

Arrêt de la Cour de justice, Luxembourg/Parlement, affaire 108/83 (10 avril 1983)

Légende: Suite au recours en annulation introduit le 10 juin 1983 par le Gouvernement luxembourgeois contre le Parlement européen, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) rend un arrêt annulant la résolution du Parlement européen, du 20 mai 1983, "sur les conséquences à tirer de l'adoption par le Parlement européen, le 7 juillet 1981, du rapport Zagari". Le Parlement européen n'aurait pas respecté l'article 4 de la décision du 8 avril 1965 relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés, qui prévoit que "le secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg".

Source: Recueil de la jurisprudence de la Cour. 1984. [s.l.]. "Arrêt du 10 avril 1984, Grand-duché de Luxembourg contre Parlement européen, affaire 108/83", auteur: Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), p. 1945.

Copyright: (c) Cour de justice de l'Union européenne

URL: http://www.cvce.eu/obj/arrêt_de_la_cour_de_justice_luxembourg_parlement_affaire_108_83_10_avril_1983-fr-fe4d77b9-0c90-4109-811e-d77018d2fed1.html

Date de dernière mise à jour: 03/04/2014

Arrêt de la Cour du 10 avril 1984 1
Grand-duché de Luxembourg contre Parlement européen

«Lieux de travail du Parlement — Personnel y affecté»

Affaire 108/83

Sommaire

1. Recours en annulation — Actes susceptibles de recours — Résolution du Parlement — Nécessité d'un caractère décisionnel (Traité CECA, art. 38)

2. Parlement — Organisation interne — Compétence pour fixer les lieux d'implantation de ses services — Limites (Décision des États membres du 8 avril 1965, art. 4; résolution du Parlement du 20 mai 1983)

1. Une résolution du Parlement revêtue d'un caractère décisionnel précis et concret, produisant des effets juridiques, est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation.

2. En arrêtant, dans l'exercice de sa compétence en matière d'organisation interne, des mesures relatives aux lieux d'implantation de ses services, le Parlement est tenu de respecter les limites tracées par la décision des États membres du 8 avril 1965.

Dans l'affaire 108/83,

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, représenté par son agent Julien Alex, directeur des relations économiques internationales au ministère des Affaires étrangères, assisté de M^e André Elvinger, avocat au barreau de Luxembourg, ayant élu domicile en l'étude de ce dernier,

partie requérante,

contre

PARLEMENT EUROPÉEN, représenté par son directeur général Francesco Pasetti-Bombardella et son conseiller juridique Roland Bieber, en qualité d'agents, ayant élu domicile auprès du secrétariat général du Parlement européen, plateau du Kirchberg, Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de la résolution du Parlement européen, du 20 mai 1983, «sur les conséquences à tirer de l'adoption par le Parlement européen, le 7 juillet 1981, du rapport Zagari» (JO C 161, p. 155),

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, T. Koopmans, K. Bahlmann et Y. Galmot, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due, U. Everling et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. G. F. Mancini

greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Exposé des faits

1. Le 9 mars 1983, une proposition de résolution à l'initiative du député M. von Hassel, «sur les conséquences à tirer de l'adoption par le Parlement européen, le 7 juillet 1981, du rapport Zagari», revêtue de 238 signatures, donc plus de la moitié des membres du Parlement, fut transmise au président du Parlement européen.

La teneur de cette proposition est la suivante:

«Le Parlement européen,

A. vu les expériences qu'il a faites depuis près de trois ans en matière de lieux de travail,

B. vu les décisions prises le 7 juillet 1981 sur la base du rapport Zagari,

C. considérant qu'il est en droit de prendre, pour l'organisation de son travail, toutes décisions utiles pour autant qu'elles n'exigent pas la participation ou l'approbation du Conseil,

D. considérant qu'en exécution des décisions du 7 juillet 1981, toutes les sessions plénières se tiennent à Strasbourg, lieu de travail officiel du Parlement européen,

E. considérant que les réunions des commissions et des groupes politiques se tiennent généralement à Bruxelles,

F. considérant que Luxembourg a vocation de rester le siège des institutions judiciaires et financières,

1. décide:

a) de tirer dans le cadre du budget de 1983 et des budgets ultérieurs les conclusions de décisions du 7 juillet 1981;

b) de procéder à la répartition la plus rationnelle du personnel du secrétariat général entre les lieux de travail:

— en prévoyant que les services qui concourent principalement au fonctionnement des séances plénières seront installés en permanence au lieu où le Parlement tient ses sessions, c'est-à-dire à Strasbourg,

— en prévoyant que les services qui concourent principalement au fonctionnement des commissions seront installés à Bruxelles;

c) de tenir compte désormais de cette répartition lors de nouveaux recrutements;

d) de tenir compte des intérêts légitimes du personnel, par une application aussi large que possible du principe du volontariat, et d'associer pleinement les représentants du personnel à l'élaboration des dispositions à prendre en exécution de la présente résolution;

2. charge le Bureau de procéder, dans l'administration, à des changements structurels destinés à permettre un rythme de travail plus souple, par exemple l'organisation rapide de sessions spéciales du Parlement;

3. charge le secrétaire général de préparer sans délai les mesures de réorganisation qu'impose la présente résolution.»

2. L'article 49 du règlement prévoit l'adoption de résolutions sans débat et sans vote, par une «procédure écrite», consistant en substance à l'inscription de la proposition dans un registre et à l'apposition des signatures.

3. Lors de la séance du 10 mars 1983, le président du Parlement a fait la déclaration suivante:

«J'informe le Parlement que la proposition de résolution de M. von Hassel et consorts sur les conséquences à tirer de l'adoption par le Parlement européen du rapport Zagari du 7 juillet 1981 (doc. 1-15/83) a recueilli les signatures de plus de la moitié des membres qui composent le Parlement.

Toutefois, cette proposition de résolution ayant été déposée avec toutes les signatures, n'a pu faire l'objet de la procédure prévue aux paragraphes 2 et 3 de l'article 49, notamment en ce qui concerne le droit des députés de présenter des amendements.

J'estime que, dans ces conditions, cette proposition de résolution doit être affichée pendant trente jours au moins avant d'être ensuite éventuellement transmise aux organes compétents du Parlement qui examineront les suites à donner à ce texte, à la lumière notamment de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire 230/81 opposant le gouvernement du grand-duché de Luxembourg au Parlement européen, ainsi que des dispositions du statut des fonctionnaires». (JO C 96, p. 45).

La résolution fut donc affichée. Par la suite, une signature fut retirée et quatre autres, ajoutées.

4. Des réserves ayant été formulées quant à la recevabilité de la proposition de résolution par voie de la procédure écrite, les 21 et 23 mars 1983, le président du Parlement européen a demandé à la Commission du règlement et des pétitions de rendre un avis en interprétation de l'article 49 du règlement.

5. Avant la transmission de l'avis de cette commission, lors de la séance du 20 mai 1983, le président de la séance plénière, Lady Elles, vice-président, a informé le Parlement que:

«conformément à la déclaration faite par M. le Président au cours de la séance du 10 mars 1983, la proposition de résolution de M. von Hassel sur les conséquences à tirer par l'adoption du Parlement européen, le 7 juillet 1981, du rapport Zagari, qui avait recueilli 238 signatures à la date du 9 mars a été transmise aux membres du Bureau et au secrétaire général, étant entendu que cette transmission ne préjuge en rien le résultat des délibérations de la Commission du règlement et des pétitions». (JO C 161, p. 154).

Cette transmission avait été faite en conformité avec les paragraphes 2 et 3 de la résolution et en application de l'article 49, paragraphe 5, du règlement du Parlement.

6. La réponse à la demande du président, conformément à l'article 111, paragraphe 3, du règlement, a été transmise par la Commission du règlement et des pétitions au président le 2 juin 1983. En interprétant l'article 49, paragraphe 3, du règlement, l'avis (document PE 84.980), concluait négativement.

7. Lors de la séance du 10 octobre 1983, le président du Parlement a fait la déclaration suivante:

«... je considère que les réserves quant à la recevabilité de la résolution déposée par M. von Hassel et autres membres sont levées.

En ce qui concerne la substance et le contenu de cette résolution, je répète ce que j'ai déclaré lors de la séance du 10 mars 1983. Les organes compétents du Parlement examineront la suite à donner à ce texte à la lumière, notamment, de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire 230/ 81,

opposant le gouvernement du grand-duché de Luxembourg au Parlement européen ainsi que des dispositions du statut des fonctionnaires». (JO C 307 du 14. 11. 1983, p. 3).

8. Il semble qu'à ce jour, ni le Bureau, ni le secrétaire général n'ont pris de mesures à la suite de la résolution en cause, alors que l'avis de la Commission du règlement et des pétitions leur avait été transmis.

II — Procédure écrite

1. Par requête déposée le 10 juin 1983, le grand-duché de Luxembourg a, en invoquant, en ordre principal, des articles 31 et 38 du traité CECA et, en ordre subsidiaire, pour autant que de besoin, des articles 173 du traité CEE et 146 du traité CEEA, introduit un recours contre la résolution en question.

2. La procédure écrite a suivi un cours régulier.

La Cour, sur rapport du juge-rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables. La Cour a cependant invité le Parlement à répondre par écrit à une question avant l'audience.

III — Conclusions des parties

1. Le *grand-duché de Luxembourg* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— «recevoir le présent recours en la forme;

— le dire recevable;

— au fond le dire justifié;

— donner acte au requérant qu'il se rapporte à prudence de justice quant à la régularité de la résolution attaquée;

— déclarer nulle et non avenue pour incompétence la résolution du Parlement européen dite «Résolution du Parlement européen sur les conséquences à tirer de l'adoption par le Parlement européen le 7 juillet 1981 du rapport Zagari» ayant fait l'objet de la déclaration du président de séance au cours de la séance du Parlement européen du 20 mai 1983 selon laquelle cette résolution était transmise aux membres du Bureau et au secrétaire général;

— donner acte au requérant qu'il se réserve tous autres droits et actions.»

2. Le *Parlement européen* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours;

— condamner la partie requérante aux dépens.

IV — Moyens et arguments des parties

A — Quant à la nature définitive de la résolution

Le *Parlement* a soulevé, dans son mémoire en défense, des objections quant au caractère définitif de la résolution, vu la saisie de la Commission du règlement et des pétitions sur la question de l'applicabilité de l'article 49.

Le mémoire en réplique du *gouvernement luxembourgeois* consacre une grande partie sur des

développements concernant le caractère définitif de la résolution en cause qui, pourtant, n'est plus mis en doute parce que le Parlement, dans sa *duplicque*, déclare qu'il ne maintient plus son objection.

B — Quant à la nature décisive de la résolution

Le *Parlement* fait valoir que la résolution n'a pas d'effets contraignants et elle n'est pas directement applicable. Elle ne serait en effet qu'une prise de position non contraignante de l'Assemblée sur l'organisation de son secrétariat général, question pour laquelle la compétence relèverait du Bureau, en vertu des articles 22 et 113, paragraphe 2, du règlement. Pour autant que la résolution attaquée ne comporterait pas de modification des pouvoirs du Bureau — modification qui ne pourrait en tout cas se faire que suivant la procédure de l'article 112 — la résolution ne pourrait être considérée comme produisant à elle seule des effets juridiques. Il s'agirait donc d'une simple invitation à agir, comme cela aurait été le cas de la résolution du 7 juillet 1981 en ce qui concerne l'organisation du secrétariat général, qui aurait fait l'objet de l'arrêt de la Cour du 10 février 1983, dans l'affaire 230/81, grand-duché de Luxembourg/Parlement européen (non encore publié). Par conséquent, la jurisprudence de la Cour dans cette affaire s'appliquerait également en l'espèce.

Le *gouvernement luxembourgeois* observe que le Parlement paraît ainsi admettre l'irrégularité de la procédure suivie. Sur cette question, le requérant répète qu'il se remet à la sagesse de la Cour. Il fait cependant valoir que cette prise de position n'implique aucune reconnaissance d'une compétence du Bureau élargi du Parlement quant à des questions intervenant en matière de siège et des lieux de travail provisoires des institutions.

Ensuite, le gouvernement luxembourgeois considère que la résolution contestée n'est pas une simple invitation à agir, mais une décision incontestable, comme il résulterait des termes de la résolution qui, sous le numéro 1, utilise le verbe «décide», de procéder (sous b), à «la répartition ... du personnel du secrétariat général entre les lieux de travail», à savoir le «lieu où le Parlement tient ses sessions, c'est-à-dire à Strasbourg», et pour «les services qui concourent principalement au fonctionnement des commissions», à Bruxelles.

Il ne pourrait être dit plus clairement ni décidé en termes plus directs qu'il serait procédé à la répartition du personnel du secrétariat général entre deux lieux de travail seulement, Strasbourg et Bruxelles; il ne pourrait être contrevenu plus délibérément et plus ouvertement — sans qu'il eût été même nécessaire de rappeler, pour Luxembourg, la seule vocation de rester le siège des institutions judiciaires et financières — à l'article 4 de la décision du 8 avril 1965 selon laquelle «le secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg». L'incompatibilité flagrante entre ces deux «décisions», celle des gouvernements des États membres de 1965 et celle du Parlement en litige, démontrerait à elle seule l'identité de leur teneur décisionnelle.

La «décision» serait d'ailleurs suivie de mesures d'exécution: il sera tenu compte «de cette répartition lors de nouveaux recrutements» (1c) et l'on associera «pleinement les représentants du personnel à l'élaboration des dispositions à prendre en exécution de la présente résolution» (1d). De plus, le secrétariat général est invité «à préparer sans délai les mesures de réorganisation qu'imposé la ... résolution».

Quelle autre signification, se demande le gouvernement luxembourgeois, pourrait d'ailleurs avoir la transmission de la résolution «aux membres du Bureau», transmission évoquée en la séance du 20 mai 1983, sinon l'exécution de la décision prise? En effet, sans que le requérant ait eu à prendre position sur la question de savoir si la compétence du Bureau est «spécifique», comme le soutient le mémoire en défense, ni sur la signification juridique d'une telle spécificité, l'on constaterait que le Bureau, ainsi que le Bureau élargi, assumerait, parmi les tâches qui leur «sont dévolues» (article 22, alinéa 1, et article 24, alinéa 1), celles concernant l'organisation interne (article 22, alinéa 2, et article 24, alinéa 2).

Le caractère «décisif» de la résolution ne pourrait donc être sérieusement contesté.

4. Dans sa *duplique*, le Parlement insiste sur le fait que la résolution ne concerne que des mesures générales d'organisation du secrétariat général pour lesquelles les décisions relèvent de la seule compétence du Bureau du Parlement.

En vertu du statut des fonctionnaires (articles 1, 2, 7 et 20), seule l'autorité investie du pouvoir de nomination serait habilitée à décider du lieu de travail des fonctionnaires.

Étant donné que les compétences en matière de lieu de travail des fonctionnaires seraient clairement attribuées aux organes internes du Parlement, une résolution de l'Assemblée plénière ne pourrait avoir que le sens de proposer et, le cas échéant, donner une orientation politique à d'éventuelles décisions des organes compétents du Parlement, sans que le contenu de ces décisions soit lié par la résolution.

Dans de telles circonstances, le Parlement estime que la résolution ne peut pas faire l'objet d'un recours (voir outre la jurisprudence de la Cour dans l'affaire 60/81, IBM, l'affaire 122/83 R, De Compte). S'il en était autrement, on arriverait à admettre des interventions externes dans les rapports entre les organes internes du Parlement, ce qui aurait pour conséquence de porter atteinte à l'autonomie d'une institution de la Communauté européenne et serait en violation des obligations énoncées à l'article 5 du traité CEE.

Le Parlement conclut que la résolution ne peut avoir aucun effet juridique sur l'affectation des fonctionnaires du secrétariat général du Parlement.

Depuis son adoption en effet, le Bureau n'aurait pris, sur la base de cette résolution, aucune décision concernant l'affectation des fonctionnaires. La résolution est en instance devant le Bureau, qui examinera tout d'abord, comme l'a annoncé le président lors de la séance du 10 octobre 1983, sa compatibilité avec l'arrêt de la Cour de justice du 10 février 1983 dans l'affaire 230/81.

C — Quant au fond

Le *gouvernement luxembourgeois* observe que la résolution en cause semble avoir été prise selon la procédure écrite de l'article 49 du règlement du Parlement, procédure jugée inapplicable par le rapport Herman, approuvé par la Commission du règlement et des pétitions du Parlement. Il se remet cependant à la sagesse de la Cour pour ces questions.

D — Quant à la compétence du Parlement de prendre les mesures contenues dans la résolution attaquée

1. Le *gouvernement luxembourgeois* fait valoir qu'ainsi que la Cour l'a confirmé par son arrêt du 10 février 1983 dans l'affaire 230/81 (précité), c'est aux gouvernements des États membres qu'il appartient de fixer le siège des institutions, cette compétence s'étendant à la fixation des lieux de travail provisoires des institutions. S'il est vrai que le Parlement était autorisé à prendre, en vertu du pouvoir d'organisation interne que lui attribuent les traités, des mesures appropriées en vue d'assurer le bon fonctionnement et le déroulement de ses procédures, ces mesures devraient cependant, ainsi que l'a encore confirmé la Cour dans le même arrêt, respecter la compétence des gouvernements des États membres de fixer le siège des institutions et les décisions prises provisoirement entretemps.

Or, par la décision du 8 avril 1965 relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés, notamment en son article 4, les gouvernements des États membres auraient décidé que le «secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg». Aussi, la Cour, par son arrêt précité, aurait décidé que toute décision de transfert, total ou partiel, du secrétariat général du Parlement ou de ses services constituerait une violation dudit article 4 de la décision du 8 avril 1965 et des assurances que cette décision aurait été destinée à donner au grand-duché de Luxembourg en vertu de l'article 37 du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes.

Le gouvernement luxembourgeois admet que le même arrêt a retenu que le Parlement, en l'absence d'un siège ou même d'un lieu de travail unique, doit être en mesure de maintenir aux différents lieux de travail, en dehors du lieu où est installé son secrétariat, l'infrastructure indispensable pour assurer qu'il puisse remplir, en tous ces endroits, les missions confiées par les traités.

Or, la résolution attaquée ne respecterait pas les limites imposées à ce pouvoir du Parlement.

Le gouvernement luxembourgeois considère que la résolution décide purement et simplement de «procéder à la réparation la plus rationnelle du personnel du secrétariat général entre les lieux de travail». Il résulterait par ailleurs des considérants de la résolution qu'aux yeux du Parlement, il y aurait lieu d'entendre par «lieux de travail» Strasbourg et Bruxelles, Luxembourg étant, a contrario, mais explicitement écarté comme ayant «vocation de rester le siège des institutions judiciaires et financières». Il résulterait encore de la décision sous 1 b) que la répartition affecte l'ensemble du secrétariat, puisque cette répartition se fait entre «les services selon qu'ils concourent au fonctionnement des séances plénières ou au fonctionnement des commissions».

La résolution attaquée outrepassé dès lors, de l'avis du requérant, les compétences du Parlement et viole les dispositions prérappelées qui, ainsi que l'a confirmé la Cour dans son arrêt précité du 10 février 1982, réservent compétence aux États membres en matière de décision sur le siège des institutions et sur les lieux de travail.

2. Le *Parlement* soutient qu'il détient, indépendamment des compétences des gouvernements des États membres, comme la Cour l'a confirmé dans le même arrêt, une compétence propre «de délibérer sur toute question intéressant les Communautés, d'adopter des résolutions sur de telles questions ...»

Par conséquent, le seul fait d'adopter une résolution dans une matière qui pourrait intéresser les États membres ne pourrait pas constituer une violation des compétences des États membres.

En outre, il souligne que le président du Parlement a déclaré, devant l'Assemblée, que l'examen, par le Bureau, des suites à donner à la résolution attaquée se ferait «à la lumière notamment de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés dans l'affaire 230/81 opposant le gouvernement du grand-duché de Luxembourg au Parlement européen, ainsi que des dispositions du statut des fonctionnaires».

Il en résulterait qu'avec l'accord de l'Assemblée plénière, le Bureau du Parlement européen envisagerait de tirer les conclusions de la résolution attaquée, qui seraient conformes au droit communautaire et notamment à la jurisprudence de la Cour de justice.

Étant donné qu'aucune décision n'aurait été prise jusqu'à maintenant par le Bureau, le recours serait sans fondement.

3. Le gouvernement luxembourgeois *réplique* sur ce dernier point qu'en vue du fait que la résolution attaquée en elle-même est contraire à l'arrêt de la Cour dans l'affaire 230/81, les suites à y donner par le Bureau ne peuvent y être conformes.

Sur la question de savoir si la résolution constituerait une délibération sur une question pour laquelle le droit du Parlement aurait été reconnu par la Cour de justice ou non, les arguments du gouvernement luxembourgeois ont été résumés ci-dessus, p. 7.

V — Procédure orale

Le gouvernement du grand-duché de Luxembourg, représenté par son agent, M^e A. Elvinger, avocat, et le Parlement européen, représenté par son directeur général, M. F. Pasetti-Bombardella, et M. R. Bieber, conseiller juridique, ont été entendus en leurs plaidoiries à l'audience du 17 janvier 1984.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 22 février 1984.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 10 juin 1983, le grand-duché de Luxembourg a introduit, en vertu des articles 31 et 38 du traité CECA et, subsidiairement, en vertu des articles 173 du traité CEE et 146 du traité CEEA, un recours visant à l'annulation de la «résolution sur les conséquences à tirer de l'adoption par le Parlement européen, le 7 juillet 1981, du rapport Zagari», reproduite au procès-verbal de la séance du Parlement européen du 20 mai 1983 (JO C 161 du 20. 6. 1983, p. 155).

2 Il est à rappeler que la résolution du Parlement du 7 juillet 1981, par laquelle a été adopté le «rapport Zagari», a fait l'objet d'un recours en annulation de la part du grand-duché de Luxembourg ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour du 10 février 1983 (affaire 230/81, Recueil 1983, p. 255).

3 Dans la résolution litigieuse, le Parlement, considérant qu'«il est en droit de prendre, pour l'organisation de son travail, toutes décisions utiles, pour autant qu'elles n'exigent pas la participation ou l'approbation du Conseil», «qu'en exécution des décisions du 7 juillet 1981 toutes les sessions plénières se tiennent à Strasbourg, lieu de travail officiel du Parlement», «que les réunions des commissions et des groupes politiques se tiennent généralement à Bruxelles» et «que Luxembourg a vocation de rester le siège des institutions judiciaires et financières».

«1. décide:

a) de tirer dans le cadre du budget de 1983 et des budgets ultérieurs les conclusions des décisions du 7 juillet 1981;

b) de procéder à la répartition la plus rationnelle du personnel du secrétariat général entre les lieux de travail:

— en prévoyant que les services qui concourent principalement au fonctionnement des séances plénières seront installés en permanence au lieu où le Parlement tient ses sessions, c'est-à-dire à Strasbourg,

— en prévoyant que les services qui concourent principalement au fonctionnement des commissions seront installés à Bruxelles;

c) de tenir compte désormais de cette répartition lors de nouveaux recrutements;

d) de tenir compte des intérêts légitimes du personnel, par une application aussi large que possible du principe du volontariat, et d'associer pleinement les représentants du personnel à l'élaboration des dispositions à prendre en exécution de la présente résolution;

2. charge le bureau de procéder, dans l'administration, à des changements structurels destinés à permettre un rythme de travail plus souple, par exemple l'organisation rapide de sessions spéciales du Parlement;

3. charge le secrétaire général de préparer sans délai les mesures de réorganisation qu'impose la présente résolution.»

Le déroulement de la procédure parlementaire

4 La résolution attaquée a été adoptée sans débat et sans vote par la voie de la procédure écrite prévue à l'article 49 du règlement du Parlement, tel qu'il était en vigueur à l'époque des faits litigieux.

5 Comme il ressort du procès-verbal de la séance du 10 mars 1983 (JO C 96 du 11. 4. 1983, p. 45), le président du Parlement a informé l'assemblée plénière que la proposition de la résolution litigieuse «a recueilli les signatures de plus de la moitié des membres qui composent le Parlement». Il a également annoncé que «cette proposition de résolution ayant été déposée avec toutes les signatures n'a pu faire l'objet

de la procédure prévue aux paragraphes 2 et 3 de l'article 49, notamment en ce qui concerne le droit des députés de présenter des amendements». Le président a estimé que, «dans ces conditions, cette proposition de résolution doit être affichée pendant 30 jours au moins avant d'être ensuite éventuellement transmise aux organes compétents du Parlement qui examineront les suites à donner à ce texte à la lumière notamment de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire 230/81 opposant le gouvernement du grand-duché de Luxembourg au Parlement européen, ainsi que des dispositions du statut des fonctionnaires».

6 Le président du Parlement, par lettre du 21 mars 1983, a demandé à la commission du règlement et des pétitions un avis sur la question de savoir «si la procédure prévue à l'article 49 est applicable aux matières qui relèvent de l'organisation interne du Parlement européen» et, dans l'affirmative, ce qu'il reste «du mandat donné au Bureau par la résolution du 7 juillet 1981» (document de travail de la «commission, PE 84.980, du 18. 5. 1983).

7 Par lettre du 23 mars 1983, une deuxième question a été posée à ladite commission concernant «les possibilités d'amendement et les délais de leur dépôt» (même document n° PE 84.980).

8 Après l'annonce en séance du dépôt de la résolution, une signature a été retirée et quatre autres ont été ajoutées (procès-verbal de la séance du 20. 5. 1983, JO C 161 du 20. 6. 1983, p. 155).

9 Lors de la séance du 20 mai 1983, le président de séance a annoncé à l'assemblée plénière que, «conformément à la déclaration faite par M. le Président au cours de la séance du 10 mars 1983, la proposition de résolution ... a été transmise aux membres du Bureau et au secrétaire général, étant entendu que cette transmission ne préjuge en rien le résultat des délibérations de la commission du règlement et des pétitions». Au même point 5 du procès-verbal de cette séance a été inséré, à la suite de la déclaration précitée, le texte de la résolution litigieuse avec le nom des signataires.

10 L'avis de la commission du règlement et des pétitions, daté du 18 mai 1983, a été transmis au président le 2 juin 1983. Dans cet avis, la commission constate que la proposition de la résolution litigieuse ayant recueilli la moitié des signatures «est devenue une résolution du Parlement comme les autres». L'avis conclut à l'inapplicabilité de la procédure de l'article 49 dans les cas où «le Parlement est consulté, ou doit assumer une tâche particulière aux règles de son organisation interne» (doc. PE 84.980 du 18 mai 1983, susmentionné).

11 A la suite d'une opposition faite sur la base de l'article 111, paragraphe 4, du règlement et contestant cette interprétation (procès-verbal de la séance du 7. 6. 1983, doc. 85.065, JO C 184 du 11. 7. 1983, p. 17), le Parlement a approuvé, lors de la séance du 9 juin 1983, «la demande de renvoi en commission de cette interprétation» (procès-verbal de la séance du 9. 6. 1983, doc. PE 85.067, JO C 184 du 11. 7. 1983, p. 104).

12 Le lendemain, 10 juin 1983, le grand-duché de Luxembourg a introduit le présent recours pour annulation de la résolution en question.

13 Lors de la séance du 10 octobre 1983, le président a informé le Parlement que le président de la commission du règlement et des pétitions lui a communiqué son avis selon lequel, «à la suite du rejet par l'Assemblée plénière, le 9 juin 1983, d'une interprétation proposée par cette commission, celle-ci estime nécessaire de soumettre prochainement à l'Assemblée une modification de l'article 49 du règlement ... En tout état de cause, une telle modification de l'article 49 n'aura aucun effet rétroactif». Ensuite, le président a considéré «en conséquence, que les réserves quant à la recevabilité de la résolution ... sont levées». Il a rappelé aussi «pour ce qui est de la substance et du contenu de la résolution, les propos qu'il avait tenus au cours de la séance du 10 mars 1983, à savoir que les organes compétents du Parlement examineront les suites à donner à ce texte, à la lumière notamment de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire 230/81 opposant le gouvernement du grand-duché de Luxembourg au Parlement européen ainsi que des dispositions du statut des fonctionnaires» (JO C 307 du 14. 11. 1983, p. 3).

14 La commission du règlement et des pétitions, dans son rapport du 28 octobre 1983 (doc. de séance du

Parlement 1-975, du 9. 11. 1983, PE 86.280 déf.), a constaté quant à son interprétation de l'article 49 que, «lors de la séance plénière du 9 juin 1983, le Parlement européen a rejeté cette interprétation» et a proposé une modification dudit article.

15 Il paraît que ni le Bureau, ni le secrétaire général n'ont pris jusqu'à présent des mesures à la suite de la résolution litigieuse.

Sur la recevabilité

16 Contre le recours, le Parlement a fait valoir deux moyens d'irrecevabilité: le premier tiré de ce que le recours serait prématuré; le second tiré du caractère «non décisionnel» de la résolution attaquée.

17 Quant au premier moyen, le Parlement a fait valoir dans son mémoire en défense que la résolution litigieuse n'était pas susceptible de recours parce qu'elle n'était pas, à la date de l'introduction du recours, un acte définitif.

18 Toutefois, il ressort, tant du mémoire en duplique que des déclarations de la partie défenderesse au cours de la procédure orale, que ce moyen a été abandonné. Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de l'examiner.

19 Quant au deuxième moyen d'irrecevabilité, la résolution litigieuse constitue, selon le Parlement, une simple invitation à agir adressée aux organes compétents, en l'occurrence au Bureau et au secrétaire général du Parlement, n'ayant pour but que de proposer et, le cas échéant, de donner une orientation politique aux éventuelles décisions de ces organes, sans que le contenu de ces décisions soit déterminé par la résolution. Il s'agirait donc d'un acte dans le domaine administratif et concernant l'organisation interne du Parlement, qui ne produit pas à lui seul des effets juridiques, étant ainsi de même nature que la résolution qui faisait l'objet du recours dans l'affaire 230/81.

20 Le gouvernement luxembourgeois fait valoir que le caractère décisionnel de la résolution est démontré tant par sa lettre que par son contenu, du fait qu'elle prévoit des mesures concrètes portant notamment sur la répartition du personnel et prévoyant des mesures d'exécution précises.

21 A cet égard, il y a lieu d'observer, sans donner une importance excessive à l'emploi du verbe «décide» dans le texte de la résolution litigieuse, qu'il ressort de ses termes mêmes qu'elle prévoit des mesures concrètes, consistant dans la répartition permanente des services et du personnel de son secrétariat général entre Strasbourg et Bruxelles.

22 S'il est vrai que, dans les points 2 et 3 de la résolution litigieuse, le Parlement charge le Bureau et le secrétaire général de procéder à des changements structurels et de préparer les mesures de réorganisation, il le fait parce que ces changements et cette réorganisation ont été décidés par lui et qu'il exige que la répartition décidée soit suivie de mesures d'exécution.

23 Il s'ensuit que l'examen du contenu de la résolution litigieuse révèle un caractère décisionnel précis et concret, produisant des effets juridiques.

24 Par conséquent, ce second moyen d'irrecevabilité doit être rejeté.

Sur le fond

25 Le gouvernement luxembourgeois soutient que le Parlement, en adoptant la résolution litigieuse, a dépassé les compétences qui lui sont attribuées par le traité. Il fait valoir que si le Parlement a le droit de prendre des mesures appropriées pour assurer le bon fonctionnement de ses services, il aurait dû néanmoins le faire dans le respect de la compétence attribuée aux États membres de fixer le siège des institutions, compétence qui aurait été exercée par des décisions prises provisoirement, comme l'aurait reconnu la Cour dans son arrêt du 10 février 1983, dans l'affaire 230/81, précité. Dans cet arrêt, la Cour aurait décidé que seulement l'infrastructure indispensable pour l'accomplissement des missions du Parlement devrait être

maintenue dans les différents lieux de travail; toute autre décision de transfert, total ou partiel, de son secrétariat général constituerait une violation de l'article 4 de la décision des États membres, du 8 avril 1965, relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés. Or, en décidant de «la répartition la plus rationnelle du personnel du secrétariat général» entre Strasbourg et Bruxelles seulement, mesure qui affecterait l'ensemble du secrétariat, le Parlement n'aurait pas respecté les limites définies par l'arrêt susmentionné de la Cour.

26 Selon le Parlement, celui-ci, «comme la Cour l'a confirmé dans l'affaire 230/81, paragraphe 19, ..., indépendamment des compétences des gouvernements des États membres, détient une compétence propre de délibérer sur toute question intéressant les Communautés, d'adopter des résolutions sur de telles questions ... Par conséquent, le seul fait d'adopter une résolution dans une matière qui pourrait intéresser les États membres ne peut pas constituer une violation des compétences des États membres».

27 Le Parlement souligne en outre que le contenu de la résolution litigieuse doit être apprécié compte tenu des déclarations de son président des 10 mars et 10 octobre 1983, selon lesquelles les conséquences à tirer de cette résolution par le Bureau et le secrétaire général seraient prises à la lumière de l'arrêt de la Cour dans l'affaire susmentionnée, ainsi qu'aux dispositions du statut des fonctionnaires et qu'au vu de ces déclarations que le Parlement aurait faites siennes, la résolution litigieuse ne viserait pas à modifier la situation existante dans un sens contraire à l'arrêt de la Cour.

28 Il convient d'observer en premier lieu que, s'il est exact que la résolution litigieuse devait, après avoir été adoptée, être transmise au Bureau et s'il est exact que le président du Parlement a déclaré que les organes compétents du Parlement «examineraient les suites à donner à ce texte, à la lumière notamment de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire 230/81», il n'en demeure pas moins que le Parlement, par l'adoption de cette résolution a, d'une part, affirmé sa compétence pour prendre les mesures litigieuses et, d'autre part, entendu donner effet à sa volonté de procéder à la répartition de ses services et de son personnel dans d'autres lieux que Luxembourg. Dans ces conditions, la conformité de cette résolution avec la décision des États membres du 8 avril 1965 doit être appréciée sur ses propres mérites.

29 Il convient de rappeler en second lieu que l'article 4 de la décision du 8 avril 1965 relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés (JO 152 du 13. 7. 1967, p. 18) prévoit que «le secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg». Il faut également souligner que la Cour, dans l'arrêt précité, a précisé que le Parlement «doit être en mesure de maintenir aux différents lieux de travail, en dehors de lieu où est installé son secrétariat, l'infrastructure indispensable pour assurer qu'il puisse remplir, en tous ces endroits, les missions qui lui sont confiées par les traités».

30 La Cour a toutefois ajouté que les transferts du personnel ne peuvent pas dépasser les limites indiquées, étant donné que toute décision de transfert, complet ou partiel, en droit ou en fait, du secrétariat général du Parlement ou de ses services, constituerait une violation de l'article 4 de la décision du 8 avril 1965 et des assurances que cette décision était destinée à donner au grand-duché de Luxembourg en vertu de l'article 37 du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes.

31 L'examen du contenu de la résolution litigieuse fait apparaître que ces limites n'ont pas été respectées. En effet, celle-ci prévoit expressément la répartition du personnel du secrétariat général entre Strasbourg et Bruxelles et son installation permanente en ces lieux. Elle attribue, selon son dernier considérant, à Luxembourg «la vocation de rester le siège des institutions judiciaires et financières». Luxembourg cesserait donc d'être le lieu d'installation du secrétariat.

32 Il résulte de ce qui précède que le Parlement a dépassé les limites de ses compétences et que, par conséquent, la résolution litigieuse doit être annulée.

Sur les dépens

33 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est

condamnée aux dépens.

34 Le Parlement ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) La résolution du Parlement européen «sur les conséquences à tirer de l'adoption par le Parlement européen, le 7 juillet 1981, du rapport Zagari» (JO C 161 du 20. 6. 1983, p. 155) est annulée.

2) Le Parlement européen est condamné aux dépens.

Mertens de Wilmars
Koopmans
Bahlmann
Galmot
Pescatore
Mackenzie Stuart
O'Keeffe
Bosco
Due
Everling
Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 10 avril 1984.

Le greffier
P. Heim

Le président
J. Mertens de Wilmars

1 - Langue de procédure: le français