décision du Parlement d'organiser, en son sein, un débat d'actualité et d'urgence sur une proposition de résolution relative à un sujet donné relève de l'organisation interne de ses travaux et ne peut, dès lors, faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

3. Les gouvernements des États membres ont, dans le cadre des compétences qu'ils tiennent des articles 77 du traité CECA, 216 du traité CEE et 189 du traité CEEA en matière de fixation du siège des institutions, arrêté des décisions relatives aux lieux de travail provisoires de ces dernières. Les décisions qui désignent Strasbourg comme lieu de réunion provisoire pour les séances plénières du Parlement doivent être interprétées à la lumière de la règle imposant aux États membres et aux institutions communautaires des devoirs réciproques de coopération loyale qui inspire notamment l'article 5 du traité CEE; s'agissant des conditions de travail du Parlement, cette règle revêt une importance particulière dans une situation où les gouvernements des États membres n'ont pas encore rempli leur obligation de fixer le siège des institutions ni même prévu un lieu de travail provisoire unique pour le Parlement. Elles n'excluent pas que le Parlement, dans l'exercice du pouvoir d'organisation interne que lui confèrent, respectivement, les articles 25, 142 et 112 des traités précités, décide de tenir une séance plénière en dehors de Strasbourg lorsqu'une telle décision garde le caractère d'une exception respectant ainsi la position de ladite ville en tant que lieu de réunion normale et est justifiée par des raisons objectives tenant au bon fonctionnement du Parlement.

Reste dans les limites ainsi tracées une résolution du Parlement exprimant la volonté d'organiser à Bruxelles des sessions plénières spéciales ou supplémentaires pendant les semaines consacrées en grande partie aux réunions de commissions parlementaires ou de groupes politiques.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans les affaires jointes 358/85 et 51/86 *

I — Faits et procédure

1. Le siège des institutions est, aux termes des articles 216 du traité CEE, 189 du traité CEEA et 77 du traité CECA, fixé du commun accord des gouvernements des États membres.

2. Lors de l'entrée en vigueur du traité CECA, les ministres des Affaires étrangères des six États membres ont, le 25 juillet 1952, décidé, entre autres, que l'Assemblée tiendrait sa première réunion à Strasbourg et que la décision définitive sur le siège serait prise ultérieurement.

* Langue de procédure: le français.

Aucune autre décision sur le siège n'est intervenue avant l'entrée en vigueur des traités CEE et CEEA et l'Assemblée a, à quelques rares exceptions près, tenu ses réunions à Strasbourg et son secrétariat général a commencé ses travaux à Luxembourg, où les institutions et services de la Communauté européenne du charbon et de l'acier étaient installés.

Après l'entrée en vigueur des traités CEE et CEEA, les ministres des Affaires étrangères des six États membres ont, dans un communiqué de presse, le 7 janvier 1958, déclaré être convenus, en principe, de réunir dans un même lieu l'ensemble des organisations européennes des six pays, aucun siège définitif ou provisoire n'étant toutefois fixé. Le communiqué déclarait cependant: « L'Assemblée se réunira à Strasbourg. »

Aucune autre décision sur le siège n'est intervenue avant la signature du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, et l'Assemblée a continué à tenir ses réunions à Strasbourg et son secrétariat général à fonctionner à Luxembourg. Une pratique s'est cependant développée en ce qui concerne les réunions des commissions de l'Assemblée, selon laquelle celles-ci se réunissaient à Bruxelles, où les services des conseils et des commissions de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique étaient installés.

A l'occasion de la signature du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, les gouvernements des six États membres ont, en vertu de l'article 37 de ce traité, concernant les dispositions nécessaires en vue de régler certains problèmes particuliers au grand-duché de Luxembourg résultant de ce même traité, le 8 avril 1965, adopté une décision (JO 1967, L 152, p. 18) disposant, entre autres, ce qui suit:

« Article premier

Luxembourg, Bruxelles et Strasbourg demeurent les lieux de travail provisoires des institutions des Communautés.

...

Article 4

Le secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg.

...

Article 12

Sous réserve des dispositions qui précèdent, la présente décision n'affecte pas les lieux de travail provisoires des institutions et services des Communautés européennes tels qu'ils résultent des décisions antérieures des gouvernements. »

Dans les années qui ont suivi, notamment après que les autorités luxembourgeoises ont construit l'infrastructure nécessaire, le Parlement a développé la pratique de tenir un certain nombre de ses sessions plénières, notamment celles de courte durée, à Luxembourg. Cette pratique a, en 1971, 1973 et 1978, fait l'objet de protestations de la part du gouvernement français.

Suite à la signature de l'acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage

universel direct, le président du Parlement a, dans une lettre du 6 juillet 1977 au président du Conseil, fait état des problèmes de fonctionnement se posant dans cette perspective au Parlement. Dans sa réponse du 22 septembre 1977, le président du Conseil a informé le Parlement que les gouvernements des États membres estimaient qu'il n'y avait pas lieu de modifier, ni en droit ni en fait, les dispositions actuellement en vigueur touchant les lieux de travail provisoires de l'Assemblée, à savoir Strasbourg, ainsi que Luxembourg, où restaient installés son secrétariat général et ses services, les commissions parlementaires ayant pris l'habitude de se réunir à Bruxelles.

Après son élection au suffrage universel, le Parlement a tenu ses sessions plénières à Strasbourg et, après que les autorités luxembourgeoises ont construit un nouvel hémicycle, jusqu'en 1981, un certain nombre de celles-ci à Luxembourg.

Réunis à l'occasion du Conseil européen à Maastricht les 23 et 24 mars 1981, les chefs d'États et de gouvernements ont décidé de confirmer le statu quo en ce qui concerne les lieux de travail provisoires des institutions européennes.

Suite à un mémorandum du gouvernement français concernant les difficultés rencontrées par le Parlement du fait de la dispersion des lieux dans lesquels il exerce ses activités, une conférence sur le siège des institutions de la Communauté réunissant les représentants des États membres a, le 30 juin 1981, décidé ce qui suit:

« 1) Les gouvernements des États membres constatent que, conformément à l'article 216 du traité, la fixation du siège des institutions de la Communauté relève de leur compétence exclusive.

2) La décision des gouvernements des États membres, réunis à Maastricht les 23 et 24 mars 1981, de maintenir le statu quo en ce qui concerne les lieux de travail provisoires, relève de l'exercice de cette compétence. Elle ne préjuge pas la fixation du siège des institutions. »

Le 7 juillet 1981, le Parlement a adopté une résolution selon laquelle les gouvernements des États membres sont invités à respecter l'obligation que leur assignent les traités et à fixer enfin un siège unique pour les institutions de la Communauté, et il est décidé, dans l'attente de la fixation définitive d'un lieu unique pour les sessions et réunions du Parlement, de tenir les séances plénières à Strasbourg, de tenir généralement à Bruxelles les réunions des commissions et des groupes politiques et, enfin de revoir, pour répondre à ces exigences, le fonctionnement du secrétariat du Parlement et des services techniques, en faisant appel, dans la mesure la plus large qui soit, aux moyens de télécommunication les plus modernes et les techniques les plus avancées pour faciliter la coopération entre les institutions.

Le gouvernement luxembourgeois a saisi la Cour d'un recours en annulation contre cette résolution. La Cour a, dans son arrêt du 10 février 1983 (affaire 230/81, Rec. p. 255) rejeté le recours comme non fondé.

Le 20 mai 1983, le Parlement a adopté une résolution sur les conséquences à tirer de l'adoption de la résolution précitée du 7 juillet 1981 et a décidé, notamment, de procéder à la répartition la plus rationnelle du personnel du secrétariat général entre les

lieux de travail du Parlement, prévoyant que les services qui concourent au fonctionnement des séances plénières seraient installés en permanence à Strasbourg et les services qui concourent au fonctionnement des commissions à Bruxelles.

Le gouvernement luxembourgeois a saisi la Cour d'un recours en annulation contre cette résolution. La Cour a, dans son arrêt du 10 avril 1984 (affaire 108/83, Rec. p. 1945), annulé la résolution.

3. Lors de sa session d'octobre 1985, le Parlement a été, conformément à l'article 48, paragraphe 1, du règlement du Parlement, saisi d'une demande de débat d'actualité et d'urgence pour une proposition de résolution, déposée par M. von der Vring et trente-six autres membres du Parlement, sur les infrastructures nécessaires à la tenue de réunions à Bruxelles. L'inscription de cette proposition sur l'ordre du jour du débat d'actualité et d'urgence prévu pour le 24 octobre 1985 n'ayant pas été retenue, celle-ci a, conformément à l'article 48, paragraphe 2, du règlement précité, fait l'objet d'un recours motivé suivi d'un vote. L'inscription a été adoptée lors de la séance du 23 octobre 1985 par 108 voix pour, 33 voix contre et 7 abstentions.

Lors du débat d'actualité et d'urgence le 24 octobre 1985, la résolution a été adoptée par 132 voix pour, 113 voix contre et 13 abstentions.

Dans cette résolution, le Parlement européen:

« A. notant que la plus grande salle de réunion dont le Parlement dispose à Bruxelles ne contient que 187 sièges (plus une petite galerie pour le public), et qu'il n'existe à Bruxelles aucune salle de conférence sensiblement plus grande qui soit dotée de tous les équipements nécessaires pour l'interprétation simultanée de l'ensemble des langues communautaires,

B. préoccupé par le fait que, après l'élargissement de la Communauté, les salles de réunion dont le Parlement dispose actuellement à Bruxelles seront trop petites pour permettre à un groupe politique de s'y réunir dans des conditions normales, et qu'à la suite des élections à venir ou de la fusion éventuelle de groupes, les infrastructures pourraient devenir insuffisantes pour permettre d'accueillir un autre groupe politique,

C. observant qu'il est déjà impossible à deux ou à plus de deux grands groupes politiques de se réunir simultanément dans le bâtiment du Parlement ou dans toute autre installation permanente existant à Bruxelles,

D. préoccupé aussi par la rigidité du mode de fonctionnement du Parlement, laquelle est imputable au fait qu'il n'existe à Bruxelles aucune infractructure permanente permettant d'y organiser une session plénière spéciale ou supplémentaire pendant une semaine consacrée en grande partie aux réunions de commissions ou de groupes,

E. conscient du rôle qu'il joue en tant qu'institution la plus proche des citoyens d'Europe, et désireux d'améliorer les infrastructures permettant aux citoyens qui ont des intérêts communs de se rencontrer dans le cadre d'organisations d'envergure communautaire,

F. notant que les organisations de ce type sont de plus en plus nombreuses à implanter leur quartier général à Bruxelles,

G. se rendant compte qu'une seule et même salle pourrait répondre à la totalité des besoins en la matière,

...

1) décide de faire construire un bâtiment comportant une salle contenant des sièges pour 600 personnes au moins, une galerie des visiteurs et des équipements accessoires, et qui réponde aux besoins susmentionnés et soit situé aussi près que possible du bâtiment occupé par le Parlement à la rue Belliard;

2) charge son bureau et les questeurs d'élaborer des plans à cette fin, de faire appel à toute assistance professionnelle qui s'impose, et de faire en sorte que la réalisation de ce projet soit terminée le plus tôt possible et, au plus tard, pour le 31 août 1988; et autorise son président, son bureau et ses questeurs à négocier et à conclure tous les contrats nécessaires à cette fin;

3) convient d'adopter les prévisions budgétaires requises, et charge son président, son bureau et son secrétariat général de faire toutes les propositions nécessaires à cet effet... ».

4. Par requête, déposée au greffe de la Cour le 20 novembre 1985 et enregistrée sous le n° 358/85, le gouvernement français a, en vertu de l'article 38 du traité CECA et subsidiairement des articles 173 du traité CEE et 146 du traité CEEA, introduit un recours en annulation contre la résolution précitée du 24 octobre 1985 sur les infrastructures nécessaires à la tenue de réunions à Bruxelles.

Par requête, déposée au greffe de la Cour le 2 avril 1986, M. von der Vring et quatre autres membres du Parlement ont demandé à intervenir dans cette affaire à l'appui des conclusions de la partie défenderesse. La Cour a, par ordonnance du 3 juillet 1986, rejeté la demande.

5. Par requête, déposée au greffe de la Cour le 20 février 1986 et enregistrée sous le n° 51/86, le gouvernement français a, en vertu des dispositions précitées des traités CECA, CEE et CEEA, introduit un second recours en annulation contre cette même résolution du 24 octobre 1985. Cette requête fait état de la publication de la résolution attaquée dans le JO C 343 du 31 décembre 1985 (p. 84) et est fondée, outre sur les moyens invoqués à l'appui du recours 358/85, sur un moyen relatif au principe de proportionnalité.

Le Parlement a, par demande déposée au greffe de la Cour le 25 mars 1986, conformément à l'article 91 du règlement de procédure, soulevé une exception d'irrecevabilité contre ce second recours. La Cour a, par décision du 15 octobre 1986, décidé de joindre l'exception d'irrecevabilité au fond.

6. Par ordonnance du 8 juillet 1987, la Cour a décidé de joindre les deux affaires aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

7. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables.

II — Conclusions des parties

1. Le *gouvernement français* conclut, tant dans le cadre du recours 358/85 que dans celui du recours 51/86, à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer nulle et non avenue la délibération du Parlement du 24 octobre 1985 sur les infrastructures nécessaires à la tenue de réunions à Bruxelles,

— condamner la partie défenderesse aux dépens.

2. Le *Parlement* conclut, dans l'affaire 358/85, à ce qu'il plaise à la Cour:

— examiner la recevabilité du recours,

— rejeter le recours comme non fondé,

— condamner la partie requérante aux dépens.

3. Le *Parlement* conclut, dans l'affaire 51/86, à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours comme irrecevable, sinon non fondé,

— condamner la partie requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

A — *Sur la recevabilité*

1. *La litispendance*

Le *Parlement* estime que le recours 51/86 introduit postérieurement au recours 358/85, par la même partie, et ayant exactement le même objet est irrecevable. Le même litige ne saurait être pendant devant la même juridiction dans le cadre de deux actions différentes.

La Cour aurait, à plusieurs reprises et même d'office, retenu la litispendance comme exception d'irrecevabilité, voir, par exemple, l'arrêt du 17 mai 1973 (Perinciolo, affaires jointes 58 et 75/72, Rec. p. 511), l'arrêt du 4 octobre 1979 (Dumortier e. a., affaires jointes 64 et 113/76, 167 et 239/78, 27, 28 et 45/79, Rec. p. 3091) et, dernièrement, l'arrêt du 19 septembre 1985 (Hoogovens Groep BV, affaires 172 et 226/83, Rec. p. 2831).

Dans le dernier de ces arrêts, la Cour aurait rejeté comme irrecevable un recours postérieur, opposant les mêmes parties et tendant à l'annulation des mêmes décisions sur le fondement des mêmes moyens. Cela serait exactement le cas du recours 51/86. Les moyens sur lesquels le requérant fonde ce recours correspondraient aux moyens soulevés dans la requête dans l'affaire 358/85 et à celui ajouté par le requérant au stade de la réplique et concernant la violation du principe de proportionnalité.

Pour ce qui est de la recevabilité de ce dernier moyen dans le cadre du recours 358/85, le Parlement estime qu'il s'agit d'un moyen nouveau, mais s'en remet à la sagesse

de la Cour quant à savoir si le moyen est recevable eu égard à la disposition de l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure.

Le *gouvernement français* souligne que le premier recours, 358/85, a été élaboré rapidement et introduit dès avant la publication de l'acte attaqué dans le JO C 343 du 31 décembre 1985. Le second recours, 51/86, introduit dans les délais requis par l'article 38, paragraphe 2, du traité CECA, l'article 173, paragraphe 3, du traité CEE et l'article 146, paragraphe 3, du traité CEEA, à compter de cette publication, aurait été intenté à titre de précaution au cas où le premier recours aurait été déclaré prématuré.

Le second recours 51/86 aurait repris certains arguments figurant dans le premier recours, mais en aurait aussi développé d'autres, notamment concernant le principe de proportionnalité. Les deux recours ne seraient ainsi pas identiques. Selon la jurisprudence de l'arrêt précité du 19 septembre 1985, Hoogovens Groep BV, il n'y aurait litispendance que si deux recours, opposant les mêmes parties, ont un objet identique et se fondent sur des moyens identiques.

Si la Cour devait trouver qu'il y a litispendance, le requérant n'aurait pas d'objections à ce que le second recours soit déclaré irrecevable dans la mesure où les moyens invoqués dans les deux recours sont les mêmes. Toutefois, si la Cour devait estimer que les moyens développés dans la requête dans l'affaire 51/86 et la réplique dans l'affaire 358/85 sont des moyens nouveaux et, de ce fait, irrecevables dans le cadre de l'affaire 358/85, la Cour ne saurait, selon le requérant, conformément à la jurisprudence de l'arrêt précité du 19 septembre 1985, déclarer le recours 51/86 irrecevable, celui-ci n'étant alors plus fondé sur les mêmes moyens.

2. *La base juridique des recours*

Le *Parlement* estime devoir exprimer des doutes quant à la recevabilité des recours pour autant qu'ils sont fondés sur les articles 173 du traité CEE et 146 du traité CEEA. Bien que les actes du Parlement ne soient pas expressément énumérés parmi les actes pouvant faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour en vertu de ces dispositions, la Cour aurait récemment, dans son arrêt du 23 avril 1986, « Les Verts » (294/83, Rec. p. 1339), confirmé qu'un recours en annulation pouvait être dirigé contre les actes du Parlement destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers. De même, la Cour aurait, dans son arrêt du 10 avril 1984, (Luxembourg/Parlement, Rec. p. 1945), admis un recours contre une résolution dont le contenu révélait un caractère décisionnel précis et concret, produisant des effets juridiques.

Or, à la différence de ces arrêts, la résolution litigieuse, dans la mesure où elle implique l'acquisition de biens immobiliers, ne relèverait pas d'un domaine où le Parlement a « le dernier mot », et ne saurait être de nature à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers. En effet, en vertu de l'article 211 du traité CEE, ce serait la Commission qui, pour l'acquisition de tels biens, représente la Communauté. Une acquisition immobilière nécessiterait ainsi, à tout le moins, l'autorisation de la Commission, le Parlement ne pouvant de son propre chef prévoir une telle acquisition dans son budget annuel.

Le *gouvernement français* fait valoir que la Cour a, dans son arrêt du 23 avril 1986,

« Les Verts », tranché la question de la recevabilité d'un recours en annulation, fondé sur l'article 173 du traité CEE, contre une résolution du Parlement, en déclarant un tel recours recevable. Les présents recours seraient ainsi incontestablement recevables également sur le fondement des articles 173 du traité CEE et 146 du traité CEEA.

B — *Sur le fond*

A l'appui de ses conclusions, le requérant fait valoir trois moyens, à savoir la violation des formes substantielles, la résolution litigieuse n'ayant pu être adoptée selon la procédure d'urgence, l'incompétence, les gouvernements des États membres étant seuls compétents pour décider du siège des institutions et la résolution entreprise étant incompatible avec les décisions prises par ces gouvernements et enfin, invoqué dans l'affaire 51/86 et dans l'affaire 358/85 au stade de la réplique, la violation du principe de proportionnalité, l'infrastructure visée par la résolution dépassant largement ce qui est nécessaire aux travaux du Parlement à Bruxelles.

1. *La violation des formes substantielles*

Le *gouvernement français* fait valoir que la résolution litigieuse n'a pu légalement être adoptée selon la procédure d'urgence visée à l'article 48 du règlement du Parlement. En vertu de cette disposition, un débat d'actualité présentant un caractère d'urgence peut avoir lieu sur demande présentée par écrit au président du Parlement par un groupe politique ou vingt et un députés au moins. Le requérant ne conteste pas que cette procédure ait effectivement été suivie conformément au règlement du Parlement, mais conteste le caractère d'actualité et d'urgence de la résolution et donc la possibilité pour le Parlement de recourir à ladite procédure.

Il serait, selon le requérant, évident que l'adoption de la résolution litigieuse ne revêtait aucun caractère d'urgence. Cette résolution aurait au contraire mérité une réflexion et une étude préalable approfondie. Cela serait notamment confirmé par le débat qui a eu lieu au sein du Parlement, où plusieurs membres se sont élevés contre la procédure suivie, et par le fait que la résolution, initialement, ne fut pas inscrite à l'ordre du jour du débat d'actualité prévu, mais seulement après un recours motivé conformément à la procédure prévue à l'article 48, paragraphe 2, du règlement du Parlement, et après un vote sur son inscription à l'ordre du jour.

Le *Parlement* rappelle d'abord, comme l'a confirmé la Cour dans son arrêt du 10 février 1983, précité, qu'il est de sa compétence de délibérer sur toute question intéressant les Communautés et d'adopter des résolutions sur de telles questions. Il appartiendrait au pouvoir souverain du Parlement, dans le cadre de son autonomie interne, d'adopter les résolutions selon la procédure interne qu'il estime la plus appropriée. En l'espèce, la Parlement a, dans le respect de son règlement et selon les règles démocratiques de majorité, considéré que la résolution constituait un sujet d'actualité présentant un caractère d'urgence, et le Parlement estime qu'il n'appartient pas à un État membre de contester un tel fait en justice. La Cour aurait, dans son ordonnance du 4 juin 1986 (Groupe des Droites européennes, 78/85, Rec. p. 1753), dans le même ordre d'idées, considéré que les actes concernant l'organisation interne des travaux du Parlement ne peuvent faire l'objet du contrôle de la Cour.

Quant aux arguments avancés par le requérant, le Parlement souligne que les déclarations lors des débats parlementaires sont faites à titre individuel et que la décision d'inscrire un sujet à l'ordre du jour d'un débat d'actualité et d'urgence relève d'un choix politique, en l'espèce opéré par une majorité parlementaire.

2. *L'incompétence*

Le *gouvernement français* observe d'abord que la résolution vise, selon son contenu même, à faire construire une salle de 600 places au moins à Bruxelles, et que l'objet de la résolution, conformément à son considérant D, est de permettre au Parlement de tenir des sessions plénières à Bruxelles.

Le requérant estime que la résolution outrepasse la compétence du Parlement et viole les décisions des gouvernements des États membres sur le siège provisoire des institutions.

La fixation du siège des institutions relèverait, en vertu des articles 216 du traité CEE, 189 du traité CEEA et 77 du traité CECA, de la compétence exclusive des gouvernements des États membres. Ceux-ci l'auraient expressément rappelé dans leur décision du 30 juin 1981. Dans son arrêt du 10 février 1983, la Cour aurait de même rappelé que les décisions du Parlement doivent respecter la compétence des gouvernements des États membres en matière de siège et les décisions prises.

Le requérant ne conteste pas la compétence du Parlement de délibérer sur toute question intéressant les Communautés, y compris la question du siège des institutions, et d'adopter des résolutions portant sur de telles questions. Cependant, ce faisant, le Parlement devrait respecter les compétences respectives des gouvernements des États membres et du Parlement, et celui-ci ne saurait, de son propre chef, modifier les lieux de travail que lui ont fixés ces gouvernements.

Les décisions prises par les gouvernements des États membres fixeraient sans équivoque trois lieux de travail pour le Parlement: Strasbourg pour ses sessions plénières, Luxembourg pour son secrétariat et ses services, et Bruxelles où les commissions et groupes parlementaires peuvent se réunir. Les sessions plénières ne pourraient se tenir ailleurs qu'à Strasbourg. Ce serait la position que le gouvernement français aurait toujours défendue en protestant périodiquement contre des sessions plénières tenues en dehors de Strasbourg. On ne saurait à cet égard distinguer entre des sessions plénières ordinaires et des sessions qui, selon les termes de la résolution, seraient spéciales ou supplémentaires.

Le Parlement aurait également, dans sa résolution antérieure du 7 juillet 1981, confirmé que ses sessions plénières devaient se tenir exclusivement à Strasbourg. La Cour a, dans son arrêt du 10 février 1983, reconnu la légalité de cette résolution et sa conformité avec les décisions des gouvernements des États membres.

On ne saurait, comme le fait le Parlement, déduire de ce dernier arrêt que la règle de la tenue des sessions plénières à Strasbourg autorise des exceptions. Si la Cour ne condamne pas la pratique suivie jusqu'alors de tenir certaines sessions à Luxembourg, ce serait parce qu'elle n'avait pas à le faire, l'objet du litige étant de savoir si le Parlement pouvait légalement abandonner cette pratique, instaurée de sa propre initiative et

qui n'avait jamais été consacrée par les États membres.

L'infrastructure envisagée par la résolution ne saurait pas être considérée comme répondant aux besoins des travaux parlementaires se déroulant à Bruxelles. Le requérant ne conteste pas le droit du Parlement de se doter des moyens nécessaires au bon fonctionnement de ces travaux, ce qui relèverait de sa compétence, mais la construction d'une salle de 600 places au moins dépasserait largement l'infrastructure nécessaire aux réunions de commissions ou de groupes et la raison d'être d'une telle salle ne saurait être autre que la tenue de sessions plénières. La décision de construire cette salle mettrait en cause les règles sur les lieux de travail du Parlement.

En ce qui concerne le secrétariat général du Parlement, la Cour aurait, dans un litige non sans ressemblance à la présente affaire, annulé la décision du Parlement de répartir le personnel de son secrétariat, parce que le transfert de personnel dépassait ce qui était indispensable pour assurer, dans les différents lieux de travail, les missions que les traités confèrent au Parlement, étant donné, soulignerait la Cour, que toute décision de transfert, complet ou partiel, en droit ou en fait, du secrétariat constituerait une violation des décisions des gouvernements des États membres.

Le *Parlement* fait valoir que l'objet de la résolution litigieuse est uniquement de permettre au Parlement de disposer des structures immobilières indispensables au bon fonctionnement des activités parlementaires à Bruxelles.

Le Parlement ne conteste d'ailleurs pas le principe clairement établi par le traité selon lequel la fixation du siège des institutions relève de la compétence des gouvernements des États membres et estime que la résolution n'a pas pour effet de remettre en cause les décisions de ces gouvernements sur les lieux de travail provisoires du Parlement. La résolution n'impliquerait pas que les sessions plénières ne seraient pas tenues à Strasbourg et même pas que les sessions spéciales ou supplémentaires ne seraient pas tenues à Strasbourg.

Comme il ressortirait des considérants de la résolution, l'infrastructure envisagée par la résolution serait destinée prioritairement au meilleur fonctionnement des travaux parlementaires à Bruxelles, où le Parlement ne dispose pas de facilités suffisantes. La résolution serait ainsi conforme à l'arrêt de la Cour du 10 février 1983, dans lequel la compétence du Parlement de prendre des décisions sur son organisation interne est expressément reconnue.

Ce dernier arrêt n'exclurait pas que le Parlement, si des circonstances particulières l'imposent, tienne exceptionnellement des sessions plénières ailleurs qu'à Strasbourg. Dans cet arrêt, la Cour aurait estimé que le Parlement pouvait librement abandonner la pratique suivie de tenir certaines sessions à Luxembourg, mais elle n'aurait d'aucune manière condamné cette pratique comme contraire aux décisions des gouvernements des États membres. La Cour aurait ainsi confirmé que, bien que les sessions plénières doivent se tenir à Strasbourg, cette règle autorise des exceptions. Aussi l'article 10, paragraphe 2, du règlement du Parlement disposerait-il qu'à titre exceptionnel et par résolution adoptée à la majorité de ses membres effectifs, le Parlement peut décider de tenir une ou plusieurs séances plénières hors de son siège.

Ce serait aux fins d'une saine gestion de son organisation que la résolution litigieuse a envisagé la tenue de sessions plénières spéciales ou supplémentaires, hors du calendrier normal des sessions, à Bruxelles. De telles sessions ne pourraient pas toujours être organisées à Strasbourg, où l'hémicycle utilisé par le Parlement n'est pas sa propriété, mais celle du Conseil de l'Europe. Le Parlement n'en disposerait pas librement.

3. *Le principe de proportionnalité*

Le *gouvernement français* fait valoir que le principe de proportionnalité impose aux institutions, dans l'exercice de leurs pouvoirs, de veiller à ce que les charges imposées ne dépassent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs que l'autorité est tenue de réaliser (voir arrêt du 24 octobre 1973, Balkan, 5/73, Rec. p. 1091).

Le requérant fait observer que la construction du bâtiment envisagé par la résolution nécessiterait, par an, une somme équivalant à 10 % du budget du Parlement.

L'infrastructure que le Parlement projette serait incompatible avec le principe de proportionnalité. Seules les réunions de groupes ou de commissions pouvant se tenir à Bruxelles, une salle de 600 places au moins serait soit inutilisable, soit démesurée. Même en prenant en compte la tenue exceptionnelle de sessions plénières, une telle salle serait la plupart du temps sans emploi. La tenue de sessions plénières à Bruxelles n'étant selon le Parlement, que tout à fait hypothétique, cette éventualité ne saurait justifier la construction d'une telle salle.

Le *Parlement* observe que la jurisprudence invoquée par le requérant n'impose aux institutions le respect du principe de proportionnalité qu'envers des tiers. Jamais la Cour n'aurait déduit de ce principe un quelconque pouvoir de contrôle sur la manière dont une institution procède à son organisation interne.

Le Parlement conteste par ailleurs les chiffres avancés par le requérant concernant le coût de l'infrastructure envisagée. Aucune exécution de la résolution n'aurait encore été entreprise. La résolution n'impliquerait pas nécessairement l'acquisition d'un bâtiment, mais concernerait tout aussi bien une solution locative.

L'infrastructure envisagée ne saurait, selon le Parlement, en aucun cas être considérée comme démesurée. Le bon fonctionnement des travaux des commissions et des groupes à Bruxelles nécessiterait des facilités plus grandes que celles actuellement existantes. Ce serait, selon le Parlement, faire preuve d'une saine gestion que d'envisager la construction d'une salle « polyvalente », susceptible d'accueillir aussi, si besoin était, les sessions plénières. La résolution envisagerait également une exploitation commerciale de cette salle.

IV — Procédure orale

Sur la recevabilité

En ce qui concerne l'exception d'irrecevabilité tirée de la litispendance, avancée par le Parlement, le *gouvernement français* fait valoir qu'en définitive la référence au principe de proportionnalité, présentée comme un moyen propre dans le recours 51/86, peut s'analyser comme un argument venant étayer le moyen pris de l'incompétence. Cet argument, n'étant pas un moyen nouveau,

serait ainsi en tout état de cause recevable dans le cadre du recours 358/85.

Cette référence au principe de proportionnalité serait destinée à mettre en relief le véritable but de la résolution litigieuse. Si l'infrastructure envisagée est disproportionnée aux besoins des réunions qui peuvent légalement se tenir à Bruxelles, à savoir les réunions des groupes politiques et des commissions parlementaires, et si ces besoins ne peuvent ainsi justifier la construction de cette infrastructure, force serait de constater que l'objet véritable de la résolution ne peut être autre que la tenue de sessions plénières à Bruxelles. Ce serait précisément cet objet que la résolution ne peut, légalement, avoir sans, de l'avis de ce gouvernement, enfreindre la compétence des États membres.

Au cas où la Cour considérerait ce raisonnement comme rejoignant ainsi le moyen pris de l'incompétence, le gouvernement français ne s'opposerait pas à ce que le recours 51/86, identique au recours 358/85, soit déclaré irrecevable.

Sur le fond

En ce qui concerne le moyen pris de l'incompétence, le *Parlement* rappelle qu'il a toujours estimé avoir le droit de se réunir où il le veut, aussi longtemps que les gouvernements des États membres n'auront pas rempli l'obligation que leur imposent les traités de fixer un siège unique.

Le Parlement souligne qu'aucune des décisions prises par les gouvernements des États membres sur les lieux de travail provisoires n'est de nature à contraindre, juridiquement, le Parlement à se réunir exclusivement et en toutes circonstances à Strasbourg. La décision du 7 janvier 1958 serait, selon son libellé, provisoire, et n'aurait pas de portée obligatoire, revêtant la forme d'un communiqué de presse. La décision du 8 avril 1965 aurait eu pour objet, conformément à l'article 37 du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes en vertu duquel elle a été adoptée, de donner des garanties au grand-duché de Luxembourg, et non de consacrer Strasbourg comme lieu de sessions du Parlement, et n'ajouterait, de ce fait, rien à la décision antérieure. Enfin, les décisions intervenues en 1981 se borneraient à confirmer le statu quo, c'est-à-dire la situation existante. Or, à l'époque, le Parlement aurait, chaque année en arrêtant son calendrier, librement fixé le lieu de ses sessions plénières et, depuis 1967, il aurait régulièrement tenu des sessions plénières à Luxembourg. Ce ne serait qu'avec la résolution Zagari, du 7 juillet 1981, qui a fait l'objet de l'arrêt précité de la Cour du 10 février 1983, que le Parlement a décidé, en attendant la fixation d'un lieu de travail unique, de tenir en principe ses sessions plénières à Strasbourg.

O. Due
Juge rapporteur