CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE F.G. JACOBS presentate il 27 gennaio 2005 [1]

1. In questa causa il sig. Le Pen impugna la sentenza del Tribunale di primo grado che ha rigettato per irricevibilità il suo ricorso di annullamento di una pretesa decisione emanata sotto forma di dichiarazione della Presidente del Parlamento europeo, in data 23 ottobre 2000, concernente la decadenza del suo mandato di deputato al Parlamento europeo (in prosieguo: l'«atto controverso») [2].

2. Il ricorrente contesta, in particolare, la decisione secondo cui l'atto controverso non poteva costituire oggetto di ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE dato che non era destinato a produrre effetti giuridici.

Contesto normativo

Normativa comunitaria

3. L'art. 190, n. 4, CE prevede che il Parlamento europeo elabori un progetto per l'elezione dei propri membri a suffragio universale diretto secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri o secondo principi comuni a tutti gli Stati medesimi e che il Consiglio con deliberazione unanime stabilisca le disposizioni di cui raccomanderà l'adozione agli Stati stessi.

4. Il 20 settembre del 1976 il Consiglio ha adottato la decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom, concernente l'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti nell'Assemblea a suffragio universale diretto [3]; l'atto (in prosieguo: l'«atto del 1976») veniva allegato a tale decisione.

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Sentenza 10 aprile 2003, causa T-353/00, Le Pen/Parlamento (Racc. pag. II-1729).

3 — GU L 278, pag. 5.

5. Ai sensi dell'art. 3, n. 1, dell'atto del 1976, i membri del Parlamento europeo «sono eletti per un periodo di cinque anni».

6. L'art. 6, n. 1, dell'atto del 1976 elenca le cariche incompatibili con il mandato di deputato al Parlamento europeo e dispone al n. 2 che ogni Stato membro «può fissare le incompatibilità applicabili sul piano nazionale, alle condizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 2».

7. L'art. 6, n. 3, stabilisce quanto segue:

«I [membri del Parlamento europeo] ai quali, nel corso del periodo quinquennale di cui all'articolo 3, sono applicabili i paragrafi 1 e 2, sono sostituiti conformemente all'articolo 12».

8. L'art. 7, n. 1, dell'atto del 1976 dispone che il Parlamento elabori un progetto di procedura elettorale uniforme. All'epoca dei fatti in causa non era stata ancora adottato alcun sistema uniforme, sebbene il Parlamento avesse già elaborato alcune proposte.

9. Ai termini dell'art. 7, n. 2:

«Fino all'entrata in vigore della procedura elettorale uniforme e con riserva delle altre disposizioni del presente atto, la procedura elettorale è disciplinata in ciascuno Stato membro dalle disposizioni nazionali».

10. L'art. 12 dell'atto del 1976 così dispone:

«1. Fino all'entrata in vigore della procedura uniforme prevista all'articolo 7, paragrafo 1, e con riserva delle altre disposizioni del presente atto, ciascuno Stato membro stabilisce le opportune procedure per coprire i seggi, resisi vacanti durante il periodo quinquennale di cui all'articolo 3, per la restante durata di detto periodo.

2. Quando la vacanza risulta dall'applicazione delle disposizioni nazionali in vigore in uno Stato membro, quest'ultimo ne informa [il Parlamento] che ne prende atto.

In tutti gli altri casi, [il Parlamento] constata la vacanza e ne informa lo Stato membro».

11. L'art. 7 del regolamento di procedura del Parlamento europeo (in prosieguo: il «regolamento di procedura») [4] è intitolato «Verifica dei poteri». Al n. 4 è stabilito quanto segue:

«La commissione competente vigila a che qualsiasi informazione suscettibile di interessare l'esercizio del mandato di un deputato al Parlamento europeo o la graduatoria dei sostituti sia comunicata immediatamente al Parlamento dalle autorità degli Stati membri o dell'Unione, con l'indicazione della data di decorrenza qualora si tratti di una nomina.

Nel caso in cui le autorità competenti degli Stati membri avviino una procedura suscettibile di portare ad una dichiarazione di decadenza del mandato di un deputato, il Presidente chiede loro di essere regolarmente informato sullo stato della procedura. Egli deferisce tale questione alla commissione competente, su proposta della quale il Parlamento può pronunciarsi».

12. L'art. 8, n. 6, del regolamento di procedura così dispone:

«Va considerata come data di cessazione del mandato e di inizio di una vacanza:

— in caso di dimissioni: la data in cui il Parlamento ha constatato la vacanza, in base al verbale delle dimissioni;

— in caso di nomina a funzioni incompatibili con il mandato di deputato al Parlamento europeo ai sensi della legge elettorale nazionale o ai sensi dell'articolo 6 dell'Atto del 20 settembre del 1976: la data comunicata dalle autorità competenti degli Stati membri o dell'Unione».

13. L'art. 8, n. 9, del regolamento di procedura prevede quanto segue:

«Nel caso in cui l'accettazione del mandato o la rinuncia allo stesso appaiano inficiate da inesattezze materiali o vizi di consenso, il Parlamento si riserva di dichiarare non valido il mandato esaminato ovvero di rifiutare la constatazione della vacanza».

Normativa francese

14. L'art. 5 della legge 77-729 del 7 luglio 1977, relativa all'elezione dei rappresentanti

4 — GU L 202, pag. 1.

all'Assemblea delle Comunità europee, come successivamente modificata (in prosieguo: la «legge del 1977») [5], prevede che l'ineleggibilità di deputati al Parlamento europeo verificatasi nel corso del mandato determini la cessazione dallo stesso e che tale ineleggibilità debba essere dichiarata per decreto.

15. L'art. 25 della legge del 1977 prevede quanto segue:

«L'elezione [dei deputati al Parlamento europeo] può essere contestata, entro i dieci giorni successivi alla proclamazione dei risultati dello scrutinio e per tutto ciò che attiene all'applicazione della presente legge, da ogni elettore dinanzi al Conseil d'État in sede contenziosa. La decisione è pronunciata in assemblea plenaria.

Il ricorso non ha effetti sospensivi».

17. Con sentenza 23 novembre 1999, la Cour de cassation (sezione penale) francese respingeva il ricorso proposto dal ricorrente avverso la sentenza 17 novembre 1998 con cui la Cour d'appel de Versailles l'aveva dichiarato colpevole, tra l'altro, di violenza nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni, in circostanze in cui lo status della vittima era evidente o noto all'autore. Per tale reato il ricorrente era stato condannato a tre mesi di reclusione con sospensione condizionale della pena e ad un'ammenda di FRF 5 000. A titolo di pena complementare veniva disposta la sua ineleggibilità per la durata di un anno.

18. A fronte di tale condanna penale e conformemente al secondo comma dell'art. 5 della legge del 1977, il Primo Ministro francese dichiarava con decreto 31 marzo 2000 (in prosieguo: il «decreto») che l'«ineleggibilità del sig. Jean-Marie Le Pen [poneva] fine al suo mandato di rappresentante presso il Parlamento europeo».

Fatti

16. Il 13 giugno 1999 il ricorrente veniva eletto deputato al Parlamento europeo.

19. Con lettera del 5 aprile 2000 il segretario generale del Ministro degli Affari esteri francese notificava il suddetto decreto al ricorrente. In tale lettera si precisava che il ricorrente poteva esperire ricorso avverso tale decreto dinanzi al Conseil d'État francese entro il termine di due mesi dalla sua notifica.

5 — JORF 8 luglio 1977, pag. 3579.

20. Il verbale della seduta plenaria del Parlamento europeo del 3 maggio 2000, alla voce «Decadenza del mandato parlamentare [del ricorrente]» recita quanto segue:

«La Presidente [del Parlamento] comunica di aver ricevuto dalle autorità francesi, il 26 aprile 2000, una lettera datata 20 aprile 2000 del Ministro per gli Affari esteri, sig. Hubert Védrine, e del Ministro delegato incaricato delle questioni europee, Pierre Moscovici, avente in allegato un dossier sulla decadenza del mandato [del ricorrente]. Conformemente all'articolo 7, paragrafo 4, secondo comma, del regolamento, la Presidente comunica che deferirà la questione alla commissione giuridica e per i diritti dei cittadini».

21. In occasione delle riunioni a porte chiuse del 4, 15 e 16 maggio 2000 la commissione giuridica e per il mercato interno (in prosieguo: la «commissione giuridica») procedeva ad esaminare i mezzi giuridici a disposizione dell'appellante.

22. Nel corso della seduta plenaria del 18 maggio 2000 la Presidente del Parlamento, dopo avere ricordato all'Assemblea di avere richiesto il parere della commissione giuridica in merito alla comunicazione delle autorità francesi concernente la decadenza del mandato del ricorrente, dava lettura di una lettera ricevuta il 17 maggio 2000 e inviatale dalla presidente della suddetta commissione redatta nei termini seguenti:

«Signora Presidente,

nel corso della riunione del 16 maggio 2000 la [commissione giuridica] ha ripreso l'esame della situazione dell'on. Jean-Marie Le Pen. La commissione è al corrente del fatto che il decreto del Primo Ministro francese, notificato al sig. Le Pen il 5 aprile 2000 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica francese del 22 aprile 2000, è divenuto esecutivo. Tuttavia la commissione fa rilevare che, come del resto menzionato nella lettera di notifica del decreto inviata all'interessato, costui ha facoltà di presentare presso il Conseil d'État un ricorso congiuntamente ad una richiesta di sospensione dell'efficacia esecutiva del decreto.

Tenuto conto della decisione presa il giorno precedente di non raccomandare al Parlamento di prendere per il momento formalmente atto del decreto concernente l'on. Le Pen, la commissione ha esaminato le varie possibilità per dare seguito alla questione. A sostegno di tale decisione, come precedente da seguire è stato richiamato il caso dell'on. Tapie, il che comporta che il Parlamento europeo dovrebbe prendere formalmente atto del decreto di decadenza del mandato soltanto dopo la decorrenza dei termini stabiliti per presentare ricorso dinanzi al Conseil d'État, oppure, eventualmente, dopo la decisione di quest'ultimo».

23. La Presidente del Parlamento dichiarava, quindi, che era sua intenzione seguire «il parere della commissione giuridica».

24. Con ricorso al Conseil d'État francese del 5 giugno 2000 il ricorrente chiedeva l'annullamento del decreto.

25. Con lettera del 9 giugno 2000 inviata ai sigg. Védrine e Moscovici, la Presidente del Parlamento dichiarava quanto segue:

«Tenuto conto del parere della nostra [commissione giuridica], in considerazione del carattere irreversibile della decadenza dal mandato, mi sembra opportuno che il Parlamento europeo prenda formalmente atto del decreto solo dopo la decorrenza dei termini stabiliti per presentare ricorso dinanzi al Conseil d'État, oppure, eventualmente, dopo la decisione di quest'ultimo».

26. Con lettera del 13 giugno 2000, il sig. Moscovici informava la Presidente del Parlamento che il governo francese contestava formalmente la posizione, presa da tale istituzione nel corso della seduta del 18 maggio 2000, di non prendere atto della decadenza del mandato del ricorrente. Quindi si affermava che, in tal modo, il Parlamento violava l'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976 e che il motivo addotto non giustificava tale violazione. Il Parlamento veniva dunque invitato a prendere atto della decadenza «entro il più breve tempo possibile».

27. Con lettera del 16 giugno 2000 la Presidente del Parlamento rispondeva che il Parlamento «avrebbe preso atto della decadenza dell'on. Le Pen dal mandato una volta che [il decreto] fosse divenuto definitivo», cosa non ancora avvenuta, essendo stato presentato ricorso di annullamento dinanzi al Conseil d'État francese. La Presidente giustificava la sua posizione richiamandosi al precedente dell'on. Tapie, nonché all'esigenza della certezza del diritto.

28. Il 6 ottobre 2000, il Conseil d'État francese respingeva il ricorso del ricorrente.

29. Il 17 ottobre 2000 la rappresentanza permanente della Repubblica francese presso l'Unione europea trasmetteva alla Presidente del Parlamento una lettera datata 12 ottobre 2000 dei sigg. Védrine e Moscovici. I due ministri sottolineavano che il governo francese aveva sempre «fermamente contestato» la decisione del Parlamento europeo di attendere l'esito del ricorso del ricorrente contro il decreto dinanzi al Conseil d'État francese, posizione che veniva considerata una violazione «della lettera e dello spirito dell'atto del 1976». Dopo avere comunicato che il Conseil d'État francese aveva respinto il ricorso dell'appellante, essi aggiungevano:

«Ci attendiamo che il Parlamento europeo agisca in conformità al diritto comunitario e che entro il più breve tempo possibile prenda atto, con il suo voto, della decadenza del mandato dell'on. Le Pen. In caso contrario ci riserviamo il diritto di adire le vie legali».

30. Come risulta dal verbale dei dibattiti della seduta del 23 ottobre 2000, al punto dell'ordine del giorno «Comunicazioni della Presidente» la Presidente del Parlamento annunciava quanto segue:

«Devo comunicarvi di aver ricevuto, giovedì 19 ottobre 2000, la notifica ufficiale delle autorità competenti della Repubblica francese di una sentenza del Consiglio di Stato in data 6 ottobre 2000 che respinge il ricorso presentato dall'on. Jean-Marie Le Pen contro il decreto del Primo Ministro francese del 31 marzo 2000, volto a porre fine al suo mandato di deputato al Parlamento europeo.

Vi informo inoltre di avere successivamente ricevuto copia della domanda di grazia presentata al Presidente della Repubblica Jacques Chirac dagli onn. Charles de Gaulle, Carl Lang, Jean-Claude Martinez e Bruno Gollnisch a favore dell'on. Le Pen».

31. La Presidente dava poi la parola alla presidente della commissione giuridica, che dichiarava quanto segue:

«Signora Presidente, a seguito delle deliberazioni del 15 e 16 maggio scorsi, la [commissione giuridica] ha raccomandato la sospensione dell'annuncio in seduta plenaria della constatazione del Parlamento concernente la decadenza dell'on. Jean-Marie Le Pen dal mandato. Ribadisco che la commissione giuridica ha raccomandato di rinviare tale annuncio sino allo scadere dei termini a disposizione dell'on. Le Pen per presentare ricorso dinanzi al Conseil d'État francese o per la deliberazione di questo organo. Cito qui testualmente la lettera del 17 maggio che Lei stessa, signora Presidente, ha letto dinanzi al Parlamento.

Il Conseil d'État — come Lei ha detto — ha respinto il ricorso e detta reiezione ci è stata comunicata nelle forme dovute. Di conseguenza non sussiste più alcuna ragione di rinviare tale annuncio al Parlamento, atto dovuto ai sensi del diritto primario, segnatamente dell'art. 12, n. 2 [dell'atto del 1976].

La richiesta di grazia da Lei menzionata, signora Presidente, non modifica la situazione, dato che non si tratta di un ricorso giurisdizionale. Come il suo stesso nome sta ad indicare, si tratta di un atto del Capo dello Stato privo di effetti sul decreto del governo francese che, conformemente alla raccomandazione della commissione giuridica, deve essere annunciato in seduta plenaria».

32. La Presidente del Parlamento dichiarava quindi:

«Di conseguenza, conformemente all'articolo 12, paragrafo 2 [dell'atto del 1976], il

Parlamento europeo prende atto della notifica del governo francese che constata la decadenza del mandato dell'on. Jean-Marie Le Pen».

33. Essa perciò invitava il ricorrente a lasciare l'aula e sospendeva la seduta per facilitarne l'uscita.

Procedimento dinanzi al Tribunale di primo grado

34. Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale di primo grado il 21 novembre 2000, il ricorrente presentava ricorso di annullamento dell'atto controverso.

35. Con separato atto depositato lo stesso giorno presso la cancelleria del Tribunale, il ricorrente presentava domanda di provvedimenti urgenti diretta ad ottenere la sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato.

36. In risposta ad una richiesta del Presidente del Tribunale di primo grado al Parlamento, avanzata in occasione dell'audizione delle parti svoltasi il 15 dicembre 2000, con una dichiarazione del 18 dicembre 2000 il direttore generale della Direzione generale delle finanze e del controllo finanziario del Parlamento certificava, tra l'altro, che l'appellante aveva «beneficiato delle indennità di viaggio, di soggiorno e di tutte le altre indennità previste (...) fino al termine del suo mandato».

37. Con lettera del 5 gennaio 2001 le autorità francesi confermavano, in risposta ad una richiesta parimenti avanzata in udienza dal Presidente del Tribunale di primo grado, di avere continuato a corrispondere al ricorrente il suo stipendio fino al 24 ottobre 2000.

38. Con ordinanza 26 gennaio 2001 il Presidente del Tribunale di primo grado sospendeva l'esecuzione della «decisione emanata sotto forma di dichiarazione della Presidente del Parlamento europeo in data 23 ottobre 2000, nella parte in cui costituisce una decisione del Parlamento europeo con cui il medesimo ha preso atto della decadenza del mandato di membro del Parlamento europeo del ricorrente» [6].

Sentenza del Tribunale di primo grado

39. Il Parlamento, appoggiato dalla Francia in qualità di interveniente, ha sostenuto l'irricevibilità del ricorso, in primo luogo

6 — Ordinanza 26 gennaio 2001, causa T-353/00 R, Le Pen/Parlamento (Racc. pag. II-125).

perché non sussiste «competenza comunitaria con riguardo ai requisiti di incompatibilità e di ineleggibilità dei deputati europei derivanti dalla legge nazionale» ed in secondo luogo perché manca un atto impugnabile ai sensi dell'art. 230 CE.

40. Riguardo al secondo argomento il Tribunale di primo grado statuiva quanto segue:

«77. Si deve ricordare che, secondo costante giurisprudenza, possono costituire oggetto di azione di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE solamente i provvedimenti destinati a produrre effetti giuridici vincolanti idonei a incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica del medesimo (sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9, e sentenza del Tribunale 4 marzo 1999, causa T-87/96, Assicurazioni Generali e Unicredito/Commissione, Racc. pag. II-203, punto 37). In tal senso, possono essere impugnate con ricorso di annullamento tutte le disposizioni adottate dalle istituzioni, indipendentemente dalla loro natura e forma, che mirino a produrre effetti giuridici (sentenza della Corte 31 marzo 1971, causa 22/70, Commissione/Consiglio, Racc. pag. 263, punto 42).

78. Nella specie, l'atto impugnato è costituito dalla dichiarazione effettuata dalla Presidente del Parlamento nella seduta plenaria del 23 ottobre 2000 secondo la quale "conformemente all'articolo 12, paragrafo 2 [dell'atto del 1976], il Parlamento (...) prende atto della notifica del governo francese che constata la decadenza del mandato [del ricorrente]".

79. Occorre quindi esaminare se tale dichiarazione abbia prodotto effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la situazione giuridica del medesimo.

80. Occorre rammentare, a tale riguardo, il contesto giuridico nel quale tale dichiarazione si colloca.

81. È pacifico che, all'epoca dei fatti, non era stata emanata alcuna procedura elettorale uniforme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo.

82. Pertanto, ai sensi dell'art. 7, n. 2, dell'atto del 1976, la procedura elettorale relativa a tale elezione restava disciplinata, in ogni singolo Stato membro, dalla rispettiva legge nazionale.

83. In tal senso, emerge segnatamente dal tenore dell'art. 12, n. 2, primo comma, dell'atto del 1976 che "dall'applicazione delle disposizioni nazionali in vigore in uno Stato membro" può derivare la vacanza di un seggio di un membro del Parlamento europeo.

84. La Francia ha dato attuazione all'atto del 1976 mediante l'emanazione, in particolare, della legge del 1977. L'art. 2 di tale legge prevede che l'elezione dei membri del Parlamento europeo è disciplinata dal "titolo I del libro I del codice elettorale e dalle disposizioni dei capitoli seguenti". L'art. 5 della legge medesima, collocato nel capitolo III, intitolato "Requisiti di eleggibilità e di ineleggibilità, incompatibilità", dispone in particolare che "all'elezione dei [membri del Parlamento europeo] si applicano gli artt. da LO 127 a LO 130-1 del codice elettorale", che "[l']ineleggibilità, qualora si verifichi nel corso del mandato, pone fine al medesimo" e che "l'accertamento dell'ineleggibilità è effettuato mediante decreto".

85. L'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976 distingue due ipotesi per quanto attiene alla vacanza di seggio dei membri del Parlamento europeo.

86. La prima ipotesi è contemplata dal primo comma della detta disposizione e riguarda i casi in cui la vacanza risulti "dall'applicazione delle disposizioni nazionali". La seconda ipotesi, di cui al successivo secondo comma, riguarda "tutti gli altri casi".

87. Si deve rilevare, a tale riguardo, che, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, la prima ipotesi non si limita affatto ai casi di incompatibilità previsti dall'art. 6 dell'atto del 1976, bensì include parimenti i casi di ineleggibilità. Certamente, l'art. 6, n. 3, dell'atto del 1976 afferma che i membri del Parlamento europeo ai quali sono applicabili "i paragrafi 1 e 2" sono sostituiti "conformemente all'articolo 12", ma da tale rinvio non si può dedurre che quest'ultimo riguardi unicamente i casi di incompatibilità contemplati dall'art. 6, nn. 1 e 2. Si deve necessariamente rilevare, peraltro, che il detto art. 12 non fa alcun riferimento alla nozione di "incompatibilità", bensì utilizza la nozione ben più ampia di "vacanza [del seggio]".

88. Nella prima ipotesi prevista dall'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976, il ruolo del Parlamento si limita a "prendere atto" della vacanza del seggio dell'interessato. Nella seconda ipotesi, che ricomprende, ad esempio, l'ipotesi di dimissioni di uno dei suoi membri, il Parlamento "constata la vacanza e ne informa lo Stato membro".

89. Nella specie, atteso che l'atto impugnato è stato emanato in applicazione dell'art. 12, n. 2, [primo] comma, dell'atto del 1976, occorre determinare la portata dell'operazione consistente nel "prendere atto" di cui alla menzionata disposizione.

90. Si deve sottolineare, a tale riguardo, che l'operazione consistente nel "prendere atto" si ricollega non alla decadenza del mandato dell'interessato, bensì al semplice fatto che il seggio è divenuto vacante a seguito dell'applicazione di disposizioni nazionali. In altri termini, il ruolo del Parlamento non consiste affatto nel "dare attuazione" alla decadenza del mandato, come sostiene il ricorrente, bensì si limita a prendere atto dell'accertamento, già operato dalle autorità nazionali, della vacanza del seggio, vale a dire di una situazione giuridica preesistente e risultante esclusivamente da una decisione di tali autorità.

91. Il potere di verifica di cui il Parlamento dispone in tale contesto è particolarmente ristretto. Esso si riduce, sostanzialmente, a un controllo dell'esattezza materiale della vacanza del seggio dell'interessato. Non spetta, in particolare, al Parlamento, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, verificare il rispetto della procedura prevista dalla pertinente normativa nazionale o dei diritti fondamentali dell'interessato. Tale potere spetta, infatti, esclusivamente ai giudici nazionali competenti o, eventualmente, alla Corte europea per i diritti dell'uomo. Si deve d'altronde rammentare al riguardo che, nella specie, il ricorrente ha fatto valere i propri diritti sia dinanzi al Conseil d'État francese sia dinanzi alla Corte europea per i diritti dell'uomo. Si deve parimenti sottolineare che il Parlamento stesso non ha mai preteso, né nelle proprie memorie né all'udienza, di disporre di un potere di verifica così ampio come sostenuto dal ricorrente.

92. Va aggiunto che, ove il potere di verifica del Parlamento nell'ambito dell'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976 venisse inteso in senso così ampio, ciò implicherebbe la possibilità per l'istituzione medesima di rimettere in discussione la regolarità stessa della decadenza pronunciata dalle autorità nazionali, rifiutandosi di prendere atto della vacanza di un seggio qualora ritenesse di essere in presenza di un'irregolarità. Orbene, solamente l'art. 8, n. 9, del regolamento di procedura prevede la possibilità, per il Parlamento, di negare la vacanza di un seggio, vale a dire unicamente nell'ipotesi in cui l'istituzione sia chiamata a "constatare" la vacanza e sussistano "inesattezze materiali" o "vizi del consenso". Sarebbe paradossale che il Parlamento disponesse di un margine di discrezionalità più ampio quando si tratti di prendere semplicemente atto della vacanza di un seggio accertata dalle autorità nazionali rispetto all'ipotesi in cui il Parlamento stesso accerti la vacanza di un seggio.

93. Tale conclusione non si pone minimamente in contrasto con il tenore del-

l'art. 7, n. 4, secondo comma, del regolamento. Come correttamente sottolineato dal Parlamento e dalla Repubblica francese, tale disposizione si applica "a monte della decadenza" e, quindi, della vacanza del seggio. Essa prevede, infatti, il deferimento della questione, da parte del Presidente del Parlamento, alla commissione competente "nel caso in cui le autorità competenti degli Stati membri avviino una procedura suscettibile di portare ad una dichiarazione di decadenza del mandato di un [membro del Parlamento europeo]". Una volta concluso tale procedimento e accertata, da parte delle autorità competenti, la vacanza del seggio dell'interessato, al Parlamento non compete altro che prendere atto della vacanza medesima, ai sensi del disposto dell'art. 12, n. 2, primo comma, dell'atto del 1976. In ogni caso, conformemente al principio della gerarchia delle norme, una disposizione del regolamento non può derogare alle disposizioni dell'atto del 1976, conferendo al Parlamento poteri più ampi di quelli attribuitigli da quest'ultimo.

94. Tale conclusione non può essere nemmeno rimessa in discussione dal fatto che, sino al 23 ottobre 2000, il ricorrente ha continuato ad occupare il seggio nel Parlamento nonché a beneficiare delle indennità [pagate da tale istituzione] e che, fino al 24 ottobre 2000, le autorità francesi gli hanno corrisposto la retribuzione. È infatti pacifico, inter partes, che il decreto 31 marzo 2000 era esecutivo. La circostanza che il Parlamento non abbia preso atto di tale decreto sin dalla sua notifica da parte delle autorità francesi, ma l'abbia fatto successivamente e il fatto che ne siano derivate talune conseguenze pratiche per il ricorrente non possono incidere sugli effetti giuridici di tale decreto che, ai sensi dell'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976, si ricollegano a tale notifica.

95. Quanto agli argomenti del ricorrente secondo cui, da un lato, l'art. 5 della legge del 1977 pregiudicherebbe l'indipendenza del Parlamento e costituirebbe un'inammissibile ingerenza nel suo funzionamento e, dall'altro, esisterebbe un principio generale in base al quale "la decadenza deve essere pronunciata dall'assemblea parlamentare interessato", entrambi risultano infondati. Infatti, come già rilevato supra al punto 83, dall'art. 12, n. 2, primo comma, dell'atto del 1976 emerge espressamente che un seggio di membro del Parlamento europeo può divenire vacante a seguito dell'"applicazione delle disposizioni nazionali in vigore in uno Stato membro". Non essendo stata adottata, all'epoca dei fatti, alcuna procedura elettorale uniforme, tale disposizione e, conseguentemente, la legge del 1977 erano pienamente applicabili. Quale che sia l'evoluzione dei poteri del Parlamento, nuovi poteri non possono implicare l'inapplicabilità di disposizioni del diritto primario, tra cui l'atto del 1976, in assenza di abrogazione espressa operata da una norma di pari rango.

96. Per gli stessi motivi, l'argomento del ricorrente relativo al primato del diritto

comunitario è privo di qualsiasi pertinenza. Non esiste, infatti, nella specie, alcuna contraddizione né conflitto tra il diritto nazionale e il diritto comunitario.

97. Da tutte le suesposte considerazioni emerge che il provvedimento che, nella specie, ha prodotto effetti giuridici obbligatori idonei ad arrecare pregiudizio agli interessi del ricorrente è il decreto 31 marzo 2000. L'atto impugnato non era destinato a produrre effetti giuridici propri, distinti da quelli di tale decreto.

98. Si deve quindi concludere che l'atto impugnato non può costituire oggetto di ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE. Il presente ricorso deve essere pertanto dichiarato irricevibile senza necessità di esaminare gli altri motivi ed argomenti relativi alla ricevibilità».

Ricorso contro la pronuncia del Tribunale

41. In sede d'impugnazione il ricorrente contesta la decisione del Tribunale di primo grado a tenore della quale l'atto controverso non poteva costituire oggetto di ricorso di annullamento ed in particolare che esso non aveva effetti giuridici distinti da quelli del decreto.

42. Il ricorrente ha chiesto inoltre alla Corte di Giustizia, contestualmente all'impugnazione della sentenza di primo grado, la sospensione dell'esecuzione dell'atto controverso. Tale domanda di provvedimenti urgenti è stata respinta dal Presidente [7].

43. Il Parlamento sostiene che il ricorso è in gran parte irricevibile: la maggior parte dei motivi ricalcherebbe pedissequamente quelli già dedotti dinanzi al Tribunale di primo grado senza che venga concretamente indicato alcun errore di diritto che vizi la sentenza di tale giudice. L'atto di ricorso non indicherebbe la parte della sentenza che viene contestata, né fornirebbe argomenti giuridici che specificamente la critichino.

44. Tale argomento non mi persuade. È pur vero che gran parte del ricorso riproduce meramente gran parte del ricorso presentato dinanzi al Tribunale di primo grado (come fa rilevare il Parlamento, i paragrafi 25-35 sono l'esatta replica dei paragrafi 21-31 del suddetto ricorso, i paragrafi 39-45 riproducono esattamente i paragrafi 32-38 e i paragrafi 46-60 riproducono esattamente i paragrafi 82-96), tuttavia l'atto di ricorso contiene ulteriori elementi dai quali si possono dedurre le parti della sentenza del Tribunale di primo grado impugnate dal ricorrente (come si può rilevare dalla sintesi di seguito esposta).

7 — Ordinanza 31 luglio 2003, causa C-208/03 P-R, Le Pen/Parlamento (Racc. pag. I-7939).

45. Farò quindi riferimento alla sostanza dell'impugnazione, l'essenza della quale è che il Tribunale di primo grado, rigettando il ricorso di annullamento sulla base del fatto che l'atto controverso non può costituire oggetto di un'azione di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE, è incorso in un errore di diritto.

46. Più specificamente il ricorrente sostiene, in primo luogo, che esiste una contraddizione tra le affermazioni del Tribunale di primo grado secondo cui, da una parte, l'atto controverso non era destinato a produrre effetti giuridici propri, distinti da quelli del decreto (punto 97 della sentenza), e, dall'altra, il Parlamento dispone di un potere, seppure limitato, di verifica (punto 91).

47. Tale argomento non mi persuade.

48. Il significato del punto 91 si coglie al meglio nel contesto in cui è inserito. Nei punti 85-88, che il ricorrente non sembra contestare, il Tribunale di primo grado, prendendo in esame la portata dell'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976, ha spiegato che questa disposizione «distingue due ipotesi per quanto attiene alla vacanza di seggio dei membri del Parlamento europeo», in particolare tra l'ipotesi «in cui la vacanza deriva "dall'applicazione delle disposizioni nazionali"» e «tutti gli altri casi». Nella prima ipotesi, che «include parimenti i casi di ineleggibilità», «il ruolo del Parlamento si limita a "prendere atto" della vacanza del seggio dell'interessato. Nella seconda ipotesi, che ricomprende, ad esempio, l'ipotesi di dimissioni uno dei suoi membri, il Parlamento "constata la vacanza e ne informa lo Stato membro"».

49. Nei due punti successivi, precedentemente citati, è spiegata la nozione di «prendere atto».

50. Nei suddetti punti 91 e 92 il Tribunale di primo grado chiarisce l'esatta portata dei poteri del Parlamento in occasione della presa d'atto di una dichiarazione promanante dalle autorità nazionali.

51. In tali punti non trovo nulla che contrasti con la conclusione del Tribunale di primo grado secondo cui l'atto controverso non era destinato a produrre effetti giuridici propri. Al contrario, essi conducono proprio a questa conclusione. Come appare dalle citazioni sopra riportate, il Tribunale di primo grado spiega chiaramente che (a) il «prendere atto» si riferisce al fatto che uno dei seggi è diventato vacante a seguito dell'applicazione di disposizioni nazionali e che (b) il Parlamento può verificare se quel seggio sia de facto vacante, per esempio controllando se siano stati esauriti tutti i mezzi d'impugnazione a livello nazionale, ma non di più. Da questo limitato potere di verifica deriva che il «prendere atto» del Parlamento non produce alcun effetto giuridico autonomo rispetto a quello prodotto dalle disposizioni nazionali, la cui applicazione ha portato le autorità nazionali ad

informare il Parlamento della circostanza che, di conseguenza, un seggio era divenuto vacante.

52. In secondo luogo il ricorrente sostiene che il Tribunale di primo grado, dichiarando che il decreto era l'unico atto con effetti giuridici vincolanti tali da pregiudicare i suoi interessi [8], ha distorto la ratio dell'art. 12 dell'atto del 1976. Il ricorrente cita precedenti giurisprudenziali in cui il giudice comunitario ha ritenuto atti impugnabili un codice di condotta della Commissione [9], una comunicazione della Commissione [10] ed una dichiarazione di un portavoce di un commissario [11]. Egli aggiunge che anche l'intenzione dell'autore dell'atto è rilevante. Nella specie la commissione giuridica e la Presidente del Parlamento hanno considerato la presa d'atto del Parlamento come modificatrice della situazione giuridica dell'appellante. Conseguentemente, il Tribunale di primo grado traccia una distinzione speciosa tra effetti giuridici ed effetti pratici dell'atto controverso quando dichiara che la circostanza che il Parlamento non abbia preso atto del decreto immediatamente dopo la sua notifica ed il fatto che da ciò siano derivate talune conseguenze pratiche per il ricorrente non potevano incidere sugli effetti giuridici che, ai sensi dell'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976, si ricollegavano a quella notifica [12].

53. Il ricorrente inoltre sostiene che nella sua precedente giurisprudenza la Corte non distingue chiaramente tra effetto giuridico ed effetto pratico e a titolo di esempio rimanda a sentenze in cui si afferma che il semplice fatto di imporre un obbligo ad una persona costituisce un effetto giuridico [13], al pari di una decisione con cui si espone una persona ad un rischio pecuniario [14], come pure nel caso di una richiesta di informazioni per mezzo di una decisione presa ai sensi dell'art. 11, n. 5, del regolamento n. 17 [15], dal momento che l'impresa interessata può essere sanzionata se viene meno all'obbligo di fornire le informazioni richieste [16].

54. Numerose considerazioni svolte nei precedenti paragrafi 48-51 valgono anche riguardo al secondo motivo dell'appellante. Come risulta dai relativi punti della sentenza, sopra sintetizzati o citati, il Tribunale di primo grado spiega dettagliatamente le ragioni in base alle quali ha ritenuto l'atto controverso non produttivo di effetti giuridici. Tale analisi mi sembra corretta. L'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976 si riferisce esplicitamente all'ipotesi in cui la vacanza «risulta dall'applicazione delle disposizioni nazionali in vigore in uno Stato membro». Le disposizioni nazionali in questione stabiliscono, con riferimento specifico al Parlamento europeo, che l'ineleggibilità verificatasi durante il mandato «pone fine al [mandato].

8 — V. punto 97.

9 — Sentenza 13 novembre 1991, causa C-303/90, Francia/Commissione (Racc. pag. I-5315).

10 — Sentenza 16 giugno 1993, causa C-325/91, Francia/Commissione (Racc. pag. I-3283).

11 — Sentenza 24 marzo 1994, causa T-3/93, Air France/Commissione (Racc. pag. II-121).

12 — V. punto 94.

13 — Sentenza 17 luglio 1959, cause riunite 32/58 e 33/58, SNUPAT/Alta Autorità CECA) (Racc. pag. 271).

14 — Sentenza 27 febbraio 1992, causa T-19/91, Vichy/Commissione (Racc. pag. II-415).

15 — Regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato (GU n. 13, pag. 204).

16 — Sentenza 9 novembre 1994, causa T-46/92, Scottish Football Association/Commissione (Racc. pag. II-1039, punto 13).

L'accertamento è effettuato mediante decreto» [17]. Dopo essere stata in questo modo dichiarata l'ineleggibilità del ricorrente ne è stato informato il Parlamento che, come prescritto dall'art. 12, n. 2, ne ha preso atto.

55. In terzo luogo il ricorrente rileva che il Parlamento, nella persona della sua Presidente, si è pronunciato sulla sua posizione giuridica, il che dimostrerebbe che l'atto controverso non derivava automaticamente da un altro atto; al contrario, da ciò si dedurrebbe che tale atto era basato su una valutazione in fatto e in diritto.

56. Non capisco quale punto della sentenza sia contestato dal ricorrente; il terzo motivo d'appello potrebbe perciò essere dichiarato irricevibile per questa ragione. Suppongo comunque che l'appellante si stia riferendo alla procedura di formazione dell'atto controverso, in particolare al fatto che la Presidente del Parlamento abbia adito la commissione giuridica. Questa decisione è stata presa in conformità dell'art. 7, n. 4, secondo comma, del regolamento di procedura [18].

57. Si deve ammettere che l'ultima frase di tale comma lascia pensare che vi sia un certo margine di discrezionalità. Tuttavia è chiaro che, nella specie, il Parlamento ha rinviato la sua presa d'atto fino all'esaurimento di tutti i mezzi di impugnazione a disposizione del ricorrente previsti dal diritto nazionale, dopodiché esso ha «preso atto» del decreto; agendo in tal modo esso non ha esercitato alcun potere discrezionale. Sebbene l'art. 7, n. 4, secondo comma, disponga che, su proposta della commissione competente, il Parlamento «può pronunciarsi», ciò non significa che esista un margine di discrezionalità nei casi in cui la posizione che il Parlamento deve adottare sia chiaramente dettata da altre disposizioni. Non ritengo che il mero fatto di richiedere un parere legale costituisca prova dell'esistenza di un potere discrezionale: il parere potrebbe in fin dei conti essere quello che non esiste alcun margine di discrezionalità. Nella specie la Presidente del Parlamento ha esercitato il potere di richiedere un parere, ma la mossa principale, e la «decisione» che il ricorrente intende impugnare ai sensi dell'art. 230 CE, è la «presa d'atto» e, come è stato dimostrato in relazione agli altri motivi d'appello dedotti dal ricorrente, non esisteva a tal riguardo alcun margine di discrezionalità.

58. Il ricorrente aggiunge che il riferimento del Tribunale di primo grado alla circostanza che egli ha fatto valere i propri diritti dinanzi al Conseil d'État francese e alla Corte europea per i diritti dell'uomo dimostra che il Parlamento ha effettuato una valutazione in fatto e in diritto, e che dunque vi è un vero e proprio atto impugnabile [19].

59. Non posso condividere tale argomento. Nel punto 91 della sentenza il Tribunale di primo grado ha infatti affermato esattamente l'opposto di quanto sostenuto del ricorrente:

17 — V. paragrafo 14.

18 — Cit. supra al paragrafo 11.

19 — V. punto 91. Si noti che nel 2001 la Corte europea per i diritti dell'uomo ha rigettato il ricorso del ricorrente avverso la condanna inflittagli in Francia.

precisamente che «[n]on spetta, in particolare, al Parlamento (...) verificare il rispetto della procedura prevista dalla pertinente normativa nazionale o dei diritti fondamentali dell'interessato. Tale potere spetta, infatti, esclusivamente ai giudici nazionali competenti o, eventualmente, alla Corte europea per i diritti dell'uomo». Il Tribunale di primo grado ha poi menzionato che l'appellante aveva effettivamente fatto valere i suoi diritti dinanzi a tali giudici: in tal modo il Tribunale ha effettuato una semplice constatazione di fatto che mostra che il ricorrente aveva a disposizione altre sedi nelle quali esercitare il suo diritto di ottenere la verifica in sede giudiziaria di misure nazionali che producono effetti nei suoi confronti e che egli si è avvalso di tale facoltà. Da tale riferimento non si può quindi dedurre che il Parlamento abbia un potere di verifica in fatto e in diritto tale da rendere la sua "presa d'atto" un atto suscettibile di impugnazione ai sensi dell'art. 230 CE.

60. In quarto luogo il ricorrente sostiene che il medesimo atto controverso necessitasse di misure attuative [20], dato, in particolare, che la Francia ha continuato a corrispondergli lo stipendio nel periodo intercorso tra il decreto e l'atto controverso.

61. Da questo motivo d'impugnazione si può evincere che il ricorrente sta criticando l'affermazione effettuata dal Tribunale di primo grado nel punto 94 della sentenza a tenore della quale la conclusione che i poteri di verifica del Parlamento sono particolarmente ristretti non può essere «rimessa in discussione» dal fatto che, sino al 23 ottobre 2000, il ricorrente ha continuato ad occupare il seggio nel Parlamento nonché a beneficiare delle indennità [pagate da tale istituzione] e che, sino al 24 ottobre 2000, le autorità francesi gli hanno corrisposto la retribuzione». Tuttavia, come il Tribunale di primo grado ha successivamente affermato, l'esecutività del decreto non costituisce oggetto di controversia tra le parti. Come risulta chiaramente dalla lettera del 17 maggio 2000 inviata dalla commissione giuridica alla Presidente del Parlamento, letta in Parlamento il giorno successivo [21], il Parlamento non ha preso atto del decreto immediatamente dopo la sua notifica da parte delle autorità francesi perché aveva deciso di attendere «la decorrenza dei termini stabiliti per presentare ricorso dinanzi al Conseil d'État, oppure, eventualmente, dopo la decisione di quest'ultimo». Il Tribunale di primo grado ha rilevato che, «[dal ritardo nella presa d'atto sono derivate] talune conseguenze pratiche per il ricorrente», tuttavia esso ha continuato affermando, a mio parere correttamente, che tali conseguenze pratiche «non possono incidere sugli effetti giuridici di tale decreto che, ai sensi dell'art. 12, n. 2, dell'atto del 1976, si ricollegano a tale notificazione».

62. Infine il ricorrente interpreta il punto 97 della sentenza, nel quale il Tribunale di primo grado afferma che l'atto controverso non era destinato a produrre effetti giuridici propri, distinti da quelli del decreto, come espressione del principio secondo cui un atto confermativo non può essere impugnato ai sensi dell'art. 230 CE. Secondo il ricorrente tale principio, enunciato in particolare nella sentenza Irish Cement [22], è applicabile sol-

20 — Come nella sentenza 10 aprile 1984, causa 108/83, Lussemburgo/Parlamento (Racc. pag. 1945, punti 21 e 22).

21 — V. supra, paragrafo 22.

22 — Sentenza 15 dicembre 1988, cause riunite 166/86 e 220/86, Irish Cement/Commissione (Racc. pag. 6473).

tanto laddove il dispositivo dell'atto confermativo sia identico a quello della misura precedente, il che non si verifica nel caso di specie. Le due decisioni, inoltre, sono state prese in circostanze differenti, dal momento che il Parlamento ha preso in considerazione i nuovi fattori giuridici nel frattempo intervenuti, compresa la decisione del Conseil d'État.

63. Ad ogni modo, ritengo che non vi sia nulla nel punto 97 della sentenza da cui si possa dedurre che il Tribunale di primo grado si sia riferito alla nozione di atto confermativo. Invece, il complessivo tenore letterale della sentenza, di cui il 97 costituisce il penultimo punto (a parte quelli relativi alle spese), e la parte introduttiva della conclusione, mirano a dimostrare — a mio parere correttamente — che il decreto e l'atto controverso sono concettualmente e praticamente distinti.

64. Alla luce di quanto sopra esposto ritengo che tutti i motivi d'impugnazione avanzati dal ricorrente siano infondati e/o irricevibili. Di conseguenza concludo che il ricorso deve essere respinto.

Conclusioni

65. Per le suddette ragioni sono dell'opinione che la Corte debba:

1) respingere l'appello;

2) condannare il ricorrente alle spese.