RETTENS DOM (Femte Afdeling)

10. april 2003 *

I sag T-353/00,

Jean-Marie Le Pen, Saint-Cloud (Frankrig), ved avocat F. Wagner,

sagsøger,

mod

Europa-Parlamentet ved H. Krück og C. Karamarcos, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

støttet af

Den Franske Republik ved R. Abraham, G. de Bergues, D. Colas og L. Bernheim, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

angående en påstand om annullation af den afgørelse, der blev truffet i form af en erklæring af 23. oktober 2000 fra Europa-Parlamentets formand, og som vedrører bortfaldet af sagsøgerens mandat som medlem af Europa-Parlamentet,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.D. Cooke, og dommerne R. García-Valdecasas og P. Lindh,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 25. juni 2002,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler

Fællesskabsretten

1 Artikel 5 EU bestemmer følgende:

»Europa-Parlamentet, Rådet, Kommissionen, Domstolen og Revisionsretten udøver deres beføjelser under de betingelser og med de mål for øje, som er fastsat dels i traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og i senere traktater og retsakter om ændring eller supplering af nævnte traktater, dels i de øvrige bestemmelser i nærværende traktat.«

2 Det bestemmes i artikel 189, stk. 1, EF, artikel 20 KS og artikel 107 EA, at Europa-Parlamentet »består af repræsentanter for folkene i de i Fællesskabet sammensluttede stater«.

3 Artikel 190, stk. 4, EF, artikel 21, stk. 3, KS og artikel 108, stk. 3, EA bestemmer, at Parlamentet udarbejder forslag til afholdelse af almindelige direkte valg ifølge en i alle medlemsstater ensartet fremgangsmåde eller efter principper, der er

fælles for alle medlemsstater, og at Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed, fastsætter forskrifter herom, som det henstiller til medlemsstaterne at vedtage.

4 Artikel 7, stk. 1, i akten om almindelige direkte valg af repræsentanterne i Europa-Parlamentet, som er bilagt Rådets afgørelse af 20. september 1976 (EFT L 278, s. 5, i sin originale version, herefter »akten af 1976«), præciserer, at udarbejdelse af forslag til en ensartet valgprocedure henhører under Parlamentets ansvar. På tidspunktet for sagens omstændigheder var der, på trods af de forslag, Parlamentet har fremsat herom, ikke blevet vedtaget nogen ensartet ordning.

5 Ifølge artikel 3, stk. 1, i akten af 1976 »vælges« Europa-Parlamentets medlemmer »for en periode på fem år«.

6 I artikel 6 i akten af 1976 opregnes i stk. 1 de hverv, som hvervet som medlem af Europa-Parlamentet er uforeneligt med, og det bestemmes i stk. 2, at hver medlemsstat »i overensstemmelse med artikel 7, stk. 2, [kan] fastsætte, hvilke hverv der er uforenelige på nationalt plan«.

7 Artikel 6, stk. 3, bestemmer:

»[Medlemmer af] Europa-Parlamentet, på hvilke stk. 1 og 2 finder anvendelse i løbet af den i artikel 3 omhandlede femårige periode, udskiftes i overensstemmelse med artikel 12.«

8 Artikel 7, stk. 2, i akten af 1976 lyder således:

»Indtil en ensartet valgprocedure er trådt i kraft og med forbehold af de øvrige forskrifter i denne akt er valgproceduren undergivet hver medlemsstats nationale forskrifter.«

9 Artikel 11 i akten af 1976 bestemmer:

»Indtil den i artikel 7, stk. 1, fastsatte ensartede valgprocedure er trådt i kraft, prøver [Parlamentet] repræsentanternes mandater. Med henblik herpå tager [det] de valgresultater, der officielt er bekendtgjort af medlemsstaterne, til efterretning og træffer afgørelse i eventuelle tvivlsspørgsmål, der måtte opstå på grundlag af bestemmelserne i denne akt, bortset fra tvivlsspørgsmål vedrørende de nationale bestemmelser, som denne akt henviser til.«

10 Artikel 12 i akten af 1976 bestemmer:

»1. Indtil den i artikel 7, stk. 1, fastsatte ensartede valgprocedure er trådt i kraft og med forbehold af de øvrige bestemmelser i denne akt, fastlægger hver medlemsstat de nærmere procedurer med henblik på, at et mandat, som måtte blive ledigt i løbet af den i artikel 3 omhandlede femårige periode, besættes for resten af denne periode.

2. Dersom mandatet er blevet ledigt som følge af en medlemsstats nationale bestemmelser, underretter denne [Parlamentet] herom, og [Parlamentet] tager meddelelsen til efterretning.

I alle øvrige tilfælde konstaterer [Parlamentet], at et mandat er blevet ledigt, og underretter medlemsstaten herom.«

11 Artikel 7 i Parlamentets forretningsorden (EFT 1999 L 202, s. 1, herefter »forretningsordenen«) har overskriften »Valgs prøvelse«. Dens stk. 4 bestemmer:

»Det kompetente udvalg påser, at medlemsstaternes og Unionens myndigheder omgående giver Parlamentet alle oplysninger, som vil kunne påvirke et medlem af Europa-Parlamentet i dettes udøvelse af sit mandat eller suppleanternes rækkefølge; er der tale om en udnævnelse, angives den dato, fra hvilken udnævnelsen har virkning.

Indleder medlemsstaternes kompetente myndigheder en procedure, som kan føre til mandatbortfald for et medlem, anmoder formanden dem om at blive løbende orienteret om sagens udvikling. Han henviser sagen til det kompetente udvalg, på hvis forslag Parlamentet kan afgive udtalelse.«

12 Forretningsordenens artikel 8, stk. 6, bestemmer:

»Mandatet anses som ophørt og ledigt fra følgende tidspunkter:

— ved nedlæggelse af mandat: fra datoen for Parlamentets konstatering af, at mandatet er blevet ledigt, i overensstemmelse med protokollen om mandatnedlæggelsen

— ved udnævnelse til hverv, som er uforenelige med mandatet som medlem af Europa-Parlamentet enten i den nationale valglov eller i henhold til artikel 6 i [akten af 1976]: fra det tidspunkt, der angives af medlemsstaternes eller Unionens kompetente myndigheder.«

13 Forretningsordenens artikel 8, stk. 9, bestemmer:

»Parlamentet forbeholder sig ret til at erklære prøvede mandater for ugyldige eller til at nægte at erklære et mandat for ledigt, dersom der i forbindelse med godkendelsen eller ophævelsen af mandatet konstateres materielle unøjagtigheder eller mangler ved samtykket.«

Fransk ret

14 Ifølge artikel 5 i lov 77-729 af 7. juli 1977 om valg af repræsentanter til De Europæiske Fællesskabers Forsamling, som ændret (JORF af 8.7.1977, s. 3579, herefter »loven af 1977«), gælder følgende:

»Valglovens artikel LO 127 til LO 130-1 gælder for valg af [medlemmer til Europa-Parlamentet].

Såfremt et medlem mister sin valgbarhed under mandatets varighed, ophører dette. Dette fastslås ved dekret.«

15 Artikel 25 i loven af 1977 bestemmer:

»Enhver vælger kan anfægte valg af [medlemmer til Europa-Parlamentet] under et søgsmål for Conseil d'État inden for ti dage efter forkyndelsen af valgresultaterne og med hensyn til ethvert spørgsmål om anvendelsen af denne lov. Afgørelsen træffes i plenum.

Søgsmålet har ikke opsættende virkning.«

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

16 Sagsøgeren blev valgt til medlem af Europa-Parlamentet den 13. juni 1999.

17 Ved dom af 23. november 1999 har den franske Cour de cassation (afdelingen for straffesager) forkastet sagsøgerens appel af Cour d'appel de Versailles' dom af 17. november 1998, hvorved han navnlig var blevet kendt skyldig i vold mod en person, der var indehaver af offentlig myndighed, under udøvelsen af dennes funktioner, hvorved det var åbenbart eller kendt af gerningsmanden, at offeret havde denne egenskab, et forhold, der er optaget i og gjort strafbart ved den franske straffelovs artikel 222-13, stk. 1, nr. 4. For dette forhold blev han idømt tre måneders betinget fængsel og en bøde på 5 000 franske franc (FRF). Som tillægsstraf blev der truffet bestemmelse om fortabelse af de rettigheder, der nævnes i straffelovens artikel 131-26, nr. 2, begrænset til valgbarhed, for en periode på et år.

18 I lyset af denne straffedom og i overensstemmelse med artikel 5, stk. 2, i loven af 1977 har den franske premierminister ved dekret af 31. marts 2000 fastslået, at »[sagsøgerens] tab af valgbarhed [medførte] ophør af hans mandat som repræsentant i Europa-Parlamentet«.

19 Dette dekret blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse fra det franske udenrigsministeriums direktør af 5. april 2000. I denne skrivelse blev det præciseret, at sagsøgeren kunne anlægge sag til prøvelse af det nævnte dekret ved det franske Conseil d'État inden for en frist på to måneder fra denne meddelelse.

20 Ved udateret skrivelse meddelte Parlamentets formand, Fontaine, sagsøgeren, at de franske myndigheder havde forelagt hende sagsakterne vedrørende bortfaldet af sagsøgerens mandat som medlem af Europa-Parlamentet. Hun meddelte ham, at hun ville »give meddelelse om disse sagsakter på plenarmødet den 3. maj [2000]«, og at sagen i henhold til forretningsordenens artikel 7, stk. 4, andet afsnit, »ville blive henvist til det kompetente udvalg«.

21 Protokollen for plenarmødet den 3. maj 2000, afsnittet om »Bortfald af [sagsøgerens] mandat«, lyder således:

»Jeg [formanden] kan meddele, at jeg den 26. april 2000 har modtaget en skrivelse fra de franske myndigheder dateret den 20. april 2000 fra hr. Védrine, der er udenrigsminister, og hr. Moscovici, som er viceminister med ansvar for europaspørgsmål, bilagt sagsakter vedrørende bortfald af [sagsøgerens] mandat. I henhold til forretningsordenens artikel 7, stk. 4, andet afsnit, har jeg henvist sagen til Udvalget om Retlige Anliggender [...]«

22 Prøvelsen af sagsøgerens valg blev foretaget af Udvalget om Retlige Anliggender og det Indre Marked (herefter »Retsudvalget«) for lukkede døre under dets møder den 4., 15. og 16. maj 2000.

23 Referatet af mødet den 4. maj 2000 viser, at Retsudvalget udsatte undersøgelsen af sagen til et senere møde, hvor det eventuelt ville kunne træffe beslutning. Det fremgår af referatet af mødet den 15. maj 2000, at formanden for dette udvalg, Palacio, foreslog, at Parlamentets beslutning blev begrænset til »formalitetsspørgsmålet, om dekretet skulle tages til efterretning eller ikke tages til efterretning«. Imidlertid blev dette »forslag til henstilling til Parlamentets formand« »forkastet med 15 stemmer mod 13«. Drøftelsen blev genoptaget dagen efter, og referatet af mødet den 16. maj 2000 konstaterer blot, at udvalget »opretholder sin beslutning fra den foregående dag«.

24 Under plenarmødet den 18. maj 2000 henviste formanden til, at hun havde anmodet Retsudvalget om en udtalelse om den meddelelse, som de franske myndigheder havde givet om bortfaldet af sagsøgerens mandat, og oplæste en skrivelse, som hun havde modtaget fra Palacio den 17. maj, og som lød således:

»Fru formand,

På sit møde den 16. maj 2000 genoptog [Retsudvalget] behandlingen af [sagsøgerens] situation. Udvalget er klar over, at dekretet fra den franske premierminister, som blev tilstillet [sagsøgeren] den 5. april 2000 og offentliggjort i det franske Statstidende den 22. april 2000, er trådt i kraft. Udvalget har imidlertid fæstet sig ved, som det nævnes i den skrivelse, der informerer den

berørte part om dekretet, at denne har mulighed for at indbringe afgørelsen for [Conseil d'État]. Et sådant skridt må forventes at være ledsaget af en anmodning om opsættende virkning i forhold til dekretets effektuering.

Med henvisning til den tidligere trufne beslutning om ikke på nuværende tidspunkt at anbefale, at Parlamentet formelt tager dekretet vedrørende [sagsøgeren] til efterretning, undersøgte udvalget mulige måder at gå videre med sagen på. Til støtte for denne beslutning blev sagen omkring hr. Tapie fremholdt som en mulig vej at gå, hvilket ville få til følge, at Europa-Parlamentet først skulle tage dekretet om fortabelse af mandatet formelt til efterretning, når fristen for at indbringe afgørelsen for [Conseil d'État] er udløbet, eller, dersom det måtte blive aktuelt, til dette har truffet en beslutning.«

25 Dernæst udtalte Europa-Parlamentets formand, at hun havde i sinde at følge »Retsudvalgets udtalelse«.

26 Under debatten mellem flere medlemmer af Parlamentet, som fulgte på denne udtalelse, sagde Parlamentets formand bl.a., at »det [var] Parlamentet, der tager noget til efterretning, ikke dets formand«.

27 Ifølge referatet af dette plenarmøde mente Parlamentets formand ved debattens afslutning, at Barón Crespo, som havde anmodet om, at udtalelsen fra Retsudvalget blev sat under afstemning, til sidst tilsluttede sig Hänsch' opfattelse, hvorefter Parlamentet ikke kunne stemme, bl.a. fordi der ikke forelå et formelt forslag fra Retsudvalget. Parlamentets formand konkluderede, at i mangel af et »egentligt forslag fra Retsudvalget« var denne opfattelse »den bedste løsning for alle«.

28 Den 5. juni 2000 indbragte sagsøgeren sagen for det franske Conseil d'État med påstand om annullation af dekretet af 31. marts 2000.

29 Ved skrivelse af 9. juni 2000 til Védrine og Moscovici anførte Parlamentets formand følgende:

»Efter udtalelse fra Parlamentets [Retsudvalg] finder jeg det passende, da mandatbortfaldet er irreversibelt, at Europa-Parlamentet først formelt tager dekretet [af 31. marts 2000] til efterretning ved udløbet af fristen for at indbringe sagen [for] Conseil d'État, eller i givet fald efter at dette har truffet afgørelse.«

30 I skrivelse af 13. juni 2000 underrettede Moscovici Parlamentets formand om, at den franske regering udtrykkeligt bestred institutionens stillingtagen under mødet den 18. maj 2000, hvorved det afslog at tage til efterretning, at sagsøgerens mandat var bortfaldet som fastslået ved dekretet af 31. marts 2000. Han anførte, at Parlamentet ved denne stillingtagen tilsidesatte artikel 12, stk. 2, i akten af 1976, og at den påberåbte begrundelse ikke kunne berettige en sådan tilsidesættelse. Han opfordrede derfor Parlamentet til at tage dette bortfald til efterretning »snarest muligt«.

31 Parlamentets formand svarede ved skrivelse af 16. juni 2000, at Parlamentet »først [ville tage] til efterretning, at [sagsøgerens] mandat var bortfaldet, når [dekretet af 31. marts 2000 var] blevet endeligt«, hvilket endnu ikke var tilfældet, idet der var blevet anlagt et annullationssøgsmål ved den franske Conseil d'État. Hun begrundede denne stillingtagen med henvisning til Bernard Tapies fortilfælde og hensynet til retssikkerheden.

32 Ved dom af 6. oktober 2000 fastslog den franske Conseil d'État, at der ikke kunne gives sagsøgeren medhold.

33 En skrivelse fra Védrine og Moscovici af 12. oktober 2000 blev den 17. oktober 2000 tilsendt Parlamentets formand af Den Franske Republiks faste repræsentation ved Den Europæiske Union. De to ministre fremhævede, at den franske regering stadig »på det bestemteste bestred« Parlamentets stillingtagen, nemlig at afvente den franske Conseil d'États afgørelse i den af sagsøgeren anlagte sag til prøvelse af dekretet af 31. marts 2000, som regeringen anså for en tilsidesættelse af »ordlyden af og ånden i akten af 1976«. Efter at have anført, at den franske Conseil d'État ikke havde givet sagsøgeren medhold, tilføjede de følgende:

»Vi forventer, at Europa-Parlamentet bringer sig i overensstemmelse med fællesskabsretten og gennem Dem hurtigst muligt tager til efterretning, at [sagsøgerens] mandat er bortfaldet. I modsat fald forbeholder vi os at iværksætte de nødvendige retlige skridt.«

34 Ved skrivelse af 20. oktober 2000 underrettede Parlamentets formand sagsøgeren om, at hun dagen før havde modtaget »Den Franske Republiks myndigheders officielle meddelelse« af det franske Conseil d'État's dom, og at hun i henhold til forretningsordenen og akten af 1976 »ville tage dekretet af [31. marts 2000] til efterretning ved plenarmødets genoptagelse den 23. oktober« samme år.

35 Ved skrivelse af 23. oktober 2000 oplyste sagsøgeren Parlamentets formand om, at det franske Conseil d'États ovenfor nævnte dom af 6. oktober 2000 kun var blevet afsagt af to forenede underafdelinger, skønt artikel 25 i loven af 1977 krævede, når der var tale om mandatet for et medlem af Europa-Parlamentet, at en sådan afgørelse træffes i plenum, hvorfor han ville anlægge en ny sag ved

Conseil d'État. Han underrettede hende også om, at der ville blive indgivet en benådningsansøgning til præsidenten for Den Franske Republik, og at der var blevet anlagt sag ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Han anmodede derfor om, at der blev holdt et nyt møde i Retsudvalget, og at der blev givet tilladelse til, at han og hans advokater blev hørt under dette.

36 Under Parlamentets plenarmøde den 23. oktober 2000 påberåbte sagsøgeren og andre medlemmer af hans politiske parti sig på ny de angivelige uregelmæssigheder, som de franske myndigheder skulle have begået under den procedure, der havde ført til den franske Conseil d'État's dom af 6. oktober 2000. De anmodede om, at Parlamentet ikke tog det pågældende bortfald af mandat til efterretning, i hvert fald ikke før sagen på ny var blevet henvist til Retsudvalget.

37 Ifølge mødereferatet for forhandlingerne under dette møde den 23. oktober 2000 fremsatte formanden for Parlamentet, under det punkt på dagsordenen, der havde overskriften »Meddelelser fra formanden«, følgende erklæring:

»Jeg skal oplyse Dem om, at jeg torsdag den 19. oktober 2000 fik officiel meddelelse fra den franske stats kompetente myndigheder om en kendelse, dateret den 6. oktober 2000, fra [Conseil d'État], som afviser den [sag], [sagsøgeren] havde indbragt mod den franske premierministers dekret af 31. marts 2000, gående ud på at nedlægge hans mandat i Europa-Parlamentet.

Jeg skal oplyse Dem om, at jeg siden da har modtaget kopi af den benådningsansøgning, som d'herrer Charles de Gaulle, Carl Lang, Jean-Claude Martinez og Bruno Gollnisch har indbragt for hr. Jacques Chirac, Frankrigs præsident, til fordel for [sagsøgeren]«.

38 Hun gav dernæst ordet til formanden for Retsudvalget, som udtalte:

»Fru formand, [Retsudvalget] besluttede efter at have drøftet det på mødet den 15. og 16. maj at anbefale at suspendere meddelelsen på plenarmødet om Parlamentets svar vedrørende nedlæggelsen af [sagsøgerens] mandat. Jeg understreger, at Udvalget om Retlige Anliggender anbefalede at suspendere denne meddelelse indtil udløbet af den frist, [sagsøgeren] havde til at indgive appel til det franske [Conseil d'État] eller appellere dets beslutning. Og jeg citerer fra det brev af den 17. maj, som De selv, fru formand, læste op for plenarforsamlingen.

[Conseil d'État] har — som De har sagt — afvist denne appel, og vi er blevet behørigt orienteret om denne afvisning. Der er således ikke nogen berettiget grund til at udsætte denne meddelelse på plenarmødet, som er korrekt i henhold til den primære ret, nærmere bestemt artikel 12, stk. 2, i [akten af 1976].

Den benådningsansøgning, De nævner, fru formand, ændrer ikke ved denne situation, da det ikke drejer sig om et søgsmål. Som navnet antyder, er det en retsakt fra statsoverhovedet, der ikke berører den franske regerings dekret, som i overensstemmelse med Udvalget om Retlige Anliggenders anbefaling skal meddeles på plenarmødet.«

39 Derefter erklærede Parlamentets formand:

»Som følge heraf tager Europa-Parlamentet, i overensstemmelse med artikel 12, stk. 2, i [akten af 1976] meddelelsen fra den franske regering om bortfaldet af [sagsøgerens] mandat til efterretning.«

40 Hun opfordrede herefter sagsøgeren til at forlade mødesalen og udsatte mødet, for at gøre hans opbrud lettere.

41 Ved skrivelse af 23. oktober 2000 anmodede generaldirektøren for Parlamentets Generaldirektorat for Administration Ratti, generalsekretær for Den Tekniske Gruppe for Uafhængige Medlemmer, om at træffe de nødvendige foranstaltninger for, at de kontorer, som sagsøgeren benyttede i Strasbourg og Bruxelles, blev ryddet for dennes personlige effekter, senest henholdsvis den 27. oktober og den 31. november 2000.

42 Ved skrivelse af 27. oktober 2000 underrettede Parlamentets formand Védrine om, at Parlamentet havde taget dekretet af 31. marts 2000 til efterretning, og anmodede ham om »i henhold til artikel 12, stk. 1, i [akten af 1976] at meddele navnet på den person, der skulle besætte [sagsøgerens] ledige mandat«.

43 Védrine svarede ved skrivelse af 13. november 2000, at »Marie France Stirbois [skulle] efterfølge [sagsøgeren] på Front nationals liste til Europa-valgene«.

44 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. november 2000 anlagde sagsøgeren nærværende sag med påstand om annullation af den beslutning, der er truffet i form af en erklæring fra Parlamentets formand den 23. oktober 2000 (herefter »den anfægtede retsakt«).

45 Ved særskilt dokument indleveret samme dag til Rettens Justitskontor indgav sagsøgeren en begæring om foreløbige forholdsregler med henblik på at få den anfægtede retsakt udsat.

46 Som svar på en anmodning fra Retten til Parlamentet, der blev fremsat under retsmødet, der fandt sted den 15. december 2000, bekræftede generaldirektøren for Parlamentets Generaldirektorat for Finansforvaltning og Kontrol i en attestation af 18. december 2000 bl.a., at sagsøgeren havde »modtaget rejsepenge, dagpenge og alle andre fastsatte godtgørelser [...] indtil sit mandats ophør«.

47 Ved skrivelse af 5. januar 2001 har de franske myndigheder, ligeledes som svar på Rettens anmodning, bekræftet, at de fortsat har betalt sagsøgerens vederlag indtil den 24. oktober 2000.

48 Ved kendelse af 26. januar 2001 (sag T-353/00 R, Le Pen mod Parlamentet, Sml. II, s. 125) fastslog Rettens præsident, at gennemførelsen af »den beslutning, der er truffet i form af en erklæring fra Europa-Parlamentets formand den 23. oktober 2000, udsættes, for så vidt den udgør en beslutning truffet af Europa-Parlamentet, hvorved dette tager bortfaldet af sagsøgerens mandat som medlem af Europa-Parlamentet til efterretning«. Afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

49 Ved særskilt dokument, der blev indleveret til Justitskontoret den 12. december 2000, fremsatte Parlamentet en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement. Sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger til denne indsigelse den 29. januar 2001. Ved Rettens (Femte Afdeling) kendelse af 12. februar 2001 blev indsigelsen henskudt til afgørelse i forbindelse med sagens realitet, og afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.

50 Ved processkrift indleveret til Justitskontoret den 3. april 2001 har Den Franske Republik anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Parlamentets påstande. Ved kendelse af 14. maj 2001 har formanden for Rettens Femte Afdeling imødekommet anmodningen.

51 Den Franske Republik indgav sit interventionsindlæg den 27. juni 2001, og sagsøgeren indgav sine bemærkninger hertil den 21. september 2001. Parlamentet har givet afkald på at fremkomme med bemærkninger til det sidstnævnte indlæg.

52 Retten (Femte Afdeling) har indledt den mundtlige forhandling på grundlag af den refererende dommers rapport. I henhold til reglerne om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten anmodet Parlamentet om at besvare skriftlige spørgsmål og at fremlægge visse dokumenter. Parlamentet har efterkommet disse anmodninger.

53 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og har besvaret de af Retten stillede spørgsmål i retsmødet den 25. juni 2002.

Parternes påstande

54 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagens antages til realitetsbehandling.

— Den anfægtede retsakt annulleres.

— Det pålægges Parlamentet at betale sagsøgeren 50 000 FRF som »omkostninger, der ikke kan tilbagesøges«.

— Europa-Parlamentet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

55 Parlamentet har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

56 Den Franske Republik støtter Parlamentets påstande.

Formaliteten

Parternes argumenter

57 Parlamentet har bestridt, at denne sag kan antages til realitetsbehandling, og har gjort to anbringender gældende. Det første anbringende bygger på, at »Fællesskabet mangler kompetence for så vidt angår betingelserne for den uforenelighed og manglende valgbarhed for medlemmer af Europa-Parlamentet, der følger af national ret«. Det andet anbringender er, at der ikke foreligger en retsakt, der kan være genstand for et søgsmål i henhold til artikel 230 EF.

58 For det første finder Parlamentet, at det følger af Fællesskabets manglende kompetence, at sagen må afvises, når et af dets medlemmers mandat bortfalder på grundlag af national ret.

59 Med henvisning til artikel 5 EU har Parlamentet anført, at det ligesom de øvrige fællesskabsinstitutioner kun kan udøve sine beføjelser på de betingelser og med de mål for øje, der er fastsat i traktatens bestemmelser. Parlamentet har anført, at Rådet endnu ikke, i modsætning til bestemmelserne i artikel 190, stk. 4 og 5, EF har truffet en endelig afgørelse om det forslag til afholdelse af almindelige direkte valg, der er udarbejdet af Parlamentet, eller godkendt statutten for Parlamentets medlemmer. Under disse omstændigheder udgør akten af 1976 den eneste nugældende fællesskabsretsakt om Parlamentets retsforhold, som finder anvendelse på sagens faktiske omstændigheder. Denne retsakt henviser i vidt omfang til nationale bestemmelser, bl.a. for så vidt angår ledige mandater. Parlamentet har bemærket, at den nævnte akts artikel 12, stk. 2, sondrer mellem de tilfælde, hvor mandatet er blevet ledigt som følge af en medlemsstats nationale bestemmelser, og de tilfælde, hvor mandatet er blevet ledigt at andre grunde, som eksempelvis nedlæggelse af mandatet. I de førstnævnte tilfælde er Parlamentets rolle begrænset til at tage den foranstaltning, der er truffet på nationalt plan, til efterretning.

60 I den foreliggende sag var det således kun de franske myndigheder, der havde kompetence til at tage stilling til bortfaldet af sagsøgerens mandat, og Parlamentet nøjedes med at tage disse myndigheders anvendelse af artikel 5 i loven af 1977 til efterretning. Den anfægtede retsakt er således uden enhver retsvirkning.

61 Parlamentet har bestridt rigtigheden af Rettens konstatering under sagen om foreløbige forholdsregler, hvorefter »[d]et [ikke] kan [...] udelukkes, at Parlamentet i hvert fald har kompetence til at kontrollere, om den procedure, der er fastsat i den i dette tilfælde relevante nationale lovgivning, samt i givet fald det pågældende parlamentsmedlems grundrettigheder er overholdt« (kendelsen af 26.1.2001, præmis 63). Parlamentet har understreget, at forretningsordenen skal læses i lyset af traktaterne og akten af 1976, og bekræfter, at Parlamentet ikke har noget skøn eller nogen beføjelse til at efterprøve love, forskrifter og andre

retsakter, der udstedes af nationale myndigheder. Dette følger ikke alene af princippet om materiel kompetence, men også af »et grundlæggende folkeretligt princip«. Parlamentet har i den forbindelse navnlig bemærket, at det følger af fast retspraksis inden for det præjudicielle område, at Domstolen ikke kan undersøge, om den kendelse, der forelægges den, er afsagt i overensstemmelse med de nationale bestemmelser vedrørende retternes sammensætning og virkemåde, hvorfor den skal holde sig til forelæggelseskendelsen (Domstolens dom af 20.10.1993, sag C-10/92, Balocchi, Sml. I, s. 5105, præmis 16). Den Internationale Domstol og Den Faste Domstol for Mellemfolkelig Retspleje har udvist den samme tilbageholdenhed i relation til efterprøvelsen af national ret.

62 Parlamentet har endvidere bestridt sagsøgerens argument om, at artikel 12, stk. 2, første afsnit, i akten af 1976 kun omfatter det tilfælde af uforenelighed, der indtræder i løbet af mandatperioden, og ikke manglende valgbarhed. Ifølge Parlamentet tager dette argument ikke hensyn til det forhold, at loven af 1977 blev vedtaget i lyset af akten af 1976 — og således kun vedrører »medlemmerne af Europa-Parlamentet« — og at den »i det samme kapitel III har samlet betingelserne for manglende valgbarhed og tilfælde af uforenelighed«. Hertil kommer, at dette argument »begrænser anvendelsen af artikel 12 i akten af 1976 til kun at omfatte de tilfælde, der nævnes i artikel 6 (tilfælde af uforenelighed), ved således at afvise, at den har nogen selvstændig betydning i forhold til de øvrige bestemmelser i akten af 1976«.

63 For det andet har Parlamentet gjort gældende, at den anfægtede retsakt kun er konstaterende, og at sagsøgerens retsstilling ikke er blevet ændret ved denne akt, men ved dekretet af 31. marts 2000. Parlamentet har bekræftet, at det handlede »inden for grænserne og under nøje overholdelse af de nationale bestemmelser, som det er foreskrevet i akten af 1976«.

64 Endvidere har Parlamentet påstået sagen afvist for så vidt angår påstanden om, at institutionen skal tilpligtes at betale 50 000 FRF i »omkostninger, der ikke kan tilbagesøges«.

65 Den Franske Republik har i det væsentlige støttet Parlamentets stilling. Republikken har præciseret, at Parlamentet med den anfægtede retsakt har begrænset sig til at fastslå en allerede gældende retsstilling, der følger af en eksigibel afgørelse, der er truffet af franske myndigheder, nemlig dekretet af 31. marts 2000. Denne retsakt ændrede således på ingen måde den »nationale lovgivning«, der finder anvendelse i den foreliggende sag.

66 Den Franske Republik har tilføjet, at de omstændigheder, under hvilke de franske myndigheder har betalt sagsøgeren løn indtil den 24. oktober 2000, ikke er relevante i den foreliggende sag.

67 Sagsøgeren har gjort gældende, at sagen skal antages til realitetsbehandling.

68 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at den anfægtede retsakt har bindende retsvirkninger. Sagsøgeren har, idet han næsten ordret gengiver, hvad Retten har fastslået i præmis 63 og 64 i kendelsen af 26. januar 2001, gjort gældende dels, at det ikke kan udelukkes, at Parlamentet i hvert fald har kompetence til at kontrollere, om den procedure, der er fastsat i den i dette tilfælde relevante nationale lovgivning, samt i givet fald, om den berørte parts grundrettigheder er overholdt, dels at selv hvis denne institutions kompetence må anses for bundet, forbliver institutionen forpligtet til at udtale sig i overensstemmelse med forretningsordenens krav.

69 Sagsøgeren har i øvrigt hævdet, at den anfægtede retsakt er endelig, og at den har virkninger, der rækker ud over Parlamentets rent interne virkefelt. Denne retsakt havde således klart til formål at få sagsøgerens mandat til at bortfalde, hvorved den skadede hans civile og politiske rettigheder »ved [...] således at påvirke den repræsentation, der blev opnået ved valget, og fordreje valgets resultat efterfølgende«. Sagsøgeren har i sin replik, der omskriver det, Retten har fastslået i

præmis 66 og 67 i kendelsen af 26. januar 2001, gjort gældende, at den anfægtede retsakt har haft særlige retsvirkninger over for sagsøgeren for så vidt angår såvel hans mulighed for at fortsætte sin parlamentariske opgave som for hans personlige situation. Dels bortfaldt hans mandat først endeligt, da den anfægtede retsakt blev vedtaget. Dels oppebar han indtil den 23. oktober 2000 alle de tillæg, som skal udbetales af Europa-Parlamentet, og som et medlem af Europa-Parlamentet normalt modtager, og de franske myndigheder udbetalte hans løn som medlem af Europa-Parlamentet indtil den 24. oktober 2000.

70 For det andet har sagsøgeren bestridt, at det anbringende, der bygger på »Fællesskabets manglende kompetence« på området, er begrundet.

71 Sagsøgeren har først gjort gældende, at medlemsstaterne ikke har mulighed for ensidigt og inden valgperiodens udløb at bringe mandatet for et medlem af Europa-Parlamentet til ophør »af rent nationale grunde«, navnlig som følge af en »afgørelse om mandatets bortfald, der er truffet inden for den rent nationale retsorden«. Derfor er artikel 5 i loven af 1977 ulovlig i dobbelt forstand.

72 Dels strider denne artikel mod akten af 1976 og forretningsordenens artikel 8, der som omstændigheder, der bringer et mandat til ophør før valgperiodens udløb, kun opregner død, nedlæggelse af mandatet og udnævnelse til hverv, som er uforenelige med mandatet. Det følger nærmere bestemt af artikel 6, stk. 3, i akten af 1976 sammenholdt med artikel 12, stk. 2, første afsnit, i samme akt, at sidstnævnte bestemmelse ikke omfatter det tilfælde, hvor der er tale om manglende valgbarhed, men kun det tilfælde, hvor der i løbet af mandatperioden indtræder uforenelighed.

73 Dels er artikel 5 i loven af 1977, for så vidt den indebærer en fortolkning af Parlamentets rolle i en procedure, der drejer sig om bortfald af et af dens

medlemmers mandat, som et tilfælde af en rent bundet kompetence, et indgreb i denne institutions uafhængighed og udgør en utilladelig indblanding i den måde, institutionen fungerer på.

74 Ifølge sagsøgeren er resultatet af disse betragtninger, at artikel 5 i loven af 1977 ikke kan finde anvendelse, og at Parlamentet ikke kunne nøjes med at tage dekretet af 31. marts 2000 til efterretning. Sagsøgeren har også til støtte for den sidstnævnte konklusion påberåbt sig ordlyden af artikel 7, stk. 4, andet afsnit, og artikel 8, stk. 9, i forretningsordenen.

75 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at det findes »et almindeligt retsprincip, som er udledt af medlemsstaternes almindeligt gældende ret, og som medfører, at det er den pågældende parlamentariske forsamling, der skal erklære, at mandatet bortfalder«.

76 For det tredje har sagsøgeren påberåbt sig det grundlæggende princip om, at fællesskabsretten har forrang.

Rettens bemærkninger

77 Det bemærkes, at ifølge fast retspraksis er det kun de foranstaltninger, der har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, der udgør retsakter, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål som omhandlet i artikel 230 EF (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og Rettens dom af 4.3.1999, sag T-87/96, Assicurazioni Generali og Unicredito mod Kommissionen, Sml. II, s. 203, præmis 37). Enhver af institutionerne vedtagen bestemmelse, som er bestemt til at afføde retsvirkninger, uanset dens art

eller form, kan således gøres til genstand for annullationssøgsmål (jf. Domstolens dom af 31.3.1971, sag 22/70, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1971, s. 41, org.ref.: Rec. s. 263, præmis 42).

78 Retsakten, der anfægtes i den foreliggende sag, er den erklæring, som Parlamentets formand afgav under plenarforsamlingen den 23. oktober 2000, ifølge hvilken »[...] Parlamentet, i overensstemmelse med artikel 12, stk. 2, i [akten af 1976] [tager] meddelelsen fra den franske regering om bortfaldet af [sagsøgerens] mandat til efterretning.«

79 Herefter skal det undersøges, om denne erklæring har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling.

80 I denne forbindelse skal den retlige sammenhæng, som den nævnte erklæring indgår i, bringes i erindring.

81 Det ligger fast, at der på tidspunktet for de faktiske omstændigheder ikke var blevet vedtaget en ensartet valgprocedure for valg at medlemmer til Europa-Parlamentet.

82 Derfor forblev valgproceduren for dette valg i overensstemmelse med artikel 7, stk. 2, i akten af 1976 underlagt hver medlemsstats nationale forskrifter.

83 Det følger således navnlig af artikel 12, stk. 2, første afsnit, i akten af 1976, at »en medlemsstats nationale bestemmelser« kan medføre, at mandatet for et medlem af Europa-Parlamentet bliver ledigt.

84 Under henvisning til akten af 1976 vedtog Frankrig navnlig loven af 1977. Denne lovs artikel 2 bestemmer, at valget af medlemmer til Europa-Parlamentet reguleres af »valglovens afsnit I, første bog, og bestemmelserne i de følgende kapitler«. Samme lovs artikel 5, der findes i kapitel III om »Betingelserne for valgbarhed, manglende valgbarhed og tilfælde af uforenelighed«, bestemmer bl.a., at »[a]rtiklerne LO 127 til LO 130-1 i valgloven finder anvendelse på valg af [medlemmer til Europa-Parlamentet]«, at »[m]anglende valgbarhed, når den indtræder i mandatperioden, bringer mandatet til ophør«, og at »konstateringen af den manglende valgbarhed sker ved dekret«.

85 Artikel 12, stk. 2, i akten af 1976 sondrer mellem to situationer for så vidt angår de tilfælde, hvor mandater for medlemmer af Europa-Parlamentet bliver ledige.

86 Den første situation er nævnt i denne bestemmelses første afsnit og omfatter de tilfælde, hvor mandaterne er blevet ledige som følge »en medlemsstats nationale bestemmelser«. Den anden situation, der nævnes i samme bestemmelses andet afsnit, omhandler »alle øvrige tilfælde«.

87 Det bemærkes i den forbindelse, at i modsætning til det, som sagsøgeren har gjort gældende, er den første situation ikke på nogen måde begrænset til de tilfælde af uforenelighed, der omhandles i artikel 6 i akten af 1976, men omfatter også de tilfælde, hvor der er tale om manglende valgbarhed. Det er ganske vist korrekt, at artikel 6, stk. 3, i akten af 1976 angiver, at medlemmer af Europa-Parlamentet, på hvilke »stk. 1 og 2 finder anvendelse«, udskiftes »i overensstemmelse med artikel 12«. Det kan imidlertid ikke udledes at denne henvisning, at artikel 12 kun omhandler de tilfælde af uforenelighed, der omfattes af artikel 6, stk. 1 og 2.

Endvidere må det nødvendigvis fastslås, at denne artikel 12 på ingen punkter henviser til udtrykket »uforenelighed«, men anvender det meget bredere begreb »ledigt [mandat]«.

88 I den første situation, der omtales i artikel 12, stk. 2, i akten af 1976, begrænser Parlamentets rolle sig til at »tage til efterretning«, at den berørte parts mandat er blevet ledigt. I den anden situation, der f.eks. omfatter det tilfælde, hvor et af Parlamentets medlemmer nedlægger sit mandat, »konstaterer [Parlamentet], at et mandat er blevet ledigt, og underretter medlemsstaten herom.«

89 Da den retsakt, der anfægtes i den foreliggende sag, blev vedtaget under henvisning til artikel 12, stk. 2, første afsnit, i akten af 1976, skal der ske en fastlæggelse af rækkevidden af den opgave, der består i at »tage til efterretning«, og som er fastsat i denne bestemmelse.

90 I den forbindelse skal det understreges, at opgaven, der består i at »tage til efterretning«, ikke henviser til bortfaldet af den berørte parts mandat, men til den blotte omstændighed, at hans mandat er blevet ledigt som følge af en medlemsstats nationale bestemmelser. Parlamentets rolle består med andre ord på ingen måde i at »gennemtvinge« mandatbortfaldet, som sagsøgeren har hævdet, men rollen begrænser til at tage den konstatering af mandatets ledighed til efterretning, som de nationale myndigheder allerede havde foretaget, dvs. en allerede gældende retsstilling, der udelukkende er et resultat af disse myndigheders afgørelse.

91 Den kontrolbeføjelse, Parlamentet har i denne sammenhæng, er særlig begrænset. Den begrænser sig i det væsentlige til en kontrol af, om det faktisk er korrekt, at den berørte parts mandat er ledigt. Det tilkommer navnlig ikke Parlamentet, i modsætning til det, som sagsøgeren har gjort gældende, at kontrollere, om der er sket overholdelse af den i national ret fastsatte procedure eller af den berørte parts grundlæggende rettigheder. Denne beføjelse tilkommer således udelukkende

de kompetente nationale retter eller i påkommende tilfælde Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Det bemærkes i øvrigt i den forbindelse, at sagsøgeren i den foreliggende sag netop har gjort sine rettigheder gældende såvel for den franske Conseil d'État som ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Det bemærkes også, at Parlamentet ikke på noget tidspunkt i sine skriftlige indlæg eller under retsmødet selv har hævdet, at det råder over en kontrolbeføjelse, der er så vid som den, sagsøgeren har hævdet findes.

92 Det må tilføjes, at en så vid udformning af Parlamentets kontrolbeføjelse inden for rammerne af artikel 12, stk. 2, første afsnit, i akten af 1976 ville gøre det muligt for denne institution at rejse tvivl om selve lovligheden af mandatbortfald, der erklæres af nationale myndigheder, og nægte at tage et mandats ledighed til efterretning, hvis den finder, at der foreligger en uregelmæssighed. Men det er kun forretningsordenens artikel 8, stk. 9, der giver Parlamentet mulighed for at nægte at erklære et mandat for ledigt, hvilket kun kan ske i den situation, hvor Parlamentet skal »erklære« en sådan ledighed, og hvor der er »materielle unøjagtigheder« eller »mangler ved samtykket«. Det ville være paradoksalt, hvis Parlamentet havde et videre skøn, når der alene er tale om at tage den ledighed af et mandat til efterretning, der er blevet fastslået af de nationale myndigheder, end når institutionen selv skal fastslå, at et mandat er ledigt.

93 Disse konklusioner modsiges på ingen måde af ordlyden af forretningsordenens artikel 7, stk. 4, andet afsnit. Som Parlamentet og Den Franske Republik med rette har understreget, finder denne bestemmelse »anvendelse forud for selve mandatbortfaldet« og dermed også, før et mandat bliver ledigt. Bestemmelsen fastsætter, at Parlamentets formand henviser sagen til det kompetente udvalg, når »medlemsstaternes kompetente myndigheder [indleder] en procedure, som kan føre til mandatbortfald for et medlem [af Europa-Parlamentet]«. Når denne procedure er afsluttet, og de nationale myndigheder har erklæret, at den berørte parts mandat er ledigt, skal Parlamentet alene tage dette ledige mandat til efterretning, i overensstemmelse med det i artikel 12, stk. 2, første afsnit, i akten af 1976 fastsatte. I overensstemmelse med princippet om retsreglernes rangfølge kan en bestemmelse i forretningsordenen under alle omstændigheder ikke gøre

det muligt at fravige bestemmelserne i akten af 1976 og tillægge Parlamentet beføjelser, der er videre end dem, den har i henhold til akten.

94 Der kan heller ikke rejses tvivl om disse konklusioner som følge af det forhold, at sagsøgeren opretholdt sit mandat i Parlamentet og oppebar alle de tillæg, som denne institution skal udbetale, indtil den 23. oktober 2000, og at de franske myndigheder udbetalte hans løn indtil den 24. oktober 2000. Parterne er således ikke uenige om, at dekretet af 31. marts 2000 var eksigibelt. Det forhold, at Parlamentet ikke straks tog dekretet til efterretning, da det modtog meddelelse herom fra de franske myndigheder, men tog det til efterretning på et senere tidspunkt, og det forhold, at dekretet har haft visse praktiske virkninger for sagsøgeren, kan ikke påvirke de retsvirkninger, der i henhold til artikel 12, stk. 2, i akten af 1976 er knyttet til denne meddelelse.

95 Sagsøgerens argumenter, hvorefter artikel 5 i loven af 1977 skader Parlamentets uafhængighed og udgør en utilladelig indblanding i den måde, institutionen fungerer på, og hvorefter der findes et almindeligt princip, i henhold til hvilket »mandatbortfald skal erklæres af den pågældende parlamentariske forsamling«, er ikke begrundede. Det fremgår således, som det allerede er blevet anført ovenfor i præmis 83, udtrykkeligt af artikel 12, stk. 2, første afsnit, i akten af 1976, at et medlem af Europa-Parlamentets mandat kan blive ledigt som følge af »en medlemsstats nationale bestemmelser«. Da der ikke var blevet vedtaget en ensartet valgprocedure på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen, fandt denne bestemmelse og dermed loven af 1977 anvendelse fuldt ud. Uanset udviklingen i de beføjelser, der tilkommer Parlamentet, kan nye beføjelser ikke medføre, at bestemmelser i den primære ret, her akten af 1976, bliver uanvendelige, når der ikke udtrykkeligt er sket ophævelse ved et retsakt, der har samme rangfølge.

96 Af de samme grunde er sagsøgerens argument, der bygger på fællesskabsrettens forrang, uden enhver relevans. Der findes således ikke i den foreliggende sag hverken modsigelse eller konflikt mellem national ret og fællesskabsretten.

97 Det følger af samtlige de ovenfor anførte betragtninger, at den foranstaltning, der i den foreliggende sag har retligt bindende virkninger, som kan skade sagsøgerens interesser, er dekretet af 31. marts 2000. Den anfægtede retsakt havde ikke til formål at skabe egentlige retsvirkninger, der var adskilte fra dekretets.

98 Det må derfor konkluderes, at den anfægtede retsakt ikke kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål som omhandlet i artikel 230 EF. Derfor må den foreliggende sag afvises, uden at det er nødvendigt at behandle de øvrige anbringender og argumenter vedrørende formaliteten.

Sagens omkostninger

99 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, må det i overensstemmelse med Parlamentets påstand pålægges ham at betale omkostningerne, herunder omkostningerne i sagen om foreløbige forholdsregler.

100 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer Den Franske Republik sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

1) **Sagen afvises.**

2) **Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Europa-Parlamentets omkostninger i hovedsagen og i sagen om foreløbige forholdsregler.**

3) **Den Franske Republik bærer sine egne omkostninger.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. april 2003.

H. Jung

Justitssekretær

J.D. Cooke

Afdelingsformand