CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^ME JULIANE KOKOTT
présentées le 22 mai 2007 [1]

I — Introduction

1. Par son recours en annulation dans la présente affaire, le Parlement européen demande l'annulation de la décision de la Commission des Communautés européennes approuvant un projet relatif à la sécurité des frontières aux Philippines à financer par la ligne budgétaire 19 10 02 du budget général des Communautés européennes (Philippine Border Management Project; n° ASIA/2004/016-924, ci-après dénommée la «décision attaquée»). La Commission a adopté cette décision en exécution du règlement (CEE) n° 443/92 du Conseil, du 25 février 1992, relatif à l'aide financière et technique et à la coopération économique avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie [2].

2. Le Parlement estime que la Commission, en adoptant la décision attaquée, a outrepassé ses compétences d'exécution. Selon lui, la décision attaquée a pour objet la lutte contre le terrorisme et la criminalité internationale; elle ne concerne pas l'assistance au développement au sens du règlement n° 443/92.

II — Cadre juridique

Le règlement n° 443/92

3. Le règlement n° 443/92 a pour objet la coopération avec les pays en développement d'Amérique latine et d'Asie non signataires de la convention de Lomé et ne bénéficiant pas de la politique de coopération de la Communauté avec les pays tiers méditerranéens (ci-après dénommés les «PVD-ALA»).

4. L'article 1^er dudit règlement dispose que la coopération communautaire avec les PVD-ALA est poursuivie et élargie. Aux

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — JO L 52, p. 1, dans sa version résultant du règlement (CE) n° 807/2003 du Conseil, du 14 avril 2003, portant adaptation à la décision 1999/468/CE des dispositions relatives aux comités assistant la Commission dans l'exercice de ses compétences d'exécution prévues dans des actes du Conseil adoptés selon la procédure de consultation (unanimité) (JO L 122, p. 36).

termes dudit article, cette coopération comporte l'aide financière et technique au développement et la coopération économique. Dans ce cadre, la Communauté accorde «une importance primordiale à la promotion des droits de l'homme, à l'appui aux processus de démocratisation, ainsi qu'à la bonne gestion publique efficace et équitable, à la protection de l'environnement, à la libéralisation des échanges et au renforcement de la dimension culturelle, au moyen d'un dialogue croissant concernant les questions politiques, économiques et sociales dans une perspective d'intérêt mutuel».

5. Les articles 4 à 6 du règlement nº 443/92 concernent l'aide financière et technique.

6. Aux termes de l'article 4, l'aide financière et technique vise «principalement les couches de population les plus pauvres et les pays les plus pauvres des deux régions».

7. L'article 5 énumère les objectifs de l'aide financière et technique ainsi que les principes devant être observés dans sa mise en œuvre. Par exemple, le paragraphe 1 dudit article précise que l'aide financière et technique vise «particulièrement le développement du secteur rural et l'amélioration du degré de sécurité alimentaire». Aux termes du paragraphe 7 du même article, l'aide devrait être attribuée, entre autres, à des projets concrets concernant la démocratisation, la bonne gestion publique efficace et équitable et les droits de l'homme.

8. L'article 6 dispose que l'aide financière et technique est étendue aux PVD-ALA relativement plus avancés, notamment dans les domaines qu'il énumère. Parmi ces domaines, on trouve, au cinquième tiret, le «renforcement institutionnel, notamment de l'administration publique».

9. Les articles 7 et 8 du règlement nº 443/92 concernent la coopération économique.

10. Aux termes de l'article 7, paragraphe 1, la coopération économique «contribue au développement des PVD-ALA en les aidant à renforcer leurs capacités institutionnelles, afin de rendre l'environnement plus favorable à l'investissement et au développement et à tirer le meilleur parti des perspectives ouvertes par l'accroissement des échanges internationaux, y compris le marché unique européen, et en renforçant la présence des opérateurs, de la technologie et du savoir-faire de tous les États membres, notamment dans le secteur privé et dans les petites et moyennes entreprises».

11. L'article 8 dispose que la coopération économique se réalise notamment dans trois secteurs: premièrement, «l'amélioration du potentiel scientifique et technologique et, en général, du contexte économique, social et culturel, qui s'effectue par le biais d'actions de formation et de transfert de savoir-faire»;

deuxièmement, «l'amélioration du support institutionnel — qui doit s'accompagner d'une intensification du dialogue avec les partenaires — en vue de rendre l'environnement économique, législatif, réglementaire et social plus favorable au développement» et, troisièmement, «l'appui aux entreprises, qui s'accomplit notamment par des actions de promotion commerciale, de formation et d'assistance technique, par l'établissement de contacts entre entreprises et par des mesures favorisant leur coopération».

12. Conformément à l'article 14, paragraphe 1, les projets et programmes portant octroi d'une aide dont le coût à la charge de la Communauté dépasse 1 million d'euros, ainsi que les modifications substantielles et les dépassements éventuels de projets et de programmes approuvés, supérieurs à 20 % du montant initialement décidé, sont arrêtés selon la procédure prévue à l'article 15, paragraphe 3. L'article 15, paragraphe 3, renvoie à son tour aux articles 5 et 7 de la décision 1999/468/CE [3]. En vertu de l'article 14, paragraphe 2, sont arrêtés selon la même procédure les actes nécessaires pour définir les orientations pluriannuelles indicatives s'appliquant aux principaux pays partenaires ou les domaines d'intervention de la coopération par thème ou par secteur.

13. L'article 15, paragraphe 1, du règlement nº 443/92 dispose que la Commission assure la gestion de l'aide financière et technique et de la coopération économique. En vertu de l'article 15, paragraphe 2, la Commission est assistée par un comité.

14. Le règlement nº 443/92 a été abrogé par le règlement (CE) nº 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement [4], entré en vigueur le 1er janvier 2007. Aux termes de l'article 39, paragraphe 2, première phrase, de ce règlement, le règlement nº 443/92 reste applicable aux actes juridiques et aux engagements relatifs à l'exécution des exercices antérieurs à 2007.

III — Contenu de la décision attaquée

15. Le premier considérant de la décision attaquée se réfère à la résolution du Conseil du 22 juillet 2002, dans laquelle il est souligné que l'Union européenne aide les États tiers à s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des

3 — Décision du Conseil, du 28 juin 1999, fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission (JO L 184, p. 23).

4 — JO L 378, p. 41.

Nations unies (ci-après la «résolution 1373 (2001)») au moyen de fonds provenant du mécanisme de réaction rapide de l'Union européenne.

16. Le deuxième considérant de ladite décision mentionne le «programme indicatif national 2002-2004» adopté par la Commission pour les Philippines, qui donne la priorité aux mesures visant à lutter contre le terrorisme. Le deuxième considérant constate, en outre, que la Commission souhaite concentrer son assistance en matière de lutte antiterroriste sur la gestion des frontières, en particulier sur l'immigration et sur la lutte contre le financement du terrorisme.

17. Le troisième considérant déclare que l'objectif global du projet approuvé par la décision est d'aider à l'exécution de la résolution 1373 (2001).

18. Selon le quatrième considérant, la finalité du projet consiste à contribuer au travail effectué par le gouvernement philippin pour renforcer la sécurité aux frontières et la gestion des frontières aux Philippines en accord avec les normes et les protocoles internationaux.

19. L'article 1^er de la décision attaquée approuve, en son paragraphe 1, le projet de la gestion des frontières philippines («Philippines Border Management Project», ci-après le «projet»), tel que figurant dans l'annexe de ladite décision. Au paragraphe 2, elle fixe le plafond de la contribution de la Communauté à 4 900 000 euros, à financer à partir de la ligne budgétaire 19 10 02 du budget général de la Communauté pour 2004.

20. L'article 2 de la décision attaquée règle les détails de l'exécution et définit un échéancier.

21. Conformément au descriptif du projet joint à la décision attaquée, le projet est censé aider les autorités philippines à atteindre les objectifs suivants:

— aide pour atteindre le meilleur niveau international de gestion des frontières grâce à l'examen et à l'évaluation des méthodes et des pratiques nationales actuelles;

— création d'un système d'informations associé permettant l'échange efficace de renseignements entre les autorités participant à la gestion des frontières;

— prévention de la diffusion de faux papiers d'identité par l'augmentation du taux d'élucidation et une meilleure sensibilisation du public sur l'importance d'être en possession de papiers d'identité réguliers;

— augmentation de la capacité du personnel d'encadrement et du personnel technique par des actions de formation appropriées.

IV — Historique de la décision, des demandes et de la procédure

A — *Historique du litige*

22. Les 17 et 18 novembre 2004, la décision attaquée a fait l'objet d'une réunion du comité de réglementation prévu dans le règlement n° 443/92. Cependant, comme certains États membres avaient des doutes sur la validité de la base légale retenue pour la décision, cette dernière n'a pas été approuvée lors de cette réunion, mais a été soumise à l'avis du comité par procédure écrite. Celle-ci s'est terminée le 7 décembre 2004 par un avis favorable, adopté à la majorité qualifiée. La Commission a alors rendu la décision attaquée le 21 décembre 2004.

23. La décision n'a pas été publiée au Journal officiel. Le 14 décembre 2004, le procès-verbal de la réunion des 17 et 18 novembre 2004 a été transmis au Parlement.

24. Par la suite, deux membres du Parlement ont présenté des questions écrites à la Commission [5], afin d'obtenir de plus amples informations sur la décision attaquée. La Commission y a répondu respectivement le 14 mars [6] et le 22 avril 2005 [7].

25. Par lettre du 25 mai 2005, la commission du développement du Parlement européen a demandé à la Commission de lui transmettre le texte de la décision attaquée. La Commission soutient avoir répondu à cette demande par lettre du 22 juin 2005.

26. Le Parlement affirme, pour sa part, ne pas avoir reçu de réponse. Ce n'est qu'à la

5 — Questions écrites n[os] P-0619/05 de M[me] Glenys Kinnock et E-0578/05 de M. Gay Mitchell, membres du Parlement.

6 — Voir texte de la réponse à l'adresse Internet http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119907&LEVEL=3&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

7 — Voir texte de la réponse à l'adresse Internet http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?L=FR&OBJID=119233&LEVEL=2&SAME_LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y.

suite d'une nouvelle demande en date du 26 août 2005 qu'il a reçu une réponse, le 9 septembre 2005, à laquelle était jointe une copie de la décision attaquée. Ainsi, le Parlement soutient n'avoir eu communication du texte de la décision attaquée qu'en date du 9 septembre 2005.

27. Il est constant entre les parties qu'une correspondance ayant pour objet la décision attaquée a eu lieu entre des membres du Parlement et la Commission.

28. Ainsi, le 12 mai 2005, une collaboratrice de la délégation de la Commission à Manille a envoyé des documents concernant le projet au secrétariat de la commission du développement du Parlement. En revanche, la question de savoir si le texte de la décision attaquée se trouvait également parmi ces documents est contestée entre les parties.

29. Le 19 juillet 2005, faisant suite à la demande d'un membre du service juridique du Parlement, un membre du service juridique de la Commission lui a envoyé par courrier électronique le texte de la décision attaquée. Le membre du service juridique du Parlement en a accusé réception par courrier électronique du même jour.

B — *Demandes et procédure devant la Cour*

30. Par son recours du 17 novembre 2005, le Parlement conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler la décision attaquée, adoptée en exécution du règlement (CEE) n° 443/92 et

— condamner la Commission aux dépens.

31. La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours comme irrecevable ou en tout cas non fondé et

— statuer sur les dépens comme de droit.

32. Par ordonnance du 28 mars 2006, le président de la Cour a admis le Royaume d'Espagne à intervenir au soutien des conclusions de la Commission.

33. Dans la procédure devant la Cour, les parties ont présenté des observations écrites et orales; la partie intervenante a pris part à la procédure écrite.

V — Appréciation

A — *Sur la recevabilité du recours*

Délai de recours

34. La Commission estime que le recours est irrecevable au motif qu'il n'a pas été déposé dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle le Parlement a eu connaissance de la décision attaquée.

35. Même si la Commission précise en même temps qu'elle ne soulève pas l'exception d'irrecevabilité du recours, cela n'a aucune importance, étant donné que le respect du délai de recours est d'ordre public et qu'il doit donc être vérifié d'office par la Cour [8].

36. Aux termes de l'article 230, cinquième alinéa, CE, un recours en annulation doit être formé dans un délai de deux mois. Le délai de recours court à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.

37. La décision attaquée n'a pas été publiée au Journal officiel. Cependant, aucune obligation de publication de la décision attaquée ne résulte de l'article 254, paragraphes 1 et 2, CE. Par ailleurs, comme le Parlement n'est pas destinataire de la décision attaquée, cette dernière ne lui a pas été formellement communiquée en application de l'article 254, paragraphe 3, CE. En conséquence, le délai de recours de deux mois a commencé à courir, en l'espèce, à partir du jour où le Parlement a eu effectivement connaissance de la décision attaquée.

38. Il résulte de la jurisprudence de la Cour qu'un requérant n'a effectivement connaissance de l'acte attaqué qu'à compter du jour où il a eu une connaissance exacte de son contenu et de ses motifs [9]. Ce n'est en effet qu'à partir de cette date qu'il est en mesure de faire fruit de son droit de recours. La connaissance d'un simple résumé de la décision attaquée ne suffit pas à exercer

8 — Voir arrêts du 8 mai 1973, Gunnella/Commission (33/72, Rec. p. 475, points 3 et suiv.); du 12 juillet 1984, Moussis/Commission (227/83, Rec. p. 3133, point 12), et du 23 janvier 1997, Coen (C-246/95, Rec. p. I-403, point 21).

9 — Voir seulement arrêts du 5 mars 1980, Könecke/Commission (76/79, Rec. p. 665, point 7), et du 6 décembre 1990, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie/Commission (C-180/88, Rec. p. I-4413, point 22).

utilement le recours, qui doit se rapporter au texte de la décision en cause [10].

39. Il convient, par conséquent, de vérifier à partir de quelle date le Parlement a eu une connaissance exacte du contenu et des motifs de la décision attaquée, c'est-à-dire du texte de cette dernière.

40. L'envoi au Parlement du procès-verbal de la réunion du comité de comitologie des 17 et 18 novembre 2004 ne saurait être considéré comme une prise de connaissance de la décision en tant que telle. En effet, il appert de ce procès-verbal que la décision attaquée n'avait pas encore été adoptée et que — en l'absence de consensus — la proposition de décision avait alors été soumise à l'avis du comité par procédure écrite. Dès lors, ce procès-verbal n'a pas permis au Parlement de prendre connaissance de la décision attaquée.

41. Il est constant que la commission du développement du Parlement a eu connaissance du texte de la décision attaquée par courrier de la Commission en date du 2 septembre 2005, reçu au Parlement le 9 septembre 2005. À cette date, ladite commission — et donc le Parlement — a pu prendre connaissance du contenu exact de la décision attaquée. Si l'on prend cette date comme point de départ du calcul du délai de recours, le Parlement, compte tenu du délai de distance de dix jours prévu à l'article 81, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, a formé son recours dans les délais en déposant sa requête le 17 novembre 2005.

42. Par conséquent, on ne peut conclure à l'irrecevabilité du recours pour non-respect du délai de recours que dans l'hypothèse où il serait prouvé que le Parlement a eu connaissance de la décision attaquée avant le 9 septembre 2005. Cependant, aucun des faits rapportés par la Commission ne conduit à pareille constatation.

43. On ne saurait conclure de la lettre du 22 juin 2005 de la commissaire compétente à la commission du développement du Parlement que le Parlement a eu connaissance de la décision attaquée avant le 9 septembre 2005. En effet, le Parlement ayant nié avoir reçu cette lettre, la Commission n'a apporté aucune preuve que la commission du développement a bien reçu cette lettre à laquelle le texte de la décision a prétendument été joint.

44. C'est également faute de preuve que l'on ne saurait considérer en l'espèce que le secrétariat de la commission du développement a reçu de la délégation de la Commission à Manille, dès le 12 mai 2005, le texte de la décision attaquée. Le Parlement conteste

10 — Voir arrêt du 9 janvier 1997, Commission/Socurte e.a. (C-143/95 P, Rec. p. I-1, point 32).

en effet, à cet égard, avoir reçu le texte de la décision attaquée. Là encore, la Commission n'a pas apporté la preuve contraire.

45. Enfin, la communication entre les membres du service juridique de la Commission et du Parlement n'a pas permis à ce dernier de prendre connaissance du texte de la décision attaquée. Certes, il est constant qu'un membre du service juridique du Parlement a reçu, le 19 juillet 2005, une copie de la décision attaquée. Si l'on considérait qu'à cette date le Parlement a eu connaissance de ladite décision, le délai de recours serait expiré.

46. On ne peut toutefois pas considérer en l'espèce que la connaissance qu'un membre du service juridique du Parlement a eue de la décision attaquée vaut communication au Parlement, car il est constant qu'il s'agissait d'une communication purement informelle. Or, on ne saurait élargir au Parlement cette connaissance que l'un de ses collaborateurs a reçue, à titre informel, de la décision attaquée. En effet, on ne saurait présumer que des informations reçues de manière informelle sont directement transmises aux instances compétentes du Parlement, en particulier lorsque, comme cela ressort du dossier de procédure, le collaborateur concerné a présumé que ces informations allaient encore être officiellement communiquées au Parlement.

47. Toutefois, une autre appréciation pourrait être portée sur la recevabilité du recours eu égard à la jurisprudence de la Cour selon laquelle, indépendamment de la date à laquelle la partie requérante a eu effectivement connaissance de l'acte attaqué, le délai de recours doit être considéré comme ayant expiré lorsque celui qui a connaissance de l'existence d'un acte qui le concerne omet d'en demander le texte intégral dans un délai raisonnable [11].

48. Il convient tout d'abord de vérifier si ce délai s'applique également aux institutions en leur qualité de requérantes privilégiées [12]. Pour répondre par la négative, on pourrait faire valoir, d'une part, que la décision attaquée ne constitue pas un «acte qui concerne» le Parlement au sens de cette jurisprudence. Le Parlement n'est pas directement *concerné* par un acte dans la même mesure que, par exemple, une entreprise privée. Il est par conséquent incomparablement plus aisé de constater, dans le cas d'une entreprise, l'existence d'un acte qui la concerne et dont le texte intégral doit, à ce titre, être demandé par cette dernière. La situation du Parlement en tant que requérant privilégié n'est pas comparable à celle d'une entreprise, car il existe une multitude de décisions pouvant donner l'occasion d'un recours en annulation du Parlement. Si le

11 — Voir arrêts Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie/Commission (précité note 9, point 22); du 6 juillet 1988, Dillinger Hüttenwerke/Commission (236/86, Rec. p. 3761, point 14), et du 14 mai 1998, Windpark Groothusen/Commission (C-48/96 P, Rec. p. I-2873, point 20).

12 — Dans l'arrêt du 19 février 1998, Commission/Conseil (C-309/95, Rec. p. I-655, point 18), la Cour mentionne ce délai raisonnable dans le cadre d'une procédure à laquelle des institutions sont parties, mais n'a pas vérifié si, en l'espèce, il avait été respecté.

simple fait pour le Parlement d'avoir connaissance d'un acte qu'il est susceptible de devoir attaquer lui fait obligation d'en demander le texte intégral, cela représente une charge non négligeable sur l'organisation du travail parlementaire. L'existence d'une obligation incombant à la partie requérante de demander dans un délai raisonnable le texte intégral d'un acte qui la concerne peut dès lors constituer un obstacle supplémentaire pour l'exercice effectif du droit de recours du Parlement.

49. En revanche, il serait possible d'invoquer un intérêt juridique supérieur en faveur de l'exigence d'un délai de recours (et de l'obligation corollaire supplémentaire incombant au requérant de demander le texte intégral de l'acte attaqué dans un délai raisonnable), à savoir le principe de la sécurité juridique [13]. Le présent cas d'espèce illustre parfaitement la grande importance que revêt pour la sécurité juridique le fait de former rapidement son recours. En l'espèce, la Communauté, du fait de la décision attaquée, a contracté des obligations envers une organisation internationale qui assume le rôle de chef de projet, et a d'ailleurs sûrement très vite déjà procédé à des paiements.

50. Il est possible de concilier ces deux intérêts en conflit (l'impératif de sécurité juridique, d'une part, et celui de l'effectivité du droit de recours du Parlement, d'autre part) en exigeant un degré élevé de connaissance d'un acte juridique de la part du Parlement pour déclencher le délai de réclamation du texte intégral dudit acte. En ce qui concerne la question de savoir ce qu'il convient d'entendre par «délai raisonnable» à cet égard, la situation particulière dans laquelle se trouve un requérant ayant qualité d'institution communautaire peut éventuellement être prise en compte.

51. En l'espèce, il est constant que le Parlement avait eu connaissance, à partir du 14 mars 2005, de la réponse de la commissaire compétente à la question écrite d'un eurodéputé relativement à la décision attaquée. Dans cette réponse, la Commission soulignait que la décision attaquée avait été rendue le 21 décembre 2004 et en avait expliqué la base juridique et les principaux objectifs. Même en fixant un critère sévère pour définir le degré de connaissance de l'existence d'une décision à attaquer, il convient de considérer en l'espèce que le Parlement, à compter de cette date, a eu connaissance des aspects décisifs de la décision à attaquer et qu'il lui incombait dès lors d'en demander le texte intégral dans un délai raisonnable.

52. Ce n'est que le 25 mai 2005 que le Parlement a demandé le texte de la décision attaquée, soit plus de deux mois après avoir eu connaissance de son existence.

13 — Voir arrêt du 12 octobre 1978, Commission/Belgique (156/77, Rec. p. 1881, points 21 et 24). En outre, les réglementations communautaires concernant les délais de procédure répondent à la nécessité d'éviter toute discrimination ou traitement arbitraire dans l'administration de la justice; voir, notamment, arrêt du 26 novembre 1985, Cockerill-Sambre/Commission (42/85, Rec. p. 3749, point 10), et ordonnance du 7 mai 1998, Irlande/Commission (C-239/97, Rec. p. I-2655, point 7).

53. Même en tenant compte de la situation particulière d'une requérante ayant la qualité d'institution communautaire, un délai supérieur à deux mois ne saurait être considéré comme raisonnable [14]. En effet, le délai imparti pour demander le texte de l'acte attaqué ne saurait, en tout état de cause, être supérieur au délai de recours qui, pour les institutions communautaires aussi, est de seulement deux mois.

54. En conséquence, le Parlement n'a pas formé son recours dans les délais. Dès lors, le recours est irrecevable.

B — *Sur le bien-fondé du recours*

55. Dans l'hypothèse où la Cour estimerait que le recours est recevable, nous présentons ci-après, à titre subsidiaire, nos conclusions sur le bien-fondé du recours.

56. Le Parlement, dans son recours, ne fait valoir qu'un seul moyen. Il estime que la Commission a outrepassé les compétences d'exécution qu'elle tient du règlement nº 443/92. Selon lui, la décision attaquée a pour objet la lutte contre le terrorisme international et la criminalité internationale. Ces buts n'étant pas mentionnés explicitement dans le règlement nº 443/92, il en conclut que la décision attaquée n'aurait pas dû être adoptée sur cette base légale.

57. La Commission estime, pour sa part, que l'absence, dans le règlement nº 443/92, d'une mention expresse de mesures de lutte antiterroriste n'empêche pas de fonder la décision attaquée sur ledit règlement.

58. Selon la jurisprudence de la Cour, une mesure d'exécution adoptée sans consultation du Parlement doit respecter les dispositions arrêtées dans l'acte de base après consultation du même Parlement [15]. Il convient par conséquent de vérifier si la décision attaquée pouvait valablement être adoptée sur le fondement du règlement nº 443/92. Le texte de la décision attaquée indique que cette dernière se fonde «notamment sur les articles 7 et 8» dudit règlement. Cependant, dans la procédure devant la Cour, la Commission a également invoqué les articles 5, paragraphe 7, et 6, du règlement en question.

14 — Voir ordonnance du 5 mars 1993, Ferriere Acciaierie Sarde/Commission (C-102/92, Rec. p. I-801, point 19).

15 — Voir arrêt du 18 juin 1996, Parlement/Conseil (C-303/94, Rec. p. I-2943, point 23).

1. L'article 6 du règlement nº 443/92

59. Les articles 4 à 6 concernent l'aide financière et technique. En vertu de l'article 6, l'aide financière et technique est étendue aux PVD-ALA relativement plus avancés, notamment dans les domaines qu'il énumère. L'article 6, cinquième tiret, mentionne à cet égard le «renforcement institutionnel, notamment de l'administration publique».

60. Le projet approuvé par la décision attaquée a pour objet l'examen et l'évaluation des méthodes et des pratiques nationales actuelles en matière de gestion des frontières, la création d'un système informatique pour l'échange de renseignements, la diminution de la diffusion de faux papiers d'identité et la formation du personnel de gestion des frontières.

61. Au sens large, la notion d'administration publique comprend toute administration qui assume des fonctions étatiques. Pareille interprétation inclut donc la gestion des frontières et les autorités compétentes en la matière dans les notions d'«institutions» ou d'«administration publique», de sorte que les mesures prises dans le cadre du projet peuvent être qualifiées d'aide au renforcement institutionnel ou de l'administration publique.

62. Dès lors, sur la seule base du texte de l'article 6, on ne constate dans un premier temps aucune restriction relative au type d'administration publique qui est susceptible de faire l'objet d'une aide financière ou technique au sens du règlement. Cependant, une telle interprétation ferait également entrer dans le champ de l'article 6 les mesures de renforcement de l'administration militaire, par exemple, ce qui rendrait presque illimité le champ d'application de l'article 6. Cela soulève ainsi la question de savoir si cette interprétation large de l'article 6 est compatible avec la ratio legis du règlement nº 443/92.

63. Or, tel n'est pas le cas. En effet, bien qu'aucune restriction ne résulte a priori du texte de l'article 6 pris isolément, le règlement nº 443/92 pris dans son ensemble, en revanche, entraîne bien une restriction. Même dans le cadre de l'article 6, le développement de l'administration doit respecter la définition de l'aide au développement sur laquelle repose le règlement nº 443/92. Le renforcement des administrations publiques ne saurait constituer une fin en soi; au contraire, le développement de l'administration doit directement être lié à la poursuite d'un objectif de développement du règlement nº 443/92. Dès lors, seul est compris dans le champ de l'article 6 le type de développement de l'administration qui sert principalement les objectifs de développement du règlement. Par exemple, des mesures visant au renforcement de l'administration chargée de l'organisation des

élections serviraient la démocratisation [16], qui est l'un des objectifs de développement mentionnés dans le règlement, de même que le renforcement de la gestion agricole servirait l'objectif de sécurité alimentaire mentionné dans le règlement [17].

64. Il convient par conséquent de rechercher maintenant si le but poursuivi par la décision attaquée appartient aux objectifs de développement du règlement nº 443/92.

65. Selon ses propres termes, la décision attaquée a pour objet immédiat («purpose») d'aider le gouvernement philippin à améliorer la sécurité et la gestion de ses frontières. Elle mentionne comme étant son objectif plus éloigné («overall objective») l'aide au gouvernement philippin à mettre en œuvre la résolution 1373 (2001), visant à combattre le terrorisme et la criminalité internationale.

66. La décision attaquée et le descriptif du projet ne donnent aucune indication circonstanciée sur un lien entre le problème spécifique du terrorisme international et de la criminalité internationale, d'une part, et l'état du développement des Philippines, d'autre part.

16 — Voir article 5, paragraphe 7, du règlement nº 443/92.

17 — Voir article 5, paragraphe 1, du règlement nº 443/92.

67. Le descriptif du projet se réfère cependant une fois aux menaces terroristes auxquelles est confronté le gouvernement philippin, particulièrement depuis les dernières élections, et se réfère ailleurs à la province du Mindanao, fortement instable. La décision attaquée montre ainsi qu'elle vise également à renforcer la stabilité et la sécurité intérieures des Philippines.

68. Il convient, par conséquent, de rechercher à présent si l'article 6 du règlement nº 443/92 recouvre les mesures qui visent essentiellement à l'amélioration de la sécurité et de la stabilité intérieures.

69. Certes, on peut donner raison à la Commission lorsqu'elle fait valoir que la stabilité et la sécurité sont des conditions fondamentales sans lesquelles aucune forme de développement ne serait possible. Il ressort d'ailleurs des observations présentées par le Parlement au cours de la procédure orale qu'il ne souhaite pas nier catégoriquement l'existence d'un lien entre stabilité et développement.

70. Toutefois, on ne trouve pas de référence à la stabilité et à la sécurité dans le règlement nº 443/92. Ce règlement énonce certes, en son septième considérant, qu'il ne fait pas que confirmer les domaines d'action traditionnels de l'aide au développement, mais qu'il identifie également de nouvelles prio-

rités. Cependant, la stabilité et la sécurité ne sont pas énumérées parmi ces nouveaux domaines d'action.

71. Bien sûr, les nouvelles priorités ne sont pas limitativement énumérées dans le règlement nº 443/92. Néanmoins, en l'absence d'éléments supplémentaires sur lesquels s'appuyer dans le texte du règlement, on ne saurait nullement déduire du caractère non exhaustif de cette énumération que tout nouveau domaine d'action imaginable est compris dans le champ d'application du règlement. Pour parvenir à une telle conclusion, il faudrait pouvoir trouver un fondement textuel dans le règlement.

72. Or, le règlement nº 443/92 ne contient aucune disposition susceptible de constituer un tel fondement. C'est d'ailleurs pourquoi la Commission explique elle-même, dans la procédure devant la Cour, que ce n'est qu'au cours des dernières années que la notion d'aide au développement a évolué de manière à englober les mesures visant à améliorer la sécurité et la stabilité afin de jeter les bases nécessaires à d'autres actions de développement. Elle renvoie, à cet égard, à différents documents, comme la communication de la Commission de 2003 [18] et la déclaration du millénaire adoptée en l'an 2000 par les Nations unies [19]. Ce faisant, la Commission reconnaît toutefois, elle-même, que le règlement nº 443/92 ne reposait précisément pas sur cette définition élargie de la notion d'aide au développement.

73. Dès lors, rien n'indique que la notion initiale d'aide au développement sur laquelle repose le règlement nº 443/92 et qui fait l'objet de celui-ci englobe également les mesures de lutte antiterroriste et de renforcement de la stabilité et de la sécurité intérieures.

74. C'est à juste titre que le Royaume d'Espagne fait valoir que la Commission jouissait d'un large pouvoir d'appréciation dans la mise en œuvre du règlement nº 443/92. Toutefois, ce pouvoir d'appréciation ne peut porter que sur les modalités des mesures d'aide, c'est-à-dire sur la question de savoir combien de projets seront réalisés, lesquels et où.

75. En outre, ce pouvoir d'appréciation n'est pas étendu au point de permettre à la Commission d'élargir encore, dans le cadre de l'application du règlement, la notion d'aide au développement pour lui ajouter

18 — Communication «Gouvernance et Développement» [COM (2003) 615 final].

19 — Déclaration du millénaire A/RES/55/2, téléchargeable à l'adresse Internet http://www.un.org/law/counsel/english/A_55_2F.pdf pour la version française.

de nouveaux domaines d'intervention afin de suivre les dernières évolutions de la notion d'aide au développement.

76. On ne saurait inclure l'élargissement de la notion d'aide au développement dans la compétence d'exécution que la Commission tire du règlement nº 443/92.

77. Certes, la jurisprudence de la Cour interprète de manière extensive la notion d'exécution [20]. Elle a toutefois également jugé que les règles présentant un caractère essentiel devaient être réservées à l'acte de base [21]. Sont «essentielles» les dispositions qui ont pour objet de traduire les orientations fondamentales de la politique communautaire [22].

78. Un élargissement du champ d'application du règlement à ce nouveau domaine d'action en matière d'aide au développement qu'est le renforcement de la stabilité et de la sécurité devrait, compte tenu de la portée des conséquences qui en découleraient, être classé dans la catégorie des «éléments essentiels de la matière à régler» et non plus dans celle de l'«exécution».

79. Il s'agit là d'une question concernant les orientations fondamentales de la politique d'aide au développement, qui ne saurait être déléguée à la Commission. Pareille extension de la notion d'aide au développement aurait dû se faire par une modification du règlement de base dans le cadre de la procédure législative prévue dans le traité CE, qui se distingue de la procédure de comitologie par une plus grande transparence et une meilleure légitimité démocratique.

80. L'inclusion de nouveaux champs d'action dans l'aide au développement est donc réservée à l'acte de base et le règlement nº 443/92 doit être interprété en ce sens qu'il ne donne pas à la Commission le pouvoir d'inclure un nouveau domaine d'action dans le champ d'application du règlement dans le cadre de l'exécution de ce dernier.

81. Il convient, par ailleurs, de relever à cet égard que la Commission, dès l'année 2002, avait présenté au Parlement une proposition de modification du règlement nº 443/92 qui inclut expressément la lutte contre le terro-

20 — Voir arrêts du 30 octobre 1975, Rey Soda e.a. (23/75, Rec. p. 1279, point 10); du 29 juin 1989, Vreugdenhil et Van der Kolk (22/88, Rec. p. 2049, point 16); du 17 octobre 1995, Pays-Bas/Commission (C-478/93, Rec. p. I-3081, point 30), et du 19 novembre 1998, Portugal/Commission (C-159/96, Rec. p. I-7379, point 40).

21 — Voir arrêts du 17 décembre 1970, Köster (25/70, Rec. p. 1161, point 6); arrêt du 16 juin 1987, Romkes (46/86, Rec. p. 2671, point 16); du 13 octobre 1992, Portugal et Espagne/Conseil (C-63/90 et C-67/90, Rec. p. I-5073, point 14), et du 27 octobre 1992, Allemagne/Commission (C-240/90, Rec. p. I-5383, point 36). Voir, sur ce point, également nos conclusions dans l'affaire Royaume-Uni/Parlement et Conseil (arrêt du 6 décembre 2005, C-66/04, Rec. p. I-10553), points 50 et suiv.

22 — Arrêt Allemagne/Commission (précité note 21, point 37).

risme dans le champ d'intervention de l'aide au développement [23]. Cette procédure législative a cependant échoué. Ce n'est qu'avec le règlement (CE) nº 1717/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 novembre 2006, instituant un instrument de stabilité [24], qu'est entré en vigueur un acte de base prévoyant pour la première fois des mesures d'amélioration de la stabilité et de la sécurité et de lutte contre le terrorisme dans le cadre de l'aide au développement.

82. Le fait que le règlement nº 443/92 a été adopté sur le fondement de l'article 235 du traité CE (devenu article 308 CE) n'y change rien. La Commission en déduit, pour sa part, que le règlement doit être interprété largement. Ce raisonnement n'est guère convaincant. Le seul fait qu'un règlement soit adopté sur le fondement de la compétence complémentaire de l'article 308 CE ne signifie pas que ce règlement doive faire lui aussi, à l'instar dudit article, l'objet d'une interprétation extensive selon laquelle il représenterait une base légale fondant une compétence d'exécution indéfiniment extensible.

83. En résumé, on peut donc constater que la décision attaquée ne saurait valablement être fondée sur l'article 6 du règlement nº 443/92. Si l'objet du projet approuvé par la décision attaquée relève certes a priori de la catégorie «renforcement de l'administration publique», l'objectif de lutte antiterroriste qu'il poursuit ne correspond cependant pas à la notion d'aide au développement sur laquelle repose le règlement nº 443/92.

84. Contrairement à ce que pense la Commission, cette interprétation du règlement ne signifie aucunement que de nombreux projets d'aide au développement pratiqués par la Communauté et qui sont liés à des questions de sécurité (comme les mesures d'élimination des mines terrestres antipersonnel) ne trouvent pas de base légale suffisante dans le règlement nº 443/92. En effet, l'exemple des projets de déminage, en particulier, montre clairement que des mesures liées à la sécurité, dans la mesure où elles servent un objectif explicite du règlement (en l'espèce, notamment, le développement du secteur rural, l'amélioration de la sécurité alimentaire, la protection de l'enfance, conformément à l'article 5, paragraphes 1 et 9), peuvent tout à fait être valablement fondées sur le règlement.

85. Reste encore à préciser, à cet égard, que ces arguments sont sans incidence sur la définition qu'il convient de retenir de la notion d'aide au développement au sens des articles 177 CE et suivants.

86. En particulier, en matière d'interprétation du traité, contrairement à ce qui est le cas en matière d'exécution d'un règlement, il est loisible de tenir compte de l'évolution de

23 — COM(2002) 340 final, du 2 juillet 2002.
24 — JO L 327, p. 1.

la notion d'aide au développement. Conformément à l'article 177, paragraphe 3, CE, il convient à cet égard de tenir également compte des objectifs nouveaux et élargis de l'aide au développement dans le cadre des Nations unies et des autres organisations internationales compétentes. Le contexte international peut donc certes influer sur la définition de la compétence de la Communauté, mais pas nécessairement sur la répartition des compétences des institutions au sein de la Communauté.

87. Par conséquent, dans le cadre du traité, les mesures ayant pour objet la sécurité et la stabilité peuvent, elles aussi, être fondées sur la compétence en matière d'aide au développement, dans la mesure où ces mesures ont pour objet essentiel le développement économique et social des pays en développement et la lutte contre la pauvreté au sens de l'arrêt Portugal/Conseil [25]. Dans la mesure où la sécurité et la stabilité internes d'un pays sont les préalables indispensables à tout développement, les mesures visant à renforcer la stabilité entrent en ligne de compte en tant que mesures d'aide au développement au sens de l'article 177 CE.

2. L'article 5, paragraphe 7, du règlement nº 443/92

88. La décision attaquée ne saurait davantage être fondée sur l'article 5, paragraphe 7, du règlement nº 443/92, aux termes duquel, «[d]ans ce sens, l'aide [financière et technique] devrait être attribuée entre autres à des projets concrets concernant [...] la démocratisation, la bonne gestion publique efficace et équitable et les droits de l'homme».

89. S'agissant de l'article 5, paragraphe 7, le caractère conditionnel de l'aide à la gestion publique résulte de l'énoncé même de cette disposition. En effet, en commençant par les termes «[d]ans ce sens», l'article 7 se réfère aux deux paragraphes précédents, qui concernent la dimension humaine et politique du développement. L'aide à la gestion publique au sens de l'article 5, paragraphe 7, doit donc s'inscrire dans le contexte du développement humain et culturel.

90. Cela est encore souligné par le contexte dans lequel est mentionnée l'aide à la gestion publique au paragraphe 7. Cette disposition mentionne en effet également les projets concernant la démocratisation et les droits de l'homme. Il est également significatif qu'il y soit fait mention non seulement de la bonne gestion publique efficace, mais également de la gestion publique équitable. L'aide à la gestion publique au sens de l'article 5 s'inscrit donc dans le contexte des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit.

25 — Arrêt du 3 décembre 1996 (C-268/94, Rec. p. I-6177, point 2 du sommaire et point 39 de l'arrêt).

91. Par conséquent, ce ne sont pas tous les types d'aide à la gestion publique qui peuvent être fondés sur l'article 5, paragraphe 7, mais uniquement ceux qui poursuivent principalement les objectifs qui y sont énumérés et qui se situent dans la mouvance des valeurs qui y sont mises en exergue, c'est-à-dire, pour l'essentiel, le développement culturel et humain, la démocratie et les droits de l'homme.

92. La décision attaquée a pour objet déclaré la lutte contre le terrorisme et contre la criminalité internationale.

93. Certes, le terrorisme et la criminalité internationale peuvent avoir, pour leur part, des conséquences sur le processus de démocratisation et les droits de l'homme, de sorte que les mesures destinées à les combattre contribuent indirectement aussi à la démocratisation et au développement humain. Cependant, si l'on devait considérer de tels liens indirects comme suffisants pour qualifier un acte de mesure d'aide à la gestion publique au sens de l'article 5, paragraphe 7, du règlement, le champ d'application de cette disposition ne connaîtrait plus guère de limite. En particulier, il serait difficile de comprendre pourquoi le règlement établit une distinction entre l'aide financière et technique, d'une part, et la coopération économique, d'autre part, étant donné que l'on peut difficilement nier que les mesures économiques visant simplement à favoriser la prospérité ont, elles aussi, des répercussions sur le développement de la démocratisation et des droits de l'homme et qu'elles relèveraient de l'aide à la gestion publique comprise dans un sens large.

94. La décision attaquée ne présente pas le lien étroit, exigé dans le cadre de l'article 5, paragraphe 7, du règlement, avec l'encouragement du développement culturel et humain, de sorte qu'elle ne peut pas non plus être fondée sur cette disposition. Le descriptif du projet en cause présente de manière stéréotypée les droits de l'homme comme étant une question horizontale du projet. Il mentionne en outre l'enraiement de la traite des êtres humains comme étant également une conséquence possible d'une gestion des frontières plus efficace. Cette mention d'un effet secondaire purement hypothétique ne change rien au fait que l'acte en cause doit être apprécié en fonction de son contenu essentiel qui, en l'espèce, comme nous l'avons exposé, n'est pas couvert par l'article 5, paragraphe 7.

3. Les articles 7 et 8 du règlement n° 443/92

95. Reste à vérifier si la décision attaquée peut être valablement rendue sur le fondement des articles 7 et 8 du règlement n° 443/92.

96. Ces articles 7 et 8 ont pour objet la *coopération économique* de la Communauté avec les PVD-ALA. Aux termes de l'article 7, paragraphe 1, la coopération économique, conçue dans l'intérêt mutuel de la Communauté et des pays partenaires, contribue au développement des PVD-ALA en les aidant à renforcer leurs capacités institutionnelles, afin de rendre l'environnement plus favorable à l'investissement et au développement. L'article 8, point 2, cite «l'amélioration du support institutionnel [...] en vue de rendre l'environnement économique, législatif, réglementaire et social plus favorable au développement» parmi les trois secteurs dans lesquels se réalise la coopération économique.

97. Comme nous l'avons déjà exposé, selon une interprétation large, il est également possible de considérer, dans le cadre des articles 7 et 8, les mesures autorisées par la décision attaquée comme une aide au renforcement des capacités institutionnelles ou à l'amélioration du support institutionnel.

98. Toutefois, les articles 7 et 8 du règlement n° 443/92 ne considèrent pas non plus les mesures visant au renforcement des capacités institutionnelles comme une fin en soi. Les institutions doivent au contraire être renforcées dans les PVD-ALA précisément «afin de rendre l'environnement plus favorable à l'investissement et au développement» ou «en vue de rendre l'environnement économique, législatif, réglementaire et social plus favorable au développement». Par conséquent, les articles 7 et 8 du règlement ne peuvent pas servir de base légale à tous les types d'aide au renforcement des capacités institutionnelles, mais seulement à ceux qui servent principalement à renforcer l'économie et à encourager les investissements. Il doit y avoir un lien étroit et spécifique entre la mesure en cause et, précisément, le développement économique. Les mesures qui n'ont qu'indirectement des répercussions sur le développement économique (par exemple, en favorisant un système de sécurité stable) ne remplissent pas cette condition.

99. L'exigence d'une telle connexité résulte déjà tout d'abord du fait que les articles 7 et 8 du règlement n° 443/92 se trouvent dans la partie «coopération économique» et que, au sens habituel du terme, la «coopération économique» ne comprend pas l'ensemble des secteurs de la coopération, ne serait-ce que parce que toute coopération se répercute au bout du compte aussi sur les relations économiques et sur la situation économique des partenaires.

100. Mais, surtout, il suffit de considérer les conséquences potentielles de cette interprétation large pour se convaincre que les mesures permettant de rendre l'environnement plus favorable à l'investissement et au développement au sens des articles 7 et 8 du règlement n° 443/82 ne sauraient englober toutes les mesures imaginables ayant des effets sur les conditions générales d'investissement et de développement. Une interpré-

tation aussi extensive aurait en effet valeur de *délégation générale de compétence* conférée à la Commission par le pouvoir réglementaire l'habilitant à encourager, sous couvert de «coopération au développement», n'importe quel projet étatique dans les pays en développement. En effet, toute mesure étatique constitue finalement un élément des conditions générales d'investissement et de développement, puisqu'elle a des effets (d'ampleur et d'intensité variables) au moins indirects sur l'économie.

101. Ce lien essentiel et direct qu'exigent les articles 7 et 8 du règlement nº 443/92 entre la décision attaquée et les conditions générales d'investissement et de développement n'appert ni des considérants de ladite décision ni du descriptif du projet. On n'y trouve aucune référence circonstanciée à la situation économique des Philippines et à l'état des investissements dans ce pays. Le descriptif du projet aborde lui aussi presque exclusivement les thèmes du terrorisme et de la sécurité.

102. La décision attaquée ne fait apparaître ni les problèmes qui se posent aux Philippines au niveau de l'économie et des investissements ni dans quelle mesure une meilleure gestion des frontières pourrait entraîner des améliorations à cet égard. Elle ne permet donc pas de discerner quels seraient les effets directs du projet autorisé sur la situation économique et l'état des investissements. Cela ne signifie pas pour autant qu'une aide à la gestion des frontières ne pourrait pas avoir également des répercussions directes sur la situation économique: par exemple, on ne saurait nier que des mesures visant à améliorer le contrôle des marchandises aux frontières auraient un tel effet économique favorable. Il ne ressort toutefois pas de la décision qu'elle sert essentiellement le développement de l'économie et des investissements.

103. Or, des effets seulement indirects sur la situation économique et l'état des investissements ne remplissent pas (comme nous l'avons déjà exposé) les conditions des articles 7 et 8.

104. La décision indique, relativement aux Philippins qui travaillent à l'étranger, que la pérennité des voyages internationaux («sustainability of international travel») est essentielle pour l'économie nationale et la stabilité générale des Philippines. Effectivement, on peut tout à fait imaginer l'existence d'interactions entre l'efficacité de la gestion des frontières et la protection contre les entrées illégales et contre les risques de sécurité qui y sont liés. Cependant, il n'y a en l'espèce ni preuve ni même le moindre début d'indice permettant de voir dans quelle mesure une modernisation des contrôles des passeports et des contrôles aux frontières pourrait influer directement sur la situation économique des travailleurs immigrés ou sur l'économie philippine dans son ensemble. À cet égard, c'est là encore en fait la stabilité des Philippines qui est au premier plan.

105. De ce point de vue, le projet en cause n'est peut-être pas dépourvu de tout effet sur les conditions générales d'investissement et de développement. En effet, les mesures qui favorisent la stabilité et la sécurité intérieures peuvent aussi contribuer de manière indirecte, parmi de nombreux autres facteurs, à la prospérité économique.

106. Une mesure visant à l'amélioration de la sécurité et de la stabilité intérieures et extérieures n'est toutefois pas étroitement et directement liée au développement économique, mais concerne seulement de manière générale les fondements de la vie sociale, politique et économique. Les conditions générales d'investissement et de développement ne sont pas au cœur de ce type de mesures.

107. Il en va de même en ce qui concerne les rapports entre la sécurité intérieure et le tourisme que la Commission a mis en exergue dans la procédure devant la Cour. C'est à juste titre que la Commission fait valoir que la décision attaquée peut contribuer au renforcement de la sécurité, et donc à l'économie et au développement en général, ainsi qu'au tourisme en particulier, qui tous supposent une bonne sécurité. Néanmoins, ce lien indirect et cet effet secondaire ne permettent pas de qualifier la décision attaquée de mesure d'encouragement des investissements et de développement économique au sens des articles 7 et 8 du règlement nº 442/93.

108. Par conséquent, la décision attaquée ne remplit pas la condition tenant au lien étroit et direct avec le développement économique et ne saurait donc être fondée sur les articles 7 et 8.

4. Compétences en matière budgétaire

109. Enfin, reste à se prononcer sur le fait que le Parlement, dans son mémoire en réplique, a développé des arguments qui se rapportent non seulement au dépassement des compétences d'exécution de la Commission, mais également à la violation des compétences budgétaires.

110. Ce moyen, conformément à l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure, est irrecevable à ce stade de la procédure. Il s'agit en effet d'un moyen d'annulation nouveau qui n'a été soulevé que dans le mémoire en réplique. Dans la requête, le Parlement n'avait fait valoir qu'un moyen unique tenant à la violation du règlement nº 443/92 par les mesures d'exécution.

C — *Résumé*

111. En résumé, nous concluons à l'irrecevabilité du recours pour dépassement du délai de recours. Toutefois, si la Cour décidait d'examiner le recours au fond, la décision attaquée devrait alors être annulée.

VI — Limitation de l'effet de l'arrêt

112. Dans l'hypothèse où la Cour déclarerait le recours recevable et y ferait droit, il reste encore à déterminer s'il convient de limiter les effets de l'arrêt. Certes, la Commission n'a pas demandé, au cas où ses conclusions seraient adjugées, le maintien des effets de la décision ainsi déclarée nulle et non avenue.

113. Néanmoins, la Cour a la faculté de faire, d'office, usage du pouvoir qui lui est conféré par l'article 231, second alinéa, CE de maintenir les effets de la décision déclarée nulle et non avenue. En effet, l'annulation de la décision, si elle est prononcée, interviendrait alors que des paiements ont déjà été effectués dans le cadre du projet autorisé par la décision attaquée et que des engagements ont déjà été pris, notamment envers l'Organisation internationale pour les migrations, chargée de l'exécution du projet.

114. Dans ces circonstances, d'importants motifs de sécurité juridique, comparables à ceux qui interviennent en cas d'annulation de certains règlements, justifient que la Cour exerce le pouvoir que lui confère l'article 231, second alinéa, CE en cas d'annulation d'un règlement et qu'elle indique les effets de la décision attaquée qui doivent être maintenus [26].

115. Dans les circonstances particulières de l'espèce, il conviendrait donc de décider que l'annulation n'affecte pas la validité des paiements effectués ni des engagements pris en vertu des contrats litigieux [27].

VII — Sur les dépens

116. Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Comme le recours doit être rejeté pour irrecevabilité, le Parlement doit être condamné aux dépens. En vertu de l'article 69, paragraphe 4, du règlement de procédure, le Royaume d'Espagne supporte ses propres dépens en tant que partie intervenante.

26 — Voir arrêt du 12 mai 1998, Royaume-Uni/Commission (C-106/96, Rec. p. I-2729, points 39 et suiv.).

27 — Ibidem, point 42.

VIII — Conclusion

117. Par ces motifs, nous proposons à la Cour de statuer comme suit:

«1) Le recours est rejeté.

2) Le Parlement européen est condamné aux dépens, à l'exception de ceux du Royaume d'Espagne, qui supporte ses propres dépens.»