

CERCLE I

Working Document 09

NOTE

du	Secrétariat
aux	Membres du « Cercle de discussion » sur la Cour de justice
Objet :	Droits de recours contre des agences créées par le droit secondaire¹

1. Les règlements créant des agences contiennent généralement des dispositions instaurant des voies de recours devant la Cour de justice contre ces agences (voir annexe). La comparaison de ces dispositions montre que:
- des voies de recours pour responsabilité contractuelle et non contractuelle sont toujours prévues, en utilisant des formules identiques.
 - en revanche, tantôt les recours "de contrôle de légalité" prévus dans l'article 230 TCE (et des particuliers et des institutions et Etats membres) sont rendus applicables par une disposition expresse (de formulation largement identique dans tous ces cas)²; tantôt une telle disposition manque³.
 - dans le cas de certains agences, un contrôle de légalité de leurs actes, sur la base de recours analogues à l'article 230 § 4 TCE, est confié à *la Commission*; bien entendu, les décisions

¹ Cette note ne traite pas des organes créés en vertu du traité UE, comme Europol.

² C'est le cas de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies, de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, ainsi que de l'Agence européenne de la sécurité aérienne ainsi que de l'Office des variétés végétales et l'Office de marques (dans ces derniers cas, le droit de recours est donné aux personnes lésées qui ont participé à une procédure préalable devant la chambre de recours interne; dans le cas de l'office de marques, la Cour a un pouvoir non seulement d'annuler, mais aussi de réformer la décision)

³ Agence européenne pour la sécurité maritime; Autorité européenne de sécurité des aliments, Agence européenne pour l'évaluation des médicaments, Agence européenne pour l'environnement.

prises par la Commission en vertu de ce contrôle peuvent elles-mêmes faire l'objet d'un recours prévu à l'article 230 § 4 TCE devant la Cour¹.

- enfin, dans le seul cas de l'Agence européenne de la sécurité aérienne, une disposition additionnelle rend applicable le recours en carence (article 232 TCE).
2. Ces variations dans le contrôle de légalité pourraient trouver, à première vue, une explication: le Législateur n'a pas jugé nécessaire de rendre applicable les voies de recours de l'article 230 TCE dans les cas d'agences qui ne sont pas dotées de pouvoirs d'adopter des actes produisant des effets juridiques (actes faisant grief); ceci pourrait notamment expliquer la différence faite entre l'Agence européenne de la sécurité aérienne, d'une part, et l'Agence pour la sécurité maritime ainsi que l'Autorité européenne de sécurité des aliments, d'autre part.
 3. Toutefois, cette logique ne semble pas être suivie très rigoureusement: ainsi, on peut se demander pourquoi le Législateur a rendu applicable les recours de l'article 230 dans le cas des deux Observatoires européens, étant donné que ces observatoires n'ont reçu aucun pouvoir formel d'adopter des actes juridiques. Il semble que, malgré ce fait, les rédacteurs de cette législation n'étaient pas sûrs de pouvoir exclure que, dans la pratique, ces observatoires ne prendront jamais des actes faisant grief. Ceci dit, la même préoccupation pourrait valoir pour d'autres agences, comme celle pour la sécurité maritime ainsi que l'Autorité européenne de sécurité des aliments. Ces dernières, même si elles ne prennent pas de décisions formelles mais préparent celles de la Commission, ont toutefois des missions qui peuvent affecter les droits des individus, par exemple par leurs communications faites au public.
 4. Il convient de signaler que, compte tenu de cette pratique peu homogène concernant le contrôle de légalité, la Commission, dans une communication de 2002 (COM 2002 (718)) final, a recommandé au Parlement européen et au Conseil d'uniformiser le système en rendant applicable l'article 230 TCE aux actes de toutes les agences, au motif que le principe de légalité et de garantie juridictionnelle effective, tel que consacré par une jurisprudence constante (maintenant reprise dans l'article 47 de la Charte) exigent que les agences respectent le système institutionnel dans lequel elles s'insèrent et ne peuvent donc pas échapper au contrôle juridictionnel de légalité.

¹ CEDEFOP, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

6. Au vu de ce qui précède, le cercle de discussion pourrait recommander que l'article 230 TCE soit rendu applicable aux actes juridiques adoptés par les institutions *et les organes et agences*. Bien entendu, dans cette hypothèse, un recours formé contre un organe et une agence ne sera recevable que si l'agence a pris, dans le cas concret, un "acte juridique" au sens de la jurisprudence de la Cour.¹ Par ailleurs, cette approche n'empêcherait pas nécessairement le législateur de prévoir, au cas par cas, des modalités spécifiques comme des pouvoirs additionnels de la Cour (le pouvoir de réformer un acte attaqué, dans le cas de l'office de marques) ou l'élargissement des personnes pouvant utiliser le recours (comme dans le cas de cet office, ainsi que de l'office de variétés végétales), ni d'instaurer des recours préalable à la Commission si l'on veut maintenir ce système particulier² (existant actuellement pour CEDEFOP, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail). Mais, s'il est jugé opportun dans l'intérêt de la clarté juridique, on pourrait également ajouter une formule explicite dans l'article 230 TCE visant à clarifier que le législateur peut fixer des modalités particulières pour les recours formés contre les agences.

¹ Voir à cet égard Affaire 60/81, IBM/Commission (Rec. 1981, 2639, att. 9): "pour déterminer si les mesures attaquées constituent des actes, au sens de l'article 173 c'est, des lors, à leur substance qu'il y a lieu de s'attacher. Suivant une jurisprudence constante de la Cour, constituent des actes ou décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation, au sens de l'article 173, les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci; par contre, la forme dans laquelle des actes ou décisions sont pris est, en principe, indifférente en ce qui concerne la possibilité de les attaquer par un recours en annulation".

² Existant actuellement pour les agences mentionnées dans la footnote 1 de la page 2.

ANNEXE:

Règlement (CEE) n° 337/75 de Conseil, du 10 février 1975, portant création d'un centre européen pour le développement de la formation professionnelle

(Journal officiel n° L 039 du 13/02/1975 p. 0001 - 0004)

Article 17

1. La responsabilité contractuelle du centre est régie par la loi applicable au contrat en cause.

La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat passé par le centre.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, le centre doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par le centre ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation de ces dommages.

3. La responsabilité personnelle des agents envers le centre est réglée dans les dispositions relatives au personnel du centre

Article 18

Tout acte de centre, implicite ou explicite, est susceptible d'être déféré devant la Commission par tout Etat membre, tout membre du conseil d'administration ou tout tiers directement et individuellement concerné, en vue d'un contrôle de sa légalité.

La Commission doit être saisie dans un délai de quinze jours à compter du jour où l'intéressé a eu connaissance de l'acte contesté.

La Commission prend une décision dans un délai d'un mois. L'absence de décision dans ce délai vaut décision implicite de rejet.

Règlement (CEE) n° 1365/75 du Conseil, du 26 mai 1975, concernant la création d'une Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

(Journal officiel n° L 139 du 30/05/1975 p. 0001 - 0004)

Article 21

1. La responsabilité contractuelle de la Fondation est régie par la loi applicable au contrat en cause.

La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat passé par la Fondation.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, la Fondation doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par la Fondation ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation de ces dommages.

3. La responsabilité personnelle des agents envers la Fondation est réglée dans les dispositions relatives au personnel de la Fondation.

Article 22

Tout acte de la Fondation, implicite ou explicite, est susceptible d'être déféré devant la Commission par tout Etat membre, tout membre du conseil d'administration ou tout tiers directement et individuellement concerné, en vue d'un contrôle de sa légalité.

La Commission doit être saisie dans un délai de quinze jours à compte du jour où l'intéressé a eu connaissance de l'acte contesté.

La Commission prend une décision dans un délai d'un mois. L'absence de décision dans ce délai vaut décision implicite de rejet.

Règlement (CEE) n° 1360/90 du Conseil, du 7 mai 1990, portant création d'une Fondation européenne pour la formation

(Journal officiel n° L 131 du 23/05/1990 p. 0001 - 0005)

Article 15

Responsabilité juridique

1. La responsabilité contractuelle de la fondation est régie par la loi applicable au contrat en cause.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, la fondation doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par la fondation ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation de tels dommages.

3. La responsabilité personnelle des agents envers la fondation est réglée par les dispositions pertinentes applicables au personnel de la fondation.

Règlement (CEE) n° 1210/90 du Conseil, du 7 mai 1990, relatif à la création de l'agence européenne pour l'environnement et du réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement

(Journal officiel n° L 120 du 11/05/1990 p. 0001 - 0006)

Article 18

1. La responsabilité contractuelle de l'agence est régie par la loi applicable au contrat en cause. La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissaire contenue dans un contrat passé par l'agence.
2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'agence doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par elle ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.
La Cour de justice est compétente pour statuer sur les litiges relatifs à la réparation de tels dommages.
3. La responsabilité personnelle des agents envers l'agence est réglée par les dispositions applicables au personnel de l'agence.

Règlement (CEE) n° 302/93 du Conseil, du 8 février 1993, portant création d'un observatoire européen des drogues et des toxicomanies

(Journal officiel n° L 036 du 12/02/1993 p. 0001 - 0008)

Article 16

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'observatoire est régie par la loi applicable au contrat en cause. La Cour de justice est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissaire contenue dans un contrat passé par l'observatoire.
2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'observatoire doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par lui ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions. La Cour de justice est compétente pour statuer sur des litiges relatifs à la réparation de tels dommages.
3. La responsabilité personnelle des agents envers l'observatoire est réglée par les dispositions

applicables au personnel de l'observatoire.

Article 17

Compétence de la Cour de justice

La Cour de justice est compétente pour statuer sur les recours formés contre l'observatoire selon les conditions prévues à l'article 173 du traité.

Règlement (CEE) n° 2309/93 du Conseil, du 22 juillet 1993, établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance des médicaments à usage humain et à usage vétérinaire et instituant une agence européenne pour l'évaluation des médicaments

(Journal officiel n° L 214 du 24/08/1993 p. 0001 - 0021)

Article 60

1. La responsabilité contractuelle de l'agence est régie par la loi applicable au contrat en question.

La Cour de justice des Communautés européennes a juridiction pour se prononcer en vertu de toute clause d'arbitrage contenue dans un contrat conclu par l'agence.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'agence doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par elle-même ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de justice est compétente pour connaître de tout litige relatif à la réparation de tels dommages.

3. La responsabilité personnelle des agents de l'agence est régie par les conditions correspondantes applicables au personnel de l'agence.

Règlement (CE) n° 40/94 du Conseil, du 20 décembre 1993, sur la marque communautaire

(Journal officiel n° L 011 du 14/01/1994 p. 0001 - 0036)

Article 63

Recours devant la Cour de justice

1. Les décisions des chambres de recours statuant sur un recours sont susceptibles d'un recours

devant la Cour de justice.

2. Le recours est ouvert pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du traité, du présent règlement ou de toute règle de droit relative à leur application, ou détournement de pouvoir.

3. La Cour de justice a compétence aussi bien pour annuler que pour réformer la décision attaquée.

4. Le recours est ouvert à toute partie à la procédure devant la chambre de recours pour autant que la décision de celle-ci n'a pas fait droit à ses prétentions.

5. Le recours est formé devant la Cour de justice dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de la chambre de recours.

6. L'Office est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice.

Article 114

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'Office est régie par la loi applicable au contrat en cause.

2. La Cour de justice est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat passé par l'Office.

3. En matière de responsabilité non contractuelle, l'Office doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par ses services ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

4. La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation des dommages visés au paragraphe 3.

5. La responsabilité personnelle des agents envers l'Office est réglée dans les dispositions fixant leur statut ou le régime qui leur est applicable.

Règlement (CE) n° 2062/94 du Conseil, du 18 juillet 1994, instituant une Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

(Journal officiel n° L 216 du 20/08/1994 p. 0001 - 0008)

Article 21

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'Agence est régie par la loi applicable au contrat en cause.

La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat passé par l'Agence.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'Agence doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par elle ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de justice est compétente pour statuer sur tous les litiges relatifs à la réparation de tels dommages.

3. La responsabilité personnelle des agents envers l'Agence est régie par les dispositions applicables au personnel de l'Agence.

Article 22

Contrôle de la légalité

Tout acte de l'Agence, implicite ou explicite, est susceptible d'être déféré devant la Commission par tout Etat membre, tout membre du conseil d'administration ou tout tiers directement et individuellement concerné, en vue d'un contrôle de sa légalité.

La Commission doit être saisie dans un délai de quinze jours à compter du jour où l'intéressé a eu connaissance de l'acte contesté.

La Commission prend une décision dans un délai d'un mois. L'absence de décision dans ce délai vaut décision implicite de rejet.

Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil, du 27 juillet 1994, instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales

(Journal officiel n° L 227 du 01/09/1994 p. 0001 - 0030)

Article 33

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'Office est régie par la loi applicable au contrat en cause.

2. La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat conclu par l'Office.

3. En matière de responsabilité non contractuelle, l'Office doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par ses services ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

4. La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation des dommages visés au paragraphe 3.

5. La responsabilité personnelle des agents envers l'Office est régie par les dispositions prévues

dans le statut ou le régime applicable aux autres agents.

Article 73

Pourvoi en cassation

1. Les décisions des chambres de recours sont susceptibles d'un pourvoi en cassation devant la Cour de justice des Communautés européennes.
2. Le pourvoi peut être formé pour incompétence, pour violation des formes substantielles, pour violation du traité, du présent règlement ou de toute règle de droit relative à leur application ou pour détournement de pouvoir.
3. Le pourvoi est ouvert à toute partie à la procédure de recours qui s'estime lésée par la décision en cause, à la Commission ou à l'Office.
4. Le pourvoi est introduit devant la Cour de justice dans un délai de deux mois à compter de la signification de la décision de la chambre de recours.
5. Si la Cour de justice renvoie l'affaire à la chambre de recours pour suite à donner, cette dernière est liée par les motifs et le dispositif de la décision de la Cour de justice, pour autant que les faits de la cause soient les mêmes.

Article 74

Recours direct

1. Les décisions de l'Office visées à l'article 29 et à l'article 100 paragraphe 2 sont susceptibles d'un recours direct auprès de la Cour de justice des Communautés européennes.
2. Les dispositions fixées à l'article 73 s'appliquent mutatis mutandis.

Règlement (CE) n° 1035/97 du Conseil du 2 juin 1997 portant création d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes

(Journal officiel n° L 151 du 10/06/1997 p. 0001 – 0007)

Article 15

Compétence de la cour de justice

1. La responsabilité contractuelle de l'Observatoire est régie par la loi applicable au contrat en

cause.

La Cour de justice est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat passé par l'Observatoire.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'Observatoire doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par lui ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de justice est compétente pour statuer sur les litiges relatifs à la réparation de tels dommages.

3. La Cour de justice est compétente pour statuer sur les recours formés contre l'Observatoire selon les conditions prévues à l'article 173 du traité.

Règlement (CE) n° 2454/1999 du Conseil, du 15 novembre 1999, portant modification du règlement (CE) n° 1628/96 relatif à l'aide à la Bosnie-Herzégovine, à la Croatie, à la République fédérale de Yougoslavie et à l'ancienne République yougoslave de Macédoine, notamment par la création de l'Agence européenne pour la reconstruction

(Journal officiel n° L 299 du 20/11/1999 p. 0001 - 0008)

Article 25

1. La responsabilité contractuelle de l'Agence est régie par la loi applicable au contrat en cause.

2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'Agence doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par l'Agence ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation de tels dommages.

3. La responsabilité personnelle des agents envers l'Agence est réglée par les dispositions pertinentes applicables au personnel de l'Agence.

Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires

(Journal officiel n° L 031 du 01/02/2002 p. 0001 - 0024)

Article 47

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'Autorité est régie par la loi applicable au contrat litigieux. La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour statuer en vertu de toute clause d'arbitrage contenue dans un contrat conclu par l'Autorité.
2. En matière de responsabilité non contractuelle, l'Autorité doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par elle-même ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions. La Cour de justice est compétente pour connaître de tout litige relatif à la réparation de tels dommages.
3. La responsabilité personnelle des agents de l'Autorité est régie par les dispositions correspondantes applicables au personnel de l'Autorité.

Règlement (CE) n° 1406/2002 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 instituant une Agence européenne pour la sécurité maritime :

(Journal officiel n° L 208 du 05/08/2002 p. 0001 – 0009)

Article 8

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'Agence est régie par la législation applicable au contrat en question.
2. La Cour de justice est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat conclu par l'Agence.
3. En matière de responsabilité non contractuelle, l'Agence répare, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par ses services ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.
4. La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation des dommages visés au paragraphe 3.
5. La responsabilité personnelle des agents envers l'Agence est régie par les dispositions du statut ou du régime qui leur sont applicables

Règlement (CE) n° 1592/2002 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2002 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la **sécurité aérienne (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

(Journal officiel n° L 240 du 07/09/2002 p. 0001 – 0021)

Article 22

Responsabilité

1. La responsabilité contractuelle de l'Agence est régie par la législation applicable au contrat en question.
2. La Cour de justice des Communautés européennes est compétente pour se prononcer en vertu de toute clause d'arbitrage contenue dans un contrat conclu par l'Agence.
3. En cas de responsabilité non contractuelle, l'Agence, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, répare tout dommage causé par ses services ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.
4. La Cour de justice est compétente pour les litiges concernant la réparation des dommages visés au paragraphe 3.
5. La responsabilité personnelle de ses agents envers l'Agence est régie par les dispositions du statut ou du régime qui leur sont applicables.

Article 41

Recours devant la Cour de justice

1. Les décisions des chambres de recours sont susceptibles d'un recours devant la Cour de justice selon les modalités et les conditions définies à l'article 230 du traité.
2. Si l'Agence s'est abstenue de statuer, un recours en carence peut être formé devant la Cour de justice selon les modalités et les conditions définies à l'article 232 du traité.
3. L'Agence est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice.

Article 42

Recours direct

Les Etats membres et les institutions de la Communauté peuvent introduire directement un recours auprès de la Cour de justice contre des décisions de l'Agence.