ARRÊT DE LA COUR (assemblée plénière)
30 mars 2004 *

Dans l'affaire C-167/02 P,

Willi Rothley, demeurant à Rockenhausen (Allemagne),

Marco Pannella, demeurant à Rome (Italie),

Marco Cappato, demeurant à Milan (Italie),

Gianfranco Dell'Alba, demeurant à Rome,

Benedetto Della Vedova, demeurant à Milan,

Olivier Dupuis, demeurant à Rome,

Klaus-Heiner Lehne, demeurant à Düsseldorf (Allemagne),

Johannes Voggenhuber, demeurant à Vienne (Autriche),

* Langue de procédure: l'allemand.

Christian von Boetticher, demeurant à Pinneberg (Allemagne),

Emma Bonino, demeurant à Rome,

Elmar Brok, demeurant à Bielefeld (Allemagne),

Renato Brunetta, demeurant à Rome,

Udo Bullmann, demeurant à Gießen (Allemagne),

Michl Ebner, demeurant à Bolzano (Italie),

Raina A. Mercedes Echerer, demeurant à Vienne,

Markus Ferber, demeurant à Bobingen (Allemagne),

Francesco Fiori, demeurant à Voghera (Italie),

Evelyne Gebhardt, demeurant à Mulfingen (Allemagne),

Norbert Glante, demeurant à Werder/Havel (Allemagne),

Alfred Gomolka, demeurant à Greifswald (Allemagne),

Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, demeurant à Spenge (Allemagne),

Lissy Gröner, demeurant à Neustadt (Allemagne),

Ruth Hieronymi, demeurant à Bonn (Allemagne),

Magdalene Hoff, demeurant à Hagen (Allemagne),

Georg Jarzembowski, demeurant à Hambourg (Allemagne),

Karin Jöns, demeurant à Brème (Allemagne),

Karin Junker, demeurant à Düsseldorf,

Othmar Karas, demeurant à Vienne,

Margot Keßler, demeurant à Kehmstedt (Allemagne),

Heinz Kindermann, demeurant à Strasburg (Allemagne),

Karsten Knolle, demeurant à Quedlinburg (Allemagne),

Dieter-Lebrecht Koch, demeurant à Weimar (Allemagne),

Christoph Konrad, demeurant à Bochum (Allemagne),

Constanze Krehl, demeurant à Leipzig (Allemagne),

Wilfried Kuckelkorn, demeurant à Bergheim (Allemagne),

Helmut Kuhne, demeurant à Soest (Allemagne),

Bernd Lange, demeurant à Hanovre (Allemagne),

Kurt Lechner, demeurant à Kaiserslautern (Allemagne),

Jo Leinen, demeurant à Sarrebruck (Allemagne),

Rolf Linkohr, demeurant à Stuttgart (Allemagne),

Giorgio Lisi, demeurant à Rimini (Italie),

Erika Mann, demeurant à Bad Gandersheim (Allemagne),

Thomas Mann, demeurant à Schwalbach/Taunus (Allemagne),

Mario Mauro, demeurant à Milan,

Hans-Peter Mayer, demeurant à Vechta (Allemagne),

Winfried Menrad, demeurant à Schwäbisch Hall (Allemagne),

Peter-Michael Mombaur, demeurant à Düsseldorf,

Rosemarie Müller, demeurant à Nieder-Olm (Allemagne),

Hartmut Nassauer, demeurant à Wolfhagen (Allemagne),

Giuseppe Nistico, demeurant à Rome,

Willi Piecyk, demeurant à Reinfeld (Allemagne),

Hubert Pirker, demeurant à Klagenfurt (Autriche),

Christa Randzio-Plath, demeurant à Hambourg,

Bernhard Rapkay, demeurant à Dortmund (Allemagne),

Mechtild Rothe, demeurant à Bad Lippspringe (Allemagne),

Dagmar Roth-Behrendt, demeurant à Berlin (Allemagne),

Paul Rübig, demeurant à Wels (Autriche),

Umberto Scapagnini, demeurant à Catane (Italie),

Jannis Sakellariou, demeurant à Munich (Allemagne),

Horst Schnellhardt, demeurant à Langenstein (Allemagne),

Jürgen Schröder, demeurant à Dresde (Allemagne),

Martin Schulz, demeurant à Würselen (Allemagne),

Renate Sommer, demeurant à Herne (Allemagne),

Ulrich Stockmann, demeurant à Bad Kösen (Allemagne),

Maurizio Turco, demeurant à Pulsano (Italie),

Guido Viceconte, demeurant à Bari (Italie),

Ralf Walter, demeurant à Cochem (Allemagne),

Brigitte Wenzel-Perillo, demeurant à Leipzig,

Rainer Wieland, demeurant à Stuttgart,

Stefano Zappala, demeurant à Latina (Italie),

et

Jürgen Zimmerling, demeurant à Essen (Allemagne),

représentés par M^e^ H.-J. Rabe, Rechtsanwalt,

parties requérantes,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (cinquième chambre) du 26 février 2002, Rothley e.a./Parlement (T-17/00, Rec. p. II-579), et tendant à l'annulation de cet arrêt,

les autres parties à la procédure étant:

Parlement européen, représenté par MM. J. Schoo et H. Krück, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse en première instance,

Royaume des Pays-Bas, représenté par M^me^ H. G. Sevenster, en qualité d'agent,

République française,

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. M. Bauer et I. Díez Parra, en qualité d'agents,

et

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. H.-P. Hartvig et U. Wölker, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes en première instance,

LA COUR (assemblée plénière),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann (rapporteur), C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues et A. Rosas, présidents de chambre, MM. A. La Pergola, J.-P. Puissochet et R. Schintgen, M^mes^ F. Macken et N. Colneric, et M. S. von Bahr, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,
greffier: M^me^ M.-F. Contet, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 23 septembre 2003,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 20 novembre 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 3 mai 2002, M. Rothley et 70 autres membres du Parlement européen (ci-après les «requérants») ont, en vertu de l'article 49 du statut CE de la Cour de justice, formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal de première instance du 26 février 2002, Rothley e.a./Parlement (T-17/00, Rec. p. II-579, ci-après l'«arrêt attaqué»), par lequel celui-ci a déclaré irrecevable leur recours tendant à l'annulation de la décision du Parlement, du 18 novembre 1999, relative à la modification de son règlement (ci-après l'«acte attaqué»), à la suite de l'adoption de l'accord interinstitutionnel du 25 mai 1999, entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission des Communautés européennes, relatif aux enquêtes internes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 136, p. 15, ci-après l'«accord interinstitutionnel»).

Le cadre juridique

2 Le 28 avril 1999, la Commission a adopté la décision 1999/352/CE, CECA, Euratom instituant l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 136, p. 20).

3 L'article 1er, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil, du 25 mai 1999, relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 136, p. 1), dispose:

«À l'intérieur des institutions, organes et organismes institués par les traités ou sur la base de ceux-ci [...], l'[OLAF] effectue les enquêtes administratives destinées à:

— lutter contre la fraude, la corruption et contre toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté européenne,

— y rechercher à cet effet les faits graves, liés à l'exercice d'activités professionnelles, pouvant constituer un manquement aux obligations des fonctionnaires et agents des Communautés, susceptible de poursuites disciplinaires et le cas échéant, pénales, ou un manquement aux obligations analogues des membres des institutions et organes, des dirigeants des organismes ou des membres du personnel des institutions, organes et organismes non soumis au statut.»

4 L'article 4 du règlement n° 1073/1999 prévoit:

«1. Dans les domaines visés à l'article 1er, l'[OLAF] effectue les enquêtes administratives à l'intérieur des institutions, organes et organismes, [...] dénommées 'enquêtes internes' [par le présent règlement].

Ces enquêtes internes sont exécutées dans le respect des règles des traités, notamment du protocole sur les privilèges et immunités, ainsi que du statut, dans les conditions et selon les modalités prévues par le présent règlement et par des décisions que chaque institution, organe et organisme adopte. Les institutions se concertent sur le régime à établir par une telle décision.

2. Pour autant que les dispositions mentionnées au paragraphe 1 soient respectées:

— l'[OLAF] a accès sans préavis et sans délai à toute information détenue par les institutions, organes et organismes ainsi qu'aux locaux de ceux-ci. L'[OLAF] a la faculté de contrôler la comptabilité des institutions, organes et organismes. L'[OLAF] peut prendre copie et obtenir des extraits de tout document et du contenu de tout support d'information que les institutions, organes et organismes détiennent et, en cas de besoin, s'assurer de ces documents ou informations pour éviter tout risque de disparition,

— l'[OLAF] peut demander des informations orales aux membres des institutions et organes, aux dirigeants des organismes ainsi qu'aux membres du personnel des institutions, organes et organismes.

[...]

6. Sans préjudice des règles des traités, notamment du protocole sur les privilèges et immunités, ainsi que des dispositions du statut, la décision qu'adopte chaque institution, organe et organisme, prévue au paragraphe 1, comprend notamment des règles relatives:

a) à l'obligation pour les membres, fonctionnaires et agents des institutions et organes ainsi que pour les dirigeants, fonctionnaires et agents des organismes de coopérer avec les agents de l'[OLAF] et de les informer;

b) aux procédures à observer par les agents de l'[OLAF] lors de l'exécution des enquêtes internes, ainsi qu'aux garanties des droits des personnes concernées par une enquête interne.»

5 L'article 6, paragraphe 6, dudit règlement énonce:

«[...] Les institutions et organes veillent à ce que leurs membres et leur personnel [...] prêtent le concours nécessaire aux agents de l'[OLAF] pour l'accomplissement de leur mission.»

6 L'article 9 du même règlement est libellé comme suit:

«1. À l'issue d'une enquête effectuée par l'[OLAF], celui-ci établit sous l'autorité du directeur un rapport qui comporte notamment les faits constatés, le cas échéant le préjudice financier et les conclusions de l'enquête, y compris les recommandations du directeur de l'[OLAF] sur les suites qu'il convient de donner.

[...]

4. Le rapport établi à la suite d'une enquête interne et tout document utile y afférent sont transmis à l'institution, à l'organe ou à l'organisme concerné. Les institutions, organes et organismes donnent aux enquêtes internes les suites, notamment disciplinaires et judiciaires, que leurs résultats appellent et informent le directeur de l'[OLAF], dans un délai que celui-ci aura fixé dans les conclusions de son rapport, des suites données aux enquêtes.»

7 Aux termes de l'article 10, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1073/1999:

«2. Sans préjudice des articles 8, 9 et 11 du présent règlement, le directeur de l'[OLAF] transmet aux autorités judiciaires de l'État membre concerné les informations obtenues par l'[OLAF] lors d'enquêtes internes sur des faits susceptibles de poursuites pénales. Sous réserve des nécessités de l'enquête, il en informe simultanément l'État membre concerné.

3. Sans préjudice des articles 8 et 9 du présent règlement, l'[OLAF] peut transmettre à tout moment à l'institution, organe ou organisme concerné des informations obtenues au cours d'enquêtes internes.»

8 Par l'accord interinstitutionnel, le Parlement, le Conseil et la Commission sont convenus «d'adopter un régime commun comportant les mesures d'exécution nécessaires pour faciliter le bon déroulement des enquêtes menées par l'[OLAF] en leur sein» ainsi que «d'établir un tel régime et de le rendre immédiatement applicable en adoptant une décision interne conformément au modèle annexé au présent accord, et de ne s'en écarter que lorsque des exigences particulières, qui leur sont propres, en imposent la nécessité technique».

9 L'acte attaqué porte approbation de la décision du Parlement relative aux conditions et modalités des enquêtes internes en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute activité illégale préjudiciable aux intérêts des Communautés (ci-après la «décision du Parlement relative aux conditions et aux modalités des enquêtes internes»), et modifie, en conséquence, le règlement du Parlement. Ladite décision, qui figure à l'annexe XI de ce règlement, reproduit le modèle de décision annexé à l'accord interinstitutionnel, en y apportant certains ajustements.

10 L'article 1er, second alinéa, de la décision du Parlement relative aux conditions et aux modalités des enquêtes internes dispose:

«Sans préjudice des dispositions pertinentes des traités instituant les Communautés européennes, notamment du protocole sur les privilèges et immunités, ainsi que des textes pris pour leur application, les députés coopèrent pleinement avec l'[OLAF].»

11 Aux termes de l'article 2, quatrième et cinquième alinéas, de ladite décision:

«Les députés qui acquièrent la connaissance de faits visés au premier alinéa [connaissance d'éléments de fait laissant présumer l'existence d'éventuels cas de fraude, de corruption ou toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts des Communautés, ou de faits graves, liés à l'exercice d'activités professionnelles, pouvant constituer un manquement aux obligations des fonctionnaires et des agents des Communautés ou du personnel non soumis au statut, susceptible de poursuites disciplinaires et, le cas échéant, pénales], en informent le Président du Parlement européen ou, s'ils l'estiment utile, l'[OLAF] directement.

Le présent article s'applique sans préjudice des exigences de confidentialité prévues par la législation ou par le règlement du Parlement européen.»

12 L'article 3 de la même décision énonce que, «[s]ur demande du directeur de l'[OLAF], le bureau de sécurité du Parlement européen assiste les agents de l'[OLAF] dans l'exécution matérielle des enquêtes».

13 L'article 4 de la décision du Parlement relative aux conditions et aux modalités des enquêtes internes prévoit que «[l]es règles relatives à l'immunité parlementaire et au droit des députés de refuser de témoigner restent inchangées».

14 L'article 5 de ladite décision est rédigé comme suit:

«Dans le cas où apparaît la possibilité d'une implication personnelle d'un député [...], l'intéressé doit en être informé rapidement lorsque cela ne risque pas de nuire à l'enquête. En tout état de cause, des conclusions visant nominativement un député [...] ne peuvent être tirées à l'issue de l'enquête sans que l'intéressé ait été mis à même de s'exprimer sur tous les faits qui le concernent.

Dans les cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête et exigeant le recours à des moyens d'investigation relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, l'obligation d'inviter le député [...] à s'exprimer peut être différée en accord avec le président [...]»

L'arrêt attaqué

15 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 21 janvier 2000, les requérants ont introduit, sur le fondement de l'article 230, quatrième alinéa, CE, un recours visant à l'annulation de l'acte attaqué.

16 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a déclaré ce recours irrecevable au motif que les requérants ne sont pas individuellement concernés par l'acte attaqué au sens de ladite disposition du traité CE.

17 En premier lieu, le Tribunal a exposé les raisons pour lesquelles il a considéré que l'acte attaqué constitue une mesure de portée générale. À cet égard, au point 61 de l'arrêt attaqué, il a notamment relevé:

«[...] l'acte attaqué a pour objet général de préciser les conditions dans lesquelles le Parlement coopère avec l'OLAF afin de faciliter le bon déroulement des enquêtes au sein de cette institution. Conformément à cet objet, il envisage la situation des membres du Parlement en tant que titulaires de droits et sujets d'obligations et comporte à leur égard des dispositions particulières dans l'hypothèse, notamment, où ils viendraient à être impliqués dans une enquête diligentée par l'OLAF ou à acquérir la connaissance d'éléments de fait laissant présumer l'existence d'éventuels cas de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts des Communautés, ou de faits graves, liés à l'exercice d'activités professionnelles pouvant constituer un manquement susceptible de poursuites disciplinaires ou pénales. L'acte attaqué vise indistinctement les membres du Parlement siégeant lors de son entrée en vigueur ainsi que toute autre personne ultérieurement amenée à exercer les mêmes fonctions. Ainsi, il s'applique, sans limitation dans le temps, à des situations déterminées objectivement et produit ses effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite.»

18 En second lieu, aux points 63 à 74 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a jugé ce qui suit:

«63 Toutefois, la jurisprudence a précisé que, dans certaines circonstances, une disposition d'un acte de portée générale peut concerner individuellement certains particuliers intéressés (arrêts de la Cour du 16 mai 1991, Extramet Industrie/Conseil, C-358/89, Rec. p. I-2501, point 13, et du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil, C-309/89, Rec. p. I-1853, point 19). Dans une telle hypothèse, un acte communautaire peut à la fois revêtir un caractère normatif et, à l'égard de certains particuliers intéressés, un caractère décisionnel (arrêt du Tribunal du 13 décembre 1995, Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commission, T-481/93 et T-484/93, Rec. p. II-2941, point 50). Tel est le cas

si l'acte en cause atteint une personne physique ou morale en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne (arrêt Codorniu/Conseil, précité, point 20).

64 À la lumière de cette jurisprudence, il y a lieu de vérifier si de telles circonstances existent en l'espèce et permettent d'individualiser les requérants d'une manière analogue à celle dont le destinataire d'une décision le serait.

65 À cet égard, les requérants ont excipé de leur qualité de membres du Parlement siégeant au moment de l'adoption de l'acte attaqué pour soutenir qu'ils appartiennent à un ensemble restreint de personnes nominativement identifiables. Toutefois, le seul fait qu'il soit possible de déterminer le nombre et l'identité des sujets de droit auxquels s'applique une mesure n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme individuellement concernés par cette mesure, dès lors que celle-ci s'applique à eux en raison d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en cause (voir, par exemple, arrêt de la Cour du 11 juillet 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Conseil, 6/68, Rec. p. 595, 605 et 606, ainsi que les ordonnances de la Cour du 23 novembre 1995, Asocarne/Conseil, C-10/95 P, Rec. p. I-4149, point 30, et [du 24 avril 1996,] CNPAAP/Conseil, [C-87/95 P, Rec. p. I-2003], point 34).

66 Or, ainsi qu'il a été précédemment exposé, l'acte attaqué n'affecte les requérants qu'en raison de leur appartenance à une catégorie de personnes définie de manière générale et abstraite. L'acte attaqué ne procède pas de la volonté du Parlement de répondre à un cas particulier qui serait propre aux requérants. Ces derniers n'ont d'ailleurs pas soutenu ni apporté d'éléments permettant de penser que l'adoption de l'acte attaqué modifie leur situation juridique et les affecte d'une manière particulière par rapport aux autres membres du Parlement.

67 De même, le fait d'appartenir à l'une des deux catégories de personnes auxquelles s'adresse l'acte attaqué — à savoir, d'une part, l'ensemble du personnel statutaire ou non du Parlement et, d'autre part, ses membres — ne suffit pas à individualiser les requérants, puisque ces deux catégories sont définies de manière générale et abstraite. [...]

[...]

71 Au surplus, il convient d'examiner si est applicable en l'espèce la jurisprudence en vertu de laquelle sont recevables des recours en annulation introduits à l'encontre d'un acte à caractère normatif dans la mesure où une disposition de droit supérieur imposait à son auteur de tenir compte de la situation particulière des parties requérantes (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission, 11/82, Rec. p. 207, points 11 à 32; du 26 juin 1990, Sofrimport/Commission, C-152/88, Rec. p. I-2477, points 11 à 13; du 11 février 1999, Antillean Rice Mills e.a./Commission, C-390/95 P, Rec. p. I-769, points 25 à 30, et du Tribunal du 17 juin 1998, UEAPME/Conseil, T-135/96, Rec. p. II-2335, point 90).

72 En l'espèce, les requérants ont soutenu, au fond, que l'acte attaqué porte atteinte à leur indépendance ainsi qu'à l'immunité que leur confère le protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, précité. Cependant, ce protocole ne vise les membres du Parlement que d'une manière générale et ne contient aucune disposition régissant expressément les enquêtes internes au Parlement. [...]

73 Ainsi que le juge des référés a pu le souligner au point 107 de l'ordonnance [du 2 mai 2000,] Rothley e.a./Parlement [T-17/00 R, Rec. p. II-2085], ne saurait être exclu a priori le risque que l'OLAF effectue, dans le cadre d'une enquête, un acte qui porte atteinte à l'immunité dont bénéficie tout membre

du Parlement. Cependant, à supposer qu'une telle circonstance survienne, tout membre du Parlement confronté à un acte de cette nature, dont il estimerait qu'il lui fait grief, disposerait alors de la protection juridictionnelle et des voies de recours instaurées par le traité.

74 En tout état de cause, l'existence d'un tel risque ne saurait autoriser une modification du système des voies de recours et des procédures établi par les articles 230 CE, 234 CE et 235 CE et destiné à confier aux juridictions communautaires le contrôle de la légalité des actes des institutions. En aucun cas, elle ne permet de déclarer recevable un recours en annulation formé par une ou des personnes physiques ou morales qui ne satisfont pas aux conditions posées par l'article 230, quatrième alinéa, CE (ordonnances Asocarne/Conseil, précitée, point 26, et CNPAAP/Conseil, précitée, point 38).»

Sur le pourvoi

19 Les requérants demandent à la Cour d'annuler l'arrêt attaqué, de faire droit à leurs conclusions présentées en première instance ou, à défaut, de renvoyer l'affaire devant le Tribunal et de condamner le Parlement aux dépens des deux instances.

20 Ils invoquent deux moyens à l'appui de leur pourvoi. Le Tribunal aurait, d'une part, méconnu l'article 230, quatrième alinéa, CE, en déclarant leur recours irrecevable au motif qu'ils n'auraient pas été individuellement concernés par l'acte attaqué, et, d'autre part, violé le principe du droit à un recours effectif.

21 Le Parlement, le royaume des Pays-Bas, le Conseil et la Commission concluent au rejet du pourvoi ainsi qu'à la condamnation des requérants aux dépens.

Sur le premier moyen

22 Le premier moyen invoqué par les requérants comporte trois branches.

23 Par la première branche de ce moyen, les requérants soutiennent que le Tribunal aurait considéré à tort que la recevabilité de leur recours était subordonnée à la condition qu'ils soient individuellement concernés par l'acte attaqué.

24 Selon eux, il se déduit en effet des points 67 à 69 de l'ordonnance du président du Tribunal du 25 novembre 1999, Martinez et de Gaulle/Parlement (T-222/99 R, Rec. p. II-3397), que, en présence d'une décision du Parlement qui, à l'instar de l'acte attaqué, dépasse le cadre de la seule organisation interne de cette institution et a des effets directs à l'égard des membres de celle-ci, ces derniers seraient recevables à agir sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur la question de savoir s'ils sont individuellement concernés par l'acte en cause.

25 À cet égard, il suffit de rappeler que, ainsi qu'il ressort du libellé même de l'article 230, quatrième alinéa, CE, ainsi que d'une jurisprudence constante, une personne physique ou morale n'est recevable à poursuivre l'annulation d'un acte qui ne constitue pas une décision dont elle est le destinataire que si elle est concernée non seulement directement mais également individuellement par un tel acte (voir, notamment, arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité, point 5), en sorte que l'interprétation de ladite disposition ne saurait aboutir à écarter cette dernière condition, qui est expressément prévue par le traité, sans excéder les compétences attribuées par celui-ci aux juridictions communautaires (voir, notamment, arrêt du 25 juillet 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conseil, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, point 44).

26 Par la deuxième branche de leur premier moyen, les requérants soutiennent que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, aux points 66 et 67 de l'arrêt attaqué, que la circonstance qu'ils appartiennent à un ensemble restreint et exclusif de personnes nommément identifiables en leur qualité de membres du Parlement siégeant au moment de l'adoption de l'acte attaqué ne permet pas de conclure qu'ils sont individuellement concernés par celui-ci au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE.

27 À cet égard, il convient de rappeler que, au terme d'une jurisprudence constante, la portée générale et, partant, la nature normative d'un acte n'est pas mise en cause par la possibilité de déterminer avec plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en relation avec la finalité de ce dernier (voir, notamment, arrêts du 24 février 1987, Deutz und Geldermann/Conseil, 26/86, Rec. p. 941, point 8, et Codorniu/Conseil, précité, point 18).

28 Pour que ces sujets puissent être considérés comme individuellement concernés par un tel acte, il faut qu'ils soient atteints dans leur position juridique en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, les individualise d'une manière analogue à celle d'un destinataire (voir, notamment, arrêts précités Deutz und Geldermann/Conseil, point 9, et Unión de Pequeños Agricultores/Conseil, point 36).

29 Or, le Tribunal a relevé, au point 61 de l'arrêt attaqué, que l'acte attaqué a pour objet général de préciser les conditions dans lesquelles le Parlement coopère avec l'OLAF et que, conformément à cet objet, il envisage la situation des membres du Parlement en tant que titulaires de droits et sujets d'obligations, visant à cet égard indistinctement les membres du Parlement siégeant lors de l'entrée en vigueur de cet acte ainsi que toute autre personne ultérieurement amenée à exercer les mêmes

fonctions. Il en a conclu à bon droit que ledit acte s'applique, sans limitation dans le temps, à des situations déterminées objectivement et qu'il produit ses effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite.

30 Il résulte de tout ce qui précède que, en jugeant au point 66 de l'arrêt attaqué, lequel doit être lu notamment à la lumière du point 61 de celui-ci, que l'acte attaqué n'affecte les requérants qu'en raison de leur appartenance à une catégorie de personnes définie de manière générale et abstraite, sans que ceux-ci se trouvent affectés d'une manière particulière par rapport aux autres membres du Parlement, le Tribunal n'a commis aucune erreur de droit.

31 Par la troisième branche de leur premier moyen, les requérants soutiennent que le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant, aux points 72 à 74 de l'arrêt attaqué, qu'il n'y avait pas lieu, en l'occurrence, de faire application de la jurisprudence, mentionnée au point 71 dudit arrêt, selon laquelle un recours contre un acte de caractère général serait ouvert lorsqu'une disposition de droit supérieur impose à son auteur de tenir compte de la situation particulière d'un requérant.

32 Selon les requérants, l'indépendance des membres du Parlement dans l'exercice de leur mandat, l'immunité et l'obligation de secret s'imposant à ces derniers en leur qualité de membres d'une commission d'enquête constitueraient autant de droits dont ils se trouvent investis par des dispositions de rang constitutionnel. Or, dans la mesure où ces droits d'origine supérieure seraient méconnus à des titres divers par l'acte attaqué, les requérants estiment qu'ils devraient être admis à contester la légalité de cet acte.

33 À cet égard, il convient de souligner d'emblée que les arrêts de la Cour mentionnés au point 71 de l'arrêt attaqué, dont les requérants allèguent la méconnaissance par le Tribunal, n'ont aucunement entendu remettre en cause l'interprétation de l'article 230, quatrième alinéa, CE rappelée au point 28 du présent arrêt.

34 C'est ainsi que, aux points 5, 11 et 19 de l'arrêt Piraiki-Patraiki e.a./Commission, précité, la Cour n'a admis la recevabilité du recours dont elle était saisie qu'après avoir rappelé ladite interprétation et avoir constaté, notamment, que le fait pour les requérantes d'avoir conclu, avant l'adoption de la décision litigieuse, des contrats dont la mise en œuvre était prévue pour les mois couverts par celle-ci constituait une situation de fait qui les caractérisait par rapport à toute autre personne concernée par cette décision, en ce que l'exécution de leurs contrats avait été empêchée, en tout ou en partie, par l'adoption de cette décision.

35 De même, ayant constaté que la législation communautaire imposait à la Commission de tenir compte, lors de l'adoption de la mesure litigieuse, de la situation particulière des produits en cours d'acheminement vers la Communauté, la Cour a souligné, au point 11 de l'arrêt Sofrimport/Commission, précité, que seuls certains importateurs de pommes en provenance du Chili se trouvaient dans cette situation, en sorte qu'ils constituaient un cercle restreint, suffisamment caractérisé par rapport à tout autre importateur de telles pommes, et qui ne pouvait pas être élargi après l'entrée en vigueur des mesures de suspension contestées.

36 Enfin, au point 28 de l'arrêt Antillean Rice Mills e.a./Commission, précité, la Cour a notamment rappelé que la protection juridictionnelle dont bénéficie un particulier sous l'égide de l'article 173, quatrième alinéa, du traité CE (devenu article 230, quatrième alinéa, CE) doit être établie sur la base de la spécificité de la situation de ce particulier par rapport à toute autre personne concernée.

37 Or, à cet égard, force est de constater que, au vu notamment des considérations figurant aux points 29 et 30 du présent arrêt, les requérants ne se trouvent pas, y compris sous l'angle des droits et des devoirs caractérisant leur statut et dont ils se prévalent, dans une situation particulière qui permettrait de les distinguer des autres personnes concernées par l'acte attaqué, celui-ci ne les visant et ne les atteignant qu'en raison de leur appartenance à une catégorie de personnes définie de manière générale et abstraite, à savoir les membres, présents ou futurs, du

Parlement. Contrairement à ce que soutiennent également lesdits requérants et ainsi que le Tribunal l'a jugé à bon droit au point 67 de l'arrêt attaqué, une telle conclusion n'est aucunement infirmée par la circonstance que, en l'occurrence, l'acte attaqué s'applique également à d'autres catégories de personnes définies de manière générale et abstraite, tel l'ensemble du personnel statutaire ou non du Parlement.

38 Il s'ensuit que, en jugeant qu'il n'y avait pas lieu, en l'occurrence, de faire application de la jurisprudence mentionnée au point 71 de l'arrêt attaqué, le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit.

39 N'étant dès lors fondé dans aucune de ses trois branches, le premier moyen doit être rejeté.

Sur le second moyen

Arguments des requérants

40 Par leur second moyen, les requérants soutiennent que, en déclarant leur recours irrecevable, le Tribunal a méconnu le principe du droit à une protection juridictionnelle effective. En particulier, le Tribunal aurait à tort considéré, au point 73 de l'arrêt attaqué, que, en cas d'atteinte portée par un acte de l'OLAF à l'immunité individuelle d'un membre du Parlement, celui-ci disposerait de la protection juridictionnelle et des voies de recours instaurées par le traité.

41 À cet égard, ils font valoir, en premier lieu, que les obligations des membres du Parlement d'informer l'OLAF et de coopérer avec celui-ci, ainsi que celle les contraignant à tolérer l'intervention de l'OLAF, obligations qui découlent de l'acte attaqué s'imposeraient directement à eux, sans qu'un acte d'exécution susceptible de recours soit nécessaire.

42 En deuxième lieu, les pouvoirs d'enquête de l'OLAF s'exerceraient directement sur le fondement de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1073/1999, sans que soit requise l'adoption d'actes susceptibles de faire l'objet d'un recours. La transmission des résultats des enquêtes réalisées par l'OLAF serait de même effectuée directement, en vertu des dispositions des articles 9 et 10 du règlement n° 1073/1999, sans qu'il existe aucune possibilité de recours. En outre, l'OLAF étant totalement indépendant de la Commission, cette dernière ne saurait, selon les requérants, adopter un acte concernant l'activité de cet office de nature à faire l'objet d'un recours en annulation.

43 En troisième lieu, les vices éventuels affectant les mesures adoptées par l'OLAF ne seraient pas davantage susceptibles d'être ultérieurement mis en cause dans le cadre d'une procédure nationale faisant suite à une enquête de ce dernier, dans la mesure où les autorités judiciaires nationales seraient dépourvues de toute compétence pour contrôler de telles mesures, même à l'occasion du contrôle des décisions prises par les autorités nationales. Au demeurant, ces dernières n'auraient pas compétence pour adopter des actes relatifs à l'activité de l'OLAF et ne seraient pas non plus appelées à adopter des mesures fondées sur des normes communautaires concernant cette activité.

44 Selon les requérants, la circonstance qu'ils se trouvent ainsi dépourvus de toute possibilité de faire valoir l'invalidité de l'acte attaqué, que ce soit de manière incidente devant le juge communautaire, en vertu de l'article 241 CE, ou devant les juridictions nationales, en amenant celles-ci à interroger la Cour à cet égard par la voie de questions préjudicielles, aurait dû conduire le Tribunal à déclarer leur recours recevable. Ce faisant, ce dernier n'aurait pas, contrairement à ce qui est

affirmé au point 74 de l'arrêt attaqué, opéré une modification des voies de recours prévues par le traité, mais simplement correctement interprété l'article 230, quatrième alinéa, CE à la lumière du principe de protection juridictionnelle effective (voir arrêt Unión de Pequeños Agricultores/Conseil, précité, points 40 et 44).

45 Plus précisément, les requérants soutiennent que, aux fins de prendre en compte les exigences dudit principe, le Tribunal aurait dû élargir l'interprétation actuelle de la condition posée à l'article 230, quatrième alinéa, CE, en considérant qu'une personne est individuellement concernée par une mesure communautaire générale soit lorsque, en raison de sa situation, cette mesure nuit ou est susceptible de nuire à ses intérêts de manière substantielle, soit lorsque cette mesure l'affecte incontestablement et actuellement, en restreignant ses droits ou en lui imposant des obligations.

Appréciation de la Cour

46 Il convient de rappeler, à titre liminaire, que, par ses articles 230 CE et 241 CE, d'une part, et par son article 234 CE, d'autre part, le traité a établi un système complet de voies de recours et de procédures destiné à assurer le contrôle de la légalité des actes des institutions, en le confiant au juge communautaire. Dans ce système, des personnes physiques ou morales ne pouvant pas, en raison des conditions de recevabilité visées à l'article 230, quatrième alinéa, CE, attaquer directement des actes communautaires de portée générale ont la possibilité, selon les cas, de faire valoir l'invalidité de tels actes soit de manière incidente, en vertu de l'article 241 CE, devant le juge communautaire, soit devant les juridictions nationales et d'amener celles-ci, qui ne sont pas compétentes pour constater elles-mêmes l'invalidité desdits actes, à interroger à cet égard la Cour par la voie de questions préjudicielles (arrêt Unión de Pequeños Agricultores/Conseil, précité, point 40, et la jurisprudence citée).

47 Ainsi qu'il est rappelé au point 25 du présent arrêt, la Cour a également jugé que, selon le système de contrôle de la légalité mis en place par le traité, une personne physique ou morale ne peut former un recours contre un règlement que si elle est concernée non seulement directement mais également individuellement. S'il est vrai que cette dernière condition doit être interprétée à la lumière du principe d'une protection juridictionnelle effective en tenant compte des diverses circonstances qui sont de nature à individualiser un requérant, une telle interprétation ne saurait aboutir à écarter la condition en cause, qui est expressément prévue par le traité, sans excéder les compétences attribuées par celui-ci aux juridictions communautaires (arrêt Unión de Pequeños Agricultores/ Conseil, précité, point 44, et la jurisprudence citée).

48 S'agissant du cas d'espèce, il convient de relever que rien ne permet de considérer que les requérants seraient dépourvus de protection juridictionnelle effective à défaut d'être admis à saisir le juge communautaire d'un recours en annulation de l'acte attaqué.

49 D'une part, en effet, il y a lieu de relever que, comme l'ont fait valoir le Parlement et la Commission, ainsi que M. l'avocat général au point 56 de ses conclusions, les dispositions de l'acte attaqué relatives à la coopération avec l'OLAF ou à l'information de celui-ci visent, quelle qu'en soit la portée exacte, à imposer des obligations aux membres du Parlement, en sorte que c'est à ces derniers qu'il appartient, au premier chef, dans chaque cas particulier, soit de donner effet à de telles obligations, soit de ne pas se soumettre à celles-ci s'ils ont la conviction qu'il leur est loisible de le faire sans méconnaître le droit communautaire. Si, dans un cas concret, l'un des membres du Parlement adopte cette dernière attitude, les éventuels actes ultérieurs qui seraient pris par le Parlement à l'égard de ce membre

et qui lui feraient grief, pourront, en principe, faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

50 D'autre part, s'agissant des diverses mesures que l'OLAF pourrait être amené à adopter dans l'exercice de ses pouvoirs d'enquête, rien ne permet de considérer, contrairement à ce que soutiennent les requérants, que, lorsque de telles mesures affectent, en particulier, l'un ou l'autre des membres du Parlement, ces derniers seraient dépourvus de toute protection juridictionnelle effective vis-à-vis desdites mesures. À cet égard, il n'apparaît ni possible ni nécessaire, dans le cadre de la présente affaire, de se livrer à l'examen de tous les cas de figure susceptibles de se présenter. Toutefois, il convient de rappeler que, ainsi que l'a relevé à juste titre M. l'avocat général au point 62 de ses conclusions, les règles qui déterminent la compétence des juridictions communautaires, qu'il s'agisse de l'introduction de recours directs devant celles-ci ou de la saisine de la Cour par la voie d'une demande de décision préjudicielle à l'initiative d'une juridiction nationale, doivent être interprétées notamment à la lumière du principe d'une protection juridictionnelle effective (arrêt Unión de Pequeños Agricultores/Conseil, précité, points 41, 42 et 44).

51 En tout état de cause, la circonstance qu'un tel contrôle juridictionnel intervient a posteriori n'est pas de nature à remettre en cause les constatations effectuées, aux points 73 et 74 de l'arrêt attaqué, par le Tribunal. En effet, ainsi que ce dernier l'a constaté, le risque que l'OLAF effectue, dans le cadre d'une enquête, un acte qui porte atteinte à l'immunité dont bénéficie tout membre du Parlement, ne saurait autoriser une modification du système des voies de recours et des procédures établi par le traité et destiné à confier aux juridictions communautaires le contrôle de la légalité des actes des institutions.

52 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le Tribunal a pu, sans méconnaître le principe d'une protection juridictionnelle effective, déclarer le recours irrecevable au motif que les requérants ne sont pas concernés individuellement par l'acte attaqué au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE.

53 Il s'ensuit que le second moyen ne saurait être accueilli.

54 Les deux moyens invoqués par les requérants au soutien de leur pourvoi étant non fondés, celui-ci doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

55 L'article 122, premier alinéa, du règlement de procédure prévoit que, lorsque le pourvoi n'est pas fondé, la Cour statue sur les dépens. Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du même règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118 de celui-ci, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Quant au paragraphe 4, premier alinéa, dudit article 69, il énonce que les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.

56 Le pourvoi étant rejeté, il y a lieu de condamner les requérants à supporter leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par le Parlement, conformément aux conclusions en ce sens de ce dernier. Il convient par ailleurs de décider que le royaume des Pays-Bas, le Conseil et la Commission supportent leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (assemblée plénière)

déclare et arrête:

1) **Le pourvoi est rejeté.**

2) **Les requérants supportent leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par le Parlement européen.**

3) **Le royaume des Pays-Bas, le Conseil de l'Union européenne et la Commission des Communautés européennes supportent leurs propres dépens.**

Skouris Jann Gulmann

Cunha Rodrigues Rosas La Pergola

Puissochet Schintgen Macken

Colneric von Bahr

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 30 mars 2004.

Le greffier

R. Grass

Le président

V. Skouris