

## HOTĂRÂREA CURȚII

din 23 aprilie 1986\*

Parti écologiste „Les Verts”

împotriva

Parlamentul European

Acțiune în anulare – Campanie de informare pentru alegerea Parlamentului European

Cauza 294/83

În cauza 294/83,

**Parti écologiste „Les Verts”**, asociație fără scop lucrativ cu sediul la Paris, reprezentată de Étienne Tête, delegat special, și de Christian Lallement, din cadrul baroului din Lyon, cu domiciliul ales la Luxemburg, la dl E. Wirion, 1, place du Théâtre,

reclamant,

împotriva

**Parlamentului European**, reprezentat de dl. Pasetti-Bombardella, jurisconsult, Roland Bieber, consilier juridic, Johannes Schoo, administrator principal, Jean-Paul Jacqué, profesor la Facultatea de Drept și Științe Politice din cadrul Universității din Strasbourg, și Jürgen Schwarz, profesor la Universitatea din Hamburg, în calitate de agenți, și de dl Lyon-Caen, avocat, cu domiciliul ales la Luxemburg la sediul său profesional, plateau du Kirchberg, BP 1601,

pârât,

având ca obiect anularea a două decizii ale Biroului Parlamentului European, prima din 12 și 13 octombrie 1982, a doua din 29 octombrie 1983, privind alocarea fondurilor prevăzute la poziția bugetară 3708,

### CURTEA,

constituită din T. Koopmans, președinte de cameră, deținând funcția de președinte, U. Everling, K. Bahlmann și R. Joliet, președinți de cameră, G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris și T. F. O’Higgins, judecători,

avocat general: G. F. Mancini

---

\* Limba de procedură: franceza.

grefier de ședință: D. Louterman

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 4 decembrie 1985,

pronunță prezenta

### Hotărâre

1. Prin cererea depusă la grefa Curții la 28 decembrie 1983, „Les Verts - Parti écologiste”, asociație fără scop lucrativ cu sediul la Paris, a cărei constituire a fost declarată la Préfecture de police la data de 3 martie 1980, a introdus, în temeiul articolului 173 alineatul (2) din Tratatul CEE, o acțiune în anulare, pe de o parte, a deciziei Biroului Parlamentului European din 12 octombrie 1982 privind alocarea fondurilor înscrise la poziția 3708 din bugetul general al Comunităților Europene și, pe de altă parte, a deciziei Biroului lărgit al Parlamentului European din 29 octombrie 1983 privind adoptarea reglementărilor pentru utilizarea fondurilor destinate rambursării cheltuielilor suportate de formațiunile politice participante la alegerile europene din 1984.
2. Poziția 3708 a fost înscrisă în bugetul general al Comunităților Europene pentru exercițiile financiare bugetare pentru anii 1982, 1983 și 1984, în secțiunea referitoare la Parlamentul European, la titlul 3 cu privire la cheltuielile aferente desfășurării funcțiilor specifice ale instituției (JO 1982, L 31, p. 114, JO 1983, L 19, p. 112, și JO 1984, L 12, p. 132). Această poziție prevede o contribuție destinată pregătirii viitoarelor alegeri europene. Bugetele pentru anii 1982 și 1983 sunt însoțite de o notă similară. Astfel, se menționează că „aceste alocări trebuie să servească la cofinanțarea pregătirilor pentru campania de informare pentru cea de-a doua alegere directă care va avea loc în 1984” și că „Biroul Parlamentului European va stabili condițiile privitoare la aceste cheltuieli”. Nota conținută de bugetul pentru 1984 precizează că această cofinanțare se va face „în conformitate cu decizia Biroului din 12 octombrie 1982”. În total, acestei poziții i-a fost alocată suma de 43 milioane ECU.
3. La 12 octombrie 1982, Biroul, compus din președinte și cei doisprezece vicepreședinți ai Parlamentului, a adoptat, la propunerea președinților formațiunilor politice, o decizie privind alocarea fondurilor înregistrate la poziția 3708 (denumită în continuare „decizia din 1982”). La data respectivă, Biroul s-a reunit în ședință în prezența președinților formațiunilor politice și a delegaților membrilor neafiliați. Unul din formațiunile politice, și anume cel de coordonare tehnică, și-a manifestat opoziția față de principiul acordării de fonduri formațiunilor politice pentru campania electorală.
4. Această decizie, ce nu a fost publicată, prevede că alocările înregistrate la poziția 3708 din bugetul Parlamentului European se repartizează în fiecare an între formațiunile politice, membrii neafiliați și un fond de rezervă pentru 1984. Această repartiție se face după cum urmează: a) fiecare din cele șapte formațiuni primește o alocație forfetară reprezentând 1% din totalul fondurilor; b) în plus, fiecare formațiune primește pentru fiecare din membrii săi 1/434 din totalul fondurilor rămase după deducerea alocațiilor forfetare; c) fiecare din membrii neafiliați primește, de asemenea, 1/434 din totalul fondurilor rămase după deducerea alocațiilor forfetare; d) suma totală a fondurilor alocate formațiunilor politice și membrilor neafiliați în temeiul regulilor enunțate la literele b) și c) nu poate

să depășească 62% din valoarea totală a alocațiilor înregistrate la poziția 3708; e) în fiecare an, o sumă reprezentând 31% din valoarea totală a fondurilor înregistrate la poziția 3708 este alocată pentru constituirea unui fond de rezervă. În ceea ce privește respectivul fond de rezervă, se prevede că acesta va fi distribuit, în funcție de numărul voturilor obținute, între toate formațiunile politice care la alegerile din 1984 obțin fie peste 5% din voturile valabil exprimate în statul membru unde aceste formațiuni și-au prezentat candidați, fie peste 1% din voturile valabil exprimate în cel puțin trei state membre în care au avut candidați (denumită în continuare „clauza de 1%”). În cele din urmă, se menționează că detaliile referitoare la repartizarea acestui fond de rezervă se vor preciza ulterior.

5. La 12 octombrie 1982, Biroul Parlamentului European, întrunit în aceleași condiții, a adoptat, de asemenea, dispoziții privind utilizarea, de către formațiunile politice, a mijloacelor financiare destinate campaniei de informare pentru alegerile europene din 1984 (denumite în continuare „normele din 1982 privind utilizarea fondurilor”). Aceste dispoziții, ce nu au fost date publicității, sunt rezultatul recomandărilor făcute de un grup de lucru format din președinții formațiunilor politice și condus de președintele Parlamentului European.
6. În ceea ce privește utilizarea fondurilor, se aplică următoarele norme. Fondurile puse la dispoziția formațiunilor politice nu pot fi utilizate decât pentru finanțarea activităților care sunt direct legate de pregătirea și desfășurarea campaniei de informare în vederea alegerilor din 1984. Cheltuielile administrative (în special retribuirea colaboratorilor ocazionali, închirierea spațiilor și a principalelor echipamente de birou, cheltuielile de telecomunicații) nu pot să depășească 25% din fondurile alocate. Fondurile nu pot fi utilizate pentru achiziționarea de bunuri imobile sau de mobilier de birou. Formațiunile politice trebuie să depună fondurile care le sunt alocate într-un cont bancar separat, deschis anume în acest scop.
7. Președinții formațiunilor politice sunt responsabili pentru utilizarea fondurilor în scopuri compatibile cu dispozițiile adoptate. Un raport cu privire la utilizarea fondurilor se prezintă în ultimă instanță unor autorități de control, responsabile cu verificarea fondurilor Parlamentului European.
8. Din punct de vedere al contabilității, aceste dispoziții prevăd existența unei contabilități separate de bugetul de venituri și cheltuieli aferente celorlalte activități ale formațiunilor politice. Acestea trebuie să instituie sisteme contabile care să îndeplinească anumite condiții specifice. Respectivul sistem trebuie să distingă între trei tipuri de cheltuieli (cheltuieli administrative, cheltuieli pentru întruniri și cheltuieli de publicare și de publicitate), acestea fiind, la rândul lor, împărțite pe proiecte. În fiecare an, începând cu data primului transfer de fonduri către formațiunile politice, acestea trebuie să prezinte un raport privind modul în care au fost utilizate aceste fonduri (plăți, angajamente, rezerve) în perioada analizată. Acest raport trebuie transmis președintelui Parlamentului European și președintelui Comisiei de control bugetar.
9. La secțiunea „Restituirea fondurilor neutilizate”, se specifică faptul că fondurile puse la dispoziție pot fi folosite cel mai târziu cu patruzeci de zile înainte de data alegerilor pentru a contracta angajamente de plată, cu condiția ca plata să se facă cel târziu patruzeci de zile după data alegerilor. Toate fondurile care nu sunt utilizate în conformitate cu criteriile menționate mai sus trebuie restituite Parlamentului European în termen de trei luni de la data alegerilor. După caz, Parlamentul

European poate să recupereze sumele care îi aparțin procedând la reținerea unei sume egale din fondurile ce urmează a fi transferate formațiunilor politice în temeiul poziției 3706 (alte activități politice).

10. La 29 octombrie 1983, Biroul lărgit, format din Birou și din președinții formațiunilor politice, a adoptat „Reglementări privind utilizarea fondurilor destinate rambursării cheltuielilor formațiunilor politice care au participat la alegerile din 1984” (JO C 293, p. 1) (denumită în continuare „reglementările din 1983”).

11. Aceste reglementări precizează, așa cum s-a specificat în decizia din 1982, formula pe baza căreia se distribuie rezerva de 31%. Condițiile referitoare la numărul minim de voturi pe care formațiunile politice trebuie să-l obțină pentru a beneficia de o parte din aceste fonduri au fost deja enunțate în decizia din 1982. Reglementările din 1983 precizează în plus că formațiunile politice care doresc să beneficieze de clauza de 1% trebuie să depună, cu cel mult patruzeci de zile înainte de alegeri, o declarație de afiliere la Secretarul general al Parlamentului European. Aceste reglementări conțin, de asemenea, o serie de dispoziții referitoare la alocarea fondurilor. Pentru partidele, listele sau alianțele reprezentate în Parlamentul European, fondurile sunt puse la dispoziția formațiunilor politice și a membrilor neafiliați începând cu prima ședință de după alegeri. Pentru partidele, listele sau alianțele care nu sunt reprezentate în Parlamentul European, se prevăd următoarele:

- cererile de rambursare trebuie depuse la Secretarul general al Parlamentului European în termen de 90 de zile de la data publicării rezultatelor alegerilor în statul membru respectiv, însoțite de documente justificative;

- perioada în cursul căreia cheltuielile pot fi considerate cheltuieli aferente alegerilor din 1984 începe la 1 ianuarie 1983 și ia sfârșit la patruzeci de zile după data acestor alegeri;

- cererile trebuie însoțite de declarații contabile care să dovedească că aceste cheltuieli au fost făcute în legătură cu alegerile pentru Parlamentul European;

- criteriile aplicabile cheltuielilor formațiunilor politice care au fost expuse mai sus se aplică în egală măsură și cheltuielilor contractate de formațiunile care nu sunt reprezentate în Parlamentul European.

12. Asociația reclamantă invocă șapte motive în sprijinul acțiunii sale:

1) lipsa de competență;

2) încălcarea tratatelor, în special a dispozițiilor articolului 138 din Tratatul CEE și a articolelor 7 alineatul (2) și 13 din Actul privind alegerea reprezentanților în Adunare prin sufragiu universal direct;

3) încălcarea principiului general al egalității tuturor cetățenilor în fața legii electorale;

4) încălcarea dispozițiilor articolului 85 și următoarele din Tratatul CEE;

- 5) încălcarea Constituției franceze prin nerespectarea principiului egalității cetățenilor în fața legii;
- 6) excepția de nelegalitate și de inaplicabilitate, întrucât votul ministrului francez în Consiliul Comunităților Europene în timpul deliberărilor asupra bugetului a fost contrar legii, ceea ce face ca deliberarea Consiliului și etapele ulterioare din procedura bugetară să fie nelegale;
- 7) abuzul de putere, deoarece biroul Parlamentului European a utilizat fondurile înscrise la poziția 3708 pentru a asigura re alegerea membrilor Parlamentului European aleși în 1979.

### **Cu privire la admisibilitatea acțiunii**

#### *1. Cu privire la calitatea procesuală a asociației Les Verts – Confédération écologiste – Parti écologiste*

13. După încheierea procedurii scrise, a reieșit că, prin protocolul din 29 martie 1984, asociația reclamantă „Les Verts – Parti écologiste”, precum și o altă asociație denumită „Les Verts – Confédération écologiste” au decis dizolvarea și apoi fuzionarea lor în vederea constituirii unei noi asociații sub numele „Les Verts – Confédération écologiste – Parti écologiste”. Această asociație a fost înregistrată la Préfecture de police din Paris la 20 iunie 1984 (JORF 8.11.1984, N.C., p. 10241, notă care le înlocuiește și le anulează pe cele apărute în JORF 25.7.1984, N.C. 172, p. 6604 și 6608). Această nouă asociație este cea care a prezentat la alegerile europene din iunie 1984 lista „Les Verts - Europe Écologie“, după depunerea, la 28 aprilie 1984, a declarației de afiliere menționată la articolul 4 din reglementările din 1983. Această asociație este cea care, prin scrisoarea din 23 iulie 1984, a depus la Secretariatul general al Parlamentului European o cerere de rambursare în temeiul acestor reglementări. În urma acestei cereri, a primit suma de 82 958 ECU, calculată prin aplicarea la cele 680 080 de voturi obținute a unui coeficient de finanțare per vot de 0,1206596.
14. Ținând seama de aceste noi elemente, Parlamentul European a susținut, în primul rând, că asociația reclamantă „Les Verts – Parti écologiste”, prin faptul că a fost dizolvată, a pierdut calitatea procesuală în prezenta acțiune și că regula păstrării personalității sale juridice în scopul lichidării nu se poate aplica prezentei acțiuni, această din urmă fiind transferată noii asociații. Fără a contesta posibilitatea noii asociații „Les Verts – Confédération écologiste – Parti écologiste” de a continua acțiunea introdusă în instanță de asociația reclamantă, Parlamentul European a susținut apoi că această acțiune trebuia introdusă într-un termen stabilit de către Curte și că trebuia să emane în mod clar de la organele statutare competente ale noii asociații. Apreciind că această ultimă condiție nu a fost îndeplinită, Parlamentul European a susținut respingerea cererii de către Curte.
15. Trebuie subliniat, în primul rând, că, din protocolul din 29 martie 1984 rezultă că dizolvarea celor două asociații, inclusiv a asociației reclamante, a intervenit sub rezerva fuziunii lor în vederea constituirii noii asociații. Dizolvarea, fuziunea și constituirea noii asociații s-au făcut în baza unui și aceluiași act, astfel încât există o continuitate temporală și juridică între asociația reclamantă și noua asociație, aceasta din urmă devenind titulara drepturilor și obligațiilor celei dintâi.

16. În al doilea rând, protocolul de fuziune specifică în mod expres faptul că acțiunile judiciare inițiate, în special cele introduse în fața Curții, „vor fi continuate în aceiași termeni” și „prin aceleași modalități”.
17. În al treilea rând, chiar Parlamentul European a făcut trimitere, în cursul procedurii orale, la o decizie a Consiliului național inter-regional al noii asociații din 16 și 17 februarie 1985. Potrivit acestei decizii, care a fost citită la audiere de către avocatul noii asociații, Consiliul național inter-regional, organ competent potrivit statutului să introducă o acțiune în instanță, a decis în mod expres, dată fiind atitudinea dilatorie a Parlamentului European, să continue acțiunea inițiată de asociația „Les Verts – Parti écologiste”.
18. În aceste condiții, voința noii asociații de a menține și de a continua acțiunea introdusă de una din asociațiile din care s-a format, acțiune care i-a fost în mod expres transmisă, nu poate fi pusă la îndoială, iar concluziile contrare ale Parlamentului European în această privință trebuie respinse.
19. Chiar dacă Parlamentul European nu a prezentat nicio cerere de inadmisibilitate în condițiile articolului 173 din tratat, Curtea trebuie să verifice din oficiu dacă acestea sunt îndeplinite. În speță, pare să fie necesar să se statueze în mod expres asupra următoarelor aspecte: dacă Curtea este competentă să judece o acțiune în anulare, introdusă în temeiul articolului 173 din tratat, împotriva unui act adoptat de Parlamentul European; dacă decizia din 1982 și reglementările din 1983 sunt acte care urmăresc să producă efecte juridice față de terți; dacă aceste acte privesc direct și individual asociația reclamantă în sensul articolului 173 alineatul (2) din tratat.

*2. Cu privire la competența Curții de a judeca o acțiune în anulare, introdusă în temeiul articolului 173 din tratat, împotriva unui act adoptat de Parlamentul European*

20. Trebuie remarcat, cu titlu liminar, că decizia din 1982 și reglementările din 1983 au fost adoptate de către organe ale Parlamentului European și, în consecință, trebuie considerate ca acte adoptate de însuși Parlamentul European.
21. Asociația reclamantă apreciază că, luând în considerare dispozițiile articolului 164 din tratat, controlul legalității actelor adoptate de către instituții, care este încredințat Curții prin articolul 173 din tratat, nu se poate limita la actele Consiliului și ale Comisiei fără a da naștere la o denegare de justiție.
22. Parlamentul European consideră, de asemenea, că, în conformitate cu funcția sa generală de gardian al dreptului comunitar, așa cum este definită la articolul 164 din tratat, Curtea poate să controleze legalitatea altor acte în afara celor adoptate de Consiliu și de Comisie. În opinia sa, lista pârâților potențiali care figurează la articolul 173 din tratat nu este exhaustivă. Parlamentul European nu contestă faptul că în domenii cum ar fi bugetul și problemele legate de organizarea de alegeri directe, în care i-au fost atribuite competențe sporite în urma modificării tratatelor și în care poate să adopte el însuși acte juridice, el se supune controlului jurisdicțional exercitat de Curte. În cazul alocării de fonduri pentru cofinanțarea campaniei de informare pentru cea de-a doua rundă de alegeri directe, Parlamentul European își exercită drepturile în mod direct. În consecință, el nu dorește să sustragă controlului jurisdicțional actele adoptate în această materie. Cu toate acestea, Parlamentul consideră

că o interpretare extensivă a articolului 173 din tratat, în temeiul căruia actele pe care le adoptă sunt susceptibile de o acțiune în anulare, ar trebui să conducă la recunoașterea calității sale de a introduce această acțiune în anulare împotriva actelor adoptate de Consiliu și de Comisie.

23. Trebuie subliniat, în primul rând, că, în această privință, Comunitatea Economică Europeană este o comunitate bazată pe ordinea de drept, întrucât nici statele sale membre, nici instituțiile sale nu pot să se sustragă controlului ce vizează conformitatea actelor adoptate de acestea cu Carta constituțională de bază, reprezentată prin tratat. În mod special prin articolele 173 și 184, pe de o parte, și prin articolul 177, pe de altă parte, tratatul a instituit un sistem complex de căi de atac și de proceduri menit să încredințeze Curții de Justiție controlul legalității actelor adoptate de instituții. Persoanele fizice și juridice sunt astfel apărate împotriva situației în care li s-ar aplica acte cu aplicabilitate generală pe care nu pot să le atace direct în fața Curții, date fiind condițiile speciale de admisibilitate prevăzute la articolul 173 alineatul (2) din tratat. Atunci când instituțiile comunitare sunt responsabile cu punerea în aplicare în plan administrativ a acestor acte, persoanele fizice sau juridice pot să introducă la Curte o acțiune directă împotriva actelor de aplicare care le sunt adresate sau care le privesc direct și individual, invocând în sprijinul acțiunii lor nelegalitatea actului general de bază. Atunci când această punere în aplicare revine autorităților naționale, aceste persoane pot să susțină în fața instanțelor naționale nevaliditatea actelor cu aplicabilitate generală și să le determine pe acestea să adreseze Curții de Justiție o cerere de hotărâre preliminară.
24. Este adevărat că, spre deosebire de textul articolului 177 din tratat, care vizează actele adoptate de instituții fără a face alte precizări, textul articolului 173 din tratat nu face trimitere decât la actele Consiliului și ale Comisiei. Sistemul tratatului este însă de a permite o acțiune directă împotriva „tuturor dispozițiilor adoptate de instituții și care sunt destinate să producă un efect juridic”, așa după cum Curtea a avut deja ocazia să sublinieze în hotărârea sa din 31 martie 1971 (C-22/70, Comisia împotriva Consiliului, Rec. p. 263). Parlamentul European nu figurează în mod expres printre instituțiile ale căror acte pot fi atacate, deoarece Tratatul CEE în versiunea sa inițială nu-i conferea decât atribuții consultative și de control politic, nu și competența de a adopta acte destinate să producă efecte juridice față de terți. Articolul 38 din Tratatul CECO arată că acolo unde Parlamentului i s-a conferit de la început competența de a adopta dispoziții cu caracter obligatoriu, așa cum este cazul articolului 95 alineatul (4) ultima teză din același tratat, actele sale au putut face obiectul, în principiu, unei acțiuni în anulare.
25. În timp ce, în conformitate cu Tratatul CECO, acțiunea în anulare împotriva actelor adoptate de instituții face obiectul a două dispoziții distincte, în Tratatul CEE aceasta este reglementată numai în articolul 173, care îmbracă astfel un caracter general. O interpretare a articolului 173 din tratat care ar exclude actele adoptate de Parlamentul European din rândul actelor care pot fi atacate ar avea un rezultat contrar atât spiritului tratatului, așa cum a fost exprimat în articolul 164, cât și sistemului său. Actele pe care Parlamentul European le adoptă în sfera Tratatului CEE ar putea, într-adevăr, să aducă atingere competențelor statelor membre sau ale altor instituții sau să depășească limitele competențelor ce au fost conferite Parlamentului, fără să existe posibilitatea de a le supune spre control Curții. În consecință, trebuie trasă concluzia că o acțiune în anulare poate să fie îndreptată contra actelor adoptate de Parlamentul European destinate să producă efecte juridice față de terți.

26. Trebuie analizat acum dacă decizia din 1982 și reglementările din 1983 au caracterul unor dispoziții destinate să producă efecte juridice față de terți.

*3. Cu privire la întrebarea dacă decizia din 1982 și reglementările din 1983 au sau nu caracterul unor acte destinate să producă efecte juridice față de terți*

27. Cele două acte atacate se referă la alocarea fondurilor înscrise în bugetul Parlamentului European pentru a acoperi costurile pregătirii alegerilor europene din 1984. Ele se referă la alocarea acestor fonduri unor terți pentru cheltuieli aferente unor activități ce urmează să se desfășoare în afara Parlamentului European. În această privință, actele reglementează drepturile și obligațiile atât ale formațiunilor politice care erau deja reprezentate în Parlamentul European din 1979, cât și ale celor ce urmau să participe la alegerile din 1984. Ele stabilesc cuantumul fondurilor care revine fiecăreia din aceste formațiuni, fie în funcție de numărul locurilor obținute în 1979, fie în funcție de numărul voturilor obținute în 1984. Din acest motiv, actele în cauză vizează, așadar, să producă efecte juridice față de terți și, prin urmare, pot face obiectul unei acțiuni în temeiul articolului 173 din tratat.

28. Argumentul potrivit căruia atribuțiile de control încredințate Curții de Conturi în temeiul articolului 206a din tratat ar exclude competența de control a Curții trebuie respins. Într-adevăr, Curtea de Conturi nu poate decât să examineze legalitatea cheltuielilor în raport cu bugetul și cu dispoziția din legislația secundară care stă la baza acestor cheltuieli (denumită de regulă act de bază). Controlul său este în orice situație distinct de cel exercitat de Curtea de Justiție, care poartă asupra legalității acestui act de bază. Actele atacate în speță reprezintă în realitate echivalentul unui act de bază, deoarece ele prevăd principiul pe baza căruia se efectuează aceste cheltuieli și stabilesc modalitățile în care se efectuează acestea.

*4. Cu privire la întrebarea dacă actele atacate privesc în mod direct și individual asociația reclamantă în sensul articolului 173 alineatul (2) din tratat*

29. Asociația reclamantă evidențiază faptul că are personalitate juridică și că deciziile atacate, care au drept rezultat acordarea unui ajutor formațiunilor politice adverse, o privesc desigur direct și individual.

30. Parlamentul European apreciază că, potrivit jurisprudenței actuale a Curții referitoare la această condiție, acțiunea asociației reclamante este inadmisibilă. Cu toate acestea, Parlamentul adresează întrebarea dacă interpretarea extensivă a alineatului (1) al articolului 173 din tratat nu afectează interpretarea alineatului (2) al aceluiași articol. Parlamentul subliniază în această privință că asociația reclamantă nu este un terț oarecare, ci, fiind un partid politic, ocupă o poziție intermediară între reclamantii privilegiați și simplii justițiabili. În opinia sa, trebuie să se ia în considerare funcția specială a partidelor politice la nivel comunitar. Statutul special al partidelor justifică, după părerea sa, faptul că li se recunoaște dreptul la acțiune în temeiul articolului 173 alineatul (2) din tratat împotriva actelor care stabilesc în ce condiții și până la concurența cărei sume ele urmează să primească, cu ocazia alegerilor directe, fonduri provenind de la Parlamentul European, cu scopul de a face ca acesta să devină mai bine cunoscut. În apărarea sa, Parlamentul European concluzionează că, potrivit acestui raționament, reglementările din 1983 privesc în mod direct și individual partidele politice.



31. Trebuie subliniat, în primul rând, că actele atacate privesc în mod direct asociația reclamantă. Ele constituie într-adevăr o reglementare completă, suficientă prin ea însăși și care nu necesită niciun fel de dispoziții de aplicare, calculul cuantumului din aceste fonduri ce trebuie alocat fiecărei formațiuni politice în cauză efectuându-se automat și nelăsând nicio marjă de apreciere.
32. Urmează a fi verificat faptul dacă actele atacate privesc în mod individual asociația reclamantă.
33. În această privință, analiza trebuie să se axeze pe decizia din 1982. Această decizie a aprobat principiul de alocare a fondurilor înscrise la poziția 3708 formațiunilor politice; ea a stabilit, de asemenea, partea din aceste fonduri care urmează să revină formațiunilor politice constituite în Adunarea aleasă în 1979 și membrilor neafiliați din această Adunare (69%), precum și partea din fonduri care urmează să fie repartizată între toate formațiunile politice, indiferent dacă sunt reprezentate sau nu în Adunarea aleasă în 1979, participante la alegerile din 1984 (31%); în fine, această decizie a stabilit modul în care se împarte procentajul de 69% între formațiunile politice și membrii neafiliați. Reglementările din 1983 nu au făcut decât să confirme decizia din 1982 și să o completeze, precizând formula pe baza căreia se distribuie fondul de rezervă de 31%. Prin urmare, ea trebuie considerată ca fiind o parte integrantă din decizia inițială.
34. Decizia din 1982 se referă la toate formațiunile politice, deși tratamentul rezervat acestora este diferit pentru formațiunile care au fost reprezentate în Adunarea aleasă în 1979 și cele care nu au fost reprezentate.
35. Prezenta acțiune se referă la o situație care nu a fost niciodată adusă în fața Curții. Deoarece au avut reprezentanți în instituție, unele formațiuni politice au participat la luarea unei decizii care vizează atât tratamentul care le este rezervat, cât și tratamentul acordat formațiunilor adverse care nu au fost reprezentate. În aceste condiții și dat fiind faptul că este vorba de alocarea de fonduri publice pentru pregătirea alegerilor și că există acuzația de inegalitate în repartizarea acestor fonduri, nu se poate considera că actul privește individual numai formațiunile care erau reprezentate și care puteau fi, prin urmare, identificate la data adoptării actului atacat.
36. O astfel de interpretare ar da, într-adevăr, naștere la inegalitatea protecției jurisdicționale acordate formațiunilor concurente care candidează la aceleași alegeri. Formațiunile nereprezentate nu s-ar putea opune la repartizarea fondurilor care fac obiectul litigiului înainte de începutul campaniei electorale, pentru că ele nu ar putea invoca nelegalitatea deciziei de bază decât printr-o acțiune împotriva deciziilor individuale care le-ar refuza rambursarea unor sume mai mari decât cele prevăzute. Ele s-ar găsi astfel în imposibilitatea de a introduce o acțiune în anulare în fața Curții înainte de data alegerilor și nici nu ar fi în măsură să obțină, în temeiul articolului 185 din tratat, suspendarea executării deciziei de bază contestate.
37. În aceste condiții, trebuie trasă concluzia că asociația reclamantă, care era constituită la data adoptării deciziei din 1982 și care era în măsură să prezinte candidați la alegerile din 1984, este individual interesată de actele atacate.
38. Având în vedere toate aceste considerații, trebuie trasă concluzia că acțiunea este admisibilă.

## **Cu privire la fondul acțiunii**

39. La primele trei motive invocate, asociația reclamantă descrie sistemul instituit de Parlamentul European ca un sistem de rambursare a cheltuielilor aferente campaniei electorale.
40. La primul motiv, asociația reclamantă susține că tratatul nu oferă nicio bază legală pentru adoptarea unui asemenea sistem. Prin al doilea motiv, asociația cere Curții să constate că, în orice caz, această problemă este cuprinsă în conceptul de procedură electorală uniformă menționat la articolul 138 alineatul (2) din tratat și că, din această cauză, ea rămâne în continuare de competența legiuitorului național, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Actul privind alegerea reprezentanților în Adunare prin sufragiu universal direct.
41. Al treilea motiv invocat de asociația reclamantă critică inegalitatea de șanse oferite formațiunilor politice, întrucât cele care erau deja reprezentate în Parlamentul ales în 1979 au participat de două ori la repartizarea fondurilor înscrise la poziția 3708. Acestea din urmă au participat mai întâi la împărțirea procentului de 69% care este rezervat formațiunilor politice și membrilor neafiliați din Adunarea aleasă în 1979, după care au participat și la repartizarea fondului de rezervă de 31%. Astfel, ele au fost în mod considerabil avantajate în comparație cu formațiunile care nu avuseseră deja reprezentanți în Adunarea aleasă în 1979.
42. Potrivit Parlamentului European, primele două motive sunt contradictorii: fie chestiunea este de competența Comunității, fie nu este de competența ei, însă este exclus ca asociația reclamantă să poată susține ambele teze în același timp. Parlamentul European subliniază îndeosebi faptul că nu este vorba de un sistem de rambursare a cheltuielilor aferente campaniei electorale, ci de participarea la o campanie de informare cu scopul de a face Parlamentul mai cunoscut în rândul electoratului cu ocazia alegerilor, după cum se arată clar atât în nota la poziția 3708, cât și în normele de aplicare. Participarea Parlamentului European la o astfel de campanie de informare rezultă din atribuțiile ce i-au fost recunoscute de către Curte, prin hotărârea sa din 10 februarie 1983 (C-230/81, Luxemburg împotriva Parlamentului, Rec. p. 255, 287), de a-și stabili propria organizare internă și de a lua „măsurile corespunzătoare pentru a asigura buna funcționare și desfășurare a procedurilor sale”. Dat fiind că nu este vorba de rambursarea cheltuielilor aferente campaniei electorale, primele două motive invocate sunt neîntemeiate.
43. De asemenea, Parlamentul European susține că și al treilea motiv trebuie respins, deoarece nu s-a adus atingere egalității de șanse între diversele formațiuni politice. Obiectul reglementării este de a permite o informare eficientă cu privire la Parlament. Partidele politice reprezentate în Adunarea aleasă în 1979 au făcut deja dovada activităților lor de promovare a integrării europene. Dat fiind că sunt formațiuni mai importante, ele au o reprezentativitate mai mare și sunt în măsură să difuzeze un volum mai mare de informații. În consecință, alocarea unor sume mai mari acestor formațiuni pentru campania lor de informare este justificată. Alocarea a 69% din fonduri pentru finanțarea prealabilă a campaniei de informare și a 31% pentru finanțarea ulterioară a tuturor formațiunilor politice care au participat la alegeri reprezintă o decizie aflată la libertatea de apreciere din punct de vedere politic a Parlamentului European. După cum a mai precizat Parlamentul European în timpul audierii, Biroul și Biroul lărgit au hotărât ca alocarea fondurilor să se facă pe baza unei formule, care ține în mod firesc

seama de contribuția diferitelor formațiuni la promovarea conceptului de integrare politică în rândul opiniei publice din statele membre.

44. Trebuie repetat, în primul rând, că Parlamentul European este autorizat, în temeiul competențelor pe care le are, recunoscute prin tratate, să-și hotărască propria organizare internă, să ia măsurile corespunzătoare pentru a asigura buna funcționare și desfășurare a procedurilor sale, astfel cum rezultă din hotărârea Curții din 10 februarie 1983, sus-menționată. Trebuie, totuși, subliniat că sistemul de finanțare instituit nu ar face parte din aceste competențe de organizare internă dacă s-ar dovedi că el nu poate fi distinct de un sistem de rambursare forfetară a cheltuielilor de campanie electorală.
45. Pentru a analiza temeinicia primelor trei motive, trebuie așadar stabilită natura reală a sistemului de finanțare instituit prin actele atacate.
46. În această privință, trebuie remarcat, în primul rând, că actele atacate sunt cel puțin ambigue. Decizia din 1982 nu face decât să specifice că ea se referă la alocarea fondurilor înscrise la poziția 3708, în vreme ce nota internă care o sintetizează vorbește deschis de finanțarea campaniei electorale. În ceea ce privește reglementările din 1983, acestea nu precizează dacă cheltuielile a căror rambursare este prevăzută în dispozițiile acestora trebuie să servească la difuzarea de informații cu privire la Parlamentul European sau cu privire la pozițiile pe care formațiunile politice le-au adoptat sau intenționează să le adopte în viitor.
47. Este adevărat că normele din 1982 cu privire la utilizarea fondurilor prevedeau faptul că sumele alocate nu puteau fi folosite decât în legătură cu campania de informare pentru alegerile din 1984. În acest scop, acestea au specificat natura cheltuielilor care puteau fi acoperite, au desemnat persoanele responsabile de buna utilizare a fondurilor, au impus ținerea unei contabilități separate și defalcate pe tipuri de cheltuieli și prezentarea unor rapoarte privind modul în care au fost utilizate fondurile. Această modalitate era pentru Parlamentul European o garanție că fondurile puse la dispoziția formațiunilor politice vor fi folosite, în principal, pentru a acoperi costurile aferente organizării întrunirilor și tipăririi publicațiilor (broșuri, anunțuri în presă, afișe).
48. Trebuie totuși remarcat că aceste norme nu sunt suficiente pentru a risipi ambiguitatea cu privire la natura informațiilor furnizate. De fapt, normele din 1982, la fel ca și actele atacate, nu au condiționat alocarea fondurilor de natura mesajelor difuzate. Parlamentul European consideră că, prin prezentarea unui raport cu privire la activitatea lor, candidații contribuiau la informarea cu privire la modul în care instituția parlamentară își îndeplinise misiunea. Este evident că, într-o campanie de informare de acest tip, pe care Parlamentul European o caracterizează drept contradictorie, informațiile cu privire la rolul Parlamentului European și propaganda de partid sunt indisociabile. În plus, Parlamentul European a recunoscut în timpul ședinței că membrii săi nu pot face o delimitare strictă între declarațiile pur electorale și cele cu caracter informativ.
49. În cele din urmă, trebuie subliniat că fondurile puse la dispoziția formațiunilor politice puteau fi cheltuite în timpul campaniei electorale. Acest lucru este evident în primul rând în cazul fondurilor provenind din fondul de rezervă de 31% care a fost repartizat între formațiunile participante la alegerile din 1984. Într-adevăr, cheltuielile care puteau fi rambursate erau cele care fuseseră efectuate

în legătură cu alegerile europene din 1984, în intervalul de timp începând cu 1 ianuarie 1983 până la patruzeci de zile după data alegerilor. Același lucru este însă valabil și pentru procentul de 69% din fondurile repartizate în fiecare an între formațiunile politice și membrii neafiliați din Adunarea aleasă în 1979. Din normele din 1982 sus-menționate reiese, într-adevăr, că o treime din totalul acestor fonduri (din care s-au scăzut alocațiile forfetare) ar trebui transferată abia după alegerile din 1984. În plus, sumele alocate din procentul de 69% din fondurile totale ar putea fi destinate constituirii de fonduri de rezervă și acoperirii angajamentelor de plată în termen de cel târziu patruzeci de zile înainte de alegeri, cu condiția ca plățile să fie efectuate în termen de cel mult patruzeci de zile după data alegerilor.

50. În aceste condiții, trebuie concluzionat că sistemul de finanțare instituit nu poate fi distinct de o schemă de rambursare forfetară a cheltuielilor aferente campaniei electorale.
51. În al doilea rând, trebuie analizat dacă actele atacate nu au fost adoptate cu încălcarea dispozițiilor articolului 7 alineatul (2) din Actul privind alegerea reprezentanților în Adunare prin sufragiu universal direct din 20 septembrie 1976.
52. Potrivit acestei dispoziții, „până la intrarea în vigoare a unei proceduri electorale uniforme și sub rezerva altor dispoziții din prezentul act, procedura electorală este reglementată, în fiecare stat membru, de dispoziții naționale”.
53. Noțiunea de procedură electorală în sensul acestei dispoziții cuprinde, printre altele, norme destinate să asigure regularitatea operațiunilor electorale și egalitatea de șanse între candidații în campania electorală. Din această categorie de norme fac parte și cele prin care se pun bazele unui sistem de rambursare a costurilor campaniei electorale.
54. Problema rambursării cheltuielilor aferente campaniei electorale nu face parte din aspectele reglementate în actul din 1976. În consecință, în stadiul actual al dreptului comunitar, instituirea unui sistem de rambursare a cheltuielilor din campania electorală și stabilirea modalităților de punere în aplicare a acestuia sunt încă de competența statelor membre.
55. Motivul asociației reclamante prin care pretinde că au fost încălcate dispozițiile articolului 7 alineatul (2) din actul din 1976 trebuie, în consecință, admis. Prin urmare, Curtea nu trebuie să se pronunțe asupra celorlalte motive.

#### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

56. În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată, dacă se solicită acest lucru. Reclamantul nu a solicitat ca pârâtul să suporte cheltuielile de judecată. În consecință, deși pârâtul a căzut în pretenții, fiecare parte este obligată să suporte propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

**1) Se anulează Decizia Biroului Parlamentului European din 12 octombrie 1982 privind alocarea fondurilor înscrise la poziția 3708 din bugetul general al Comunităților Europene, precum și reglementările Biroului lărgit din 29 octombrie 1983 privind utilizarea fondurilor destinate rambursării cheltuielilor suportate de formațiunile politice participante la alegerile din 1984.**

**2) Fiecare parte va suporta propriile cheltuieli de judecată.**

|          |          |          |          |           |
|----------|----------|----------|----------|-----------|
| Koopmans | Everling | Bahlmann | Joliet   |           |
| Bosco    | Due      | Galmot   | Kakouris | O'Higgins |

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 23 aprilie 1986.

Grefier

Președinte

P. Heim

T. Koopmans

președinte de cameră