

HOTĂRÂREA CURȚII
30 iunie 1993*

Parlamentul European
împotriva
Consiliului Comunităților Europene și
Comisiei Comunităților Europene

„Ajutor de urgență – Prerogativele Parlamentului – Dispoziții bugetare”

Cauzele conexate C-181/91 și C-248/91

În cauzele conexate C-181/91 și C-248/91,

Parlamentul European, reprezentat de către domnul Jorge Campinos, jurist, în calitate de agent, asistat de domnii Christian Pennera și Kieran Bradley, membri ai Serviciului Juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales la Secretariatul General al Parlamentului European, Kirchberg,

reclamant,

împotriva

Consiliului Comunităților Europene, reprezentat de către domnul Arthur Alan Dashwood, director al Serviciului Juridic, asistat de domnul Yves Crétien, consilier juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Jörg Käser, director al Direcției de Afaceri Juridice a Băncii Europene de Investiții, 100, Boulevard Konrad Adenauer,

pârât,

având ca obiect anularea unui act adoptat cu ocazia sesiunii 1487 a Consiliului vizând acordarea unui ajutor special pentru Bangladesh,

și

Parlamentul European, reprezentat de către domnul Jorge Campinos, jurist, în calitate de agent, asistat de domnii Christian Pennera și Kieran Bradley, membri ai Serviciului Juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales la Secretariatul General al Parlamentului European, Kirchberg,

reclamant,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de către domnul Jean Amphoux, consilier juridic principal și domnul Götz zur Hausen, consilier juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului Nicola Anecchino, membru al Serviciului Juridic, Centre Wagner, Kirchberg,

pârâtă,

* Limba de procedură: franceza.

având ca obiect anularea unor acte de execuție bugetară adoptate de Comisie pe baza actului adoptat cu ocazia sesiunii 1487 a Consiliului vizând acordarea unui ajutor special pentru Bangladesh,

CURTEA,

compusă din domnii O. Due, președinte, G. C. Rodríguez Iglesias și J. L. Murray, președinți de cameră, G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, M. Díez de Velasco, P. J. G. Kapteyn și D. A. O. Edward, judecători,

avocat general: domnul F. G. Jacobs,
grefier: domnul J.-G. Giraud,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 28 octombrie 1992,

după ascultarea concluziilor avocatului general prezentate în ședința din 16 decembrie 1992,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererile din 11 iulie 1991 și din 2 octombrie 1991, Parlamentul a cerut, în temeiul articolului 173 din Tratatul CEE, anularea, pe de o parte, a unui act adoptat în cursul sesiunii 1487 a Consiliului, vizând acordarea unui ajutor special pentru Bangladesh și, pe de altă parte, a măsurilor adoptate de Comisie în vederea punerii în aplicare a acestui act.

2 În cursul unei sesiuni ordinare care a avut loc la Bruxelles la 13 și 14 mai 1991 sub președinția domnului Jacques F. Poos, ministrul Afacerilor Externe din Marele Ducat al Luxemburgului, s-a decis acordarea unui ajutor special pentru Bangladesh. La punctul 12 din procesul verbal al acestei reuniuni, decizia în cauză este descrisă după cum urmează:

„Statele membre reunite în cadrul Consiliului, pe baza unei propuneri a Comisiei, au decis, în cadrul unei acțiuni comunitare, acordarea unui ajutor special de 60 milioane ECU pentru Bangladesh. Repartizarea între statele membre se va face pe baza produsului național brut (PNB). Acest ajutor se va integra în acțiunea generală a Comunității pentru Bangladesh.

Ajutorul este furnizat fie direct de statele membre, fie prin intermediul unui cont administrat de către Comisie.

Comisia asigură coordonarea ansamblului ajutorului special de 60 milioane ECU”.

Această decizie a făcut obiectul unei comunicări de presă intitulată „Ajutor pentru Bangladesh – Concluzii ale Consiliului” (comunicat 6004/91, Presă 60-c).

3 Ca urmare a acestei decizii, Comisia a deschis un cont special pe lângă Banque Bruxelles Lambert și a invitat statele membre să vireze în acel cont contribuțiile lor. Numai Grecia a răspuns acestei invitații. Celelalte state membre și-au vărsat contribuția direct în cadrul ajutorului bilateral.

4 În cadrul acțiunii îndreptate împotriva Consiliului, Parlamentul a cerut anularea deciziei vizând acordarea unui ajutor special pentru Bangladesh (denumit în continuare „actul în litigiu”).

5 Printr-un act separat, Consiliul a invocat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 91 din Regulamentul de procedură pe motiv că actul atacat nu constituia un act al Consiliului în sensul articolului 173 din tratat. Prin decizia din 15 iunie 1992, Curtea a decis să conexeze această excepție fondului cauzei.

6 În cadrul acțiunii îndreptate împotriva Comisiei, Parlamentul European a cerut, pe de altă parte, anularea actelor adoptate de către Comisie pentru executarea actului în litigiu. În primul rând, este vorba despre decizia, adoptată la 10 iunie de către directorul general pentru bugete, de a înscrie la articolul 900 (partea de venituri) al bugetului general al Comunităților pe anul 1991 suma de 716 775,45 ECU reprezentând cota-parte a Greciei și care figurează în contul special deschis pe lângă Banque Bruxelles Lambert, în al doilea rând, este vorba despre decizia din 13 iunie 1991 care constă în a înscrie această sumă în credit pe o linie suplimentară deschisă în acest scop la secțiunea „Cheltuieli” a bugetului general (punctul B7-3000: cooperarea financiară și tehnică cu țările în curs de dezvoltare din Asia) și, în cel de-al treilea rând, este vorba despre toate celelalte acte de execuție bugetară, de care Parlamentul nu a avut cunoștință (denumite în continuare „înscriere în buget”).

7 Prin ordonanța din 15 octombrie 1992, președintele a decis să conexeze acțiunile deschise împotriva Consiliului și a Comisiei, în temeiul articolului 43 din Regulamentul de procedură.

8 Pentru o expunere mai amplă a faptelor litigiului, a derulării procedurii, precum și a motivelor și argumentelor părților, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în continuare decât în măsura în care sunt necesare pentru raționamentul Curții.

Cu privire la acțiunea împotriva Consiliului

9 Consiliul solicită Curții ca acțiunea deschisă împotriva acestuia să fie declarată inadmisibilă pe motiv că actul în litigiu a fost adoptat nu de către Consiliu, ci de statele membre și că, prin urmare, acesta nu poate face obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 173 din tratat.

10 Dimpotrivă, Parlamentul susține că, având în vedere titlul „Concluziile Consiliului” și având în vedere că acesta a fost adoptat în cursul sesiunii 1487 a Consiliului care reunea, printre alții, toți miniștrii Afacerilor Externe din statele membre, actul în litigiu constituie un act al Consiliului. Prin adoptarea acestui act, această din urmă instituție ar fi adus atingere prerogativelor conferite Parlamentului prin articolul 203 din tratat în materie bugetară.

11 Pentru a se pronunța cu privire la acest punct, este necesar să se amintească mai întâi că, în temeiul articolului 173, Curtea are misiunea de a controla „legalitatea actelor Consiliului și ale Comisiei, altele decât recomandările sau avizele”.

12 Din redactarea acestei dispoziții, reiese clar faptul că actele adoptate de reprezentanții statelor membre care acționează nu în calitate de membri ai Consiliului, ci în calitate de reprezentanți ai guvernului lor și care exercită astfel colectiv competențele statelor membre nu sunt supuse unui control al legalității exercitat de către Curte. Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 18 din concluziile sale, nu are importanță în această privință dacă actul este

intitulat „act al statelor membre reunite în cadrul Consiliului” sau „act al reprezentanților guvernelor statelor membre reunite în cadrul Consiliului”.

13 Cu toate acestea, este necesar să se arate că, în temeiul unei jurisprudențe constante, acțiunea în anulare este disponibilă în ceea ce privește toate dispozițiile adoptate de către instituții, indiferent de natură sau de formă, care vizează să producă efecte de drept (a se vedea Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul, cauza 22/70, Rec. p. 263).

14 În consecință, nu este suficient ca un act să fie calificat drept „decizie a statelor membre” pentru a fi exclus de la controlul instituit prin articolul 173 din tratat. În acest sens este necesar să se verifice că actul în cauză, având în vedere conținutul și ansamblul condițiilor în care a fost adoptat, nu constituie în realitate o decizie a Consiliului.

15 Rezultă că evaluarea admisibilității acțiunii este legată de evaluarea ce trebuie făcută pe baza obiecțiilor invocate împotriva actului în litigiu.

16 Înainte de a examina aceste obiecții, este necesar să se amintească faptul că, în domeniul ajutorului umanitar, competența Comunității nu este exclusivă și că, în consecință, statele membre nu pot fi împiedicate să-și exercite colectiv competențele în acest sens, în cadrul sau în afara Consiliului.

17 În sprijinul acțiunii sale, Parlamentul invocă, în primul rând, trimiterea care este făcută în actul în litigiu la propunerea Comisiei. Această mențiune ar arăta că, datorită procedurii care a condus la adoptarea sa, Consiliul, și nu statele membre, este cel care a acționat în speță.

18 Acest argument nu este decisiv. Nu orice propunere a Comisiei constituie în mod necesar o propunere în sensul articolului 149 din tratat. Caracterul său juridic trebuie apreciat în lumina ansamblului circumstanțelor în care aceasta este realizată. Aceasta poate constitui, de asemenea, o simplă inițiativă adoptată sub forma unei propuneri informale.

19 În al doilea rând, Parlamentul observă că, în conformitate cu descrierea actului, ajutorul special trebuie administrat de către Comisie. Or, în conformitate cu articolul 155 cea de-a patra liniuță din tratat, o competență de execuție nu poate fi conferită Comisiei decât printr-o decizie a Consiliului.

20 Nici acest argument nu poate fi acceptat. Articolul 155 cea de-a patra liniuță din tratat nu împiedică, într-adevăr, statele membre să încredințeze Comisiei misiunea de a asigura coordonarea unei acțiuni colective întreprinse de acestea pe baza unui act al reprezentanților lor reuniți în cadrul Consiliului.

21 În cel de-al treilea rând, Parlamentul susține că actul în litigiu impune ca ajutorul special să fie repartizat „în funcție de PNB”, care constituie, în opinia acestuia, o noțiune tipic comunitară.

22 Acestui argument este suficient să i se răspundă că nicio dispoziție a tratatului nu împiedică statele membre să utilizeze în afara cadrului comunitar criterii inspirate de dispozițiile bugetare pentru repartizarea obligațiilor financiare care rezultă din deciziile adoptate de reprezentanții acestora.

23 În al patrulea rând, Parlamentul susține că, având în vedere că, în viitor, punerea în aplicare a actului în litigiu va fi supusă controlului Curții de Conturi și Parlamentului, în

conformitate cu articolele 206a și, respectiv, 206b din tratat, acest act constituie în mod evident un act comunitar.

24 Astfel cum rezultă din procesul-verbal Consiliului, menționat anterior, decizia atacată permite statelor membre să aleagă să-și verse contribuțiile fie în cadrul ajutorului bilateral, fie prin intermediul unui cont administrat de Comisie. Întrucât actul în litigiu nu impune utilizarea bugetului comunitar pentru partea de ajutor care trebuie să fie administrată de către Comisie, înscrierea în buget efectuată de aceasta nu poate fi de natură să influențeze modul în care este calificat acest act.

25 Din ansamblul considerentelor anterioare rezultă că actul în litigiu nu constituie un act al Consiliului, ci un act adoptat de statele membre în mod colectiv. Prin urmare, acțiunea Parlamentului împotriva Consiliului trebuie să fie declarată inadmisibilă.

Cu privire la acțiunea împotriva Comisiei

26 În opinia Parlamentului, Comisia, prin înscrierea în bugetul Comunității a contribuției Greciei la ajutorul special pentru Bangladesh, a încălcat dispozițiile tratatului referitoare la buget și a încălcat astfel prerogativele recunoscute Parlamentului.

27 Comisia cere ca acțiunea Parlamentului să fie declarată inadmisibilă pe motiv că înscrierea în buget nu este un act atacabil în temeiul articolului 173 din tratat și că această înscriere nu a adus atingere prerogativelor Parlamentului.

28 Pentru a aprecia dacă înscrierea în buget constituie o decizie a Comisiei care poate aduce atingere prerogativelor Parlamentului, este necesar mai întâi să se amintească faptul că măsurile contestate constituie modalități de execuție ale unui mandat care, astfel cum s-a constatat la punctul 20 anterior, i-a fost conferit Comisiei de statele membre și nu de către Consiliu.

29 Mai mult, este necesar să se observe că aceste măsuri privesc un ajutor acordat în cadrul unei acțiuni colective a statelor membre și a căror finanțare este asigurată direct de acestea.

30 Prin urmare, contribuțiile statelor membre la ajutorul special nu fac parte din veniturile Comunității în sensul articolului 199 din tratat și cheltuielile aferente acestora nu constituie cheltuieli ale Comunității în sensul acestui articol.

31 În consecință, înscrierea contribuției Greciei în bugetul comunitar nu ar putea genera o modificare a bugetului.

32 Prin urmare, este necesar să se considere că un astfel de act nu ar putea încălca prerogativele Parlamentului, descrise la articolul 203 din tratat, și să se declare acțiunea împotriva Comisiei ca inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

33 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Parlamentul European a căzut în pretenții, acesta trebuie obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

1) Respinge acțiunile ca inadmisibile.

2) Obligă Parlamentul European la plata cheltuielilor de judecată.

Due	Rodríguez Iglesias	Murray	Mancini	
Joliet	Schockweiler	Díez de Velasco	Kapteyn	Edward

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 30 iunie 1993.

Grefier
J.-G. Giraud

Președinte
O. Due