEEN DANS LA PROCEDURE JURIDICTIONNEL. EVOLUTION ET PERSPECTIVES D'AVENIR.

INTRODUCTION.

Dans le processus d'intégration européenne, le Parlement Européen est l'institution qui a connu le plus des changements. A l'origine, les Traités communautaires ont attribué au Parlement un rôle très limité dans le cadre du système institutionnel. Sans doute, dès la création des Communautés Européennes jusqu'au ici, la position du Parlement dans la structure institutionnelle s'est vue renforcée. En ce sens, il faut reléver deux éléments principaux. D'un côté, son élection par suffrage universel direct signifie la possession d'une légitimité démocratique qui soutient l'exercice de ses pouvoirs et lui donne une plus grande autorité. D'autre côté, l'attribution progressive des nouvelles compétences implique un plus grand protagonisme de l'institution parlementaire des Communautés et parallèlement une modification de l'équilibre institutionnel communautaire ¹.

L'attribution progressive des compétences au Parlement Européen est le résultat des modifications successives des Traités. Les Traités budgétaires de 1970 et 1975 ², l'Acte

¹ Tous les deux éléments sont étroitement liés. Bien qu'il est vrai qu'en principe la décision de remplacer le suffrage indirect par le suffrage direct ne s'accompagnait d'aucune extension de ses pouvoirs, en pratique, les deux questions ont été considérées conjointement. Certes, s'agissant de combler le déficit démocratique du modèle d'organisation politique créé par les Traités communautaires, il était nécessaire de suivre le mandat prévu dans ces textes concernant son élection directe, mais il fallait aussi attribuer des compétences accrues à l'institution démocratiquement élue.

² Il s'agit du Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des Traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une

Unique Européen et, finalement, le Projet de Traité d'Union Européenne ont reconnu à l'institution parlementaire des nouvelles compétences dans le domaine budgétaire, en matière de contrôle politique et dans le cadre de la procédure d'adoption de normes. Ils ont modifié la position du Parlement dans la structure institutionnelle de la Communauté. Mais à côté de ces changements d'après les procédures de révision des Traités, il est important de relever que la position institutionnelle du Parlement a été renforcée par une autre voie: la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes.

En effet, dans sa jurisprudence, la Cour de Justice a défini la position du Parlement dans le cadre des différents recours et dans les procédures juridictionnelles. Sur la base de son interprétation des Traités et du système communautaire, la Cour a reconnu à l'institution parlementaire la légitimation pour participer dans les différentes procédures juridictionnelles, en lui octroyant un droit qui n'était pas prévu dans les Traités. Certes, à l'origine, dans le système judiciaire désigné par les Traités constitutifs, le Parlement Européen était une institution pratiquement inconnue. Ses attributions et pouvoirs limités pouvaient justifier que seulement dans le cadre du Traité CECA, la possibilité d'annuler des délibérations du Parlement ait été prévue¹. Mais au fur et en mesure que le système évolue et que le Parlement acquit des compétences nouvelles, la question de sa situation dans le système juridictionnel communautaire a dû nécessairement se poser.

Commission unique des Communautés Européennes (JOCE, n° L 2 du 2 janvier 1971) et du Traité portant modification de certaines dispositions financières des Traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique (JOCE, n° L 359 du 31 décembre 1977).

¹ Selon l'article 38 du Traité CECA, "La Cour peut annuler, à la requête d'un des Etats membres ou de la Haute Autorité, les délibérations du Parlement Européen ou du Conseil".

Certes, une évolution institutionnelle, que concerne notamment l'organe parlementaire, rend nécessaire une activité jurisprudentielle qui doit pallier les lacunes des Traités constitutifs. D'une part, la nécessité de soumettre l'activité du Parlement au contrôle de la Cour de Justice est manifeste lorsque cette institution dispose des compétences accrues dont l'exercice peut épiéter sur les compétences des autres institutions ou des Etats membres. D'autre part, pour le Parlement, il faut aussi admettre l'importance d'une protection de ses compétences et prérogatives face aux éventuelles interférences ou violations de la part des autres institutions. Mais, l'absence de volonté politique pour parer aux insuffisances des textes constitutifs⁴, mènent à une situation dans laquelle la Cour apporte des solutions juridiques à des questions politiquement chargées⁵.

⁴. Cette attitude est manifeste lors de la Conférence Intergouvernementale que a donné lieu à l'Acte Unique Européen. Dans cette Conférence, la proposition de la Commission concernant une réforme de l'article 173 du TCEE, concernant la légitimation du Parlement, n'a pas été accueillie (vid. Bulletin des Communautés Européennes, 1985-9, p. 13 et la référence fait par l'Avocat Général G.F. MANCINI dans ses Conclusions dans l'affaire 34/86, Rec. 1986, pp. 2195 y 2174). A ce moment-là, de ce fait découle une double conséquence: d'une part, on laisse sans réponse la question de la position du Parlement quant au recours en annulation; et, d'autre part, on rend plus difficile la tâche de la Cour qui est obligée de construire jurisprudentiellement une solution à cette question.

⁵. Certes, l'activité du Parlement Européen devant la CJCE comporte, à côté des questions d'ordre juridique, des conséquences politiques importantes. Indépendamment, de la problématique découlant de son utilisation comme moyen de contrôle parlementaire, la seule participation de l'Assemblée dans la procédure juridictionnelle peut avoir des repercussions quant à la possible application des doctrines de "political questions", "judicial self-restraint" o "justiciabilité de litiges". En ce sens, P. PESCATORE affirme que "l'intégration plus profonde du Parlement Européen dans le système contentieux donne une actualité nouvelle au développement, par la Cour de Justice, d'une doctrine réfléchie et cohérente relative à la *justiciabilité* des litiges" (vid. P. PESCATORE: "Le Parlement ...", loc. cit., p. 231). D'après Ch. PROUT, "(t)ous les arrêts avec le Parlement Européen contiennent des éléments de ce qu'on peut appeler questions politiques" (vid. Ch. PROUT: loc. cit., p. 203).

En outre, la volonté du Parlement Européen d'utiliser tous les moyens juridiques et politiques à sa disposition pour développer et rendre efficace l'exercice de ses pouvoirs, semble avoir trouvé dans la procédure judiciaire un domaine d'action privilégié. En ce sens, la qualification du système communautaire en tant que communauté de droit ⁶, l'utilisation du critère d'équilibre institutionnel ⁷ et la définition d'un système complet de voies de recours ⁸, sont des principes dans la jurisprudence de la CJCE qui ont contribué à un processus dans le Parlement d'assimilation, d'abord, et de mise en oeuvre, ensuite, des possibilités offertes par le système juridictionnel communautaire. En effet, le Parlement Européen décide d'adopter une position active dans le cadre du système juridictionnel communautaire

Les différents recours introduits devant la CJCE concernant le Parlement Européen, exigeaient une réponse à la question de son status dans le système judiciaire de la Communauté Européenne. Ces recours donneraient l'occasion à l'institution judiciaire pour se prononcer en définissant ainsi par voie jurisprudentielle la position du Parlement dans le système judiciaire communautaire.

Pour de différentes raisons, la définition de la position du Parlement dans le cadre du système judiciaire était un intérêt aussi bien des Etats que des institutions communautaires et, notamment, du Parlement. Pour les Etats et pour les institutions communautaires, il était nécessaire de reconnaître la possibilité d'introduire des recours en

⁶. Vid. Affaire 294/83, Partie écologiste "Les Verts" c. Parlement Européen, Arrêt du 23 avril 1986, Rec. 1986, p. 1365.

⁷. Vid. Affaire 138/79, S.A. Roquette Frères c. Conseil, Arrêt du 29 octobre 1980, Rec. 1980, p. 3360; Affaire 139/79, Maizéna GmbH c. Conseil, Arrêt du 29 octobre 1980, Rec. 1980, p. 3424; Affaire 70/88, Parlement Européen c. Conseil. Arrêt du 22 mai 1990, Rec. 1990, pp. 2072 y 2073.

⁸. Vid. Affaire 294/86, "Les Verts", précitée, p. 1365.

annulation contre les actes parlementaires étant donné l'augmentation de ses compétences et l'importance de soumettre leur exercice à un contrôle juridictionnel. En ce sens, il suffit de souligner qu'à l'origine l'article 38 du Traité CECA fut utilisé pour justifier la recevabilité d'un recours en annulation introduit par un Etat membre contre des actes du Parlement fondés sur son pouvoir d'organisation interne concernant ses lieux de travail ⁹. Puis, la reconnaissance de sa légitimation passive dans le recours de l'article 173 du Traité CEE en ce qui concerne des actes parlementaires avec des effets juridiques à l'égard des tiers s'est fondée sur la nécessité d'un contrôle juridictionnel de la légalité des actes des institutions communautaires ¹⁰.

Pour le Parlement, la reconnaissance du droit de participer dans les différentes procédures juridictionnelles a une signification majeure dans la mesure où cela comporte une amélioration de sa position dans le système institutionnel de la Communauté. L'histoire de son activité devant la Cour de Justice en est une preuve. Mais, cette histoire a été aussi la preuve de divergences d'opinion, d'oppositions et de conflict existant en ce qui concerne la capacité du Parlement d'utiliser les voies de recours prévues par les Traités. Le fait est que, dans les différentes affaires introduites, derrière le problème juridique de savoir si le Parlement avait le droit de former un recours, il était possible d'identifier un autre problème: l'augmentation des attributions et des compétences du Parlement par une procédure qui n'était pas celle de révision des Traités.

La reconnaissance d'une légitimation du Parlement

⁹ Vid. Affaire 230/81, Grand-Duché de Luxembourg c/ Parlement Européen, "Siège et lieu de travail du Parlement", Arrêt du 10 février 1983, Rec. 1983-2, p. 255; et Affaire 108/83, Grand-Duché de Luxembourg c/ Parlement Européen, "Lieux de travail du Parlement -Personnel y affecté", Arrêt du 10 Avril 1984, Rec., 1984-4, p. 1945.

¹⁰. Vid. Affaire 294/83, précitée, p. 1339.

dans les différentes voies de recours prévues par les Traités signifie une participation accrue de cette institution dans le cadre des rapports institutionnels de la Communauté. En particulier, l'octroi de la capacité d'agir signifie une amélioration de sa position dans le système institutionnel communautaire. Disposant d'une capacité d'agir, le Parlement peut avoir désormais la possibilité d'utiliser la voie judiciaire pour défendre ses compétences, pour s'opposer aux autres institutions et, même, pour faire valoir ses positions juridiques et politiques propres quant aux activités développées dans la Communauté Européenne. Le problème est donc qu'une telle reconnaissance peut comporter et provoquer l'utilisation par le Parlement de la voie judiciaire à des fins de contrôle politique.

La question de l'utilisation de la procédure juridictionnelle comme un moyen pour l'exercice des pouvoirs de contrôle attribués au Parlement Européen a été présente dans les arguments de cette institution et du Conseil dans les différentes affaires devant la CJCE. En effet, le Conseil s'est toujours opposé à l'attribution au Parlement d'une capacité d'agir qui serait utilisée à des fins de contrôle politique. Une telle possibilité a été reconnue et acceptée par le Parlement. L'enjeu institutionnel est délicat aussi bien du point de vue juridique que politique. Mais, la discussion sur ce sujet devient encore plus complexe si l'on tient compte d'un autre élément définitif en ce qui concerne le rôle du Parlement devant la Cour de Justice: la nécessité d'une protection efficace des compétences et des prérogatives parlementaires à travers le contrôle juridictionnel de la CJCE. Cela constitue un argument juridique important pour reconnaître au Parlement la capacité d'agir en justice.

Il est vrai que les deux arguments -la nécessité d'une protection juridique efficace des compétences et prérogatives parlementaires et l'utilisation de la procédure juridictionnelle comme un moyen pour exercer un contrôle

parlementaire sur les autres institutions communautaires et, notamment, sur le Conseil- ont présidé l'activité du Parlement Européen devant la Cour de Justice. Aussi bien le premier que le deuxième posent des questions importantes. Mais, les problèmes apparaissent lorsque le Parlement essaie d'utiliser conjointement ces deux arguments et, surtout, lorsqu'il faut distinguer le cas dans lequel le Parlement cherche une protection de ses prérogatives des cas où il prétend exercer par la voie juridictionnelle une influence ou un contrôle politique sur les autres institutions communautaires. Dans cette situation, l'activité de la Cour de Justice peut être interprétée en deux sens différents: bien sa fonction se rapproche de celle d'une Cour constitutionnelle ou bien son activité est instrumentalisée par le Parlement comme un moyen indirect et privilégié, bien que détourné, de faire valoir ses prétentions politiques.

Mais, au-delà de la défense indistincte de ces deux arguments par le Parlement Européen et de l'opposition du Conseil à l'attribution d'une capacité que pourrait être utilisée à des fins de contrôle politique, les arguments et les principes qui ont fait possible la participation de l'institution parlementaire dans le système judiciaire des Traités se trouvent dans la jurisprudence de la Cour de Justice. Les raisonnements et les décisions de la Cour dans les affaires concernant le Parlement sont les éléments déterminants lorsqu'il s'agit de savoir quelle a été sa position face à ce problème posé par le Conseil et le Parlement en relation à la question de l'attribution à ce dernier de la légitimation dans le cadre des différents recours. Suivant ses arrêts il est possible de déterminer dans quelle mesure sa jurisprudence a contribué à améliorer la position du Parlement dans le système institutionnel et dans quelle mesure elle a développé la fonction d'une Cour constitutionnelle.

Après l'arrêt dans l'affaire C-70/88 qui a résolu le problème en relation à la capacité d'agir du Parlement en

matière d'annulation, il convient de réfléchir sur le processus qui a abouti à la définition d'une position du Parlement dans le cadre du système juridictionnel et sur la situation actuelle qui est déterminée, en outre, par la réforme des articles relatifs aux différentes voies de recours dans le Projet du Traité sur l'Union Européenne.

Dans le processus qui a conduit à la reconnaissance de la légitimation du Parlement, il convient donc d'identifier les différents arguments avancés par les parties dans les affaires concernés. A cet égard, l'objectif est de montrer l'enjeu institutionnel existant derrière la question de la participation du Parlement aux procédures devant la Cour de Justice. Ensuite, il faut connaître la motivation donnée par la Cour à ses décisions. La finalité est de déterminer si dans les différents arrêts la Cour contribue à éclaircir le problème institutionnel posé en relation à l'utilisation de la voie judiciaire pour protéger les compétences du Parlement ou pour l'exercice d'un contrôle parlementaire. Pour ce qui est de la situation actuelle, il faut voir les conséquences de l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-70/88, la position adoptée à cet égard par le Parlement et la problématique que pose sa légitimation dans le cadre du recours en annulation.

I. L'INCORPORATION DU PARLEMENT AU SYSTEME JURIDICTIONNEL COMMUNAUTAIRE.

Depuis quelques années, la position et l'activité du Parlement Européen dans la procédure judiciaire devant la CJCE sont parmi les questions juridiquement les plus controversés du système communautaire ¹¹. Le point de départ est l'année

¹¹. La bibliographie sur ce sujet est importante. A côté des références existantes à cet égard dans les oeuvres générales et des "Annual Survey" du Yearbook of European Law, rédigés sous le titre "Legal Developments in the European Parliament" par R. BIEBER et, depuis 1988, par K. St. Cl. BRADLEY, on peut consulter: M. ARPIO SANTA CRUZ: "El Parlamento frente al Consejo: la Sentencia del TJCE en materia de transportes", R.I.E., vol. 12, N° 3, 1985, pp. 789-804; J. BARNARD: The European Parliament and Article 173 of the EEC Treaty, Working Paper, N° 87/290, EUI, Florencia, 1987; C. BLUMANN: "Note à l'Arrêt du 24.10.1989, Commission c. Conseil (Affaire 16/88)", R.T.D.E., Vol. 26, N° 1, pp. 170-190; J. BOULOUIS: "La qualité du Parlement Européen pour agir en annulation", R.M.C., N° 324, 1989, pp. 119-122; K. St. C. BRADLEY: "Maintining the Balance: the Role of the Court of Justice in Defining the Institutional Position of the European Parliament", C.M.L.Rev., vol. 24, N° 1, 1987, pp. 41-64; K. St. C. BRADLEY: "The Variable Evolution of the Standing of the European Parliament in Proceedings before the Cour of Justice", Yearbook of European Law, Vol. 8, 1988, pp. 27-57; A. CAYON GALLARDO: "El recurso de anulación contra la aprobación del presupuesto para 1986 por el Parlamento Europeo (comentario a la Sentencia del TJCE de 3 julio de 1986)", R.I.E. vol. 13, N° 3, 1986, pl. 703-716; J.-F. CHAMBAULT: "L'ouverture du recours en annulation au Parlement Européen: aboutissement et cohérence d'une décennie de jurisprudence", R.M.C., N° 343, 1991, pp. 40-47; M. CHAUCHAT: Le contrôle politique du Patlement Européen sur les exécutifs communautaires, Bibliothèque de Droit International, T. 98, L.G.D.J., Paris, 1989, pp. 247-296; A. DASHWOOD: "The European Parliament and Article 173 EEC: The Limits of Interpretation", en Current Issues in European and International Law. Essays in Memory of F.Dowrick. Ed. Sweet and Maxwell, Londres, 1990, pp. 73-82; M. EKELMANS: "Observations sous Cour de Justice, 12.7.88. Le recours en carence dirigé contre le Conseil dans la procédure budgétaire relative à l'exercise 1988, C.D.E., vol. 25, N° 1-2, 1989, pp. 228-237; J.M. FERNANDEZ MARTIN: "Legitimacion activa del Parlamento Europeo a la luz del artículo 173 TCEE. Comentario a la Sentencia del TJCE de 27 de septiembre de 1988, caso Comitología, as. 302/87", R.I.E., vol. 16, N° 2, 1989, pp. 489-513; J.M. FERNANDEZ MARTIN: "La legitimación activa restringida del Parlamento Europeo en el recurso de anulación (Comentario a la sentencia del TJCE

1979. En effet, l'activité du Parlement Européen devant la Cour

'Chernobyl' de 22 de mayo de 1990)", R.I.E., Vol. 17, N° 3, 1990, pp. 911-933; F. JACOBS: "Isoglucose Resurgent: Two Powers of the European Parliament Uphold by the Court", C.M.L.Rev., vol. 18, N° 2, 1981, pp. 219-226; J.-P. JACQUE: "La légitimation active du Parlement Européen ou il n'était pas nécessaire d'espérer pour entreprendre", R.T.D.E., vol. 26, N° 3, 1990, pp. 617-631; J.-P. JACQUE et ali: *Le Parlement Européen*, Ed. Economica, Paris, 1984, pp. 235-246; J.-P. JACQUE: "Parlement Européen. Chronique", R.T.D.E., vol. 25, N° 2, 1989, pp. 225-243; G. JOLI: "Observations sous Cour de Justice, 29.10.80, Aff. 138/79, Roquette", C.D.E., vol. 18, N° 1, 1982, pp. 56-88; R. KOVAR: "Observations sous Cour de Justice, 23.4.86, Aff. 294/83, Parti écologiste 'Les Verts' c. Parlement Européen", C.D.E., vol. 23, N° 3, 1987, pp. 300-332; H.G. KUNDOCH: "Le recours en carence comme moyen juridique de promouvoir l'élection directe du Parlement Européen", C.D.E. vol. 11, N° 4, 1975, pp. 425-452; K. LENAERTS: "La position du Parlement Européen devant la Cour de justice à la lumière de la position du Congrès américain devant le juge fédéral", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement Européen dans l'évolution institutionnelle*, Ed. U.L.B., Bruxelles, 1988, pp. 251-271; K. LENAERTS: *Le juge et la Constitution aux Etat-Unis et dans l'ordre juridique européen*, Ed. Bruylant, Bruxelles, 1988; J.C. MASCLET: "Le Parlement Européen devant ses juges", R.M.C., N° 271, 1983, pp. 518-531; B. MAURY: "Observations sous Cour de Justice, 22.5.85, Aff. 13/83, Parlement Européen c/Conseil", C.D.E., vol. 22, N° 1, 1986, pp. 44-91; J. MISCHO: "Un rôle nouveau pour la Cour de justice?", R.M.C., N° 342, 1990, pp. 681-686; L. NEVILLE BROWN: "Judicial Control of Acts of the European Parliament", *Legal Issues of European integration*, 1983/1, pp. 75-86; P. PESCATORE: "Reconnaissance et contrôle judiciaire actes du Parlement Européen", R.T.D.E., Vol. 14, 1978, pp. 581-594; P. PESCATORE: "Le Parlement face à la Cour", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement ...*, op. cit., pp. 207-231; Ch. PROUT: "Problèmes d'actualité pour le Parlement", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement ...* op. cit., pp. 195-205; Ch. REICH: "Le Parlement Européen et la Comitologie", R.M.C., N° 336, 1990, pp. 319-323; R. SILVA DE LAPUERTA: "Legitimación activa del Parlamento Europeo en el recurso de anulación", *Noticias CEE*, N° 39, 1988, pp. 21-28; R. SILVA DE LAPUERTA: "La legitimación activa del Parlamento Europeo en un recurso de anulación", R.I.E., Vol. 18, N° 1, 1991, pp.177-196; M. THILL: "Le défaut de qualité du Parlement Européen pour agir en annulation au titre de l'article 173 du TCEE: l'Arrêt de la CJCE de 27 septembre 1987 et ses implications sur d'autres aspects de contentieux communautaire", C.D.E., N° 3-4, 1989, pp. 367-391; G.M. UBERTAZZI: "La Corte di Giustizia negli atti del Parlamento Europeo", *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, vol. 16, N° 4, 1977, pp. 625-640; J.J.H. WEILER: "Pride and Prejudice- Parliament c. Council", *European Law Review*, 1989, pp. 334-346; M. ZULEEG: "Le Parlement face à la Cour", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement ...*, op. cit., pp. 177-193.

de Justice connaît depuis son élection au suffrage universel direct une profonde transformation. Auparavant, cette activité se limitait à la défense face aux recours déposés par ses fonctionnaires et à la fourniture d'informations sur demande de la Cour, dans le cadre du recours préjudiciel et sur la base de l'article 21.2 de son Statut ¹². Dorénavant, le Parlement Européen a un rôle actif renforcé par sa nouvelle légitimité démocratique.

Bien que sa première action devant la Cour s'est produite après son élection au suffrage universel direct ¹³, l'idée d'introduire un recours apparaît bien avant. Déjà en 1978, la possibilité d'utiliser la procédure judiciaire fut envisagée par la commission juridique du Parlement dans son avis au Rapport préparé par M. H. SEEFELD en matière de politique commune des transports ¹⁴.

Dans son avis, la commission juridique commençait par l'affirmation de la capacité du Parlement Européen pour former un recours en carence qui découlait de la combinaison des articles 4 et 175 du Traité ¹⁵. L'éventuel recours était qualifié comme "un recours dans l'intérêt du développement du droit" ¹⁶, mais le fait est que d'après la commission juridique,

"(d)ans la pratique actuelle, le Parlement Européen ne contrôle efficacement que la Commission des

¹². Vid. Affaire 101/63, A. Wagner c. J. Fohrmann y A. Krier. Arrêt du 12 mai 1964. Rec. 1964, p. 383.

¹³ Affaires 138/79 et 139/79, précitées.

¹⁴. Avis de la Commission juridique (PE 46.461/déf.), Rapport SEEFELD, fait au nom de la commission de la politique régionale, de l'aménagement du territoire et des transports sur l'état et le développement de la politique commune des transports, PE - Doc. 512/78, du 5 janvier 1978, pp. 71-84.

¹⁵. Ibid., p. 74.

¹⁶. Ibid., pp. 72, 75 et 83.

Communautés. Cette lacune de l'équilibre institutionnel pourrait être comblée par le recours en constatation de carence qui permettrait au Parlement de contrôler -fût-ce de façon indirecte et incomplète- les omissions du Conseil" ¹⁷.

Cette contradiction initiale quant à la finalité du recours n'empêche pas de reconnaître à la commission parlementaire une certaine perspicacité lorsqu'elle procède à identifier les problèmes existants en relation à la légitimation du Parlement Européen. A cet égard, parmi les questions soulevées, il convient d'en souligner deux. En premier lieu, l'intérêt de la commission juridique pour faire face aux éventuelles critiques à la formation du recours. Ces critiques pourraient être posées sur la base d'une interprétation du principe de séparation de pouvoirs ou d'une référence aux modèles constitutionaux dans lesquelles les parlements ne disposent pas de la possibilité d'agir en justice. En ce sens, la commission juridique souligne le fait que "dans le système communautaire, l'organe investi du pouvoir de décision n'est pas contrôlé par le Parlement, le législateur communautaire a voulu compenser cette lacune par l'attribution au Parlement Européen du droit de former un recours en carence contre le Conseil" ¹⁸.

Une deuxième question posée par la commission juridique dans son avis concerne le fait de savoir si le Parlement "peut saisir la Cour uniquement pour assurer la protection de ses droits ou pour faire constater également la carence contraire au Traité en ce qui concerne une mesure quelconque du Conseil ou de la Commission" ¹⁹. Déjà dans ce

¹⁷. Ibid., p. 84.

¹⁸ Ibid., p. 74.

¹⁹. En ce sens, d'après la commission juridique, "le Parlement agirait dans l'intérêt du droit; l'objet du recours du Parlement ne serait en aucune façon différent de celui du recours d'une autre institution ou d'un Etat membre" (Ibid., p. 75).

rapport, la capacité du Parlement d'agir en justice est soumise à deux interprétations possibles: une capacité limitée ayant pour finalité de protéger les compétences parlementaires ou bien une capacité élargie qui comporte la possibilité d'exercer un contrôle sur l'activité ou l'absence d'activité d'autres institutions.

Mais, au-delà des différentes questions posées, l'initiative parlementaire avait trouvé une occasion favorable pour tester la voie juridictionnelle dans le problème de la politique commune des transports. Toutefois, au lieu d'y procéder, elle doit concentrer son attention sur une procédure de participation différente. La déposition d'un recours en annulation fondé, entre autre, sur l'absence de consultation à l'Assemblée au cours du processus d'adoption de l'acte controversé¹¹, permet à l'institution d'utiliser la procédure d'intervention prévue à l'art. 37 du Statut de la CJCE¹².

La reconnaissance du droit d'intervention au Parlement Européen.

Lors des affaires 138/79 et 139/79, le Parlement a

¹¹. Il s'agit des affaires 138/79, Roquette frères c/ Conseil, et 139/79, Maizena GmbH c/ Conseil, "Isoglucose", Arrêt du 20 octobre 1980, Rec. 1980, pp. 3333 et 3426.

¹². Quant à l'article 37 de son Statut, la Cour affirme que "(1) l'alinéa 1 de cet article prévoit un même droit d'intervention pour toutes les institutions de la Communauté Européenne. On ne saurait restreindre, pour l'une d'entre elles, l'exercice de ce droit sans porter atteinte à sa position institutionnelle, voulue par le Traité et, en particulier, le paragraphe 1 de l'article 4". En outre, face à la position prise par le Conseil, la Cour soutient que "si l'alinéa 2 de l'article 37 prévoit que les personnes autres que les Etats et les institutions ne peuvent intervenir dans un litige soumis à la Cour que si elles justifient d'un intérêt à la solution du litige, le droit d'intervention reconnu aux institutions, et donc au Parlement Européen, par l'article 37.1 n'est pas soumis à cette condition" (Ibid., p. 3357).

la possibilité d'intervenir devant la CJCE. Cette première participation active dans la procédure juridictionnelle est l'objet d'une préparation et d'une discussion approfondies dans la commission juridique et au sein du Parlement. Dans le rapport rédigé par M. FERRI sur l'intervention du Parlement dans les affaires 138/79 et 139/79¹¹, la définition de la procédure juridictionnelle comme mécanisme de défense des prérogatives et pouvoirs parlementaires¹², coïncide avec l'attribution d'une finalité de contrôle politique à cette activité du Parlement. Employant des termes similaires à ceux utilisés dans le Rapport SEEFELD, d'après le rapporteur,

"il convient de noter que le système établi par les Traités confère au Parlement les moyens efficaces d'un contrôle sur la Commission, mais non sur le Conseil. La déclaration de recevabilité d'une requête en intervention du Parlement contre le Conseil offrirait à notre institution la possibilité de contrôler, ne serait-ce que de manière indirecte, les actions et les omissions de l'organe investi du pouvoir de décision"¹³.

A cette occasion, trois questions importantes pour la compréhension de l'activité parlementaire dans le cadre judiciaire, sont apparues. D'abord, l'intervention du Parlement

¹¹. Rapport FERRI, fait au nom de la commission juridique relatif à l'intervention du Parlement Européen dans les affaires 138 et 139/79 en instance devant la CJCE, PE - Doc. 1-478/79, du 13 novembre 1979.

¹². Dans son rapport, M. FERRI affirme que "(1)^e Parlement Européen interviendrait pour défendre ses propres prérogatives et non les intérêts de parties privées" (Ibid., p. 16). En ce sens, vid. JOCE, Débats du Parlement Européen, séances du 10 au 14 décembre 1979, Annexe, N^o 249, p. 277.

¹³. En outre, "(1)^e fait que ce serait par la voie judiciaire que l'institution parlementaire exercerait son contrôle sur le Conseil ne doit pas permettre d'entrevoir une dépolitisation du Parlement; la décision d'agir en justice serait toujours le résultat d'une appréciation de nature politique", (Ibid., p. 16).

est défendue sur la base de l'aphorisme "Tua res agitur" ¹¹. Puis, l'institution parlementaire reconnaît les carences des instruments à sa disposition pour justifier le recours à tous les moyens juridiques et politiques nécessaires pour la défense de ses prérogatives et pour l'exercice du contrôle ¹². Enfin, quant à la possibilité d'utiliser la voie de l'art. 37 du Statut de la CJCE, le rapporteur affirme que "une protestation politique dans une affaire pendante devant la Cour de Justice aurait été peu correcte, ou de toute façon discutable, tandis que l'intervention dans la procédure juridique est un acte tout à fait légitime car conforme aux Traités" ¹³.

Cette approche initiale du Parlement Européen au système judiciaire de la Communauté met en valeur l'absence d'une "politique" de l'Assemblée quant à sa position et aux possibilités d'agir prévisibles dans ce cadre. Bien que cette carence ait alors été justifiée par la nouveauté et

¹¹. Dans son intervention au cours du débat parlementaire, M. H. SIEGLERSCHMIDT soutient que "(i)l ne s'agit pas des intérêts de l'industrie sucrière ou autres, mais du fait que, la Cour devant de toute manière examiner la question juridique, le Parlement ne peut rester à la tribune des observateurs pour entendre l'arrêt rendu, sans s'exprimer lui-même sur cette question qui le concerne directement. L'adage latin 'Tua res agitur', c'est de ton problème qu'il s'agit, est réellement d'application" (vid. JOCE, Débats du Parlement Européen, séances du 10 au 14 décembre 1979, Annexe, N° 249, p. 279). Dans le même sens, M. FERRI affirme que "(l)a Cour de justice devra de toute façon décider: et il serait absurde que le Parlement soit absent lorsque l'on discute de ses pouvoirs, c'est-à-dire de la violation ou non de son droit de consultation ...". A son avis, "cet argument doit prévaloir sur toute autre considération" (vid. Ibid., p. 284).

¹². En effet, "une éventuelle protestation (par une résolution ou d'autre manière) du Parlement à l'adresse du Conseil ne pourrait donc être que stérile, puisque cette protestation n'aurait d'autre effet utile que de mettre en garde le Conseil contre d'éventuelles situations analogues. Une telle action pourrait, en outre, faire douter de la détermination du Parlement à défendre ses prérogatives institutionnelles par tous les moyens que lui reconnaît l'ordre juridique communautaire" (vid. Doc. 1-478/79, cité, p. 11).

¹³. JOCE, Débats du Parlement Européen, séances du 10 au 14 décembre, Annexe, N° 249, p. 278.

l'originalité de la participation parlementaire aux procédures, il est difficile de comprendre sa perpétuation. Les différentes conceptions existantes sur ce sujet au sein du Parlement, sont apparues tant dans ses documents internes de travail comme dans ses interventions au cours des procédures judiciaires¹¹. C'est un problème que, quelques années plus tard, dans le débat consacré à la discussion du Rapport VAYSSADE, était souligné par M. ROTHLEY quand il affirmait que "le Parlement a joué ces dernières années, un rôle lamentable devant la Cour de Justice" et que "(l)es dommages politiques qui en ont résulté ne peuvent pas être évalués. Ils ont affaibli de façon décisive le Parlement au sein des institutions"¹².

Pour faire face à cette situation d'incertitude quant à la position du Parlement et ses possibilités d'action dans le système judiciaire communautaire, la nécessité et l'importance de trouver une sanction juridique à son activité devant la CJCE sont manifestes. Dans les affaires 138/79 et 139/79, une telle sanction relève de la reconnaissance par la Cour de Justice de son droit d'intervention. Dans ces affaires, même s'il semble paradoxal, "le conflit, initialement issu d'un problème économique classique, était porté, de par la volonté politique de l'Assemblée, sur le terrain institutionnel"¹³.

En effet, par Ordonnance du 16 janvier 1980, la Cour a admis l'intervention du Parlement à l'appui des conclusions de la partie requérante¹⁴. Après, dans l'arrêt, la Cour

¹¹ Sur cette question, on peut voir J. BARNARD: op. cit., pp. 47-55.

¹² JOCE, Débats du Parlement Européen, séances du 6 au 10 octobre 1986, Annexe, N° 2-343, pp. 251 et 252.

¹³ Vid. M. CHAUCHAT: op. cit., p. 253.

¹⁴ D'après M. JACOBS, la décision de la Cour d'admettre l'intervention du Parlement "which is potentially the most far-reaching in the entire case is a decision of a purely incidental procedural character ant taken initially at an 'administrative

s'occupe de rejeter les arguments défendus par le Conseil quant à la non recevabilité de l'intervention du Parlement. A ce moment-là, le Conseil discute le droit du Parlement seulement sur la base de son analyse du système de recours prévu par les Traités. Il ne fait aucune mention au problème de l'utilisation politique par le Parlement de son droit d'agir en justice que constitue dans les affaires suivantes une préoccupation et un argument principal.

L'arrêt de la Cour de Justice du 29 octobre 1980 est la première décision judiciaire qui va comporter un renforcement de la position institutionnelle du Parlement. A cet égard, pour ce qui est de la participation du Parlement dans le système judiciaire, il faut reléver deux questions. Premièrement, la reconnaissance de son droit d'intervention découle d'une interprétation littérale de l'article 37 du Statut de la Cour et de l'article 4.1 du Traité CEE. Deuxièmement, son droit d'intervention n'est pas conditionné à l'existence d'un intérêt à agir. En effet, l'alinéa 1 de l'article 37 prévoit un même droit de recours pour toutes les institutions. Par conséquent, "on ne saurait restreindre, pour l'une d'entre elles, l'exercice de ce droit sans porter atteinte à sa position institutionnelle voulue par le Traité". Bien que d'après l'arrêt, il s'agirait de "la position institutionnelle voulue par le Traité", il est vrai que sans la reconnaissance explicite de la Cour un tel droit n'aurait pas été accepté par le Conseil ou bien il aurait été assimilé au droit des particuliers tel que prévu à l'alinéa 2 de l'article 37 du Statut de la Cour.

D'autre part, pour ce qui est de la décision de la Cour en relation au problème de fond posé dans le recours, il faut mentionner deux questions. D'abord, la définition de la

meeting' of the Court" (vid. F. JACOBS: loc. cit., p. 223).

" Vid. Affaire 139/79, précitée, p. 3357, et affaire 139/79, précitée, p. 3420.

Cour de la consultation de l'institution parlementaire comme "le moyen qui permet au Parlement Européen de participer effectivement au processus législatif" ¹³. Elle est "une formalité substantielle dont le non-respect entraîne la nullité de l'acte concerné" ¹⁴. Ensuite, l'utilisation dans l'arrêt de la notion de "l'équilibre institutionnel voulu par le Traité" qui sera le principe qui justifiera quelques années plus tard l'attribution de la capacité d'agir en matière d'annulation ¹⁵.

En définitive, dans ces arrêts de la CJCE, aussi bien la reconnaissance d'un droit d'intervention que la définition par la Cour de la consultation du Parlement, sont des éléments fondamentaux pour une amélioration de la position du Parlement dans le système institutionnel communautaire. Mais, dans ces cas, s'agissant d'une interprétation littérale des textes et de la nécessité de protéger les droits du Parlement dans le cadre de la procédure d'adoption des normes, le problème d'une éventuelle utilisation de ce droit par le Parlement à des fins politiques ne se posait pas encore devant la Cour, même si dans le rapport de M. FERRI et dans le débat parlementaire cette possibilité avait été déjà prise en considération.

La question de l'utilisation par le Parlement de la procédure juridictionnelle avec une finalité de contrôle se

¹³ Affaires 138/79, précitée, p. 3360 et affaire 139/79, précitée, p. 3424.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Il s'agit de l'affaire C-70/88, Parlement Européen c/ Conseil, "Qualité du Parlement pour agir en annulation", Arrêt du 22 mai 1990, Rec. 1990-5, p. 2041.

La notion d'équilibre des pouvoirs fût déjà utilisée dans les arrêts du 13 juin 1958 dans les affaires 9/56 et 10/56. D'après la Cour, l'article 3 du Traité CECA "permet de voir dans l'équilibre des pouvoirs, caractéristique de la structure institutionnelle de la Communauté, une garantie fondamentale accordée par le Traité" (vid. Arrêts du 13 juin 1958, Affaires 9/56 et 10/56, Meroni & Co., Industrie Metallurgique, S.P.A., c/ Haute Autorité, Rec. 1958, p. 44 et 82).

pose quand le Parlement reprend le problème de la politique commune des transports pour fonder un recours en carence devant la Cour de Justice ".

La reconnaissance de la légitimation active du Parlement Européen dans le cadre du recours en carence.

Dans ce cas, il ne s'agit pas d'une participation accessoire dans une procédure en cours ni de défendre ses propres prérogatives. D'après la Résolution du 11 février 1982, l'objectif du Parlement est de "sanctionner le Conseil pour avoir négligé, en violation du traité, de fixer le cadre d'une politique commune des transports..." ". En effet, selon le rapport présenté par M. H. SEEFELD au nom de la commission de transports, ayant épuisé les autres possibilités de faire valoir ses prétentions ", le dépôt d'un recours en carence contre le Conseil signifie, "l'utilisation pleine et entière de tous les droits que le Traité met à la disposition du Parlement Européen afin de faire valoir politiquement son influence" ". Le dépôt du recours signifie aussi que, même si le Conseil n'est pas condamné, "le Parlement n'en aura pas moins élargi réellement ses compétences et son influence car

" . C'est l'affaire 13/83, Parlement Européen c/ Conseil, "Politique commune des transports - obligations du Conseil", Arrêt du 22 mai 1985, Rec. 1985, pp. 1511-1603.

" . Résolution du Parlement Européen relative à un recours en carence contre le Conseil de la Communauté Economique Européenne dans le domaine de la politique commune des transports, JOCE, N° C 267 du 11 février 1982, p. 62.

" . Sur cette question, vid. Rapport SEEFELD fait au nom de la commission des transports sur un recours en carence contre le Conseil de la CEE dans le domaine de la politique des transports, PE - Doc. 1-420/82 du 1er juillet 1982, pp. 6 et 24; JOCE, Débats du Parlement Européen, séances du 13 au 17 septembre 1982, Annexe, N° 1-288, p.144; et JOCE, C 267 du 11 février 1982, p. 62.

" . Ibid., p. 24.

la procédure qu'il aura engagée sera désormais, pour le Conseil et la Commission, une éventualité beaucoup plus concrète ... la dite procédure peut avoir un double résultat pour un nouveau développement des droits et compétences du Parlement en général" " .

La finalité de contrôle parlementaire apparaît encore plus clairement au cours de son débat à l'Assemblée plénière. Dans ce débat, la définition du recours judiciaire comme un instrument de contrôle politique " et le fait d'affirmer que "(1)'article 175 est comparable à la motion de censure prévue contre la Commission par l'article 144 du traité CEE" " , sont concluantes. Pourtant, lorsque le Parlement procède à la défense de sa position devant la Cour, il affirme que,

"les droits de recours du Parlement Européen ne devraient pas être confondus avec les droits politiques de participation au processus législatif dont il dispose. L'introduction du présent recours n'aurait pas pour but d'exercer des droits de

" Ibid., p. 25.

" JOCE, Débats du Parlement Européen, séances du 13 au 17 septembre 1982, annexe, N° 1-288, p. 144.

" C'est ainsi que pour M. H. SEEFELD, "(p)uisque nous ne pouvons pas révoquer le Conseil, nous devons tirer parti des possibilités que nous donnent les Traités" (Ibid.). Selon M. TYRELL, "(d)ans cette situation, le Parlement dispose de trois moyens. Le premier est le remède budgétaire ... (1)e deuxième consiste à ne pas rendre notre avis ... (1)e troisième consiste à porter l'affaire devant la Cour de Justice" (Ibid., p. 153). Dans son intervention, M. CAROSSINO soutient l'utilisation du recours parce que "les motivations juridiques qui l'inspirent sont fondées et surtout parce que nous partageons la signification politique du geste que le Parlement s'apprête à accomplir ... il est vrai qu'il y a d'autres moyens pour arriver à ce résultat et qu'il est difficile de penser que l'on puisse résoudre un désaccord de nature politique entre institutions faisant appel au jugement et à la sentence d'un organe technique. Cependant, c'est là un moyen légal, efficace, prévu par les Traités et qui, par l'impact qu'il aura sur l'opinion publique, peut contribuer de manière significative à la solution du problème" (Ibid., p. 149).

contrôle politique, mais de faire usage des voies de recours qui lui sont ouvertes par le Traité" ⁴¹.

Cette affirmation du Parlement était justifiée tenant compte de l'argumentation défendue devant la Cour par le Conseil. En effet, l'institution soulève la question de si l'attribution d'une légitimation active au Parlement au titre de l'article 175 "n'a pas pour effet d'élargir les pouvoirs de cette institution tels que prévus par le Traité et de lui conférer des possibilités de contrôle que le Traité n'a pas envisagées" ⁴².

A cet égard, dans la doctrine, M. R. JOLIET avait identifié et rejeté trois des arguments utilisés pour nier la capacité d'agir du Parlement dans le cadre du recours de l'article 175 du Traité CEE ⁴³. D'entre eux, il faut relèver celui par lequel le Parlement exerce une fonction de contrôle politique qui n'est guère conciliable avec la faculté d'introduire un recours juridictionnel ⁴⁴. Mais, cet argument n'est pas déterminant. Selon M. JOLIET, étant donné que l'institution parlementaire ne dispose d'un pouvoir de contrôle que vis-à-vis la Commission, "(l)ui accorder le recours en carence peut apparaître comme un moyen de compenser, sur le

⁴¹. Affaire 13/83, précitée, p. 1566.

⁴² Vid. affaire 13/83, précitée, p. 1565.

⁴³ R. JOLIET: Le droit institutionnel des Communautés Européennes. Le contentieux., Faculté de Droit, d'Economie et de Sciences Sociales de Liège, Liège, 1981, pp. 152-153.

⁴⁴ Les autres arguments étaient, en premier lieu, qu'"il ne guère plausible que les auteurs du Traité CEE aient voulu ouvrir au Parlement Européen la possibilité de mettre en cause la carence du Conseil (ou de la Commission), alors qu'ils ne lui ont pas donné le droit d'agir en annulation". En deuxième lieu, le fait d'"inclure le Parlement Européen dans 'les autres institutions' devrait conduire à y comprendre aussi la CJCE qui aurait ainsi le pouvoir de se saisir elle-même, ce qui n'est guère concevable". D'après M. JOLIET, tous ces arguments doivent être réfutés. A son avis, "l'emploi du pluriel dans l'article 175.1 du Traité CEE ne peut avoir d'autre sens que d'accorder le recours au Parlement Européen" (Ibidem., p. 153).

plan juridictionnel, son absence de pouvoir de contrôle à l'égard du Conseil" ". D'après M. KUNDOCH, le droit du Parlement "d'intenter un recours en carence pourrait être d'un poids juridique et politique non négligeable". A son avis, ce recours constituerait "un instrument lui permettant d'exercer une influence juridique sur le Conseil à côté du droit de contrôle politique" ".

Dans son arrêt, la Cour de Justice commence par reconnaître au Parlement la capacité d'introduire un recours en carence sur la base d'une interprétation littérale de l'article 175.1 CEE qui fait référence "aux autres institutions de la Communauté" et de l'article 4.1 du Traité CEE ". D'après la Cour, une interprétation différente porterait atteinte à la position institutionnelle voulue par le Traité. Evidemment, jusqu'au ici, la décision reprend le raisonnement utilisé dans les affaires 138/79 et 139/79. Mais, dans cette nouvelle affaire, face à une argumentation du Conseil contraire à "un droit de contrôle qui s'exercerait par le biais d'un recours en carence" ", la CJCE doit se prononcer et elle le fait en décidant sur la question de la légitimation active du Parlement. Selon la Cour,

"(1) a circonstance que le Parlement Européen est en

" Ibidem., p. 152.

" Vid. H.G. KUNDOCH: loc. cit., p. 430.

" Vid. affaire 13/83, précitée, p. 1588.

". Le Conseil se demandait si "l'attribution d'une légitimation active au Parlement, au titre de l'article 175, n'a pas pour effet d'élargir les pouvoirs de cette institution, tels que prévus par le Traité et de lui conférer des possibilités de contrôle que le Traité n'a pas envisagées". A son avis, les possibilités d'influence du Parlement, dans le système du Traité, se limitent à "un droit de contrôle vis-à-vis de la Commission et un pouvoir de rendre son avis par rapport au Conseil". C'est la raison pour laquelle "seule une attribution expresse de compétence aurait permis de reconnaître au Parlement le droit d'instituer un recours en carence" (Affaire 13/83, précitée, pp. 1565 et 1566).

même temps l'institution de la Communauté qui a pour mission d'exercer un contrôle politique sur les activités de la Commission et, dans une certaine mesure, sur celles du Conseil n'est pas de nature à affecter l'interprétation des dispositions du Traité relatives aux voies de recours des institutions" ¹¹.

Dans sa réponse, au lieu d'affronter directement la question posée par le Conseil, la Cour opte pour une solution basée sur l'interprétation des dispositions et du système de recours prévu par le Traité. Suivant une telle argumentation, la capacité du Parlement peut être justifiée. Elle évite ainsi de se prononcer sur la délicate question de la relation existante entre le pouvoir de contrôle et la capacité d'agir de l'Assemblée. En plus, à cet égard, l'avocat général M. O. LENZ affirme dans ses conclusions que "(i)l n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur la question de savoir si un recours poursuit des objectifs politiques" ¹². Mais, après cette affirmation, l'avocat général reconnaît que la capacité du Parlement Européen d'agir dans le recours de l'article 175, est "l'expression de ses pouvoirs de contrôle" ¹³.

Bien que dans ce sujet interviennent des éléments suffisants pour rendre difficile, et même dépasser, les tâches confiées à l'organe judiciaire communautaire, il est vrai qu'une décision de la Cour sur cette question -dans la ligne de celle que donne quelque temps plus tard dans l'affaire

¹¹. Affaire 13/83, précitée, p. 1588.

¹². Conclusions de l'avocat général C.O. LENZ à l'affaire 13/83, précitée, p. 1518.

¹³. A son avis, "(a)ux termes de l'article 137 du Traité CEE, le Parlement a notamment pour tâche d'exercer des pouvoirs de contrôle qui lui sont attribués par le Traité. Le droit du Parlement de former le recours en carence de l'article 175 du Traité CEE n'est donc pas une erreur de rédaction, mais, au contraire, l'expression de ses pouvoirs de contrôle. Il évite une lacune dans le système de protection juridique de la Communauté et correspond de ce fait à la ratio du Traité CEE" (Ibid., p. 1521).



34/86, par rapport au problème budgétaire opposant le Conseil et le Parlement "-, aurait été opportune".

La réponse parlementaire à l'arrêt de la Cour dans l'affaire 13/83 "⁴, ne s'est pas faite attendre. La déclaration de la CJCE du fait que le Conseil s'est abstenu, en violation du Traité, d'assurer la libre prestation des services en matière des transports internationaux "⁵, constitue pour le Parlement un triomphe. A ce moment-là, l'institution reprend les idées défendues, avant d'aller à la Cour, quant à la nature

⁴. D'après J. BARNARD, dans son arrêt du 3 juillet 1986, "the Court displayed in several passages a considerable amount of judicial restraint" (vid. op. cit., p. 37).

En effet, entre autre, elle affirme que "s'il incombe à la Cour de veiller à ce que les institutions constituant l'autorité budgétaire respectent les limites de leurs compétences, il ne lui appartient pas d'intervenir dans le processus de négociation entre le Conseil et le Parlement Européen que doit aboutir, dans le respect de ces limites, à l'établissement du budget général des Communautés Européennes" (vid. Affaire 34/86, Conseil c/ Parlement Européen, Arrêt du 3 juillet 1986, Rec. 1986-7, pp. 2210 y 2211).

⁵ A cet égard et se référant notamment au problème que peut constituer pour la Cour le fait d'être transformée en arbitre des querelles politiques entre les institutions si elle reconnaît au Parlement la capacité d'agir, M. J.-P. JACQUE propose que "on pouvait suggérer que la Cour n'accueille l'action du Parlement que lorsque celui-ci défendait ses intérêts ou faire confiance à la Cour pour qu'elle adopte, sinon la technique américaine des *political questions* au moins une méthode d'inspiration identique qui lui évite d'intervenir dans des problèmes qui relèvent d'une appréciation politique des institutions" (vid. J.-P. JACQUE: "Parlement Européen ... (1989)", loc. cit., p. 240).

⁶. Selon la Cour "l'article 175, alinéa 1, ouvre expressément le recours en carence contre le Conseil et la Commission, entre autres, aux 'autres institutions de la Communauté'. Cette disposition prévoit ainsi une même faculté d'intenter ce recours pour toutes les institutions de la Communauté. On ne saurait restreindre, pour l'une d'entre elles, l'exercice de cette faculté sans porter atteinte à sa position institutionnelle voulue par le Traité et, en particulier, par le paragraphe 1 de l'article 4" (Affaire 13/83, précitée, p. 1588). C'est la raison pour laquelle "il y a lieu de reconnaître que le Parlement Européen a qualité pour introduire un recours en carence (Ibid., p. 1514).

⁷ Affaire 13/83, précitée, p. 1603.

de son action. Dans le rapport subséquent préparé par M. G. ANASTASSOPOULOS ⁴¹, trois questions méritent d'être soulevées:

- la reconnaissance de l'importance de l'arrêt du point de vue juridique, politique et institutionnel et, en particulier, ses implications pour l'équilibre et les relations de pouvoir entre les institutions communautaires ⁴².

- la défense d'une position désormais active du Parlement devant ce nouveau mécanisme d'action institutionnelle ⁴³, qui toutefois, selon les termes du rapport, "ne devrait pas non plus conduire à des excès ⁴⁴.

- la définition de l'activité de contrôle développée par la voie juridictionnelle.

Quant à ce dernier point, il est surprenant qu'aussi bien l'exposé des motifs du rapport que l'avis de la commission juridique, fassent référence respectivement au "droit de contrôle juridique du Parlement" et à "l'efficacité du recours

⁴¹. Rapport fait au nom de la commission des transports sur l'arrêt de la Cour de Justice relatif à la politique commune des transports et les orientations de cette politique, PE - Doc A 2-84/85/A y PE - Doc. A 2-84/85/B.

Ici, l'affirmation du rapporteur selon laquelle "(l)es termes 'historique' et 'victoire' n'étant pas employés au hasard pour caractériser l'arrêt de la Cour de Justice", est une preuve de l'accueil reçue par l'arrêt dans le cadre parlementaire.

⁴². PE - Doc. A 2-84/85/A, pp. 5 y 8; PE Doc. A 2-84/85/B, Exposé des motifs, pp. 11, 12, y 14; et Avis de la commission juridique et des droits des citoyens, pp. 50 y 52.

⁴³. Le rapporteur "invite toutes les commissions à analyser attentivement les implications possibles de l'arrêt pour les domaines relevant de leur compétence et sa commission juridique, politique et institutionnelle à soumettre cet arrêt à un examen rigoureux en vue du renforcement du rôle du Parlement dans le processus décisionnel au sein de la Communauté ...", (PE - Doc. A 2-84/85/A, p. 8 y PE - Doc. A 2-84/85/B, p. 12).

⁴⁴. C'est la raison pour laquelle "(l)e recours en carence doit rester l'ultime moyen. Vigilance d'une part, mais circonspection et sérénité d'autre part sont donc de mise. Il ne faudrait pas que cette procédure fasse l'objet d'un litige constant et que la Cour se tienne dans l'inconfortable position d'avoir à trancher continuellement, en tant qu'institution de la Communauté, sur des questions opposant d'autres institutions communautaires" (PE - Doc. A 2-84/85/B, p. 12).

comme instrument de contrôle juridique de l'action du Conseil et de la Commission" ". Le fait est que, de même, dans le rapport de M.-C. VAYSSADE sur le rôle du Parlement dans le cadre des recours en annulation ", la reconnaissance du "locus standi" du Parlement se justifie par "la mission de contrôle juridique qui lui est impartie" ". En outre, dans ce rapport, la définition de la procédure juridictionnelle comme moyen de contrôle parlementaire, s'accompagne de l'affirmation d'une sanction jurisprudentielle de son utilisation politique, opérée par la reconnaissance de la CJCE de son droit d'intervention et de sa légitimation dans le recours prévu à l'article 175 du TCEE ".

A notre avis, l'utilisation de l'expression *contrôle juridique* peut reposer sur trois explications: une question de pure terminologie, une reproduction de la discussion classique sur la nature juridique ou politique de l'activité de contrôle parlementaire ou, enfin, une mauvaise interprétation par le Parlement de la différente signification des actes et des fonctions de contrôle attribués aux organes judiciaires et parlementaires ". En tout cas, bien que la Cour de Justice ait

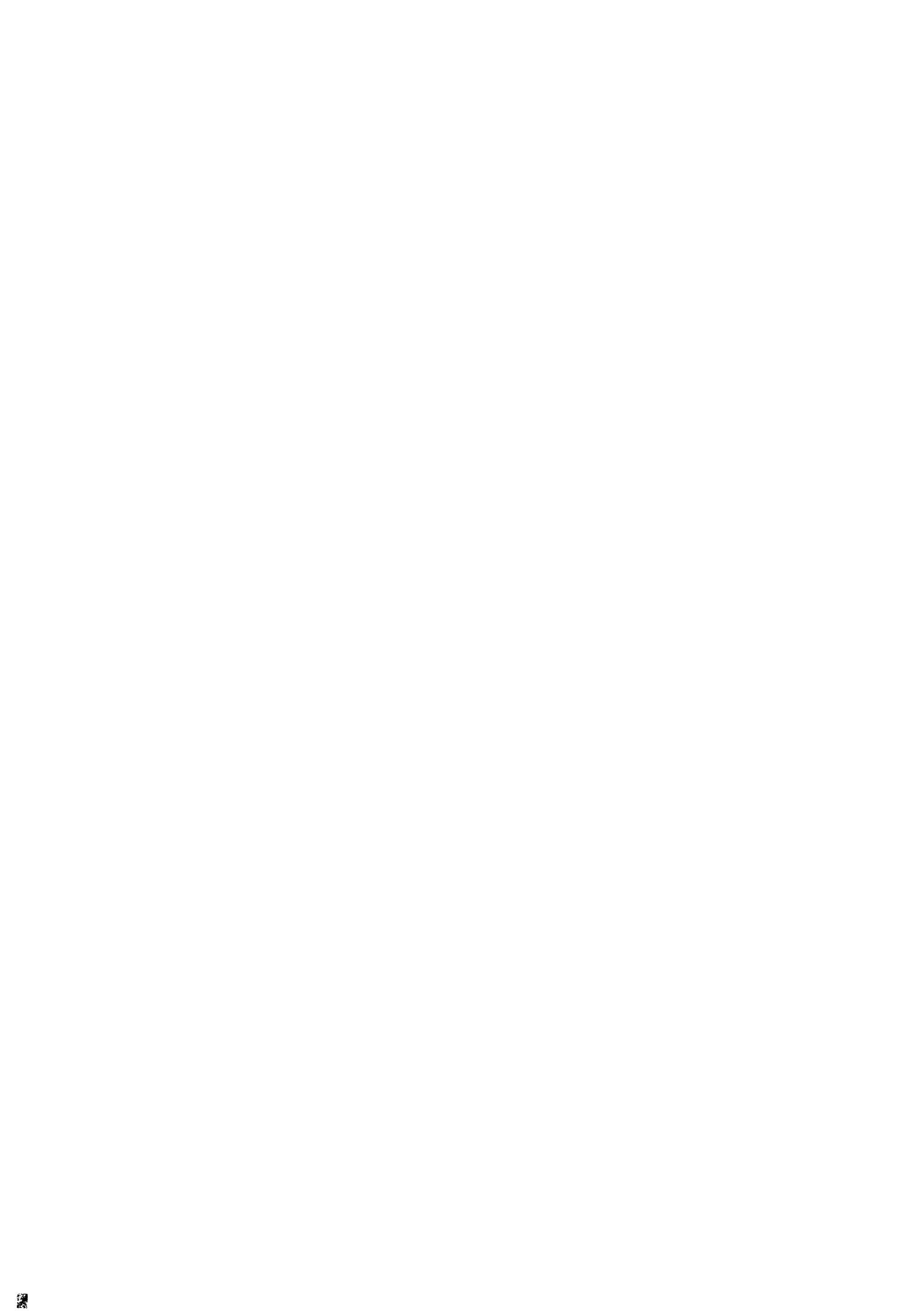
" . PE - Doc. A-84/85/B, Exposé des motifs, p. 12 et Avis de la commission juridique et des droits des citoyens, p. 51.

" . Rapport fait au nom de la commission juridique et des droits des citoyens sur le rôle du Parlement Européen dans le cadre des recours en annulation introduits devant la Cour de Justice des Communautés Européennes selon l'article 173 du Traité CEE, PE - Doc. A 2-71/86/rév. du 18 juillet 1986.

" . Ibid., p. 30.

" . En effet, parmi les arguments avancés pour justifier la légitimation active du Parlement en matière d'annulation, le rapport énonce la fonction de contrôle attribué par l'art. 137 du TCEE, en soutenant que "(c)e droit de contrôle du Parlement s'exerce en premier lieu à l'égard de la Commission européenne, mais aussi, bien que plus modestement, à l'égard du Conseil. La Cour de Justice l'a d'ailleurs reconnu en admettant l'intervention aux litiges et surtout en reconnaissant la recevabilité du recours en carence" (Ibid., p. 29).

" . Ce problème sera objet de considération dans le prochaine à la fin de ce paragraphe.



sanctionné la capacité d'agir de l'Assemblée dans ces procédures et dans le recours en annulation ¹⁷, elle ne l'a jamais reconnu comme mécanisme pour l'exercice du contrôle politique parlementaire.

La problématique en relation à la légitimation du Parlement Européen en matière d'annulation.

A partir de la reconnaissance de la Cour de son droit d'intervention et de sa légitimation pour introduire le recours en carence, la question de la participation du Parlement Européen dans le système judiciaire apparaît plus complexe. D'une part, l'expérience acquise par le Parlement lors des affaires "Isoglucose" et "Transports", lui a démontré l'importance d'avoir un rôle dans la procédure juridictionnelle devant la Cour de Justice. Mais, d'autre part, la possibilité de lui reconnaître aussi la capacité d'agir dans le cadre du recours en annulation semble plus difficile. En effet, il est problématique par le fait que, d'après l'article 173 du Traité CEE, seuls la Commission, le Conseil et les Etats membres sont autorisés à introduire ce recours. Par conséquent, une interprétation similaire à celle développée dans les autres affaires n'est guère possible.

Nonobstant, le Parlement trouve une justification pour tester encore la voie judiciaire et pour se faire reconnaître une capacité d'agir dans le cadre du recours prévu à l'article 173 du Traité CEE. Cette justification apparaît du fait que dans l'arrêt du 23 avril 1986 dans l'affaire 294/83 ¹⁸, la Cour de Justice reconnaît la possibilité d'introduire un recours en annulation contre les actes du Parlement. Bien qu'il est vrai qu'auparavant des actes du Parlement avaient été

¹⁷. Affaire C-70/88, précitée.

¹⁸ Affaire 294/83, précitée, p. 1339.

annulés par la Cour, le fondement utilisé dans ces autres cas fut l'article 38 du Traité CECA. En effet, aussi bien dans l'affaire 230/81 que dans l'affaire 108/83, la Cour avait déclaré les recours recevables d'après l'article 38 du Traité CECA puisqu'il s'agissait des actes du Parlement "qui concernent, d'une manière simultanée et indivisible, les domaines des trois Traités" ¹⁰.

Cependant, dans l'affaire 294/83, le recours contre l'acte parlementaire est introduit sur le fondement de l'article 173 du Traité CEE. Lors de sa défense, le Parlement accepte un contrôle juridictionnel de ses actes, mais il soutient que "une interprétation extensive de l'article 173 du Traité, qui rendrait ses actes susceptibles de recours en annulation, devrait conduire à lui reconnaître qualité pour intenter ce recours à l'encontre des actes du Conseil et de la Commission" ¹¹. Selon l'avocat général M. MANCINI, il semble excessif d'établir un lien si étroit entre les deux légitimations, mais les mêmes raisons qui soutiennent "le caractère attaquant des décisions du Parlement, plaident, avec une force analogue, en faveur de son pouvoir d'attaquer celles des autres institutions" ¹². Dans son arrêt, la Cour affirme que "le recours en annulation peut être dirigé contre les actes du Parlement destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers" ¹³. Mais elle ne fait aucune mention en relation à l'idée avancée par le Parlement quant au lien existant entre la légitimation passive et active.

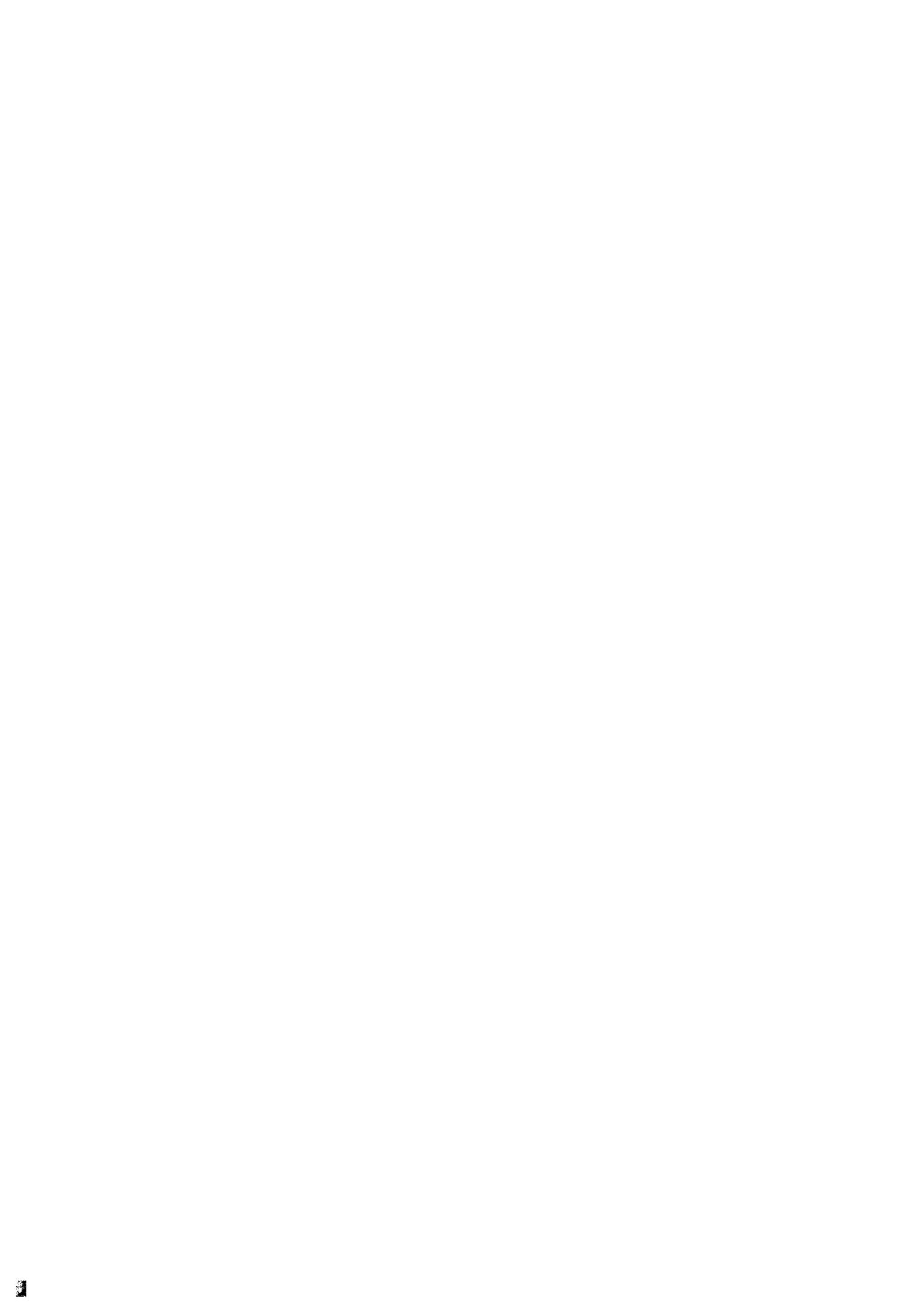
Par ailleurs, il convient de souligner que lors du déroulement de l'affaire 294/83, il y a un autre problème qui

¹⁰ Vid. Affaire 230/81, précitée, p. 283; et Affaire 108/83, précitée, p. 1945.

¹¹ Vid. Affaire 294/83, cité, pp. 1364 et 1365.

¹² Conclusions de l'avocat général M. G. MANCINI dans l'affaire 294/83, cité, p. 1351.

¹³ Ibidem., p. 1366.



est appelé à influencer la décision judiciaire. Il s'agit du recours introduit par le Conseil contre le Parlement visant l'annulation du budget général des Communautés pour l'exercice 1986 ainsi que l'acte d'approbation du budget du président du Parlement ¹¹. Bien que dans l'affaire 34/86 le Parlement conteste la recevabilité du recours introduit sur la base de l'article 173 du Traité CEE, la Cour reprend sa décision dans l'affaire "Les Verts" pour rejeter les moyens invoqués à cet égard par l'institution parlementaire ¹². Dans ce cas, cette institution défend à son appui que lors de la Conférence des représentants des Etats membres à Luxembourg, la proposition faite en relation à l'attribution au Parlement d'une légitimation active et passive dans le cadre du recours en annulation, n'a pas été retenue ¹³.

Dans le rapport sur le rôle du Parlement dans le cadre des recours en annulation préparé par M. C. VAYSSADE quelques mois après l'arrêt de la Cour dans l'affaire "Les Verts" ¹⁴, l'institution parlementaire reprend ses arguments pour justifier une capacité d'agir en matière d'annulation. Son argumentation porte sur trois éléments concrets:

- le principe de l'équilibre institutionnel, défini comme "principe du combat à armes égales", plaide pour une position du Parlement dans le système judiciaire équivalente à celle des autres institutions.

- la fonction de contrôle attribuée au Parlement par l'article 137 du Traité CEE que, selon le rapport, a été reconnue par la Cour en admettant l'intervention aux litiges et surtout en reconnaissant la recevabilité du recours en carence.

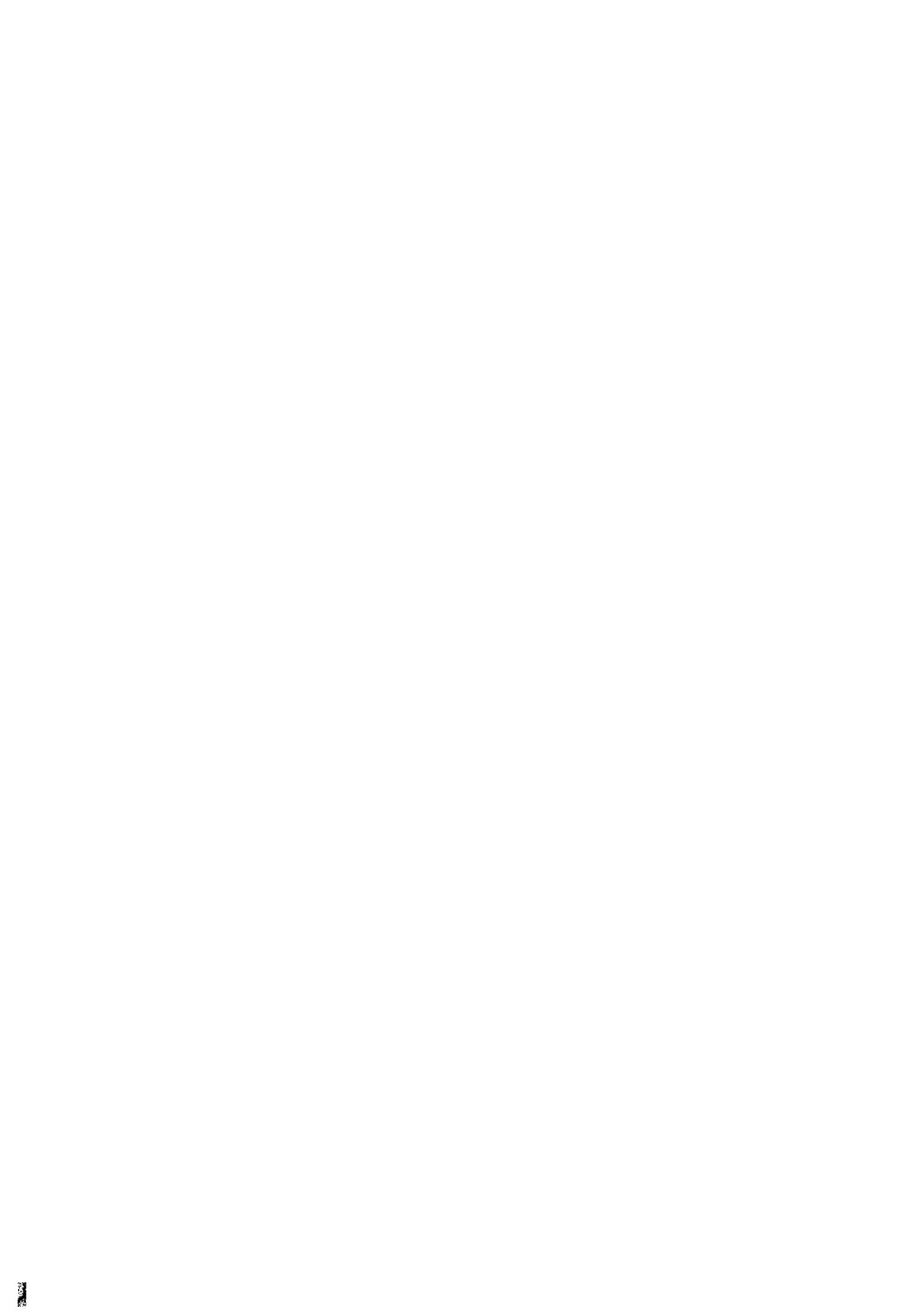
- le souci de cohérence du système global de protection

¹¹ Le recours du Conseil contre le Parlement fut introduit le 11 février 1986.

¹² Vid. Affaire 34/86, précitée, p. 2201.

¹³ Vid. Affaire 34/86, précitée, p. 2195.

¹⁴ Rapport Vayssade, cité.



juridique de la Communauté. D'après le rapport, il est nécessaire de faire concorder les types de recours des articles 175 et 173, mais il faut aussi procéder à une interprétation extensive de l'article 173 du Traité similaire à celle développée par la Cour dans l'affaire "Les Verts" ¹¹.

La négation de la légitimation active du Parlement Européen en matière d'annulation: l'affaire 302/87.

Dans le Rapport VAYSSADE, la position du Parlement quant à une éventuelle reconnaissance de sa capacité d'agir en matière d'annulation est donc clairement définie. Il faut la mettre en oeuvre. L'occasion apparaît lors de l'adoption par le Conseil de la Décision 87/373/CEE du Conseil, du 13 juillet 1987, fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission ¹². L'introduction par le Parlement d'un recours en annulation contre cet acte du Conseil donne l'opportunité à la Cour pour adopter une décision sur la question de sa légitimation et pour se prononcer à propos des pouvoirs de contrôle de l'institution parlementaire.

Dans l'affaire 302/87, la question des pouvoirs de contrôle du Parlement s'est manifestée sur deux volets différents. Il s'agit, d'une part, du problème de l'utilisation du recours par le Parlement à des fins de contrôle politique ¹³; et, d'autre part, des répercussions que comporte l'adoption de l'acte controversé pour l'exercice de cette fonction parlementaire. En effet, dans le rapport d'audience, un des arguments du Parlement était que "(d)ès qu'on empêche la

¹¹ Ibidem., pp. 28-31.

¹² JOCE L, N° 197 du 18 juillet 1987, p. 33.

¹³. Parmi ses arguments, l'Assemblée affirme que "(1) a fonction de contrôle dévolue au Parlement ne pourrait s'exercer efficacement que si celui-ci dispose des mêmes possibilités de recours que les autres institutions", (vid. Rapport d'audience dans l'affaire 302/87, précitée, p. 5623).

Commission d'exercer ses compétences d'exécution, le droit de contrôle du Parlement perdrait toute substance" ". Rejeté le recours par la Cour comme irrecevable, cette dernière question n'a pas été considérée.

Le fait est que, à côté des autres arguments d'ordre juridique ", les parties au litige font référence à la question de l'utilisation des voies de recours à des fins de contrôle parlementaire. Le Conseil, dans sa défense, "concede que le contrôle politique du Parlement est relativement faible à son égard et qu'il est dès lors compréhensible que le Parlement s'efforce d'acquérir un pouvoir supplémentaire de contrôle en se faisant reconnaître un droit d'action devant la Cour". Mais, évidemment, il est contraire à une telle reconnaissance en soutenant, en outre, que "les parlements nationaux ne disposeraient pas de pareils droits" ". Le Parlement, de son côté, reprend tous les arguments exposés dans le Rapport VAYSSADE et, parmi eux, l'impossibilité d'exercer efficacement sa fonction de contrôle s'il ne dispose pas des mêmes possibilités de recours d'autres institutions ".

Dans l'arrêt du 27 septembre 1988, la Cour de Justice se réfère aux différents pouvoirs attribués au Parlement Européen en matière de contrôle politique, en relation aux accords internationaux, dans le cadre budgétaire et dans la procédure d'adoption des normes. Pour ce qui est des pouvoirs

" . Rapport d'audience de l'affaire 302/87, précitée, p. 5620.

" Vid. Rapport d'audience dans l'affaire 302/87, précitée, pp. 5620-5626.

" . Ibid., p. 5623. A cet égard, selon l'avocat général, M. DARMON, "il convient, compte tenu de la structure institutionnelle de la Communauté et du rôle respectif des organes qui la composent, de se garder de toute analogie, qui serait, à cet égard, sans pertinence, avec les parlements nationaux" (Conclusions de l'avocat général, Affaire 302/87, précitée, p. 5635).

" Ibidem., p. 5623.



de contrôle, d'après la Cour,

"(a)insi qu'il ressort des articles 143 et 144 du Traité, le Parlement Européen dispose du pouvoir de contrôler politiquement la Commission ... et de la censurer, ... (l)e contrôle politique du Parlement Européen s'exerce encore à travers les débats qu'il peut organiser sur des questions particulières ou générales et que lui permettent d'adopter des motions sur la politique suivie par le Conseil ou la Commission" ".

En effet, la Cour s'occupe d'exposer les moyens de contrôle à disposition du Parlement. Mais, la mention aux voies de recours ouverts à l'institution parlementaire est faite dans un attendu différent. A cet égard, il faut souligner que selon la Cour, le Parlement dispose "du droit de faire constater la carence de la Commission ou du Conseil et de faire cesser ainsi une paralysie des mécanismes de décision qui pourrait l'empêcher d'exercer ses pouvoirs" ". Cette précision réalisée par la Cour quant à l'utilité du recours en carence peut s'interpréter dans le sens d'une attribution de capacité dirigée seulement à la protection des prérogatives et compétences propres.

La Cour déclare le recours irrecevable ". La décision se construit sur la base d'une interprétation des

" . Ibid., p. 5640.

" Ibidem., p. 5641.

" A propos de cet arrêt, M. J. BOULOUIS affirme qu'"il prononce une irrecevabilité sur laquelle il laisse clairement entendre que seule une révision du Traité pourra désormais permettre de revenir et qu'il trompe une espérance dont il était depuis un certain temps manifeste que le Parlement la cultivait avec une constance et une confiance qui ne peuvent que rendre plus grande la déception" (vid. J. BOULOUIS: loc. cit., p. 119).

différents articles du Traité et de sa jurisprudence ", qui l'amène à conclure que "l'état actuel des textes applicables ne permet pas à la Cour de reconnaître au Parlement Européen qualité pour agir en annulation" ". Certes, cette décision constitue un coup d'arrêt important dans le processus d'incorporation du Parlement Européen dans le système judiciaire. Dans une certaine mesure, le fait que, dans la Conférence Intergouvernementale qui donne lieu à l'Acte Unique Européen, la réforme de l'article 173 proposé par la Commission n'ait pas abouti, peut expliquer cette décision ". Mais, d'autre part, il faut souligner que la Cour n'accepte pas la solution proposée par l'avocat général M. DARMON que, toutefois, elle reprendra dans l'affaire C-70/88. Dans ses conclusions à l'affaire 302/87, l'avocat général défend "la reconnaissance de la qualité du Parlement Européen pour agir en annulation en vertu de l'article 173 du Traité en cas d'atteinte à ses prérogatives propres" ". Toutefois, à notre avis, l'acceptation de cet argument dans l'affaire C-70/88, ne doit pas nécessairement être conçue comme une contradiction ou un changement d'attitude dans ces deux affaires.

Le fait est que dans l'affaire 302/87 la Cour justifie la possibilité d'attaquer les actes du Parlement par le système de protection juridictionnelle complet mis en place par les Traités. Elle affirme aussi que, outre le droit reconnu à l'institution parlementaire dans le cadre du recours en

" Vid. Affaire 302/87, précitée, pp. 5640-5644.

" Affaire 302/87, précitée, p. 5644.

" Même la Cour tient compte de ce fait dans son argumentation (Ibid.).

" Conclusions de l'avocat général, Affaire 302/87, précitée, p. 5636. Dans l'arrêt du 22 mai 1990, la CJCE affirme que "le Parlement est recevable à saisir la Cour d'un recours en annulation dirigé contre un acte du Conseil ou de la Commission, à la condition que ce recours ne tende qu'à la sauvegarde de ses prérogatives et qu'il ne se fonde que sur des moyens tirés de la violation de celles-ci." (vid. Affaire C-70/88, précitée, p. 2073).

carence, "le Traité offre les moyens de déférer à la censure de la Cour les actes du Conseil intervenus en méconnaissance des prérogatives du Parlement" ¹¹. Enumérant ces moyens, la volonté de la Cour est d'assurer une protection juridictionnelle complète dans la Communauté, même à l'égard du Parlement. Or, dans l'affaire C-70/88, il est évident que le Parlement cherche devant la Cour une telle protection, alors que, dans l'affaire 302/87, le problème posé par le Parlement quant aux conséquences de l'adoption de l'acte concerné pour l'exercice de ses pouvoirs de contrôle, ne justifiait suffisamment pas le recours à la voie judiciaire pour défendre ses prérogatives et pour avoir donc la protection juridictionnelle. A cet égard, il convient de faire attention à l'arrêt de la Cour dans l'affaire 16/88.

Dans l'affaire 16/88, qui oppose la Commission soutenue par le Parlement Européen au Conseil, la question des pouvoirs de contrôle politique s'est posée à nouveau ¹². Cette fois-ci, il s'agit de l'exercice de ces pouvoirs en matière d'exécution budgétaire. Le problème est exposé par le juge rapporteur qui énonce les arguments de la Commission et parmi eux le fait que "toute décision qui priverait, ou serait susceptible de priver, la Commission de son pouvoir exclusif d'exécution budgétaire, dépouillerait du même coup le Parlement de son pouvoir de contrôle sur l'exécution de la partie correspondante des crédits" ¹³. Bien que dans le cadre de

¹¹ Ibidem., p. 5644.

¹². Affaire 16/88, Commission c/ Conseil, "Habilitation donnée à la Commission ex article 145 et exécution du budget ex article 205", Arrêt du 24 octobre 1989, Rec. 1989-9, p. 3457.

¹³. A cet égard, il faut tenir compte que "c'est le Parlement qui exerce sur elle le pouvoir de contrôle et lui donne la décharge sur son exécution du budget", alors que cette institution "ne disposerait pas de pouvoirs identiques à l'égard du Conseil" (vid. Rapport d'audience, Affaire 16/88, précitée, p. 3462). Dans ce sens, le Parlement affirme que la Commission "ne pourrait être responsable devant lui de l'exécution d'un budget qui ne lui est pas imputable" (Ibid., p. 3464).

l'exécution budgétaire ", aussi bien le problème que l'argument sont similaires à ceux présents dans l'affaire 302/87 ". La question pour le Parlement est de savoir dans quelle mesure la soumission des compétences d'exécution de la Commission à des procédures de comités, a des repercussions négatives sur son pouvoir de contrôle. La différence fondamentale entre les deux affaires est que dans la dernière affaire, le recours est introduit par la Commission qui dispose de la capacité d'agir en vertu de l'article 173 du Traité. Etant donc recevable, il est possible de connaître la position de la Cour quant au problème posé par le Parlement sur la nécessité de protéger ses pouvoirs de contrôle par la voie judiciaire. D'après la CJCE, l'interprétation qu'elle réalise sur le problème de l'exécution budgétaire,

"est conforme au système de contrôle de l'exécution du budget dans lequel le Parlement Européen a reçu, en vertu de l'art. 206 ter du Traité, le pouvoir de donner la décharge à la Commission" ".

La prudence de la Cour est donc manifeste ". De son

" En matière budgétaire, d'après l'article 205 du Traité CEE, la Commission "exécute le budget, conformément aux dispositions du règlement pris en exécution de l'article 209, sous sa propre responsabilité et dans les limites des crédits alloués". En vertu de l'article 206ter du Traité, "Le Parlement Européen, sur recommandation du Conseil qui statue à la majorité qualifiée, donne décharge à la Commission sur l'exécution du budget".

" En effet dans les deux affaires le schéma se reproduit. Comme il a été exposé par M. C. BLUMANN, "le Parlement exerce un contrôle politique sur la Commission et très accessoirement sur le Conseil; tout ce qui renforce les pouvoirs de la Commission, renforce son propre pouvoir de contrôle et donc son autorité; inversement, tout ce qui affaiblit la Commission se répercute immédiatement sur ses compétences" (vid. C. BLUMANN: loc. cit., p. 183).

" . Affaire 16/88, précitée, p. 3487.

" En relation à la solution que l'arrêt donne à la question de l'exécution budgétaire et ses conséquences pour le Parlement, M. C. BLUMANN soutient que "(s)'il est de toute évidence que la



côté, l'avocat général M. DARMON reconnaît l'importance des positions défendues par la Commission et le Parlement quant au pouvoir de contrôle de ce dernier ". Mais il affirme qu'une décision sur cette question n'est pas nécessaire puisque "elle tend à mettre en valeur, non une violation directe et manifeste d'une disposition du Traité, mais plutôt une sorte de méconnaissance de l'effet utile de celui-ci" ". En tout cas, il est vrai que, aussi bien dans ce cas que dans l'affaire 302/87, l'adoption d'un arrêt favorable à l'une des institutions demanderesse -Commission ou Parlement- aurait eu des répercussions positives sur la position de l'autre et, par conséquent, affecterait davantage l'équilibre institutionnel prévu par le Traité.

L'attribution au Parlement Européen de la capacité d'agir en matière d'annulation: l'affaire C-70/88.

L'équilibre institutionnel prévu par le Traité est l'élément central dans l'arrêt de la CJCE de 22 mai 1990 dans l'affaire C-70/88 ¹⁰⁰. La requête du Parlement Européen visant

mesure financière ne pourra formellement échapper au contrôle parlementaire, en revanche la Commission aura beau jeu de s'exonérer de toute responsabilité effective, lorsque du moins elle n'aura pas pris part à l'adoption de la décision de fond. Ce faisant le contrôle parlementaire perdra en intensité" (vid. C. BLUMANN: loc. cit., p. 183).

⁹⁸. D'après M. DARMON, "une telle argumentation nous semble très importante, par les questions de principe qu'elle pose" (Conclusions de l'avocat général, Affaire 16/88, précitée, p. 3480).

⁹⁹. Conclusions de l'avocat général, Affaire 16/88, précitée, p. 3480.

¹⁰⁰. Affaire C-70/88, Parlement Européen c/ Conseil, précitée.

l'annulation du Règlement (EURATOM) n° 3954/87 du Conseil ¹¹¹ avait été introduite le 4 mars 1988, donc, avant l'arrêt de la Cour dans l'affaire 302/87. La deuxième fois où la Cour de Justice doit se prononcer sur la capacité du Parlement d'agir en annulation, elle soutient que les voies juridiques existantes n'étaient pas suffisantes pour garantir "la censure d'un acte du Conseil ou de la Commission qui méconnaîtrait les prérogatives du Parlement". D'après la Cour, ses prérogatives sont "l'un des éléments de l'équilibre institutionnel créé par les traités". C'est pour cela que la Cour, suivant le mandat que lui confèrent les Traités,

"doit pouvoir assurer le maintien de l'équilibre institutionnel et, par conséquent, le contrôle juridictionnel du respect des prérogatives du Parlement, lorsqu'elle est saisie à cette fin par ce dernier, par une voie de droit adapté à l'objectif qu'il poursuit" ¹¹².

Certes, les circonstances dans cette affaire sont différentes. Le Parlement lui-même fait valoir dans sa défense la concurrence d'éléments nouveaux et, notamment, le fait d'être confronté aussi bien au Conseil qu'à la Commission. En effet, la Commission qui dans l'arrêt "Comitologie" s'avait vu attribué "la responsabilité de veiller au respect des prérogatives du Parlement et d'introduire à cet effet les recours en annulation qui se révéleraient nécessaires" ¹¹³, n'est pas en mesure de jouer ce rôle dans la nouvelle affaire.

¹¹¹ Règlement (Euratom) n° 3954/87 du Conseil, du 22 décembre 1987, fixant les niveaux maximaux admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour bétail après un accident nucléaire ou dans toute autre situation d'urgence radiologique (JOCE, L 371, du 22 décembre 1987, p. 11).

¹¹². Affaire C-70/88, précitée, p. 2073. Une argumentation similaire est utilisée par la Cour quand il s'agit de justifier dans l'affaire 302/87, la légitimation active du Parlement dans le recours de l'art. 175 du TCEE.

¹¹³ Affaire 302/87, précitée, p. 5644.

Reconnaissant ce fait, la Cour considère que le rôle de la Commission à cet égard "ne saurait aller jusqu'à la contraindre à suivre la position du Parlement et à présenter un recours en annulation qu'elle estimerait, pour sa part, mal fondé" ¹⁰⁴. Cet argument, parmi d'autres, amène la Cour à déclarer recevable le recours en annulation introduit par le Parlement Européen bien que "à la condition que ce recours ne tende qu'à la sauvegarde de ses prérogatives et qu'il ne se fonde que sur des moyens tirés de la violation de celles-ci" ¹⁰⁵. Sauf par cette condition, le recours du Parlement est soumis aux règles prévues par les Traités pour le recours en annulation des autres institutions communautaires ¹⁰⁶.

Dans cette affaire, la finalité de la Cour lorsqu'elle reconnaît au Parlement la capacité d'agir en matière d'annulation est de lui assurer à travers le contrôle juridictionnel la protection dans l'exercice de ses compétences qu'il ne peut pas avoir par d'autres moyens. Bien que sa volonté en ce sens se manifeste clairement ¹⁰⁷, le fait que la Cour ne se soit pas prononcée sur la question de l'utilisation de la voie judiciaire à des fins de contrôle parlementaire, se

¹⁰⁴ Affaire 70/88, précitée, p. 2072.

¹⁰⁵ Ibidem., p. 2073.

¹⁰⁶ En effet, la capacité d'agir en annulation du Parlement est reconnue par la voie de l'article 173.1 du Traité CEE. Cette décision conclut la discussion quant à la possibilité lui reconnaître la légitimation d'après l'article 173.2 du Traité.

Dans la doctrine, il y a des auteurs qui ont défendue cette deuxième possibilité. Parmi eux, il faut mentionner M. J. BARNARD. A son avis, une telle solution "would maintain the institutional balance between the institutions in the sense that neither the Parliament gains a large access to the Court nor it is subject to the risk of being threatened with legal proceedings by the other institutions without the possibility to protect its own position in a similar way" (vid. J. BARNARD: op. cit., p. 24).

¹⁰⁷ D'après la Cour, "le Parlement ne puisse pas être atteint dans ses prérogatives sans disposer d'un recours juridictionnel, parmi ceux prévus par le Traité, qui puisse être exercé de manière certaine et efficace" (vid. affaire C-70/88, précitée, p. 2073).

concilie mal avec son invocation par les parties au procès et par l'avocat général.

En effet, suivant les arguments du Conseil "on ne saurait accueillir l'argument selon lequel le Parlement Européen -qui ne dispose pas d'un véritable droit de contrôle politique sur le Conseil- devrait se voir conférer un pouvoir de contrôle au plan juridictionnel" ¹⁰⁰. D'après le Parlement, ses compétences en ce sens "se limiteraient par ailleurs aux seuls moyens de contrôle politique qui s'exprimeraient par le rapport général annuel, les questions parlementaires et la motion de censure. La Cour aurait, de plus, reconnu que le Parlement possède également les moyens de contrôle juridique qu'il pourrait utiliser de manière autonome ou complémentaire à ses pouvoirs politiques" ¹⁰¹. En effet, dans les deux cas, le phénomène de qualifier cette activité comme l'exercice du Parlement Européen d'un contrôle juridique se reproduit ¹⁰².

Le fait que la Cour dans son arrêt ne considère guère cette différence d'interprétation en relation aux pouvoirs parlementaires, peut s'expliquer suivant l'affirmation réalisée par l'avocat général M. LENZ dans ses conclusions sur l'affaire 13/83. Cependant, même si on soutient, d'après son affirmation, qu'il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur les

¹⁰⁰. Vid. Rapport d'audience, Affaire C-70/88, précitée, p. 2048. D'après le Conseil, "(s)i un pouvoir de contrôle général de légalité des actes pris par les institutions sur la base de l'article 173 du TCEE devait être reconnu au Parlement, les rôles et les pouvoirs des institutions s'en trouveraient confondus. On se trouverait alors dans une situation où le Parlement entrerait en concurrence directe avec la Commission, ce qui impliquerait que le contrôle politique soit dédoublé" (Ibid.).

¹⁰¹. Ibid., p. 2049.

¹⁰². La qualification du contrôle parlementaire en tant que contrôle juridique s'avait déjà produit dans des rapports des commissions parlementaires.

objectifs politiques d'un recours ¹¹¹, l'institution judiciaire dispose dans ce cas, et en suivant les conclusions présentées par M. W. VAN GERVEN, de l'opportunité et des moyens pour résoudre la question.

M. W. VAN GERVEN, dans ses conclusions sur l'affaire C-70/88 ¹¹², faisait référence à deux questions qui pouvaient aider la Cour à résoudre un problème qui, comme on a déjà constaté, se présente dans toutes les affaires soumises par l'Assemblée européenne: le problème de l'utilisation par le Parlement de la voie judiciaire avec une finalité de contrôle politique. Ces questions sont, en premier lieu, la distinction entre sanction politique et sanction juridique ¹¹³, et entre contrôle politique et contrôle juridictionnel ¹¹⁴; et, en

¹¹¹. Vid. note 52. La question est néanmoins plus large. Il ne s'agit pas seulement de la possibilité de former un recours qui poursuit des objectifs politiques, mais aussi du fait d'utiliser les différents recours, la procédure et le système judiciaires prévus par les textes constitutifs comme moyens de contrôle politique parlementaire.

¹¹². Conclusions présentées par l'avocat général M. W. VAN GERVEN le 30 novembre 1989 dans l'affaire C-70/88, précitée.

¹¹³. D'après l'avocat général, "(i)l ne fait aucun doute que dans les articles 169 et suivants du Traité CEE, les auteurs des traités ont opté pour un système de répartition des compétences entre les institutions énoncées à l'art. 4, paragraphe 1 du Traité CEE dont la sanction n'est pas purement politique mais qui peut également être soumise à un contrôle juridictionnel. L'idée de base d'un tel système est que tant les différents institutions que les Etats membres peuvent porter d'éventuels conflits de compétences devant le juge communautaire" (vid. Conclusions de l'avocat général, Affaire C-70/88, précitée, p. 2053).

¹¹⁴. "Les traités ont donc voulu que les domaines des compétence des différentes institutions et des Etats membres puissent faire l'objet d'un contrôle qui ne soit pas seulement politique mais également juridictionnel, même lorsque le législateur lui-même est concerné. Il s'agit d'une option qui s'écarte du système en vigueur dans de nombreux Etats membres - principalement ceux qui n'ont pas de structure fédéral- mais qui est indéniablement ancrée dans l'ordre juridique Communautaire" (Ibid., pp. 2053 y 2054). D'après l'avocat général, dans l'affaire 13/83, "la Cour a, en outre, fait observer que la manière dont est aménagé le règlement politique des conflits ne peut avoir aucune incidence sur la manière de concevoir le

deuxième lieu, la distinction entre une interprétation du Traité qui vise à garantir un système adéquat et cohérent de protection juridique et une interprétation du Traité en fonction de l'équilibre institutionnel ¹¹⁴.

Concernant la première distinction, l'avocat général soutient que "on ne peut certainement pas déduire de la structure institutionnelle mise en place par le traité un *argument a priori* contre la nécessité d'un contrôle juridictionnel des compétences d'une institution lorsque la nécessité d'un tel contrôle résulte des dispositions du traité sur la base d'autres considérations" ¹¹⁵. Quant à la deuxième, M. VAN GERVEN affirme que "(s)i une interprétation tendant à (re)structurer l'équilibre institutionnel entre le Conseil, la Commission et le Parlement -opération qui, selon nous, *ne* relève *pas* du pouvoir judiciaire- devrait entraîner l'octroi au Parlement d'un droit de recours aussi complet que celui dont disposent le Conseil et la Commission, tel n'est pas le cas pour une interprétation tendant à mettre une protection juridique efficace au profit du Parlement. Une telle protection ne requiert qu'un droit de recours restreint" ¹¹⁷.

Certes, dans l'affaire C-70/88, la position défendue

règlement judiciaire de ceux-ci" (Ibid., p. 2054).

¹¹⁴. La différence découle du fait que "(a)llors que la première relève de la mission inaliénable du juge, la seconde incombe au législateur (constituant)" (Ibid., p. 2057).

¹¹⁵. Ibid., p. 2054.

¹¹⁷. Ibid., p. 2058. C'est ainsi que, pour M. VAN GERVEN, "du point de vue d'une protection juridique adéquate et d'une bonne administration de la justice, l'approche directe qui consiste à reconnaître au Parlement un droit de recours limité fondé sur l'art. 173 du traité CEE lui permettant de sauvegarder ses droits, compétences et prérogatives propres, constitue de loin la solution la plus appropriée". Il considère en outre que "dans son arrêt *Comitologie*, la Cour n'a pas nié que les prérogatives du Parlement doivent pouvoir être garanties par voie juridictionnelle" (Ibid., p. 2062). Il s'agirait donc de continuer ici le modèle interprétatif utilisé par la Cour dans l'affaire 294/83, "*Les Verts*".

par l'avocat général et la décision adoptée par la Cour sont identiques dans le résultat, bien qu'elles diffèrent dans leur raisonnement. Pour l'avocat général M. VAN GERVEN, la capacité du Parlement d'agir en annulation découle de la possibilité d'un contrôle juridictionnel des compétences des institutions et de la nécessité d'une protection juridique adéquate et cohérente. Dans l'arrêt de la CJCE, l'attribution de cette capacité résulte de l'affirmation d'un contrôle judiciaire du respect des prérogatives du Parlement et de la nécessité d'assurer l'équilibre institutionnel prévu par les Traités. Bien que tous les deux arrivent à la reconnaissance de la légitimation du Parlement, les différents arguments avancés ont des conséquences différentes, notamment en ce qui concerne la question posée par les parties au litige à propos de l'exercice par cette voie d'une activité de contrôle parlementaire. Ces conséquences ont leur reflet dans la position du Parlement dans la procédure juridictionnelle communautaire. En tout cas, depuis l'arrêt dans l'affaire C-70/88, le status du Parlement devant la Cour de Justice est défini.

II. LE STATUS DU PARLEMENT EUROPEEN DEVANT LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES.

Après l'arrêt de la CJCE dans l'affaire C-70/88, la position du Parlement Européen dans le système judiciaire communautaire est construite. Toutefois, à cet égard, comme on vient de dire, en relation à cette affaire et à la décision de la Cour, quelques questions peuvent être posées. Dans l'affaire, aussi bien les parties au litige que l'avocat général M. VAN GERVEN font référence à un problème qui a été présent dans tous les affaires dans lesquelles participe le Parlement, à savoir, l'utilisation de la voie judiciaire à des fins de contrôle parlementaire. La Cour ne s'en prononce pas. Toutefois, en relation à l'activité du Parlement dans la procédure juridictionnelle, la question n'est pas sans importance.

La nature de l'activité du Parlement Européen devant la Cour de Justice.

Le fait est que, dans l'affaire C-70/88, à côté de la question principale qui est de savoir si le Parlement peut intenter un recours en annulation, les parties au litige posent le problème de la mise en oeuvre d'un contrôle parlementaire à travers l'utilisation de la procédure juridictionnelle. Bien que l'avocat général prend en compte ce problème, ni ses conclusions, ni l'arrêt de la Cour de Justice apportent des réponses à cette question¹¹⁴. Toutefois, à notre avis, cette absence se justifie dans l'argumentation développée par l'avocat général, alors qu'elle ne s'explique pas dans l'arrêt.

¹¹⁴. Dans ses conclusions l'avocat général distingue entre un contrôle politique et un contrôle juridictionnel, mais il ne prend pas position quant à la relation existante entre les deux et sur la possibilité d'utiliser le contrôle juridictionnel comme voie pour l'exercice d'un contrôle parlementaire.

Dans le raisonnement de M. VAN GERVEN, l'utilisation des concepts de contrôle juridictionnel des compétences des institutions communautaires et de protection juridique efficace, permet une décision dans l'affaire favorable au Parlement et, en même temps, élude la nécessité de se prononcer sur les différentes conceptions des pouvoirs de contrôle parlementaire soutenues par les parties au litige. La recevabilité du recours et la possibilité donc d'utiliser cette voie, découlent d'une interprétation des compétences de la Cour, du système judiciaire et de l'ordre juridique communautaire. La solution au problème institutionnel posé avec le recours du Parlement, se reconduit, de ce fait, à une sphère d'activité concrète, la sphère judiciaire, particulière et différente de la sphère communautaire générale. Une décision de la Cour qui ne se fonde ni sur des questions concernant la position juridique et politique du Parlement ni sur le modèle d'organisation institutionnel prévu par les Traités, devrait répondre aux différences qui leur soient relatives. Par conséquent, il ne serait nécessaire ni de se prononcer sur le problème des pouvoirs de contrôle parlementaire posé par le Conseil et l'Assemblée, ni sur la question globale de qualifier l'activité de cette dernière institution dans le système judiciaire de la Communauté.

En outre, l'exigence d'une protection juridique efficace est l'argument qui, dans une affaire antérieure et similaire, "Les Verts" ¹¹⁹, avait conduit la Cour à affirmer la légitimation passive de l'Assemblée. Certes, il ne s'agit pas d'adhérer à la position défendue par le Parlement et par une partie de la doctrine selon laquelle le lien existant entre les deux, exige la reconnaissance de la légitimation active une fois que la passive eut été reconnue. Au contraire, il s'agit de reporter l'argumentation utilisée par le Tribunal dans l'affaire "Les Verts" qui est la nécessité d'une protection juridique efficace, en plus du respect des droits des

¹¹⁹ Vid. Affaire 294/83, "Les Verts", précitée.

particuliers ¹⁴⁰. Si, dans ce cas, la protection juridique permet une interprétation de la Cour qui se sépare du texte du Traité pour conclure à une légitimation passive du Parlement, ce même argument rend nécessaire la reconnaissance de sa légitimation active dans le recours en annulation ¹⁴¹. Cette position était en plus défendue par les avocats généraux M. MANCINI dans l'affaire 294/86 ¹⁴², M. DARMON dans l'affaire 302/87 ¹⁴³ et M. VAN GERVEN dans l'affaire C-70/88 ¹⁴⁴.

¹⁴⁰ D'après M. JACQUE, "En soulignant que la Communauté était une communauté de droit et que le Traité avait établi un système complet de recours destiné à conférer à la Cour le contrôle de la légalité des actes des institutions et en estimant que faute d'un recours ouverts contre eux, les actes du Parlement pourraient empiéter sur les compétences des Etats membres et des autres institutions, la Cour donnait à entendre que ces arguments valaient aussi bien pour assurer la protection des compétences du Parlement" (vid. J.-P. JACQUE: "Parlement Européen ... (1989)", loc. cit., p. 239).

¹⁴¹. Dans cette arrêt, la Cour ne mentionne pas sa décision dans l'affaire 294/83. Mais, dans son arrêt dans l'affaire 302/87, elle faisait référence à cette décision soulignant, en relation aux actes du Parlement Européen ayant des effets juridiques à l'égard des tiers, qu'"une interprétation qui les aurait exclus du champ de ce recours aurait abouti à un résultat contraire au système du Traité qui avait entendu mettre en place un système de protection juridictionnelle complet à l'égard des actes des institutions communautaires susceptibles d'avoir des effets juridiques" (vid. Affaire 302/87, précitée, p. 5642).

¹⁴² Vid. note 71.

¹⁴³ Pour l'avocat général M. DARMON, dans ses conclusions dans l'affaire 302/87, "(1)'impératif d'assurer une protection juridictionnelle efficace et celui de maintenir le respect de la légalité dans l'ordre juridique communautaire nous paraissent être les raisons déterminantes vous ayant conduits à reconnaître la légitimation passive du Parlement Européen" et, pour autant, concernant la légitimation active "est déterminant l'impératif de protection juridictionnelle" (vid. Conclusions dans l'affaire 302/87, précitée, pp. 5633 y 5635).

¹⁴⁴ Selon M. VAN GERVEN, il est évident que "dans l'arrêt Comitologie, la Cour ne se soit pas rangée à des arguments relatifs à la restructuration de l'équilibre institutionnel, alors que, dans l'arrêt "Les Verts" qu'elle a rendu le 23 avril 1986, elle avait effectivement fait droit à des arguments relatifs à la garantie d'une protection juridique assurée ..." (vid. Conclusions dans l'affaire C-70/88, précitée, p. 2057).

Il en va différemment lorsque l'argumentation repose sur la combinaison des concepts du contrôle juridictionnel et de l'équilibre institutionnel, comme c'est le cas dans l'arrêt de la Cour. Ceci pour deux raisons. En premier lieu, la motivation de la décision judiciaire ne se fonde pas seulement sur des concepts et principes définies et développés par la Cour dans sa jurisprudence, c'est-à-dire, critères construits au sein de la sphère judiciaire et sur la base des compétences attribués par les Traités à l'organe judiciaire, mais elle se fonde aussi sur des concepts dérivés du modèle général, le modèle institutionnel prévu par les Traités dont les particularités et traits spécifiques doivent être prises en compte. Ainsi, la motivation se situe sur un terrain juridiquement moins sûr et, surtout, propice aux interférences, aux conflits et à la mise en oeuvre des pressions d'ordre politique. En deuxième lieu, l'invocation de l'équilibre et donc du système institutionnel communautaire en entier, pose nécessairement le problème de la position des différents organes et de leurs compétences et prérogatives respectives. Par conséquent, interviennent non seulement les compétences qui sont soumises au contrôle juridictionnel pour être protégées, mais aussi celles qui fondent la capacité d'agir des différents organes devant la CJCE.

A notre avis, lier le contrôle juridictionnel du respect des prérogatives parlementaires au contrôle du respect de l'équilibre institutionnel, entraîne pour le premier une plus grande dépendance à l'égard de ce dernier. La référence de la Cour à la "position institutionnelle, voulue par le Traité" ¹³ et à l'équilibre institutionnel "créé par les traités" ou "défini par les traités" ¹⁴, signifie qu'il ne s'agit pas d'un équilibre au sens normal du terme, mais d'un équilibre concret et déterminé: l'équilibre établi dans les

¹³ Affaire 13/83, précitée, p. 1588.

¹⁴ Affaires 138/79 et 139/79, précitées, pp. 3357 et 3420; et affaire C-70/88, précitée, pp. 2072 et 2073.

Traités constitutifs. Mais, pour le Parlement, le contenu et les conséquences du concept sont différents. D'après cette institution, "(1)'équilibre institutionnel, appelé aussi en procédure le 'principe du combat à armes égales', exige que le Parlement occupe dans le système de recours de la Communauté une position équivalente à celle des autres institutions" ¹²⁷.

La définition du contenu de l'équilibre institutionnel est aussi problématique pour la doctrine. Parmi les auteurs qui traitent ce sujet, M. V. CONSTANTINESCO, soutient que cette notion "peut être susceptible de revêtir deux fonctions principales: elle sert d'abord de soubassement à une séparation des pouvoirs entre les institutions des Communautés mais joue aussi un rôle dans l'agencement des mécanismes de collaboration des pouvoirs entre institutions" ¹²⁸. M. R. BIEBER se réfère à ce concept soulignant que "(t)erms which do not appear in the texts are occasionally coined to interpret those texts. If such terms are used as mere empty formulae, then they do no harm. If, however, meanings are subsequently ascribed to them, then there is always the danger that they will be used to express subjective evaluations ..." ¹²⁹. D'après M. J.-P. JACQUE, "La notion d'équilibre ne doit pas être entendue au sens d'égalité entre des institutions qui pèseraient du même poids politique dans la Communauté. L'équilibre visé est celui qu'établit le Traité" ¹³⁰.

¹²⁷ Vid. Rapport Vayssade, cité, p. 29.

¹²⁸ Vid. V. CONSTANTINESCO: "Les institutions communautaires", en *Juris-Classeur, Europe*, Vol. I, Fasc. 200, p. (18).

¹²⁹ Vid. R. BIEBER: "The Settlement of Institutional Conflicts on the Basis of Article 4 of the EEC Treaty", *C.M.L.Rev.*, vol. 21, 1984, p. 523.

¹³⁰ En ce sens, il convient de référer l'argumentation développée par M. JACQUE. A son avis, "la structure communautaire n'est pas organisée selon le principe traditionnel de séparation des pouvoirs". Elle "correspond à un système de représentation des intérêts" dans laquelle chaque institution représente un intérêt concret. Les Traités constitutifs "organisent, dans le processus décisionnel, des équilibres spécifiques entre les

En définitive, lorsqu'on établit un lien entre équilibre institutionnel et contrôle du respect des prérogatives du Parlement, la condition préalable pour l'exercice de ce contrôle juridictionnel est l'existence même de ces prérogatives dans le système institutionnel et dans le système d'équilibre créé par les Traités. De plus, dans l'affaire 302/87, la Cour précise que "(l)es prérogatives du Parlement Européen ont été accrues par l'Acte Unique Européen qui a consacré un pouvoir de codécision du Parlement en matière d'adhésion et d'accords d'association et institué une procédure de coopération dans certains cas déterminés, sans que des modifications aient toutefois été apportées à l'article 173 du Traité" ¹¹¹. Si on observe les éléments présents dans l'affaire C-70/88, le contrôle juridictionnel des prérogatives reconnues par l'Acte Unique à l'organe parlementaire en matière de participation à la procédure normative communautaire, est justifié. Il en va différemment concernant une éventuelle compétence du Parlement de former un recours en annulation, droit non reconnu par l'Acte Unique. C'est pourquoi, suivant la ligne d'argumentation de la Cour, un prononcé dans l'arrêt sur le fondement de la capacité d'agir de l'institution parlementaire, est nécessaire.

Le fondement du droit d'intervention et de la légitimation pour introduire un recours en carence, se trouve dans les Traités et dans une interprétation de la Cour qui, sur la base de ces textes, peut invoquer l'équilibre institutionnel

intérêts en fonction des problèmes abordés: prédominance de l'intérêt des Etats dans des procédures telles que celle de l'article 235, large place laissée au Parlement dans la procédure budgétaire, équilibre imparfait et subtil au profit du Conseil dans la procédure de coopération ..." (vid. J.-P. JACQUE: "La légitimation active du Parlement Européen ... (1990)", loc. cit., pp. 628 et 629).

¹¹¹. Affaire 302/87, précitée, p. 5644.

dans sa décision ¹⁴². Un raisonnement similaire n'est pas possible quant au recours en annulation ¹⁴³. Dans ce cas, avec l'argumentation développée par la Cour, chercher le fondement de la capacité d'agir du Parlement rend nécessaire de résoudre la différence d'interprétation qui sépare le Conseil et l'Assemblée quant à la question de s'il s'agit ou non de l'exercice d'un contrôle parlementaire. Il est nécessaire de qualifier l'activité du Parlement dans la procédure devant la CJCE. En outre, le fait que cette question soit liée à celle du fondement juridique, exclut la possibilité de souscrire à la position de l'avocat général M. LENZ dans l'affaire 13/83 ¹⁴⁴.

A notre avis, la question de la nature de l'activité parlementaire dans la procédure juridictionnelle ne peut être seulement résolue par l'affirmation de son contenu ou sa finalité politiques qui permettent d'exclure ce problème du domaine compétentiel de l'organe judiciaire communautaire. Une telle affirmation se trouve dans le cadre des doctrines de "political questions" ou "judicial self-restraint" utilisées par la Cour Suprême des Etats-Unis. Dans le cas de la Communauté Européenne, l'utilisation de tels arguments est toutefois plus problématique du fait des particularités de cet ordre juridique et notamment de l'existence d'un système institutionnel quatripartite et des compétences d'attribution. En particulier, pour ce qui est de l'affaire C-70/88, la question principale n'est pas celle de considérer des éventuels

¹⁴². Selon l'article 37 du Statut de la CJCE "les Etats membres et les institutions de la Communauté peuvent intervenir aux litiges soumis à la Cour". D'après l'article 175 du TCEE, "les Etats membres et les autres institutions de la Communauté peuvent saisir la Cour de Justice ...". Vid. Affaires 138/79 et 139/79, précitées, et l'Affaire 13/83, précitée.

¹⁴³. Dans son arrêt dans l'affaire 302/87, La Cour affirme que "l'état actuel des textes applicables ne permet pas à la Cour de reconnaître au Parlement Européen qualité pour agir en annulation" (Affaire 302/87, précitée, p. 5644).

¹⁴⁴ Vid. note 52.

objectifs politiques du recours déposé par le Parlement, mais de résoudre un problème juridique concret: si sa capacité pour agir en annulation ne découle ni des dispositions des Traités - comme c'est le cas pour l'intervention et le recours en carence-, ni des exigences d'un système complet de protection juridictionnelle -critère utilisé pour la reconnaissance de sa légitimation passive en matière d'annulation-, il faut trouver son origine et son fondement juridique. C'est à cet égard que les arguments défendus par le Conseil et le Parlement attirent l'attention sur la possibilité de justifier l'activité du Parlement devant la Cour de Justice dans les pouvoirs de contrôle attribués par l'article 137 du TCEE.

Trois qualifications de l'activité parlementaire dans la procédure juridictionnelle communautaire, sont possibles.

La première d'entre elles reprend les positions soutenues par les avocats généraux M. MANCINI, M. VAN GERVEN et M. LENZ pour affirmer la capacité d'agir du Parlement dans le recours en annulation, et le critère adopté par la Cour dans l'affaire "Les Verts" pour reconnaître sa légitimation passive dans le recours prévu à l'article 173 du Traité. Il s'agit du principe de protection juridictionnelle complète. La présence du Parlement devant la Cour serait la conséquence de la mise en oeuvre de ce principe dans l'ordre juridique communautaire. Il ne s'agirait donc pas de l'exercice d'une compétence ou d'un pouvoir parlementaires, formellement attribués ou reconnus, mais d'une capacité dérivée du système et de l'ordre juridique créés dans les textes constitutifs et interprétés par l'institution judiciaire. Or, le recours par la Cour, dans l'affaire C-70/88, à l'idée d'équilibre institutionnel, et non à celle de protection juridictionnelle, élimine cette première solution pour expliquer la présence du Parlement devant la Cour et l'octroi d'une légitimation pour agir en annulation.

Une seconde possibilité consiste à considérer cette présence du Parlement devant la Cour comme une nouvelle

prérogative parlementaire. D'après cette solution, l'Assemblée aurait acquis la capacité de former un recours en annulation par une décision judiciaire, bien que ce droit ne lui soit attribué ni par les Traités ni par aucune réforme postérieure. Le principe d'attribution restrictive de toute compétence juridictionnelle ¹⁴⁵, le concept d'équilibre institutionnel utilisé dans cette affaire ¹⁴⁶, et le fait qu'une telle décision n'appartienne pas aux institutions communautaires et ne peut se produire que par une réforme des Traités, rendent non viable cette seconde option pour définir l'activité de l'Assemblée dans le système judiciaire communautaire ¹⁴⁷.

La troisième possibilité consiste en sa qualification comme activité de contrôle parlementaire, fondée ainsi sur l'article 137 du Traité. Dans le cadre des attributions conférées par les Traités au Parlement Européen, le fait que son activité devant la Cour ne soit ni une activité découlant de son pouvoir budgétaire, ni de participation à la procédure législative, ni simplement délibérative, entraînent la

¹⁴⁵. Vid. Affaire 66/76, Confédération française démocratique du travail (CFDT) c/ Conseil, Arrêt du 17 février 1977, Rec. 1977, p. 310; et Affaire 222/83, Commune de Differdange et autres c/ Commission, Arrêt du 11 juillet 1984, Rec. 1984, p. 2889.

¹⁴⁶. Etant le concept d'"équilibre institutionnel prévu par les Traités" le noyau de la décision de la Cour dans l'affaire C-70/88, il n'est pas possible de qualifier sa capacité d'agir de prérogative parlementaire jurisprudentiellement créée. Dans ce hypothèse, la légitimation active du Parlement serait une prérogative construite et attribuée avec la finalité d'assurer le respect et le maintien d'un système d'équilibre institutionnel dans laquelle une telle prérogative n'a pas été prévue.

¹⁴⁷. Ces deux possibilités sont différentes. Dans la première, l'attribution au Parlement de la capacité d'agir est une conséquence de l'exercice par la Cour de ses propres compétences. Elle agirait donc dans le cadre des attributions et des limites imposés par les articles 164 et 4 du Traité CEE et dans le cadre des principes établis par sa jurisprudence. Concernant la deuxième possibilité, avec le discours transposé au cadre compétentiel du Parlement, il s'agirait d'une attribution judiciaire des nouvelles compétences qui dépasserait les limites des articles 4 et 164 du Traité ainsi que les principes établis par la Cour quant à la portée des compétences.

possibilité de sa définition comme activité de contrôle que vise, dans ce cas, assurer à travers l'intervention de la Cour de Justice le respect de ses prérogatives dans le cadre de la procédure d'adoption de décisions communautaires ¹³³.

Or, rattacher l'activité parlementaire dans les procédures juridictionnelles aux pouvoirs de contrôle attribués par l'article 137 du TCEE, n'est pas sans problème. Bien que le Parlement ait défendu cette interprétation, qui a recueilli quelques adhésions doctrinales ¹³⁴, une reconnaissance de ces procédures comme voie à disposition du Parlement pour l'exercice d'un contrôle pose des questions importantes. L'une d'entre elles est identifiée par M. CHAUCHAT quant il affirme que l'intérêt pour le Parlement d'utiliser la voie judiciaire peut être contesté pour des motifs d'opportunité. A son avis,

"La saisine de la Cour peut, en effet, apparaître comme un moyen détourné -et anormal pour une Assemblée élue au suffrage universel direct- de résoudre des problèmes avant tout politiques" ¹³⁵.

En effet, l'interprétation possible de son activité

¹³³. Le fondement juridique du droit d'intervention et de la légitimation active dans le recours en carence se trouve dans l'article 37 du Statut de la CJCE et dans l'article 175 du TCEE, respectivement. En relation au recours en annulation, dans la mesure où la Cour n'utilise pas le critère de la protection juridictionnelle -comme elle a fait pour reconnaître celle passive- et fait appel à l'idée de l'équilibre institutionnel, l'activité du Parlement ne peut être expliquée que comme l'exercice d'un pouvoir de contrôle dont le fondement juridique est l'article 137 du Traité CEE.

¹³⁴. Vid. R. BIEBER: "Legal Developments ..." (1982), loc. cit., p. 271; "Legal Developments ..." (1983), loc. cit., pp. 371 et 383; "Legal Developments ..." (1984), loc. cit., p. 348; "Legal Developments ..." (1985), loc. cit., p. 343 et 350; "Legal Developments ..." (1987), loc. cit., p. 297; J. BOULOUIS: loc. cit., p. 122; K. St. C. BRADLEY: "The Variable Evolution ...", loc. cit., p. 56; M. CHAUCHAT: op. cit., p. 247; S. STEPPAT: loc. cit. pp. 13, 14 et 23.

¹³⁵. Vid. M. CHAUCHAT: op. cit., p. 248.

comme l'utilisation politique du système judiciaire communautaire ainsi que la pertinence de localiser l'exercice du contrôle juridique -qualification parfois adoptée de manière tout à fait erronée par le Conseil et le Parlement pour nommer celui développé par ce dernier¹⁴-, rendent nécessaire de clarifier la question de la relation entre contrôle parlementaire et contrôle judiciaire et, notamment, d'établir les limites de celui de nature politique.

Les relations entre contrôle parlementaire et contrôle juridictionnel.

A notre avis, la relation existante entre le contrôle parlementaire et le contrôle juridictionnel présente deux volets clairement différents.

a) La procédure juridictionnelle se constitue comme le moyen qui permet d'assurer une protection efficace des compétences et prérogatives parlementaires. Par conséquent, elle peut être utilisée par le Parlement pour faire respecter ses pouvoirs, parmi eux, ceux de contrôle politique, et sa position institutionnelle. Ce fut la raison de son actuation dans les affaires 138/79 et 139/79 ainsi que dans l'affaire C-70/88. Quand le Parlement poursuit une telle finalité, il s'agit d'une utilisation tout à fait légitime et conforme au système de protection juridictionnelle établi par les Traités de la voie judiciaire. Si l'institution parlementaire détermine l'existence d'une méconnaissance ou d'une violation de ces prérogatives, elle peut recourir à la Cour de Justice pour demander sa protection et mettre fin à une telle situation. Avec cette finalité, le Parlement peut agir à travers les

¹⁴. C'est un phénomène qui a eu lieu au sein de l'Assemblée, dans les positions défendues par le Conseil devant la Cour et dans une partie de la doctrine (vid. R. BIEBER: "Legal Developments ... (1985), loc. cit., p. 343).

différentes voies de recours prévues par les Traités. Dans ces cas la Cour de Justice communautaire se rapproche des cours constitutionnelles nationales qui sont appelées à connaître des conflits de compétences entre les différents détenteurs des pouvoirs.

Or, le contrôle judiciaire du respect des pouvoirs de contrôle du Parlement semble plus complexe et problématique par rapport à ce qui est du contrôle judiciaire d'autres pouvoirs parlementaires. D'une part, il est vrai que s'agissant d'une méconnaissance ou d'une violation graves de leur compétences en matière de contrôle, le Parlement pourra obtenir devant la Cour une telle protection. Mais, lorsqu'il s'agit du respect de ces pouvoirs *en abstracto*, la concurrence des éléments d'ordre politique et d'une certaine discrétionnalité rend la tâche de la Cour plus difficile. En effet, le contrôle juridictionnel du respect des pouvoirs de contrôle du Parlement dans le cadre de la procédure de conclusion d'accords internationaux, ne doit pas poser de difficultés, étant donné qu'il est similaire à celui qui porte sur le respect de sa participation dans la procédure d'adoption des normes. Dans de tels cas, il s'agit de constater si le Parlement a eu la possibilité d'exercer ses pouvoirs de conformité avec les dispositions des Traités concernées. Mais, se référant en général à l'exercice et à la portée de ses pouvoirs de contrôle, comme fut le cas lors des affaires 302/87 et 16/88, la mise en oeuvre d'une protection juridictionnelle est nécessairement plus complexe.

b) La procédure juridictionnelle peut être qualifiée et utilisée par le Parlement Européen comme un moyen d'exercice des pouvoirs de contrôle attribués par l'article 137 du Traité CEE. Par cette voie, l'institution parlementaire fait valoir des prétentions concrètes ou défend des positions juridiques ou politiques différentes de la protection juridictionnelle de ses compétences. Il s'agit d'exercer un contrôle sur les autres institutions et d'essayer d'imposer ses points de vue sur la

base d'une décision judiciaire éventuellement favorable. A cet égard, les voies de recours à disposition du Parlement sont limitées étant donné que la capacité d'agir en matière d'annulation est conditionnée à la défense de ses propres prérogatives.

Néanmoins, bien que le Parlement Européen considère l'utilisation de la procédure judiciaire comme un moyen de contrôle, celle-ci comporte une certaine "dénaturalisation" de cette activité par rapport à son exercice par d'autres moyens. En effet, il y a une translation organique, fonctionnelle et matérielle de l'activité de contrôle. Le protagonisme de l'institution parlementaire quand elle utilise les mécanismes d'information, ou lorsqu'elle émet un avis sur un accord international, ou dans le cas d'une motion de censure, est éclipsé par la perte de propriété de l'acte de contrôle. Une fois introduit le recours, la titularité de cette activité appartient à l'organe judiciaire. En plus, le résultat de l'activité préalable de vérification qui a conduit le Parlement à former le recours, est soumis à un contrôle juridictionnel. Par ailleurs, la possibilité d'obtenir l'appui juridique d'une décision favorable de la Cour de Justice permet un renforcement de sa position politique et institutionnelle.

En tout cas, l'exercice d'un contrôle parlementaire par la voie judiciaire est subordonné à l'accomplissement de deux conditions: d'abord, la reconnaissance de sa capacité d'agir dans les différentes voies de recours; et, ensuite, la recevabilité du recours concret présenté par le Parlement. Reconnue sa capacité et admis le recours, intervenant donc les deux conditions, cette institution peut utiliser la procédure juridictionnelle pour faire valoir ses prétentions.

En définitive, suivant les arguments défendus par le Parlement Européen dans ses rapports, résolutions et devant la CJCE, il est possible d'identifier sa position. En utilisant la procédure juridictionnelle, il accomplit une fonction de

contrôle politique et une fonction d'impulsion de l'activité de contrôle juridictionnel dont le but est de défendre ses propres prérogatives ou ses positions politiques sur le cadre communautaire. Certes, le rôle du Parlement dans le système judiciaire "n'est pas et ne saurait être celui d'une espèce de ministère public du respect de la légalité communautaire -il est rappelé que c'est la fonction de la Commission- " ⁴⁴. Pour la défense de ses prérogatives, les possibilités d'action sont plus nombreuses grâce à la décision de la CJCE dans l'affaire C-70/88. Le recours en carence et le droit d'intervention sont en principe les seules voies possibles lorsqu'il s'agit de faire valoir les critères politiques et juridiques de l'Assemblée sur l'activité développée par les autres institutions communautaires.

Il en va différemment pour ce qui est de la position de la Cour de Justice. Lors des différentes affaires, son attitude en relation à la participation du Parlement Européen à la procédure juridictionnelle et quant à la question de l'utilisation de cette procédure à des fins de contrôle parlementaire, permet d'en déduire quelques conclusions.

Tout d'abord, la participation du Parlement dans le cadre du système juridictionnel de la Communauté est une création jurisprudentielle. Au cours du processus de définition du status contentieux du Parlement, l'activité de la Cour de Justice est caractérisée par l'utilisation des concepts, des principes et d'interprétations des dispositions de Traités appelés à résoudre un conflit institutionnel dont les questions d'ordre juridique se trouvent parmi d'importants éléments et conditions de nature politique. En ce sens, la question que se pose le plus fréquemment est celle de savoir si l'activité du Parlement devant la Cour peut être considérée comme l'exercice d'un contrôle politique. Pour faire face à cette question et à celle de l'enjeu politique présent dans ces

⁴⁴. J. BOULOUIS: loc. cit., p. 122.

affaires, la conduite de la Cour aurait pu être de refuser explicitement de se prononcer ou bien d'exclure sa compétence en cette matière comme, par ailleurs, elle le fait dans l'arrêt 34/86. Cependant, dans ces arrêts, la Cour ne fait aucune mention en relation aux arguments défendus à cet égard par les parties au litige, sauf dans l'affaire 13/83. Dans ce cas, elle précise que son interprétation des dispositions relatives aux voies de recours n'est pas affectée par le fait que le Parlement soit l'institution chargée de la fonction de contrôle politique. Mais, en outre, quand la Cour doit se référer aux pouvoirs de contrôle de l'institution parlementaire, comme c'est le cas dans l'affaire 16/88, elle s'y prononce légèrement une fois exposés tous les motifs que justifient déjà le rejet du recours.

Les décisions de la Cour sont construites sur la base des interprétations des dispositions des Traités et des principes de l'ordre juridique communautaire. D'abord, la lettre des normes des textes constitutifs permet de justifier la participation du Parlement dans certaines procédures. C'est le cas lorsqu'il s'agit de lui reconnaître le droit d'intervention et la légitimation dans le cadre du recours en carence. Toutefois, la Cour considère pertinent d'y ajouter le principe de l'équilibre institutionnel et la nécessité de ne pas porter atteinte à la position institutionnelle du Parlement voulue par les Traités. Utilisée par la Cour, l'équilibre institutionnel est l'objet de différentes interprétations par les institutions et par la doctrine. Dans le système communautaire, la formulation d'un tel principe n'est pas sans importance. L'argument apparaît encore lors de l'attribution à l'Assemblée de la capacité d'agir en matière d'annulation, bien que il soit évident que la lettre du Traité ne justifie pas l'attribution d'un tel droit. C'est la raison par laquelle, à notre avis, il aurait fallu utiliser à ce propos un principe différent: la nécessité d'une protection juridictionnelle complète et efficace dans l'ordre juridique communautaire. Ceci pour deux raisons.

Primo, c'est l'argument utilisé lorsqu'il s'agit d'interpréter une situation juridique similaire découlant de l'existence d'un vide juridique par la non mention du Parlement dans l'article 173 du Traité. Dans ce cas, l'importance de donner de la validité à un tel principe amène la Cour à lui reconnaître la légitimation passive. Il n'est pas question de fonder une telle attribution sur l'idée de parallélisme des voies de recours. Comme le souligne l'avocat général M. MANCINI, les mêmes raisons qui avaient justifié la légitimation passive, plaident pour la reconnaissance de l'active. Le fait est que pour faire valoir ces raisons, il faut une situation et un conflit juridique adéquat dont la non solution signifierait de nier au Parlement une protection semblable à celle que la CJCE reconnaît aux autres institutions et aux particuliers.

Secondo, la protection juridictionnelle des prérogatives parlementaires est la justification principale et réelle de l'incorporation progressive du Parlement au système judiciaire communautaire. En effet, lors des affaires "Isoglucose" et "Transports", la Cour fait une interprétation des Traités dans le sens d'attribuer au Parlement des droits dont la non reconnaissance signifierait une atteinte à sa position dans le système institutionnel communautaire. A cet égard, il convient de souligner que dans son arrêt dans l'affaire 302/87, la Cour précise que le Parlement s'est vu doté de la capacité d'agir dans le recours en carence pour "faire cesser une paralysie des mécanismes de décision qui pourrait l'empêcher d'exercer ses pouvoirs" ¹⁴¹. En plus, dans cet arrêt, elle refuse d'octroyer au Parlement la légitimation en soutenant que "le Traité offre les moyens de déférer à la censure de la Cour les actes du Conseil intervenus en méconnaissance des prérogatives du Parlement" ¹⁴². Mais, ces moyens ne se trouvent pas lors de l'affaire C-70/88. C'est la

¹⁴¹ Vid. Affaire 302/87, précitée, p. 5641.

¹⁴² Vid. Affaire 302/87, précitée, p. 5644.

raison pour laquelle, la Cour estime nécessaire un changement d'attitude. D'après la CJCE, elle doit assurer que "le Parlement ne puisse être atteint dans ses prérogatives sans disposer d'un recours juridictionnel, parmi ceux prévus par les Traités, qui puisse être exercé de manière certaine et efficace" ¹⁴⁴. La protection juridictionnelle des prérogatives et des compétences du Parlement est donc un élément clé pour appréhender la nécessité d'octroyer au Parlement Européen un status juridictionnel. Cette protection sert à maintenir l'équilibre institutionnel du système communautaire.

Certes, les positions de la Cour de Justice et du Parlement Européen quant à la participation de ce dernier dans le système judiciaire communautaire sont différentes. Elles diffèrent notamment quant à la qualification de l'activité parlementaire devant la Cour de Justice. En ce sens, il est clair que, d'après la Cour il s'agit d'une activité fondée sur la nécessité d'assurer, dans la Communauté, une protection juridique complète et efficace aussi à l'égard de l'institution parlementaire et l'équilibre institutionnel voulu par les Traités. D'après le Parlement, il s'agit d'un mécanisme de protection de ses compétences et prérogatives mais il est aussi une voie qui permet d'exercer un contrôle sur les autres institutions communautaires. Ces deux positions ne sont pas nécessairement opposées, mais dans la pratique elles doivent se concilier.

En effet, les dernières étapes de l'incorporation du Parlement Européen au système judiciaire communautaire ne lui permettent pas de considérer cette activité avec le même degré d'optimisme qui avait caractérisé ses premières actions devant la CJCE. Depuis les difficultés intervenues pour obtenir la capacité d'agir en matière d'annulation et tenant compte de la limitation imposée par la Cour à sa légitimation active, le Parlement doit faire preuve de sagesse en utilisant adéquatement les voies de recours ouvertes. Certes, sa

¹⁴⁴ Vid. Affaire C-70/88, précitée, p. 2073.

credibilité devant la Cour et face aux autres institutions en dépend. Il convient donc d'éviter une utilisation excessive ou abusive des recours et d'assurer une certaine cohérence à son activité dans le cadre du système judiciaire.

La position du Parlement en relation à son status devant la Cour de Justice des Communautés Européennes.

Jusqu'au ce moment, la réaction du Parlement à l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-70/88 a une double direction. D'une part, du point de vue de son organisation, il a commencé par préparer la modification de son règlement intérieur pour l'adapter à la nouvelle situation créée lors de la reconnaissance de sa capacité d'agir en annulation. D'autre part, il a continué son activité devant la Cour. Un recours en annulation était déjà formé avant le prononcement de la Cour quant à la recevabilité dans l'affaire C-70/88. Un deuxième recours fut introduit quelques mois après cette décision judiciaire.

Le project de modification du Règlement du Parlement Européen en matière de saisine à la Cour de Justice.

L'article 55 du Règlement du Parlement Européen contient la procédure pour former des recours devant la Cour de Justice. Selon cet article "le Parlement examine la législation communautaire pour s'assurer que ses droits ont été pleinement respectés". Quant à la procédure à suivre l'article 55 établie que "la commission compétente fait rapport au Parlement, au besoin oralement, lorsqu'elle présume qu'il y a violation des droits du Parlement".

Certes, cet article n'est ni très précis ni même complet. Il se réfère à un examen de la législation communautaire par le Parlement, mais sans préciser quel est

l'organe compétent au sein du Parlement pour mener à bien cette tâche. Bien qu'il soit vrai que les commissions parlementaires développent normalement un tel examen dans le cadre de leurs fonctions ¹⁶, les problèmes apparaissent lorsque il y a plusieurs commissions compétentes, ou par rapport à l'activité de la commission juridique et des droits des citoyens. Le terme "commission compétente" de l'article 55 a été interprété se référant à la commission juridique puisque, d'après l'Annexe VI du texte réglementaire, elle connaît des questions concernant la participation du Parlement dans les recours devant la Cour de Justice, sauf dans les cas des litiges avec des fonctionnaires. En outre, d'après l'article 36.3 du Règlement parlementaire, lorsqu'il y a des problèmes découlant du choix de la base juridique, la commission compétente au fond doit consulter à la commission juridique. Toutefois, il n'est pas clair si la commission qui selon l'article 55 doit faire rapport au Parlement soit la juridique ou la compétente au fond une fois qu'elle a consulté cette première. Cet article ne précise pas quelles doivent être les relations ou les contacts entre les deux organes parlementaires.

Par ailleurs, l'article 55 du Règlement ne mentionne pas qui doit décider sur l'introduction d'un recours, s'il y a ou non à cet égard un débat et une votation parlementaire, quel est le rôle concret de la commission juridique lors de la décision de former le recours et dans le déroulement de la procédure devant la Cour de Justice, quels sont leurs rapports avec le service juridique du Parlement, etc. Face à une telle situation, il est aisément compréhensible que lors de l'arrêt de la CJCE dans l'affaire C-70/88, la question de la modification de l'article 55 du Règlement se pose.

En effet, l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-70/88

¹⁶ L'article 112 du Règlement se réfère aux compétences des commissions parlementaires. Puis, l'Annexe VI détermine les compétences et les fonctions attribués à chacune de dix-huit commissions permanents du Parlement Européen.

modifie la position du Parlement dans la procédure judiciaire, mais notamment cette décision sert à compléter le status juridique du Parlement dans le cadre des différentes voies de recours prévues par les Traités. Conscients de l'importance de ce fait, les organes de l'institution parlementaire se demandent si les dispositions existantes en matière de saisine à la Cour sont suffisantes. L'initiative appartient à M. E. VINCI, Secrétaire général du Parlement, qui par deux notes envoyées le 28 mai et le 30 mai 1990 au Bureau élargi, propose de saisir la commission du Règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités sur une éventuelle adaptation du texte parlementaire à la nouvelle situation. Ces notes sont examinées et approuvées par le Bureau élargi du Parlement. Elles sont envoyées à la commission du Règlement qui désigne à son président, M. GOLLNISCH, rapporteur et décide que la commission juridique soit saisie pour avis.

Bien qu'il y ait accord quant à la nécessité d'adapter le texte réglementaire aux nouvelles circonstances, certaines différences apparaissent quant au contenu des modifications. Les changements possibles sont déjà objet de discussion au sein de la commission du Règlement. Il est donc possible d'avancer quelques propositions faites.

Tout d'abord pour ce qui est de l'initiative pour la formation d'un recours devant la Cour de Justice, la commission du Règlement considère que les sujets légitimés doivent être la commission juridique et le Président du Parlement ¹⁴¹, ainsi que le Bureau élargi ¹⁴². De même, elle envisage la possibilité

¹⁴¹ Cela par analogie à ce que dispose l'article 54 du Règlement. Cet article contient la procédure pour former un recours en carence dans les cas où le Conseil n'a adopté pas une position commune qui n'a été ni modifiée ni rejetée par le Parlement.

¹⁴² Cela en vertu de l'article 24.3 du Règlement. D'après cet article, le Bureau élargi doit se prononcer quant aux relations avec les autres organes et institutions des Communautés Européennes.

d'octroyer ce droit d'initiative aux groupes politiques ou à un certain nombre de députés.

Concernant la procédure à suivre pour introduire un recours devant la Cour de Justice, il y a des opinions différentes. Selon la procédure défendue par le Bureau élargi, la commission parlementaire compétente propose l'introduction du recours. Cette proposition doit être soumise pour avis à la commission juridique. Puis, le Bureau élargi examine la demande de la commission compétente au fond et, sur la base de l'avis de la commission juridique, décide et autorise le Président à effectuer les démarches nécessaires à cet égard. Cependant, d'après la commission du Règlement deux procédures doivent coexister. Suivant une procédure normale, la commission juridique émet son avis, l'Assemblée Plénière doit se prononcer quant à l'opportunité ou non du recours et le Président est chargé de l'introduire ¹⁴. Une deuxième possibilité est d'utiliser une procédure d'urgence. Dans ce cas, le Président ayant l'avis conforme de la commission juridique, du Bureau élargi ou de tous des deux organes, prend la décision de former le recours que doit être ratifiée *a posteriori*, par le Parlement en séance plénière. Cette procédure est nécessaire pour éviter des situations dans lesquelles la non-contestation en temps utile d'un acte de la Commission ou du Conseil de la part du Parlement entraîne comme conséquence la forclusion du droit de recours pour dépassement des délais impératifs de procédure.

Certes, aussi bien les caractéristiques que les méthodes de travail du Parlement peuvent empêcher d'exercer le droit de former des recours dans les délais prévus. De ce fait, il faut envisager des procédures de décision plus rapides ou moins complexes en relation à l'introduction d'un recours. Toutefois, étant donné qu'il s'agit de l'institution démocratique par excellence et que l'introduction d'un recours

¹⁴ A cet égard, on peut voir l'article 18.4 du Règlement du Parlement Européen.

affecte nécessairement à l'institution toute entière, il faut établir et respecter des procédures de décision démocratiques dans la mesure où cela n'ait pas pour effet d'empêcher au Parlement de participer efficacement dans les procédures juridictionnelles.

Les nouveaux recours en annulation introduits par le Parlement devant la Cour de Justice.

Bien que l'arrêt de la Cour de Justice dans l'affaire Comitologie conclut avec le rejet du premier recours en annulation formé par le Parlement, cette institution insiste sur ses prétentions de participer à la procédure juridictionnelle à travers le recours prévu à l'article 173 du Traité CEE. Avant d'intervenir le prononcement de la Cour dans cette affaire, la requête du Parlement visant l'annulation du Règlement (Euratom) n° 3954 du Conseil avait été introduite¹⁴. Comme l'avait fait dans l'affaire 302/87, le Conseil soulève une exception d'irrecevabilité selon l'article 91 du Règlement de procédure de la Cour. Etant encore en jugement l'affaire Comitologie, les parties décident de suspendre la procédure dans l'affaire C-70/88 jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur la première affaire opposant le Parlement et le Conseil. Malgré l'arrêt de la Cour de 28 septembre 1988, aussi bien la commission juridique que la commission institutionnelle se prononcent à faveur de continuer avec le recours en annulation. Ici, il s'agit d'une décision politique.

La décision de poursuivre la procédure dans l'affaire C-70/88 a été justifiée sur la base des différences existantes entre les deux affaires. Selon la note préparée par le Service Juridique du Parlement, il y a trois différences importantes. En premier lieu, dans ce cas il s'agit d'une violation directe des droits du Parlement alors que dans l'affaire 302/87 il

¹⁴ Cette requête est déposée au greffe de la Cour le 4 mars 1988.

était question d'une atteinte indirecte. En deuxième lieu, l'objet de la procédure est une question relative à la base juridique dont le choix est important dans la mesure où il détermine la procédure d'adoption et le degré de participation du Parlement. Enfin, le fait que la Commission ne peut pas assumer le rôle que la Cour lui avait attribué dans l'affaire 302/87 en matière de défense judiciaire des compétences de l'institution parlementaire. En effet, quant à l'objet du recours, la Commission partage une opinion différente à celle défendue par le Parlement.

Sur la base de ces arguments, le Parlement Européen décide de poursuivre une procédure que conclut par l'attribution de la capacité d'agir en matière d'annulation. Mais, il convient de souligner que même avant de connaître la décision favorable de la Cour dans cette affaire le Parlement avait déjà formé un nouveau recours.

En effet, le recours du Parlement a été introduit le 14 mars 1990. Dans l'affaire C-65/90 ¹³¹, le Parlement cherche l'annulation du Règlement (CEE) n° 4059/89 du Conseil fixant les conditions de l'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un Etat membre ¹³².

La commission parlementaire des transports avait déterminé l'existence d'une violation des prérogatives du Parlement lors de l'adoption de ce Règlement du Conseil. Saisie pour avis, la commission juridique et des droits des citoyens décide de recommander au Président de l'institution parlementaire l'introduction du recours. Suivant les termes de son avis, le problème est que "les modifications apportées (au Règlement) par le Conseil constituent des modifications substantielles par rapport à la proposition initiale et que,

¹³¹ JOCE, C 110, du 4 mai 1990, pp. 5 et 6.

¹³² JOCE, L 390 du 30 décembre 1989, pp. 3-17.

par conséquent le Parlement aurait dû être consulté à nouveau"¹³³. Rappellant à cet égard l'article 42 du Règlement parlementaire relatif au droit à une nouvelle consultation "¹³⁴, la commission juridique vint à la conclusion que lors de la procédure d'adoption du règlement, le Conseil n'avait pas respecté le droit du Parlement d'être consulté sur la substance d'un acte. Il a donc violé "le droit de participation du Parlement Européen au processus législatif communautaire" "¹³⁵. D'après le Parlement, ce non-respect d'une formalité substantielle entraîne la nullité de l'acte concerné. Certes, cette institution rappelle la décision de la Cour dans les affaires "Isoglucose" pour conclure que "ce qui vaut pour la consultation vaut également pour la reconsultation: une participation effective du Parlement ne serait plus assurée si le Conseil était libre de modifier substantiellement la proposition initiale sans être tenu de ressaisir le Parlement"

¹³³ Vid. Requete introduite conformément à l'article 173 du TCEE par le Parlement Européen contre le Conseil dans l'affaire C-65/90, p. 5.

¹³⁴ Selon l'article 42 du Règlement du Parlement Européen,

"A la requête de la commission compétente, le Président invite le Conseil à consulter de nouveau le Parlement:

- si, après que le Parlement a émis un avis, la Commission retire sa proposition initiale pour la remplacer par un autre texte; ou
- si la Commission ou le Conseil modifient ou entendent modifier sensiblement la proposition initiale sur laquelle le Parlement a émis un avis; ou
- si avec le temps ou par la suite de modification des circonstances, la nature du problème faisant l'objet de la proposition de la Commission se trouve sensiblement modifié.

Le Président demande également que le Parlement soit de nouveau consulté, dans les circonstances prévues au présent article, si le Parlement en décide ainsi à la demande d'un groupe politique ou d'au-moins vingt-trois députés".

¹³⁵ Requete introduite conformément à l'article 173 du TCEE par le Parlement Européen contre le Conseil dans l'affaire C-65/90, p. 15.

13.

Face à ce nouveau recours en annulation du Parlement, le Conseil soulève une exception d'irrecevabilité. D'après cette institution la question de la capacité d'agir du Parlement avait été résolue par l'arrêt de la Cour dans l'affaire 302/87. Cet argument se justifie par le fait qu'à ce moment-là la Cour n'avait pas encore rendu son arrêt dans l'affaire C-70/88 ¹³⁷. Lors du nouveau arrêt, le Conseil présente des observations complémentaires sur la demande d'exception d'irrecevabilité qu'il avait introduit. Pour ce qui est de sa capacité procédurale, le Conseil affirme que l'arrêt dans l'affaire "Chernobyl" confirme la jurisprudence déjà établie par la Cour dans la mesure où il constate que "le Parlement ne détient pas un droit inconditionnel d'agir au titre de l'article 173 du Traité" ¹³⁸. Pour le Conseil, "cette création jurisprudentielle (la capacité d'agir du Parlement) doit s'appliquer dans des conditions exceptionnelles, à savoir lorsque l'équilibre du système du Traité risque d'être remis en cause" ¹³⁹. Le recours peut donc s'utiliser seulement face à une violation substantielle des prérogatives essentielles du Parlement. Cette violation doit être manifeste et doit comporter un déséquilibre institutionnel évident. Selon l'avis du Conseil, n'étant pas dans une situation semblable, la Cour doit déclarer le recours non recevable.

Cependant, selon le Parlement, la condition imposée

¹³⁷ Observations présentées par le Parlement Européen conformément à l'article 91 du Règlement de procédure de la Cour de Justice sur la demande d'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil, 23 juillet 1990, p. 10.

¹³⁸ En effet, la demande d'exception d'irrecevabilité est présentée par le Conseil le 16 mai 1990.

¹³⁹ Observations complémentaires du Conseil sur la demande d'exception d'irrecevabilité présentée conformément à l'article 91.1 du Règlement de Procédure de la CJCE par le Conseil, du 4 juillet 1990, p. 4.

¹⁴⁰ Ibidem.

par la Cour à sa capacité d'agir en annulation concerne seulement le fait que son recours tende à la sauvegarde de ses prérogatives et qu'il ne se fonde que sur des moyens tirés de la violation de celles-ci. Remplissant ces conditions, le Parlement n'est pas obligé de démontrer dans la phase de la recevabilité du recours qu'il y a eu une violation manifeste de ces prérogatives. En outre, d'après l'institution parlementaire il est évident que le droit de reconsultation, étant "un élément indissociable de la consultation régulière, figure également au nombre des prérogatives conférées au Parlement" ¹⁰⁰.

Dans l'affaire C-65/90, la Cour de Justice décide le 27 novembre 1990 de joindre l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil selon l'article 91.1 du Règlement de procédure de la CJCE à la discussion quant au fond. Dans sa Mémoire en Défense, présenté le 6 février 1991, le Conseil insiste sur le caractère exceptionnel du droit de former des recours en annulation attribué au Parlement. Mais, en particulier, il fait valoir que le droit de consultation du Parlement doit être protégé mais que dans ce cas il s'agit d'une deuxième consultation. D'après le Conseil, "les prérogatives parlementaires sont déjà suffisamment protégées, dans le cas d'une reconsultation par d'autres moyens" ¹⁰¹. Pour le Parlement, la raison d'être d'une consultation doit également être respectée pour une reconsultation. Autrement cette institution ne pourrait exprimer son opinion et donc elle ne participerait effectivement pas au processus d'adoption de normes communautaires.

Certes, la question juridique posée par le recours

¹⁰⁰ Vid. Observations présentées par le Parlement Européen conformément à l'article 91 du Règlement de procédure de la Cour de Justice sur la demande d'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil, 23 juillet 1990, p. 12.

¹⁰¹ Mémoire en Défense du Conseil des Communautés Européennes dans l'affaire C-65/90, p. 6.

du Parlement dans l'affaire C-65/90 est particulièrement complexe. Par ailleurs, ce n'est pas la première fois que la reconsultation fait l'objet de discussion entre les différentes institutions et devant la CJCE ¹⁴¹. Mais, à côté de cette question, les problèmes principaux que pose l'arrêt concernent la recevabilité du recours discutée par le Conseil et la détermination du contenu des prérogatives du Parlement. Chacune de ces questions oppose les parties au litige. Il ne doit pas être surprenant dans la mesure où la légitimation octroyée au Parlement en matière d'annulation diffère de celle reconnue aux institutions et aux particuliers. Etant une construction jurisprudentielle, la Cour elle-même devra décider sur les conditions et limitations d'une telle capacité d'agir.

Un deuxième recours en annulation a été déposé au greffe de la Cour le 27 septembre 1990. Dans ce cas, l'objectif du Parlement est l'annulation de la Directive du Conseil 90/366/CEE relative au droit de séjour des étudiants ¹⁴². Dans l'affaire C-295/90 ¹⁴³, le Parlement soutient que "en basant ladite directive sur l'article 235 au lieu du deuxième paragraphe de l'article 7 du TCEE, le Conseil n'a pas suivi la procédure de coopération et ainsi n'a pas respecté les prérogatives du Parlement Européen dans le processus législatif" ¹⁴⁴. A titre subsidiaire, le Parlement fonde sa requête sur la violation de l'obligation de motiver le rejet

¹⁴¹ En ce sens, on peut voir: Affaire 20/85, Arrêt du Roviello c/ Landesversicherungsanstalt Schawen, Rec., 1988; Affaire 41/69, Chemiefarma c/ Commission, Arrêt du 15 juillet 1970, Rec., 1970; Affaire 817/79, Buyl c/ Commission, Arrêt du 4 février 1982, Rec. 1982, p. 245; Affaire 828/79, Adam c/ Commission, Arrêt du 4 février 1982, Rec. 1982, p. 269; Affaire 1253/79, Battaglia c/ Commission, Arrêt du 4 février 1982, Rec. 1982, p. 297.

¹⁴² JOCE, L 180 du 13 juillet 1990, p. 30.

¹⁴³ JOCE, C 285 du 13 novembre 1990.

¹⁴⁴ Requete introduite par le Parlement Européen conformément à l'article 173 du TCEE contre le Conseil dans l'affaire C-295/90, le 27 septembre 1990, p. 4.

des amendements proposés par l'institution parlementaire.

Dans ce cas la question posée à la Cour concerne la base juridique d'un acte communautaire. C'est donc le même problème qui avait justifié l'introduction du recours dans l'affaire C-70/88. Dans ce nouveau cas, l'affaire C-295/90, le Conseil se remet "à la sagesse de la Cour en ce qui concerne la recevabilité". Mais, s'appuyant sur le fait que le Parlement s'est vu doté d'un droit de recours limité, le Conseil souligne qu'un examen de la recevabilité de chaque recours introduit est nécessaire afin de déterminer s'il y a eu atteinte aux prérogatives parlementaires. Certes, il s'agit d'éviter que "le droit de recours du Parlement ne se transforme ainsi en un droit de faire revoir les actes du Conseil par la Cour de façon systématique" ¹¹⁶.

D'après le Parlement, dans les deux recours il s'agit de défendre ses prérogatives et compétences en matière de participation à la procédure d'adoption de normes communautaires. Par l'introduction de ces nouveaux recours, l'institution parlementaire montre sa volonté d'utiliser tous les moyens à sa disposition pour faire valoir ses prétentions dans le cadre du système institutionnel communautaire. Face à une telle attitude, le Conseil, de son côté, défend une interprétation restrictive de la capacité d'agir accordée au Parlement en matière d'annulation. C'est la raison pour laquelle il insiste sur le fait qu'il s'agit d'une création jurisprudentielle et qu'on doit se remettre aux textes constitutifs pour déterminer quelles sont les prérogatives du Parlement Européen qui justifient l'introduction d'un recours en annulation.

Mais, au-dessus des positions défendues par les institutions quant à la capacité du Parlement, il est vrai que la Cour est obligée d'utiliser et d'interpréter la construction

¹¹⁶ Vid. Mémoire en défense du Conseil des Communautés Européennes dans l'Affaire C-295/90 du 5 décembre 1990, p. 4.

jurisprudentielle faite lors de l'affaire C-70/88.

La position de la Cour de Justice en relation à l'activité du Parlement dans la procédure judiciaire.

Pour la Cour de Justice, la situation créée par l'attribution de la capacité d'agir au Parlement Européen n'est pas sans problèmes. D'une part, s'agissant d'une institution politique particulièrement active, il n'est pas surprenant que le Parlement essaie à maintes reprises la voie judiciaire. D'autre part, la condition imposée à la légitimation du Parlement pose quelques problèmes dont la solution nécessairement doit correspondre à la Cour de Justice.

La décision adoptée par la Cour de Justice dans l'affaire C-70/88, relative à la capacité d'agir du Parlement, permet son utilisation lorsque le recours a pour objet la sauvegarde de ses prérogatives et est fondé sur un motif dérivé de leur violation. Cette condition posée à la reconnaissance de son "locus standi", a une double conséquence. D'une part, elle réduit le nombre de cas dans lesquels la procédure de l'article 173 du Traité CEE peut être utilisée. D'autre part, elle oblige à déterminer quels sont les cas dans lesquelles le Parlement peut recourir à la voie judiciaire. Pour déterminer ces cas, il convient de répondre préalablement aux questions suivantes: la nature d'une telle attribution de capacité et le contenu des prérogatives parlementaires. Concernant ce dernier point, la problématique résulte de l'utilisation par la Cour du terme "prérogatives". Quant au premier, la question se pose par rapport aux conséquences de la condition établie dans le régime juridique du recours. Le fait est que cette condition situe la capacité d'agir du Parlement dans une situation juridique différente de celle prévue pour les institutions et les Etats membres et pour les particuliers.

Dans l'affaire "Comitologie", la Cour de Justice avait confirmé la pertinence du cadre juridique choisi par les parties au litige ¹¹¹. En effet, elle transporte la reconnaissance éventuelle de la capacité d'agir du Parlement Européen au domaine matériel d'application de l'article 173.1 du Traité CEE. Suivant sa décision dans l'affaire C-70/88, le recours du Parlement "est soumis aux règles prévues par les Traités pour le recours en annulation des autres institutions", mais, "à la condition que ce recours ne tende qu'à la sauvegarde de ses prérogatives et qu'il ne se fonde que sur des moyens tirés de la violation de celles-ci" ¹¹². Ayant exclu l'application de l'article 173.2 du Traité et ayant établi une condition à l'utilisation par le Parlement de l'article 173.1 de ce texte, il est nécessaire de déterminer la nature de cette attribution de capacité pour connaître ses conséquences éventuelles sur le régime juridique du recours.

Dans cet objectif, il convient de déterminer si la réserve correspond au domaine de la légitimation, des conditions formelles de recevabilité du recours ou bien des motifs du recours ¹¹³. A notre avis, la condition imposée par la Cour en relation à la capacité du Parlement d'agir en

¹¹¹. "En effet, l'article 173 oppose le droit de recours des institutions qu'il règle, dans son alinéa 1, au droit de recours des particuliers, personnes physiques et morales, dont il détermine les conditions dans son alinéa 2. Le Parlement Européen, que est une des institutions de la Communauté énumérées par l'article 4 du Traité, n'est pas une personne morale. ... (p)ar ailleurs, l'article 173, alinéa 2, ne vise qu'une catégorie restreinte d'actes, à savoir des actes de portée individuelle, alors que le Parlement Européen entend se voir reconnaître un droit de recours contre des actes de portée générale" (vid. Affaire 302/87, précitée, p. 5640).

¹¹² Vid. Affaire C-70/88, précitée, p. 2073.

¹¹³. Il ne s'agit pas d'une question purement théorique, étant donné que l'adscriptio de la condition établie par la Cour de Justice au domaine de la légitimation ou des conditions de recevabilité signifie son traitement dans le cadre de la recevabilité du recours, alors que s'il s'agit d'une condition qui rentre dans les motifs du recours, sa considération doit être faite au moment de la décision quant au fond.

annulation appartient au domaine de la légitimation. Cette faculté subjective en tant que condition procédurale qui confère à un sujet la possibilité d'être partie d'un procès, est liée dans le cas du Parlement à l'objet de la prétention: la sauvegarde de ses propres prérogatives ¹¹. De ce fait, sa légitimation diffère de celle accordée aux autres institutions qui n'est pas conditionnée par l'existence d'une relation concrète entre le sujet et la prétention. En même temps, cette légitimation parlementaire s'assimile à celle octroyée aux particuliers par l'article 173.2 du Traité CEE, conditionnée à l'existence d'un intérêt. En relation aux particuliers, cette condition se déduit du fait qu'ils soient destinataires de l'acte litigieux ou concernés directement et individuellement par celui-ci. Ceci, dans le cadre de la procédure, signifie que la Cour doit examiner l'accomplissement d'une de ces formalités pour décider si le recours est recevable. Dans le cas du Parlement, la question de décider si son recours est recevable est plus complexe.

En effet, dans le cas du Parlement, la question est plus complexe pour deux raisons. Premièrement, il est difficile de déterminer dans la phase de la recevabilité l'accomplissement de la condition imposée à sa légitimation quant à l'existence d'une violation des prérogatives parlementaires. Deuxièmement, il est nécessaire de déterminer auparavant le contenu de ces prérogatives. Certes, si la violation de ses "prérogatives" justifie et légitime l'utilisation du recours en annulation par le Parlement, il convient de s'interroger sur son contenu pour savoir quelles sont les possibilités d'action du Parlement devant la Cour dans le cadre de ce recours. La question qui se pose est celle de

¹¹. Une situation similaire, bien que dans l'ordre juridique national, s'est produit en relation à la légitimation reconnue aux organes collégiaux exécutifs et aux assemblées des "Comunidades Autónomas" espagnoles pour la formation d'un "recurso de inconstitucionalidad". Selon l'article 32 de la LOTC, ces organes disposent de la capacité pour contester les lois, dispositions ou actes avec force de Loi de l'Etat, "que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía".

déterminer si le terme "prérogative" est identique, plus large ou bien différent aux concepts de "pouvoir" ou "compétence". Pour cela, il faut d'abord envisager l'interprétation qu'il faut donner à la notion de "prérogative". Dans les Traités et dans les textes communautaires, il n'y a pas des références à ce terme. Il a été utilisé par la Cour, mais ni dans l'affaire C-70/88 ni dans d'autres, il y a une définition ou une précision quelconque quant à la notion de "prérogative". Pour se rapprocher de son contenu, besoin est de se référer brièvement à sa construction dans le domaine interne.

Dans le domaine interne, le terme "prérogative" a plusieurs significations. Il a été utilisé traditionnellement, et notamment dans la doctrine anglaise, pour désigner la "riserva assoluta di garanzie e di poteri discrezionali ed insindacabili commessi alla Corona indipendentemente da ogni collaborazione o interferenza del Parlamento o del Governo"¹¹. Ensuite, il est utilisé dans le droit public par rapport à d'autres sujets et, parmi eux, les parlements, donnant ainsi lieu à "una gamma assai articolata di situazioni giuridiche, poste, di volta in volta, a tutela del corpo istituzionale o della persona investita di una funzione pubblica, oppure poste a tutela della funzione stessa e degli atti in cui se esprime; e consistenti sia in situazioni 'passive', di difesa da intrusione altrui, sia in situazioni 'attive', intese come potere esclusivo per il compimento di determinati atti"¹². Bien qu'ayant ces différentes significations, la typologie des prérogatives constitutionnelles dans le domaine interne, permet de déterminer les prérogatives parlementaires. Selon M. CIAURRO, les prérogatives constitutionnelles peuvent être classifiées faisant une distinction entre celles à caractère

¹¹. Vid. G.F. CIAURRO: "Prerogative Costituzionali", Enciclopedia del Diritto, vol. XXXV, 19, pp. 1-13).

¹² Ibid., pp. 2-3.

"difensivo" ¹⁷¹, celles à caractère "organizzatorio" ¹⁷² et les "poteri ed atti di prerogativa" ¹⁷³.

A partir de cette approche à la notion de "prérogative" dans le domaine interne, il est possible d'identifier certains droits que peuvent être qualifiés en tant que prérogatives et que doivent donc être l'objet d'une protection juridictionnelle. Cependant, à cet égard, il faut poser deux questions qui découlent du fait que les Communautés constituent un système d'organisation et d'attribution des pouvoirs différent de celui étatique. Premièrement, les différences entre les deux systèmes peuvent poser des doutes quant à l'opportunité d'une traslation au système communautaire des concepts fondés sur une longue tradition historique et constitutionnelle nationale. Deuxièmement, en tout cas, si l'on prétend de définir les prérogatives du Parlement à partir de ceux propres du domaine interne, il faut tenir compte des particularités et, notamment, des compétences limitées de l'institution parlementaire communautaire par rapport à ses homologues nationales.

¹⁷¹ Celles-ci sont de "situazioni di prerogativa poste a difesa delle condizioni di libertà et di sicurezza in cui debbono esercitarsi le funzioni costituzionali, per metterle al riparo da eventuali aggressioni o interferenze di altri soggetti". Dans ce groupe, on trouve l'immunité, l'inviolabilité, etc (vid. G.F. CIAURRO: loc. cit., p. 4).

¹⁷² Dans ce groupe, comme "situazioni di prerogativa di tipo organizzatorio, consistenti in determinate modalità di funzionamento interno degli organi costituzionali, che ne assicurino la reciproca indipendenza ed autonomia", sont incluses les prérogatives liées à l'autonomie organique, administrative, financière, de vérification des pouvoirs, etc. (Ibidem., pp. 4-5).

¹⁷³. Ce troisième groupe contient les "poteri di prerogativa, e conseguenti atti a rilevanza esterna, attribuiti in via esclusiva e garantita a soggetti costituzionali in deroga ad altri principi dell'ordinamento" et, entre eux, "i poteri di carattere giudiziario attribuiti alle commissioni parlamentari d'inchiesta, i poteri dei Presidenti delle Camere en materia di finanziamento pubblico dei partiti, ..." (Ibid., pp. 4-5).

Par ailleurs, même si dans l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-70/88, il n'y a pas une mention ou une précision quelconque quant à la signification du terme "prérogative", il convient de se pencher sur cet arrêt pour essayer d'interpréter la notion en question.

Dans l'affaire C-70/88, le problème juridique posé concernait la participation du Parlement dans la procédure communautaire d'adoption de normes et, pour autant, l'exercice de sa compétence dans le cadre de cette procédure. Il peut donc apparaître que les concepts de "compétence" et de "prérogative" soient identiques. Cependant, sa participation à cette procédure est possible soit par la consultation, soit par la procédure de coopération. Dans les deux cas, l'institution parlementaire exerce sa compétence, bien que d'une façon différente et avec une portée différente aussi. Il ne s'agit pas de protéger une compétence qui a été déjà exercée, mais de protéger les particularités découlant des différences de procédure et les droits qui en résultent pour le Parlement. C'est la raison pour laquelle, à notre avis, la prérogative qui a son origine dans l'existence d'un pouvoir ou d'une compétence est conceptuellement plus large.

L'arrêt de la Cour du 4 octobre 1991 dans l'affaire C-70/88 ¹⁷⁶, n'apporte pas d'éléments nouveaux quant au contenu des prérogatives parlementaires. La Cour analysa le problème du choix de la base juridique et vint à la conclusion que le règlement attaqué par le Parlement a été valablement adopté sur le seul fondement de l'article 31 du Traité CEEA. En relation à la question des prérogatives du Parlement, d'après la Cour "il suffit de constater qu'à l'appui de ces moyens le Parlement n'a apporté aucun élément tendant à démontrer une violation de ses prérogatives". Le recours du Parlement a été donc rejeté.

A ce moment, il semble prémature d'avancer des

¹⁷⁶ Affaire C-70/88, Arrêt du 4 octobre 1991, "Contamination radioactive des denrées alimentaires", non encore publié.

propositions sur une question dont la solution correspondra à la Cour de Justice. Il est vrai que par son arrêt dans l'affaire C-70/88, la Cour s'est condamnée à construire elle-même la capacité d'agir du Parlement. En effet, elle est obligée à concilier et à intégrer la légitimation *sui generis* octroyée au Parlement dans la structure judiciaire communautaire. A cet égard, les problèmes principaux concernent, en premier lieu, la détermination des prérogatives qui peuvent fonder un recours du Parlement par la voie de l'article 173 du Traité CEE et, en deuxième lieu, la résolution des recours formés par le Parlement dans une situation complexe du point de vue procédural. En effet, face à une exception d'irrecevabilité du recours formé par le Parlement, la Cour doit déterminer s'il y a eu une violation des prérogatives de l'institution. D'une part, il y a la possibilité de déclarer le recours recevable du moment où le Parlement soutient l'existence d'une violation de ses prérogatives. Mais, notamment pour le Conseil, cela équivaldrait à lui reconnaître une légitimation générale ou égale à celle des autres institutions. D'autre part, il est possible d'analyser cas par cas si la condition imposée à la capacité d'agir du Parlement est remplie. Mais pour cela il sera presque toujours nécessaire de résoudre la question de fond posée par les recours.

Bien qu'il peut avoir des problèmes quant à la capacité d'agir de l'institution parlementaire, il est vrai que la décision de la Cour dans l'affaire C-70/88, sert à améliorer la position institutionnelle du Parlement. Une protection de ses prérogatives et compétences est désormais assurée par la voie judiciaire. En ce sens, il est nécessaire de souligner le rôle développée par la Cour quant à la position du Parlement dans le cadre judiciaire.

Lors des affaires concernant le Parlement, la Cour ne prend pas en compte le problème de l'utilisation par le Parlement de la voie juridictionnelle à des fins de contrôle politique. Elle ne se réfère pas à la discussion en ce sens des

parties aux litiges. Dans les différents cas, la Cour de Justice justifie ses décisions faisant appel à la nécessité de protéger les compétences et la position institutionnelle du Parlement face à des éventuelles violations ou méconnaissances de la part des autres institutions. Le fait que la Cour doit trancher les conflits entre les institutions est un des éléments qui montre que son rôle est celui d'un cour constitutionnelle. Désormais, cette possibilité existe aussi à l'égard du Parlement Européen. Cela ne signifie seulement que le Parlement a amélioré sa position institutionnelle dans le système communautaire, mais aussi que la Cour est réussie à construire un système de protection juridictionnelle dans lequel toutes les institutions ont la possibilité de saisir la Cour pour résoudre ses conflits. Au préalable, le Parlement n'avait pas la capacité d'agir devant la Cour pour garantir l'exercice de ses compétences, et donc la Cour ne pouvait pas résoudre effectivement tous les conflits juridico-institutionnels dans la Communauté. Les problèmes en ce sens du Parlement étaient résolus par la voie politique. Une fois incorporé le Parlement au système judiciaire, il est possible d'affirmer que dans le système judiciaire communautaire la Cour a la compétence pour résoudre ces conflits entre institutions et donc elle exerce une fonction constitutionnelle ¹⁷ .

Le Projet de Traité sur l'Union Européenne procède à la modification des articles des Traités constitutifs relatifs aux différentes voies de recours devant la CJCE. Cette modification signifie la formulation dans les textes de la jurisprudence de la CJCE en relation à la capacité d'agir du

¹⁷ Sur la fonction constitutionnelle de la Cour de Justice, on peut voir, J. SCHWARZE: "Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz" en J. SCHWARZE (ed.): Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz, Nomos, Baden-Baden, 1983; J. MISCHO: "Un rôle nouveau pour la Cour de Justice?", R.M.C., n° 342, 1990, pp. 681-686; L. FAVOREU: Vers une justice constitutionnelle communautaire?, en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: Le Parlement Européen dans l'évolution institutionnelle, U.L.B. Bruxelles, 1988, p. 233.

Parlement Européen. En effet, d'après le nouveau article 173, "La Cour de Justice contrôle la légalité des actes du Parlement Européen destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers". La Cour est compétente "pour se prononcer sur les recours formés par le Parlement Européen et par la Banque Centrale Européenne qui tendent à la sauvegarde de prérogatives de ceux-ci".

CONCLUSIONS.

En relation au processus qui a conduit à la définition de la position du Parlement Européen dans le système judiciaire communautaire, il faut donner quelques conclusions générales.

En premier lieu, l'incorporation du Parlement Européen au système juridictionnel communautaire est une construction jurisprudentielle réalisée sur la base des dispositions des Traités et des principes régissant le système et l'ordre juridique communautaire. Cette construction est nécessaire par l'évolution même du système et par absence de volonté politique pour résoudre le problème de la participation du Parlement dans le cadre judiciaire. Le Projet de Traité sur l'Union Européenne procède à la modification des articles des Traités constitutifs au système de recours en formalisant dans les textes la jurisprudence de la Cour de Justice.

En deuxième lieu, il convient de souligner la position du Parlement quant à son activité devant la Cour de Justice. Selon cette institution, la procédure juridictionnelle sert à une double finalité. D'une part, elle assure au Parlement une protection fondamentale dans l'exercice de ses prérogatives et compétences. D'autre part, elle se constitue comme un moyen indirect, bien que privilégié, pour faire valoir ses prétentions et positions politiques et juridiques dans le cadre du système institutionnel communautaire. Pour le Parlement, la voie judiciaire est un moyen additionnel qui lui permet d'exercer sa fonction de contrôle politique.

Enfin, il faut voir la position de la CJCE. Lors de différentes affaires concernant le Parlement Européen, la Cour de Justice ne se prononce pas sur la question de l'utilisation de la voie juridictionnelle à des fins de contrôle

parlementaire. Seulement dans son arrêt dans l'affaire 13/83, la Cour estime que le fait que le Parlement développe la fonction de contrôle politique n'a pas d'importance lorsqu'il s'agit de procéder à l'interprétation des voies de recours prévues par les Traités. Dans ses arrêts, la Cour de Justice tend à mettre en place et à faire valoir un système de protection juridictionnelle complète.

Tenant compte de la position de la CJCE, il convient de souligner l'importance pour le Parlement de ne pas utiliser la voie judiciaire abusivement. La Cour a déjà démontré dans l'affaire 302/87 qu'elle vise la protection des prérogatives et compétences parlementaires. En ce sens, il faut espérer la prudence nécessaire du Parlement en relation à l'introduction de recours devant la Cour de Justice communautaire.

!

BIBLIOGRAPHIE

- ARPIO SANTA CRUZ, M.: "El Parlamento frente al Consejo: la Sentencia del TJCE en materia de transportes", R.I.E., vol. 12, Nº 3, 1985, pp. 789-804.
- BARNARD, J.: *The European Parliament and Article 173 of the EEC Treaty*, Working Paper, Nº 87/290, EUI, Florencia, 1987.
- BIEBER, R.: "The Settlement of Institutional Conflicts on the Basis of Article 4 of the EEC Treaty", C.M.L.Rev., vol. 21, 1984, p. 523.
- BIEBER, R.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1982, vol. 2, pp. 259-278.
- BIEBER, R.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1983, vol. 3, pp. 371-391.
- BIEBER, R.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1984, vol. 4, pp. 341-359.
- BIEBER, R.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1985, vol. 5, pp. 341-363.
- BIEBER, R.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1986, vol. 6, pp. 357-378.
- BIEBER, R. et BRADLEY, K.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1987, vol. 7, pp. 285-308.
- BLUMANN, C.: "Note à l'Arrêt du 24.10.1989, Commission c. Conseil (Affaire 16/88)", R.T.D.E., Vol. 26, Nº 1, pp. 170-190.
- BOULOUIS, J.: "La qualité du Parlement Européen pour agir en annulation", R.M.C., Nº 324, 1989, pp. 119-122.
- BRADLEY, K. St. C.: "Maintining the Balance: the Role of the Court of Justice in Defining the Institutional Position of the European Parliament", C.M.L.Rev., vol. 24, Nº 1, 1987, pp. 41-64.
- BRADLEY, K. St. C.: "The Variable Evolution of the Standing of the European Parliament in Proceedings before the Court of Justice", *Yearbook of European Law*, Vol. 8, 1988, p. 27.
- BRADLEY, K.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1988, vol. 8, pp. 189-213.



BRADLEY, K.: "Legal Developments in the European Parliament", *Yearbook of European Law*, 1989, vol. 9, pp. 235-270.

CAYON GALLARDO, A.: "El recurso de anulación contra la aprobación del presupuesto para 1986 por el Parlamento Europeo (comentario a la Sentencia del TJCE de 3 julio de 1986)", *R.I.E.* vol. 13, Nº 3, 1986, pl. 703-716.

CTAURRO, G.F.: "Prerogative Costituzionali", *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXV, 19, pp. 1-13.

CONSTANTINESCO, V.: "Les institutions communautaires", en *Juris-Classeur, Europe*, Vol. I, Fasc. 200, p. (18).

CHAMBAULT, J.-F.: "L'ouverture du recours en annulation au Parlement Européen: aboutissement et cohérence d'une décennie de jurisprudence", *R.M.C.*, Nº 343, 1991, pp. 40-47.

CHAUCHAT, M.: *Le contrôle politique du Parlement Européen sur les exécutifs communautaires*, Bibliothèque de Droit International, T. 98, L.G.D.J., Paris, 1989, pp. 247-296.

DASHWOOD, A.: "The European Parliament and Article 173 EEC: The Limits of Interpretation", en *Current Issues in European and International Law. Essays in Memory of F.Dowrick*. Ed. Sweet and Maxwell, Londres, 1990, pp. 73-82.

EKELMANS, M.: "Observations sous Cour de Justice, 12.7.88. Le recours en carence dirigé contre le Conseil dans la procédure budgétaire relative à l'exercice 1988", *C.D.E.*, vol. 25, Nº 1-2, 1989, pp. 228-237.

FAVOREU, F.: *Vers une justice constitutionnelle communautaire?*, en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement Européen dans l'évolution institutionnelle*, U.L.B. Bruxelles, 1988, p. 233.

FERNANDEZ MARTIN, J.M.: "Legitimación activa del Parlamento Europeo a la luz del artículo 173 TCEE. Comentario a la Sentencia del TJCE de 27 de septiembre de 1988, caso Comitología, as. 302/87", *R.I.E.*, vol. 16, Nº 2, 1989, pp. 489-513.

FERNANDEZ MARTIN, J.M.: "La legitimación activa restringida del Parlamento Europeo en el recurso de anulación (Comentario a la sentencia del TJCE 'Chernobyl' de 22 de mayo de 1990)", *R.I.E.*, Vol. 17, Nº 3, 1990, pp. 911-933.

JACOBS, F.: "Isoglucose Resurgent: Two Powers of the European

Parliament Uphold by the Court", C.M.L.Rev., vol. 18, N° 2, 1981, pp. 219-226.

JACQUE, J.-P.: "La légitimation active du Parlement Européen ou il n'était pas nécessaire d'espérer pour entreprendre", R.T.D.E., vol. 26, N° 3, 1990, pp. 617-631.

JACQUE, J.-P. et ali: Le Parlement Européen, Ed. Economica, Paris, 1984, pp. 235-246.

JACQUE, J.-P.: "Parlement Européen. Chronique", R.T.D.E., vol. 25, N° 2, 1989, pp. 225-243.

JOLI, G.: "Observations sous Cour de Justice, 29.10.80, Aff. 138/79, Roquette", C.D.E., vol. 18, N° 1, 1982, pp. 56-88.

JOLIET, R.: Le droit institutionnel des Communautés Européennes. Le contentieux., Faculté de Droit, d'Economie et de Sciences Sociales de Liège, Liège, 1981.

KOVAR, R.: "Observations sous Cour de Justice, 23.4.86, Aff. 294/83, Parti écologiste 'Les Verts' c. Parlement Européen", C.D.E., vol. 23, N° 3, 1987, pp. 300-332.

KUNDOCH, H.G.: "Le recours en carence comme moyen juridique de promouvoir l'élection directe du Parlement Européen", C.D.E. vol. 11, N° 4, 1975, pp. 425-452.

LENAERTS, K.: "La position du Parlement Européen devant la Cour de justice à la lumière de la position du Congrès américain devant le juge fédéral", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: Le Parlement Européen dans l'évolution institutionnelle, Ed. U.L.B., Bruxelles, 1988, pp. 251-271.

LENAERTS, K.: Le juge et la Constitution aux Etat-Unis et dans l'ordre juridique européen, Ed. Bruylant, Bruxelles, 1988;

MASCLET, J.C.: "Le Parlement Européen devant ses juges", R.M.C., N° 271, 1983, pp. 518-531.

MAURY, B.: "Observations sous Cour de Justice, 22.5.85, Aff. 13/83, Parlement Européen c/Conseil", C.D.E., vol. 22, N° 1, 1986, pp. 44-91.

MISCHO, J.: "Un rôle nouveau pour la Cour de justice?", R.M.C., N° 342, 1990, pp. 681-686.

NEVILLE BROWN, L.: "Judicial Control of Acts of the European Parliament", Legal Issues of European integration, 1983/1, pp. 75-86.

PESCATORE, P.: "Reconnaissance et contrôle judiciaire actes du Parlement Européen", R.T.D.E., Vol. 14, 1978, pp. 581-594.

PESCATORE, P.: "Le Parlement face à la Cour", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement ...*, op. cit., pp. 207-231.

PROUT, Ch.: "Problèmes d'actualité pour le Parlement", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement ...* op. cit., pp. 195-205.

REICH, Ch.: "Le Parlement Européen et la Comitologie", R.M.C., N° 336, 1990, pp. 319-323.

SCHWARZE, J.: "Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz" en J. SCHWARZE (ed.): *Der Europäische Gerichtshof als als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz*, Nomos, Baden-Baden, 1983.

SILVA DE LAPUERTA, R.: "Legitimación activa del Parlamento Europeo en el recurso de anulación", Noticias CEE, N° 39, 1988, pp. 21-28.

SILVA DE LAPUERTA, R.: "La legitimación activa del Parlamento Europeo en un recurso de anulación", R.I.E., Vol. 18, N° 1, 1991, pp.177-196.

THILL, M.: "Le défaut de qualité du Parlement Européen pour agir en annulation au titre de l'article 173 du TCEE: l'Arrêt de la CJCE de 27 septembre 1987 et ses implications sur d'autres aspects de contentieux communautaire", C.D.E., N° 3-4, 1989, pp. 367-391.

UBERTAZZI, G.M.: "La Corte di Giustizia negli atti del Parlamento Europeo", *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, vol. 16, N° 4, 1977, pp. 625-640.

WFILER, J.J.H.: "Pride and Prejudice- Parliament c. Council", *European Law Review*, 1989, pp. 334-346.

ZULEEG, M.: "Le Parlement face à la Cour", en J.-V. LOUIS et D. WAELBROECK: *Le Parlement ...*, op. cit., pp. 177-193.

JURISPRUDENCE DE LA CJCE

- Affaires 9/56 et 10/56, Meroni & Co., Industrie Metallurgique, S.P.A., c/ Haute Autorité, Arrêts du 13 juin 1958, Rec. 1958.
- Affaire 101/63, A. Wagner c. J. Fohrmann y A. Krier. Arrêt du 12 mai 1964. Rec. 1964, p. 383.
- Affaire 66/76, Confédération française démocratique du travail (CFDT) c/ Conseil, Arrêt du 17 février 1977, Rec. 1977, p. 310.
- Affaire 138/79, S.A. Roquette Frères c. Conseil, Arrêt du 29 octobre 1980, Rec. 1980, p. 3360.
- Affaire 139/79, Maizéna GmbH c. Conseil, Arrêt du 29 octobre 1980, Rec. 1980, p. 3424.
- Affaire 230/81, Grand-Duché de Luxembourg c/ Parlement Européen, "Siège et lieu de travail du Parlement", Arrêt du 10 février 1983, Rec. 1983-2, p. 283.
- Affaire 108/83, Grand-Duché de Luxembourg c/ Parlement Européen, "Lieux de travail du Parlement -Personnel y affecté", Arrêt du 10 Avril 1984, Rec., 1984-4, p. 1945.
- Affaire 222/83, Commune de Differdange et autres c/ Commission, Arrêt du 11 juillet 1984, Rec. 1984, p. 2889
- Affaire 13/83, Parlement Européen c/ Conseil, "Politique commune des transports - obligations du Conseil", Arrêt du 22 mai 1985, Rec. 1985, pp. 1511-1603.
- Affaire 294/83, Partie écologiste "Les Verts" c. Parlement Européen, Arrêt du 23 avril 1986, Rec. 1986, p. 1365.
- Affaire 34/86, Conseil c/ Parlement Européen, Arrêt du 3 juillet 1986, Rec. 1986-7, pp. 2210 y 2211
- Affaire 302/87, Parlement Européen c/ Conseil, "Qualité du Parlement Européen pour agir en annulation", Arrêt du 27 septembre 1988, Rec. 1988, pp. 5615-5645.
- Affaire 16/88, Commission c/ Conseil, "Habilitation donnée à la Commission ex article 145 et exécution du budget ex article 205", Arrêt du 24 octobre 1989, Rec. 1989-9, p. 3457.

- Affaire 70/88, Parlement Européen c. Conseil. Arrêt du 22 mai 1990, Rec. 1990, pp. 2072 y 2073.
- Affaire C-70/88, Arrêt du 4 octobre 1991, "Contamination radioactive des denrées alimentaires", non encore publié.

DOCUMENTATION

- Rapport SEEFELD, fait au nom de la commission de la politique régionale, de l'aménagement du territoire et des transports sur l'état et le développement de la politique commune des transports, PE - Doc. 512/78, du 5 janvier 1978.
- Rapport FERRI, fait au nom de la commission juridique relatif à l'intervention du Parlement Européen dans les affaires 138 et 139/79 en instance devant la CJCE, PE - Doc. 1-478/79, du 13 novembre 1979.
- Résolution du Parlement Européen relative à un recours en carence contre le Conseil de la Communauté Economique Européenne dans le domaine de la politique commune des transports, JOCE, N° C 267 du 11 février 1982, p. 62.
- Rapport SEEFELD fait au nom de la commission des transports sur un recours en carence contre le Conseil de la CEE dans le domaine de la politique des transports, PE - Doc. 1-420/82 du 1er juillet 1982.
- Rapport ANASTASSOPOULOS fait au nom de la commission des transports sur l'arrêt de la Cour de Justice relatif à la politique commune des transports et les orientations de cette politique, PE - Doc A 2-84/85/A y PE - Doc. A 2-84/85/B du 30 août 1985.
- Rapport VAYSSADE fait au nom de la commission juridique et des droits des citoyens sur le rôle du Parlement Européen dans le cadre des recours en annulation introduits devant la Cour de Justice des Communautés Européennes selon l'article 173 du Traité CEE, PE - Doc. A 2-71/86/rév. du 18 juillet 1986.

