CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
F. G. JACOBS
van 27 januari 2005 [1]

1. In de onderhavige hogere voorziening verzoekt Jean-Marie Le Pen om vernietiging van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen waarbij zijn beroep tot nietigverklaring van het besluit, genomen in de vorm van een verklaring van de voorzitter van het Europees Parlement van 23 oktober 2000, betreffende het verval van zijn mandaat van lid van het Europees Parlement (hierna: „litigieuze handeling") niet-ontvankelijk is verklaard. [2]

2. Rekwirant betwist in het bijzonder de vaststelling dat de litigieuze handeling niet vatbaar was voor beroep in de zin van artikel 230 EG aangezien zij niet beoogde rechtsgevolgen teweeg te brengen.

I — Rechtskader

A — *Gemeenschapsrecht*

3. Artikel 190, lid 4, EG bepaalt dat het Europees Parlement een ontwerp opstelt voor het houden van rechtstreekse algemene verkiezingen voor het kiezen van zijn leden volgens een in alle lidstaten eenvormige procedure of volgens beginselen die deze lidstaten gemeen hebben, en dat de Raad van de Europese Unie met eenparigheid van stemmen de desbetreffende bepalingen vaststelt, waarvan hij de aanneming door de lidstaten aanbeveelt.

4. Op 20 september 1976 heeft de Raad besluit 76/787/EGKS, EEG, Euratom vastgesteld betreffende de Akte tot verkiezing van de vertegenwoordigers in de Vergadering door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen. [3] Deze akte (hierna: „Akte van 1976") is aan genoemd besluit gehecht.

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Arrest Le Pen/Parlement (T-353/00, Jurispr. blz. II-1729).

3 — PB L 278, blz. 1, 5.

5. Volgens artikel 3, lid 1, van de Akte van 1976 worden de leden van het Parlement „gekozen voor een periode van vijf jaar".

6. Artikel 6, lid 1, van de Akte van 1976 noemt de functies die onverenigbaar zijn met de hoedanigheid van lid van het Parlement, terwijl lid 2 bepaalt dat „iedere lidstaat onder de in artikel 7, lid 2, vastgestelde voorwaarden de incompatibiliteiten [kan] vaststellen die op nationaal niveau van toepassing zijn".

7. Artikel 6, lid 3, bepaalt:

„De [leden van het Parlement] waarop tijdens de in artikel 3 bedoelde periode van vijf jaar de leden 1 en 2 van toepassing zijn, worden vervangen overeenkomstig artikel 12."

8. Artikel 7, lid 1, van de Akte van 1976 verplicht het Parlement tot het opstellen van een ontwerp voor een eenvormige verkiezingsprocedure. Ten tijde van de feiten van het geding had het Parlement weliswaar reeds ontwerpen voorbereid, maar was een dergelijke procedure nog niet tot stand gekomen.

9. Artikel 7, lid 2, van de Akte van 1976 luidt als volgt:

„Tot de inwerkingtreding van een eenvormige verkiezingsprocedure en behoudens de overige bepalingen van deze akte gelden voor de verkiezingsprocedure in elke lidstaat de nationale bepalingen."

10. Artikel 12 van de Akte van 1976 bepaalt:

„1. Tot de inwerkingtreding van de eenvormige procedure bedoeld in artikel 7, lid 1, en behoudens de overige bepalingen van deze akte, voorziet iedere lidstaat in passende procedures om de zetels die tijdens de in artikel 3 bedoelde periode van vijf jaar zijn opengevallen, voor het resterende tijdvak te doen bezetten.

2. Wanneer een zetel vacant is geworden op grond van de in een lidstaat toepasselijke nationale bepalingen, brengt deze lidstaat dit ter kennis van [het Parlement, dat] hiervan akte neemt.

In alle andere gevallen constateert [het Parlement] dat een zetel vacant is en brengt zij de betrokken lidstaat daarvan op de hoogte."

11. Artikel 7 van het Reglement van het Europees Parlement [4] (hierna: „Reglement") betreft het „Onderzoek van de geloofsbrieven". Lid 4 ervan bepaalt:

„De bevoegde commissie ziet erop toe dat alle voor de uitoefening van het mandaat van een lid of voor de volgorde der vervangers relevante gegevens onverwijld door de autoriteiten van de lidstaten of de Unie ter kennis van het Parlement worden gebracht en dat in geval van een benoeming daarbij de datum waarop de benoeming van kracht wordt, wordt vermeld.

Indien de bevoegde autoriteiten van de lidstaten ten aanzien van een lid een procedure openen op grond waarvan het mandaat van dit lid vervallen zou kunnen worden verklaard, verzoekt de voorzitter deze autoriteiten hem regelmatig op de hoogte te stellen van de voortgang van de procedure. Hij verwijst de aangelegenheid naar de bevoegde commissie, op voorstel waarvan het Parlement zich over de aangelegenheid kan uitspreken."

12. Artikel 8, lid 6, van het Reglement bepaalt:

„Als datum voor het einde van een mandaat en de aanvang van een vacature moet worden beschouwd:

— bij ontslagneming: de datum waarop het Parlement heeft geconstateerd dat de zetel vacant is overeenkomstig het proces-verbaal van ontslagneming,

— bij benoeming in functies die onverenigbaar zijn met de hoedanigheid van lid van het Europees Parlement, hetzij op grond van de nationale kieswet, hetzij op grond van artikel 6 van de [Akte van 1976]: de door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten of de Unie medegedeelde datum."

13. Artikel 8, lid 9, van het Reglement bepaalt:

„Ingeval bij het aanvaarden of het afzien van het mandaat kennelijk sprake is geweest van feitelijke onjuistheden of van wilsgebrek, behoudt het Parlement zich het recht voor het desbetreffende mandaat ongeldig te verklaren, c.q. te weigeren te constateren dat de zetel vacant is."

B — *Frans recht*

14. Artikel 5 van Loi n° 77-729 relative à l'élection des représentants à l'Assemblée

4 — PB 1999, L 202, blz. 1.

des Communautés européennes (wet betreffende de verkiezing van de vertegenwoordigers in de Vergadering van de Europese Gemeenschappen) van 7 juli 1977, in de in casu toepasselijke versie (hierna: „wet van 1977") [5], bepaalt dat wanneer een lid van het Europees Parlement in de loop van zijn mandaat onverkiesbaar wordt, zijn mandaat eindigt. De onverkiesbaarheid dient bij decreet te worden vastgesteld.

15. Artikel 25 van de wet van 1977 bepaalt:

„Tegen de verkiezing van de [leden van het Europees Parlement] kan gedurende de tien dagen volgende op de bekendmaking van de uitslag van de stemming en met betrekking tot alles wat de toepassing van deze wet betreft, door iedere kiezer beroep worden ingesteld bij de Conseil d'État, rechtsprekend in bestuursgeschillen, die in volle samenstelling beslist.

Het beroep heeft geen schorsende werking."

II — Feiten

16. Rekwirant is op 13 juni 1999 verkozen tot lid van het Europees Parlement.

17. Op 23 november 1999 heeft de Franse Cour de cassation (strafkamer) de door rekwirant ingestelde hogere voorziening tegen het arrest van de Cour d'appel de Versailles van 17 november 1998 afgewezen. Bij dit arrest was rekwirant veroordeeld wegens onder meer geweldpleging tegen een persoon bekleed met openbaar gezag in de uitoefening van zijn functie, terwijl de hoedanigheid van die persoon aan de geweldpleger bekend is of bekend moet zijn. Rekwirant werd voor dit misdrijf veroordeeld tot drie maanden voorwaardelijke gevangenisstraf en een geldboete van 5 000 FRF. Als bijkomende straf werd hij voor de duur van een jaar onverkiesbaar verklaard.

18. In het licht van deze veroordeling stelde de Franse eerste minister overeenkomstig artikel 5, tweede alinea, van de wet van 1977 bij decreet van 31 maart 2000 (hierna: „decreet") vast dat „door de onverkiesbaarheid van Jean-Marie Le Pen diens mandaat als vertegenwoordiger in het Europees Parlement [was] geëindigd".

19. Dit decreet werd bij schrijven van de secretaris-generaal van het Franse ministerie van Buitenlandse Zaken van 5 april 2000 ter kennis gebracht van rekwirant. In deze brief werd hem tevens meegedeeld dat hij binnen twee maanden na de betekening ervan bij de Franse Conseil d'État beroep tegen dit decreet kon instellen.

5 — *JORF* van 8 juli 1977, blz. 3579.

20. De notulen van de plenaire vergadering van het Europees Parlement van 3 mei 2000 vermelden onder het opschrift „Vervallenverklaring van het mandaat van de heer Le Pen" het volgende:

„De Voorzitter [van het Parlement] deelt mede op 26 april 2000 van de Franse autoriteiten een brief d.d. 20 april 2000 te hebben ontvangen van de heer Védrine, minister van Buitenlandse Zaken, en de heer Moscovici, gedelegeerd minister van Europese Zaken, met in bijlage een dossier betreffende de vervallenverklaring van het mandaat van de heer Le Pen. Zij deelt mede dat zij dit dossier overeenkomstig artikel 7, lid 4, tweede alinea, van het Reglement zal verwijzen naar de commissie Juridische zaken en interne markt."

21. De commissie Juridische zaken en interne markt (hierna: „juridische commissie") onderzocht de juridische opties van rekwirant bij gesloten deuren op haar vergaderingen van 4, 15 en 16 mei 2000.

22. Tijdens de plenaire vergadering van 18 mei 2000 deelde de voorzitter van het Europees Parlement mede dat zij de juridische commissie om advies had verzocht over het schrijven van de Franse autoriteiten betreffende het verval van het mandaat van rekwirant. Vervolgens las zij een brief voor van de voorzitter van die commissie van 17 mei 2000, die als volgt luidde:

„Mevrouw de voorzitter,

[D]e [juridische commissie] heeft tijdens haar bijeenkomst van 16 mei jongstleden het onderzoek naar de situatie van Jean-Marie Le Pen hervat. De commissie geeft zich rekenschap van het feit dat het decreet van de eerste minister van de Franse Republiek, dat op 5 april 2000 aan Le Pen bekend is gemaakt en op 22 april 2000 in het *Journal officiel de la République française* is opgenomen, executoir is geworden. De commissie heeft echter opgemerkt dat in de brief waarin het decreet aan de betrokkene wordt betekend, de betrokkene de mogelijkheid wordt geboden in beroep te gaan bij de Conseil d'État teneinde de uitvoerbaarheid van het decreet op te schorten.

Met het oog op het gisteren genomen besluit om het Parlement aan te bevelen niet nu al formeel kennis te nemen van het besluit tot vervallenverklaring van het mandaat van Le Pen, heeft de commissie onderzocht welk gevolg er aan dit vraagstuk gegeven kan worden. Bij het besluit heeft de zaak-Tapie gediend als precedent. Dit heeft als gevolg dat het Europees Parlement pas formeel kennis dient te nemen van het decreet inzake de vervallenverklaring na afloop van de termijn voor beroep bij de Conseil d'État of zo mogelijk na het besluit van deze instelling."

23. De voorzitter van het Parlement verklaarde voornemens te zijn „het advies van de juridische commissie" te volgen.

24. Rekwirant stelde op 5 juni 2000 bij de Franse Conseil d'État beroep in tot nietigverklaring van het decreet.

25. Bij schrijven van 9 juni 2000 aan de heren Védrine en Moscovici verklaarde de voorzitter van het Parlement:

„Na advies van onze [juridische commissie] lijkt het mij wegens het onherroepelijke karakter van het verval van het mandaat passend, dat het Europees Parlement eerst na het verstrijken van de termijn voor beroep bij de Conseil d'État of, in voorkomend geval, nadat deze uitspraak heeft gedaan, formeel akte neemt van het decreet."

26. In een schrijven van 13 juni 2000 deelde de heer Moscovici de voorzitter van het Parlement mede dat de Franse regering formeel protesteerde tegen het door deze instelling op 18 mei 2000 genomen besluit om geen akte te nemen van het bij decreet vastgestelde verval van het mandaat van rekwirant. Zijns inziens schond het Parlement hiermee artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976 en kon de aangevoerde reden een dergelijke schending niet rechtvaardigen. Het Parlement werd derhalve verzocht „onverwijld" kennis te nemen van het verval van het mandaat.

27. In haar antwoord van 16 juni 2000 deelde de voorzitter van het Parlement mede dat het Parlement „akte [zou nemen] van het verval van het mandaat van Le Pen [wanneer het decreet onaantastbaar [was] geworden]", hetgeen nog niet het geval was, aangezien rekwirant bij de Conseil d'État beroep tot nietigverklaring had ingesteld. Ter rechtvaardiging verwees zij naar het precedent van de heer Tapie en naar het rechtszekerheidsbeginsel.

28. Op 6 oktober 2000 verwierp de Conseil d'État het beroep van rekwirant.

29. Op 17 oktober 2000 deed de permanente vertegenwoordiging van Frankrijk bij de Europese Unie de voorzitter van het Parlement een brief toekomen van de heren Védrine en Moscovici van 12 oktober 2000. De twee ministers benadrukten dat de Franse regering het standpunt van het Parlement om de uitspraak van de Conseil d'État op het beroep van rekwirant tegen het decreet van 31 maart 2000 af te wachten, welk standpunt volgens haar in strijd was met de letter en de geest van de Akte van 1976, „steeds ten stelligste had betwist". Na te hebben meegedeeld dat de Conseil d'État het beroep van rekwirant had verworpen, verklaarden zij het volgende:

„Wij verwachten dat het Europees Parlement zich aan het gemeenschapsrecht zal conformeren en bij monde van zijn voorzitter zo spoedig mogelijk akte zal nemen van het verval van het mandaat van de heer Le Pen. Zo niet, behouden wij ons het recht voor om juridische stappen te ondernemen."

30. Blijkens de notulen van de plenaire vergadering van 23 oktober 2000 las de voorzitter van het Parlement bij het agendapunt „Mededeling van de voorzitter" de volgende mededeling voor:

„Hierbij deel ik u mede dat ik op donderdag 19 oktober 2000 van de bevoegde autoriteiten van de Franse Republiek de officiële kennisgeving heb ontvangen van een arrest van 6 oktober 2000 van de Conseil d'État betreffende de verwerping van het beroep dat de heer Jean-Marie Le Pen had ingesteld tegen het besluit van de Eerste Minister van Frankrijk van 31 maart 2000 om een einde te maken aan diens mandaat van vertegenwoordiger in het Europees Parlement.

Ik deel u mede dat ik sindsdien een kopie van het verzoek om gratie heb ontvangen dat de leden Charles de Gaulle, Carl Lang, Jean-Claude Martinez en Bruno Gollnisch ten behoeve van de heer Le Pen bij de heer Jacques Chirac, president van de Franse Republiek, hebben ingediend."

31. Daarop verleende zij het woord aan de voorzitter van de juridische commissie, die verklaarde:

„Mevrouw de voorzitter, de [juridische commissie] heeft in haar vergadering van 15 en 16 mei jongstleden over deze zaak beraadslaagd. Wij hebben toen besloten uitstel aan te bevelen van de bekendmaking in de plenaire vergadering van de constatering door het Parlement van de vervallenverklaring van het mandaat van Jean-Marie Le Pen. Ik wil benadrukken dat deze aanbeveling van de juridische commissie gold voor de termijn waarover de heer Le Pen beschikte om in beroep te gaan bij de Franse Conseil d'État of tot er een uitspraak zou komen van dit orgaan. Hierbij citeer ik letterlijk de brief van 17 mei, die u toen zelf, mevrouw de voorzitter, in de plenaire vergadering hebt voorgelezen.

Zoals u al gezegd heeft, is het beroep door de Conseil d'État verworpen en wij zijn daarvan op passende wijze op de hoogte gebracht. Er is dan ook geen reden meer om die bekendmaking in de plenaire vergadering verder uit te stellen. Die bekendmaking moet gebeuren volgens de regels van het primair recht, en wel in het bijzonder artikel 12, lid 2, van de [Akte van 1976].

Het door u genoemde gratieverzoek, mevrouw de voorzitter, verandert niets aan deze situatie, daar dat geen beroep is bij de rechterlijke macht. Gratie wordt verleend door het staatshoofd en laat onverlet het decreet van de Franse regering dat volgens de aanbeveling van de juridische commissie in de plenaire vergadering moet worden bekendgemaakt."

32. De voorzitter van het Parlement verklaarde vervolgens:

„Overeenkomstig artikel 12, lid 2, van de [Akte van 1976] neemt het Europees Parle-

ment derhalve akte van de kennisgeving van de Franse regering en constateert het dat het mandaat van Jean-Marie Le Pen is komen te vervallen."

33. Zij verzocht rekwirant daarop de vergaderzaal te verlaten, en schorste de vergadering om zijn vertrek te vergemakkelijken.

III — Procedure voor het Gerecht van eerste aanleg

34. Rekwirant heeft bij een op 21 november 2000 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift beroep tot nietigverklaring van de litigieuze handeling ingesteld.

35. Bij op dezelfde dag ter griffie van het Gerecht neergelegde afzonderlijke akte heeft hij verzocht om opschorting van de tenuitvoerlegging van die handeling.

36. In antwoord op een vraag die de president van het Gerecht ter terechtzitting van 15 december 2000 aan het Parlement had gesteld, heeft de directeur-generaal Financiën en financiële controle van het Parlement in een verklaring van 18 december 2000 onder meer meegedeeld dat rekwirant tot het einde van zijn mandaat reis- en verblijfsvergoedingen, alsook alle andere passende vergoedingen heeft ontvangen.

37. Eveneens in antwoord op een door de president van het Gerecht ter terechtzitting gestelde vraag hebben de Franse autoriteiten bevestigd dat zij de bezoldiging van rekwirant tot 24 oktober 2000 hebben uitbetaald.

38. Bij beschikking van 26 januari 2001 heeft de president van het Gerecht bepaald dat de uitvoering van „het besluit, genomen in de vorm van een verklaring van de voorzitter van het Europees Parlement van 23 oktober 2000, voorzover dit een besluit van het Europees Parlement is om akte te nemen van het verval van het mandaat van verzoeker als lid van het Europees Parlement", werd opgeschort. [6]

IV — Arrest van het Gerecht van eerste aanleg

39. Het Parlement alsook de Franse Republiek, die tot interventie was toegelaten, hebben aangevoerd dat het beroep niet-

6 — Beschikking Le Pen/Europees Parlement (T-353/00, Jurispr. blz. II-125).

ontvankelijk was omdat de Gemeenschap niet bevoegd is wanneer de incompatibiliteit of onverkiesbaarheid van de leden van het Parlement voortvloeit uit het nationale recht, en er geen voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 230 EG was.

40. Ten aanzien van het tweede argument heeft het Gerecht het volgende overwogen:

„77 Er dient te worden aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak alleen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen welke de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen, als handelingen of besluiten die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG, zijn te beschouwen (arrest Hof van 11 november 1981, IBM/Commissie, 60/81, Jurispr. blz. 2639, punt 9, en arrest Gerecht van 4 maart 1999, Assicurazioni Generali en Unicredito/Commissie, T-87/96, Jurispr. blz. II-203, punt 37). Aldus staat beroep tot nietigverklaring open tegen alle door de instellingen vastgestelde regelingen, ongeacht de aard of de vorm ervan, die beogen rechtsgevolgen teweeg te brengen (arrest Hof van 31 maart 1971, Commissie/Raad, 22/70, Jurispr. blz. 263, punt 42).

78 In de onderhavige zaak is de verklaring van de voorzitter van het Parlement tijdens de plenaire vergadering van 23 oktober 2000, volgens welke ‚het [...] Parlement overeenkomstig artikel 12, lid 2, van de [Akte van 1976] [...] akte neemt van de kennisgeving van de Franse regering en constateert dat het mandaat van de [verzoeker] is komen te vervallen' het bestreden besluit.

79 Derhalve moet worden nagegaan of deze verklaring bindende rechtsgevolgen in het leven roept welke de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen.

80 Dienaangaande moet worden herinnerd aan de juridische context waarin die verklaring past.

81 Vaststaat dat er ten tijde van de feiten nog geen eenvormige procedure voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement bestond.

82 Bijgevolg werd de procedure voor die verkiezing overeenkomstig artikel 7, lid 2, van de Akte van 1976 in elke lidstaat geregeld door de nationale bepalingen.

83 Zo blijkt met name uit artikel 12, lid 2, eerste alinea, van de Akte van 1976 dat ‚op grond van de in een lidstaat toepasselijke nationale bepalingen' een zetel van een lid van het Europees Parlement vacant kan worden.

84 Overeenkomstig de Akte van 1976 heeft Frankrijk met name de wet van 1977 vastgesteld. In artikel 2 van deze wet wordt bepaald dat de verkiezing van de leden van het Europees Parlement wordt geregeld door ‚titel I van boek I van het kieswetboek en door de bepalingen van de daaraanvolgende hoofdstukken'. Artikel 5 van dezelfde wet, hoofdstuk III ‚Voorwaarden voor verkiesbaarheid en onverkiesbaarheid, onverenigbaarheden' bepaalt met name dat ‚de artikelen LO 127 tot en met LO 130-1 van het kieswetboek van toepassing zijn op de verkiezing van de [leden van het Europees Parlement]', dat ‚het mandaat van de verkozene eindigt wanneer de betrokkene in de loop van zijn mandaat onverkiesbaar wordt', en dat ‚dit bij decreet wordt vastgesteld'.

85 Artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976 onderscheidt twee hypotheses met betrekking tot het vacant worden van de zetels van de leden van het Europees Parlement.

86 De eerste hypothese vormt het onderwerp van de eerste alinea van deze bepaling en dekt de gevallen waarin zetels vacant worden op grond van ‚de toepasselijke nationale bepalingen'. De tweede hypothese, bedoeld in de tweede alinea van dezelfde bepaling, heeft betrekking op ‚alle andere gevallen'.

87 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat, anders dan verzoeker betoogt, de eerste hypothese geenszins beperkt is tot de gevallen van onverenigbaarheid bedoeld in artikel 6 van de Akte van 1976, maar evenzeer de gevallen van onverkiesbaarheid omvat. Artikel 6, lid 3, van de Akte van 1976 bepaalt weliswaar dat de leden van het Europees Parlement waarop ‚de leden 1 en 2' van toepassing zijn, worden vervangen ‚overeenkomstig artikel 12', doch uit deze verwijzing mag niet worden afgeleid dat dit laatste artikel alleen betrekking heeft op de in artikel 6, leden 1 en 2, bedoelde gevallen van onverenigbaarheid. Vaststaat bovendien dat in artikel 12 niet het begrip ‚onverenigbaarheid', maar het veel ruimere begrip ‚vacant worden [van de zetel]' wordt gehanteerd.

88 In de eerste hypothese, geregeld in artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976, is de taak van het Parlement beperkt tot het ‚akte nemen' van het vacant worden van de zetel van de betrokkene. In de tweede hypothese, die bijvoorbeeld betrekking heeft op het geval van het ontslag van een van zijn leden, ‚constateert [het Parlement] dat een zetel vacant is, en brengt het de betrokken lidstaat daarvan op de hoogte'.

89 Aangezien de [litigieuze] handeling in het onderhavige geval op grond van artikel 12, lid 2, eerste alinea, van de Akte van 1976 is vastgesteld, moet de draagwijdte van het door deze bepaling voorgeschreven ‚akte nemen' worden bepaald.

90 Dienaangaande moet worden benadrukt dat het ‚akte nemen' geen betrekking heeft op het verval van het mandaat van de betrokkene, maar alleen op het feit dat zijn zetel vacant geworden is door de toepassing van nationale bepalingen. De taak van het Parlement bestaat er met andere woorden geenszins in het verval van het mandaat ‚vast te stellen', zoals verzoeker beweert, maar is beperkt tot het akte nemen van de reeds door de nationale autoriteiten gedane vaststelling van het vacant worden van de zetel, te weten van een reeds bestaande rechtssituatie die uitsluitend voortvloeit uit een besluit van die autoriteiten.

91 Het Parlement beschikt in deze context over een bijzonder geringe verificatiebevoegdheid, die in wezen beperkt is tot een controle van de materiële juistheid van het vacant worden van de zetel van de betrokkene. Anders dan verzoeker beweert, staat het met name niet aan het Parlement, na te gaan of de door het toepasselijke nationale recht ingestelde procedure en de fundamentele rechten van de betrokkene werden geëerbiedigd. Daartoe zijn immers uitsluitend de nationale rechtbanken of, desgevallend, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bevoegd. Dienaangaande zij er bovendien aan herinnerd dat in het onderhavige geval verzoeker zijn rechten zowel voor de Franse Conseil d'État als voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft doen gelden. Verder zij erop gewezen dat het Parlement zelf in zijn schriftelijke stukken noch ter terechtzitting heeft gesteld dat het over een zo ruime verificatiebevoegdheid beschikt als verzoeker beweert.

92 Hieraan moet worden toegevoegd dat een dergelijke ruime opvatting van de verificatiebevoegdheid van het Parlement in het kader van artikel 12, lid 2, eerste alinea, van de Akte van 1976 zou meebrengen dat deze instelling de regelmatigheid zelf van het door de nationale autoriteiten vastgestelde verval opnieuw ter discussie zou kunnen stellen en zou kunnen weigeren akte te nemen van het vacant worden van een zetel wanneer het oordeelt dat er van een onregelmatigheid sprake is. Alleen artikel 8, lid 9, van het Reglement voorziet in de mogelijkheid voor het Parlement te weigeren te constateren dat een zetel vacant is en dit alleen in de hypothese waarin het gevraagd wordt een dergelijk vacant zijn te ‚constateren' en er sprake is van een ‚feitelijke onjuistheid' of van een ‚wilsgebrek'. Het zou paradoxaal zijn dat het Parlement een ruimere beoordelingsmarge heeft wanneer het gewoon gaat om het akte nemen van het vacant zijn van een zetel dan wanneer het zelf het vacant zijn van een zetel moet vaststellen.

93 Deze slotsom is geenszins in tegenspraak met de bewoordingen van arti-

kel 7, lid 4, tweede alinea, van het Reglement. Zoals het Parlement en de Franse Republiek terecht beklemtonen, wordt deze bepaling toegepast ‚vóór het verval zelf' en derhalve vóór het vacant worden van de zetel. Daar wordt immers bepaald dat de voorzitter de aangelegenheid naar de bevoegde commissie verwijst ‚indien de bevoegde autoriteiten van de lidstaten ten aanzien van een [lid van het Europees Parlement] een procedure openen op grond waarvan het mandaat van dit lid vervallen zou kunnen worden verklaard'. Nadat deze procedure is beëindigd en de bevoegde nationale autoriteiten hebben vastgesteld dat de zetel van de betrokkene vacant is, dient het Parlement alleen nog akte te nemen van dit vacant zijn overeenkomstig artikel 12, lid 2, eerste alinea, van de Akte van 1976. In ieder geval kan overeenkomstig het beginsel van de hiërarchie van de normen een bepaling van het Reglement niet afwijken van de bepalingen van de Akte van 1976 en kunnen aan het Parlement geen ruimere bevoegdheden worden toegekend dan die welke het krachtens die akte heeft.

94 Deze slotsom wordt ook niet op losse schroeven gesteld door het feit dat verzoeker tot 23 oktober 2000 in het Parlement is blijven zetelen en ten laste van het Parlement vergoedingen is blijven ontvangen en dat de Franse autoriteiten hem tot 24 oktober 2000 zijn bezoldiging hebben uitbetaald. Tussen partijen staat immers vast dat het decreet van 31 maart 2000 executoir was. Dat het Parlement niet onmiddellijk na de kennisgeving ervan door de Franse autoriteiten akte heeft genomen van het decreet, maar dat pas later heeft gedaan, en dat daaruit een aantal praktische gevolgen voor verzoeker zijn voortgevloeid, tast de juridische gevolgen die deze kennisgeving volgens artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976 heeft, niet aan.

95 De argumenten van verzoeker, dat enerzijds artikel 5 van de wet van 1977 inbreuk maakt op de onafhankelijkheid van het Parlement en een ontoelaatbare inmenging in zijn werking vormt, en dat er anderzijds een algemeen beginsel bestaat volgens hetwelk ‚het verval door de betrokken parlementaire vergadering moet worden vastgesteld', zijn niet gegrond. Zoals hierboven in punt 83 reeds is uiteengezet, bepaalt artikel 12, lid 2, eerste alinea, van de Akte van 1976 uitdrukkelijk dat een zetel van het Europees Parlement vacant kan worden op grond van ‚de in een lidstaat toepasselijke nationale bepalingen'. Aangezien er ten tijde van de feiten geen eenvormige verkiezingsprocedure bestond, was deze bepaling, en bijgevolg de wet van 1977, ten volle van toepassing. Hoe de bevoegdheden van het Parlement zich ook mogen hebben ontwikkeld, nieuwe bevoegdheden kunnen nooit tot gevolg hebben dat bepalingen van primair recht, zoals de Akte van 1976, niet meer van toepassing zijn zonder dat zij uitdrukkelijk zijn opgeheven door een tekst van dezelfde rang.

96 Om dezelfde redenen is het argument van verzoeker inzake de voorrang van

het gemeenschapsrecht niet ter zake dienend. In de onderhavige zaak is er geen sprake van tegenspraak of conflict tussen het nationale recht en het gemeenschapsrecht.

97 Uit de voorgaande overwegingen volgt dat in de onderhavige zaak het decreet van 31 maart 2000 de maatregel is die bindende rechtsgevolgen heeft die de belangen van verzoeker kunnen schaden. De [litigieuze] handeling was niet erop gericht eigen rechtsgevolgen te sorteren, die losstaan van de rechtsgevolgen van het decreet.

98 Derhalve dient te worden geconcludeerd dat de [litigieuze] handeling niet vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG. Het onderhavige beroep moet dan ook niet-ontvankelijk worden verklaard zonder dat de andere middelen en argumenten met betrekking tot de ontvankelijkheid behoeven te worden onderzocht."

V — Hogere voorziening

41. In zijn hogere voorziening betwist rekwirant de vaststelling van het Gerecht dat de litigieuze handeling niet vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring en in het bijzonder dat zij geen rechtsgevolgen heeft die losstaan van de rechtsgevolgen van het decreet.

42. Tevens heeft rekwirant in hogere voorziening verzocht om opschorting van de tenuitvoerlegging van de litigieuze handeling. Dit verzoek is door de president afgewezen.[7]

43. Het Parlement betoogt dat de hogere voorziening grotendeels niet-ontvankelijk is omdat rekwirant vrijwel alleen de door hem voor het Gerecht aangevoerde middelen herhaalt zonder precies aan te geven op welk punt het bestreden arrest op een onjuiste rechtsopvatting zou berusten. Rekwirant geeft niet aan welk deel van het bestreden arrest hij betwist, noch voert hij specifieke juridische argumenten ter onderbouwing van zijn kritiek aan.

44. Dit argument weet mij niet te overtuigen. Het is een feit dat de hogere voorziening grotendeels het bij het Gerecht ingediende verzoekschrift herhaalt (zoals het Parlement benadrukt, stemmen de punten 25 tot en met 35, de punten 39 tot en met 45 en de punten 46 tot en met 60 van de hogere voorziening exact overeen met respectievelijk de punten 21 tot en met 31, de punten 32 tot en met 38 en de punten 82 tot en met 96 van het verzoekschrift). De hogere voorziening bevat echter ook argumenten ten gronde waaruit kan worden afgeleid welke delen van het arrest van het Gerecht door rekwirant worden betwist (zoals blijkt uit de volgende samenvatting).

7 — Zaak Le Pen/Europees Parlement (C-208/03 P-R, Jurispr. blz. I-7939).

45. Ik zal derhalve ingaan op de middelen ten gronde van de hogere voorziening, die er in wezen op neerkomen dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door het beroep tot nietigverklaring af te wijzen omdat de litigieuze handeling niet vatbaar zou zijn voor een beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG.

46. Rekwirant betoogt om te beginnen in het bijzonder dat de vaststelling van het Gerecht dat de litigieuze handeling niet beoogde eigen rechtsgevolgen te sorteren die losstaan van de rechtsgevolgen van het decreet (punt 97 van het arrest), haaks staat op de vaststelling dat het Parlement over een, zij het geringe, verificatiebevoegdheid beschikt (punt 91).

47. Dit argument snijdt mijns inziens geen hout.

48. Punt 91 moet in zijn context worden gelezen. In de punten 85 tot en met 88, die door rekwirant blijkbaar niet worden betwist, heeft het Gerecht zich over de draagwijdte van artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976 gebogen en vastgesteld dat deze bepaling „twee hypotheses met betrekking tot het vacant worden van zetels van leden van het Europees Parlement" onderscheidt. De eerste dekt „de gevallen waarin zetels vacant worden ‚op grond van de toepasselijke nationale bepalingen'", de tweede „alle andere gevallen". In de eerste hypothese, waartoe ook „gevallen van onverkiesbaarheid" behoren, „is de taak van het Parlement beperkt tot het ‚akte nemen' van het vacant worden van de zetel van de betrokkene". In de tweede hypothese, die bijvoorbeeld betrekking heeft op het geval van het ontslag van een van zijn leden, „constateert [het Parlement] dat een zetel vacant is, en brengt het de betrokken lidstaat daarvan op de hoogte".

49. In de volgende twee punten, die hierboven zijn aangehaald, wordt het begrip „akte nemen" toegelicht.

50. In de punten 91 en 92, die ik eveneens heb aangehaald, gaat het Gerecht in op de precieze draagwijdte van de bevoegdheden van het Parlement wanneer het akte neemt van een verklaring die is afgegeven door de nationale autoriteiten.

51. Deze punten bevatten mijns inziens niets dat afbreuk doet aan de vaststelling van het Gerecht dat de litigieuze handeling geen eigen rechtsgevolgen beoogde te sorteren. Zij leiden integendeel tot deze conclusie. Zoals blijkt uit de hierboven aangehaalde citaten, legt het Gerecht duidelijk uit dat a) het „akte nemen" betrekking heeft op het geval dat een zetel vacant wordt op grond van nationale bepalingen en b) het Parlement kan verifiëren of die zetel inderdaad vacant is, bijvoorbeeld door te onderzoeken of alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput, maar meer ook niet. Uit deze beperkte verificatiebevoegdheid volgt dat het „akte nemen" door het Parlement geen eigen rechtsgevolgen sorteert die losstaan van de rechtsgevolgen van de nationale bepalingen op grond waarvan de nationale autoriteiten het Parlement

hebben meegedeeld dat de zetel vacant was geworden.

52. Rekwirant betoogt ten tweede dat het Gerecht de strekking van artikel 12 van de Akte van 1976 verkeerd heeft beoordeeld door vast te stellen dat het decreet de enige maatregel is die bindende rechtsgevolgen heeft die de belangen van verzoeker kunnen schaden. [8] Rekwirant voert voorbeelden aan uit de rechtspraak waarin de gemeenschapsrechter een gedragscode van de Commissie [9], een mededeling van de Commissie [10] en een verklaring van een woordvoerder van een lid van de Commissie [11] als voor beroep vatbare handelingen heeft aangemerkt. Zijns inziens is ook de bedoeling van degene die de handeling verricht relevant. In casu gingen de juridische commissie en de voorzitter van het Parlement ervan uit dat de status van rekwirant werd gewijzigd doordat het Parlement akte nam. Het is dan ook misleidend om een onderscheid te maken tussen de juridische en de praktische gevolgen van de litigieuze handeling, zoals het Gerecht heeft gedaan door vast te stellen dat het feit dat het Parlement niet onmiddellijk na de kennisgeving van het decreet daarvan akte heeft genomen en dat daaruit een aantal praktische gevolgen voor verzoeker zijn voortgevloeid, de juridische gevolgen die deze kennisgeving volgens artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976 heeft, niet aantast. [12]

53. Rekwirant voert voorts aan dat het Hof in zijn rechtspraak geen duidelijk onderscheid maakt tussen juridische en praktische gevolgen. Hij verwijst in dit verband naar arresten waarin is vastgesteld dat het loutere feit dat een persoon een verplichting wordt opgelegd een juridisch gevolg sorteert [13], hetgeen ook geldt voor een besluit waardoor een persoon aan een financieel risico wordt blootgesteld [14] en voor een verzoek om inlichtingen bij wege van een beschikking uit hoofde van artikel 11, lid 5, van verordening nr. 17 [15], aangezien de betrokken onderneming kan worden beboet indien zij de gewenste inlichtingen niet verstrekt. [16]

54. De redenering in de punten 48 tot en met 51 van deze conclusie gaat ook grotendeels op voor het tweede argument van rekwirant. Uit de relevante punten van het arrest van het Gerecht, die hierboven zijn samengevat of aangehaald, blijkt dat het zorgvuldig heeft uitgelegd waarom de litigieuze handeling zijns inziens geen bindende rechtsgevolgen heeft. Volgens mij is deze beoordeling juist. Artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976 heeft uitdrukkelijk betrekking op gevallen waarin een zetel vacant wordt „op grond van de in een lidstaat toepasselijke nationale bepalingen". Uit de nationale bepalingen in kwestie volgt specifiek met betrekking tot het Europees Parlement dat wanneer een lid in de loop van zijn mandaat onverkiesbaar wordt, „zijn mandaat eindigt"

8 — Zie punt 97 van het arrest.

9 — Arrest van 13 november 1991, Frankrijk/Commissie (C-303/90, Jurispr. blz. I-5315).

10 — Arrest van 16 juni 1993, Frankrijk/Commissie (C-325/91, Jurispr. blz. I-3283).

11 — Arrest van 24 maart 1994, Air France/Commissie (T-3/93, Jurispr. 1994, blz. II-121).

12 — Zie punt 94 van het arrest.

13 — Arrest van 17 juli 1959, SNUPAT/Haute Autorité (32/58 en 33/58, Jurispr. blz. 275).

14 — Arrest van 27 februari 1992, Vichy/Commissie (T-19/91, Jurispr. blz. II-415).

15 — Verordening nr. 17 van de Raad van 6 februari 1962, Eerste verordening over de toepassing van de artikelen [81] en [82] van het Verdrag (PB 1962, 13, blz. 204).

16 — Arrest van 9 november 1994, Scottish Football/Commissie (T-46/92, Jurispr. blz. II-1039, punt 13).

en dat de „onverkiesbaarheid bij decreet [dient] te worden vastgesteld". [17] De onverkiesbaarheid van rekwirant is op deze wijze vastgesteld, het Parlement werd hiervan op de hoogte gesteld en nam, overeenkomstig het bepaalde in artikel 12, lid 2, akte van dit feit.

55. Rekwirant betoogt ten derde dat het Parlement, bij monde van zijn voorzitter, een besluit heeft genomen over zijn juridische situatie. Hieruit blijkt zijns inziens dat de litigieuze handeling niet automatisch voortvloeide uit een andere tekst, maar integendeel gebaseerd was op een beoordeling van feitelijke en juridische elementen.

56. Mij is niet duidelijk welk punt van het arrest door rekwirant wordt betwist. Dit zou kunnen betekenen dat het derde middel van de hogere voorziening niet-ontvankelijk is. Ik zal echter ervan uitgaan dat rekwirant de procedure op het oog heeft die voorafging aan de vaststelling van de litigieuze handeling, en in het bijzonder het feit dat de voorzitter van het Parlement de juridische commissie om advies heeft verzocht. Het betrokken besluit is genomen op basis van artikel 7, lid 4, tweede alinea, van het Reglement. [18]

57. De laatste zin van deze alinea suggereert inderdaad dat er een zekere beoordelingsvrijheid bestaat. Het lijkt echter duidelijk dat het Parlement in casu geen definitief standpunt wenste in te nemen zolang rekwirant de nationale rechtsmiddelen nog niet had uitgeput. Zodra dit het geval was, „nam het akte" van het decreet, en het beschikte hierbij niet over enige beoordelingsvrijheid. Hoewel artikel 7, lid 4, tweede alinea, van het Reglement bepaalt dat het Parlement zich op voorstel van de bevoegde commissie „over de aangelegenheid kan uitspreken", betekent dit niet dat het over een beoordelingsmarge beschikt wanneer de inhoud van het door het Parlement te nemen besluit duidelijk wordt bepaald door andere voorschriften. Het loutere feit dat om juridisch advies wordt verzocht, bewijst mijns inziens niet dat een discretionaire bevoegdheid bestaat: het advies kan immers luiden dat een dergelijke bevoegdheid niet bestaat. In casu maakte de voorzitter van het Parlement gebruik van de bevoegdheid om advies te vragen, maar waar het werkelijk om gaat, het „besluit" waartegen rekwirant in de zin van artikel 230 EG beroep wil aantekenen, is het feit dat „akte is genomen". En zoals is aangetoond bij de bespreking van de andere middelen van rekwirant, had het Parlement op dit punt geen beoordelingsvrijheid.

58. Bovendien blijkt volgens rekwirant uit de omstandigheid dat het Gerecht heeft opgemerkt dat hij zijn rechten voor de Franse Conseil d'État en voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft doen gelden, dat het Parlement een feitelijke en juridische beoordeling heeft verricht, zodat sprake is van een voor beroep vatbare handeling. [19]

59. Dit argument houdt geen steek. Het Gerecht heeft in punt 91 van zijn arrest in feite precies het tegenovergestelde vastgesteld, namelijk dat het „met name niet aan

17 — Zie punt 14 van deze conclusie.

18 — Aangehaald in punt 11 van deze conclusie.

19 — Zie punt 91 van het arrest. Ik wijs erop dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het beroep van rekwirant tegen de in Frankrijk uitgesproken straf in 2001 heeft afgewezen.

het Parlement [staat], na te gaan of de door het toepasselijke nationale recht ingestelde procedure en de fundamentele rechten van de betrokkene werden geëerbiedigd. Daartoe zijn immers uitsluitend de nationale rechtbanken of, desgevallend, het Europees Hof voor de rechten van de mens bevoegd". Door vervolgens eraan te herinneren dat rekwirant zijn rechten voor deze rechters had doen gelden, stelde het Gerecht simpelweg een feit vast dat aantoont dat rekwirant andere mogelijkheden had om zijn recht op rechterlijke toetsing van nationale maatregelen die hem raken, uit te oefenen, en dat hij deze heeft benut. Uit deze opmerking kan dan ook niet worden afgeleid dat het Parlement bevoegd was om een feitelijke en juridische beoordeling te verrichten en derhalve door „akte te nemen" een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 230 EG heeft verricht.

60. Rekwirant betoogt ten vierde dat de litigieuze handeling zelf uitvoerende maatregelen vereiste [20], vooral gezien het feit dat Frankrijk zijn bezoldiging bleef uitbetalen na de uitvaardiging van het decreet en tot de vaststelling van de litigieuze handeling.

61. Aangenomen mag worden dat rekwirant met dit middel opkomt tegen de opmerking van het Gerecht in punt 94 van het arrest, dat zijn vaststelling dat de verificatiebevoegdheid van het Parlement bijzonder gering is, „niet op losse schroeven [wordt] gesteld door het feit dat verzoeker tot 23 oktober 2000 in het Parlement is blijven zetelen en ten laste van het Parlement vergoedingen is blijven ontvangen en dat de Franse autoriteiten hem tot 24 oktober 2000 zijn bezoldiging hebben uitbetaald". Zoals het Gerecht vervolgens vaststelt, staat evenwel tussen partijen vast dat het decreet executoir was. Blijkens de brief van 17 mei 2000 van de juridische commissie aan de voorzitter van het Parlement, die de dag daarop in het Parlement werd voorgelezen [21], nam het Parlement niet onmiddellijk na de bekendmaking door de Franse autoriteiten akte van het decreet, omdat het besloten had te wachten tot „na afloop van de termijn voor beroep bij de Conseil d'État of zo mogelijk na het besluit van deze instelling". Het Gerecht merkt op „dat [uit dit uitstel] een aantal praktische gevolgen voor verzoeker zijn voortgevloeid" en stelde vervolgens geheel terecht vast dat dit „de juridische gevolgen die deze kennisgeving volgens artikel 12, lid 2, van de Akte van 1976 heeft, niet [aantast]".

62. Volgens rekwirant komt ten slotte in punt 97 van het arrest, waarin het Gerecht vaststelt dat de litigieuze handeling geen eigen rechtsgevolgen beoogde te sorteren die losstaan van de rechtsgevolgen van het decreet, het beginsel tot uitdrukking dat een bevestigende handeling niet vatbaar is voor beroep in de zin van artikel 230 EG. Volgens rekwirant is dit beginsel, dat in het bijzonder in het arrest Irish Cement [22] is uitgewerkt, slechts van toepassing wanneer

20 — Zoals het geval was in de zaak Luxemburg/Parlement (arrest van 10 april 1984, C-108/83, Jurispr. blz. 1945, punten 21 en 22).

21 — Zie punt 22 van deze conclusie.

22 — Arrest van 15 december 1988 (166/86 en 220/86, Jurispr. blz. 6473).

het dispositief van de bevestigende handeling identiek is aan dat van een eerdere handeling, hetgeen in casu niet het geval is. Bovendien zijn de twee besluiten telkens in een andere context genomen, aangezien het Parlement de nieuwe juridische factoren die in de tussentijd waren opgetreden, met inbegrip van het besluit van de Conseil d'État, in aanmerking had genomen.

63. Mijns inziens bevat punt 97 van het arrest niets dat erop wijst dat het Gerecht het concept van een bevestigende handeling in gedachten had. Feitelijk is het gehele arrest, waarvan punt 97 het op één na laatste punt is (afgezien van de punten betreffende de kosten), en de definitieve conclusie aankondigt, er — mijns inziens geheel terecht — op gericht aan te tonen dat het decreet en de litigieuze handeling zowel qua opzet als qua praktische gevolgen van elkaar losstaan.

64. Uit deze overwegingen volgt dat alle door rekwirant aangevoerde middelen niet-gegrond en/of niet-ontvankelijk zijn. Ik concludeer derhalve dat de hogere voorziening moet worden afgewezen.

VI — Conclusie

65. In het licht van het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

1) de hogere voorziening af te wijzen;

2) rekwirant in de kosten te verwijzen.