FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT F.G. JACOBS föredraget den 27 januari 2005 [1]

1. I detta mål har Jean-Marie Le Pen överklagat förstainstansrättens dom i vilken denna har avvisat hans talan om ogiltigförklaring av det beslut som enligt honom har antagits genom en förklaring av Europaparlamentets talman den 23 oktober 2000 avseende skiljande av klaganden från dennes uppdrag som ledamot av Europaparlamentet (nedan kallad "den ifrågasatta rättsakten"). [2]

2. Klaganden har i synnerhet ifrågasatt förstainstansrättens slutsats att den ifrågasatta rättsakten inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG, eftersom den inte var avsedd att ha några egna rättsverkningar.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3. I artikel 190.4 EG anges att Europaparlamentet skall utarbeta ett förslag till allmänna direkta val enligt en i alla medlemsstater enhetlig ordning eller i enlighet med principer som är gemensamma för alla medlemsstater, och att Europeiska unionens råd enhälligt skall fastställa bestämmelser om detta och rekommendera medlemsstaterna att anta bestämmelserna.

4. Den 20 september 1976 antog rådet beslut 76/787/EKSG, EEG, Euratom om akten om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet. [3] Denna akt bifogades beslutet (nedan kallad "1976 års akt").

1 — Originalspråk: engelska.

2 — Dom av den 10 april 2003 i mål T-353/00, Jean-Marie Le Pen mot Europaparlamentet (REG 2003, s. II-1729).

3 — EGT 1976, L 278, s. 5.

5. Enligt artikel 3.1 i 1976 års akt skall företrädarna i Europaparlamentet "väljas för en period av 5 år".

6. I artikel 6.1 i 1976 års akt uppräknas de ämbeten och uppdrag som är oförenliga med uppdraget som ledamot av Europaparlamentet, och i artikel 6.2 stadgas att "varje medlemsstat under de förutsättningar som anges i artikel 7.2 [kan] fastställa nationella regler om oförenlighet".

7. I artikel 6.3 föreskrivs följande:

"[Ledamöter av Europaparlamentet] på vilka punkterna 1 och 2 blir tillämpliga under den femårsperiod som avses i artikel 3 skall ersättas enligt artikel 12."

8. I artikel 7.1 i 1976 års akt anges att Europaparlamentet skall utarbeta ett förslag till en enhetlig valordning. Vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det förevarande målet hade ingen enhetlig valordning antagits, trots de utkast som Europaparlamentet hade tagit fram.

9. I artikel 7.2 föreskrivs följande:

"Tills dess att en enhetlig valordning träder i kraft och om inte annat följer av de övriga bestämmelserna i denna akt skall valförfarandet regleras av varje medlemsstats nationella föreskrifter."

10. I artikel 12 i 1976 års akt föreskrivs följande:

"1. Till dess att den enhetliga valordning som avses i artikel 7.1 träder i kraft och om inte annat följer av de övriga bestämmelserna i denna akt skall varje medlemsstat fastställa ett lämpligt förfarande för hur en plats som blir vakant under den femåriga mandattid som avses i artikel 3 skall besättas för den återstående mandattiden.

2. Om en plats blir vakant på grund av gällande nationella bestämmelser i en medlemsstat skall medlemsstaten underrätta Europaparlamentet som skall beakta denna underrättelse.

I alla andra fall skall Europaparlamentet fastställa när en plats är vakant och underrätta medlemsstaten om detta."

11. I Artikel 7 i Europaparlamentets arbetsordning (nedan kallad "arbetsordningen") [4], som har rubriken "Valprövning", föreskrivs följande under punkt 4:

"[Behörigt utskott] skall se till att medlemsstaternas och unionens myndigheter omgående ger parlamentet alla uppgifter som kan komma att påverka en parlamentsledamots mandat eller ersättarnas rangordning. Är det fråga om en utnämning, skall den dag anges från vilken utnämningen gäller.

När behöriga myndigheter i medlemsstaterna inleder ett förfarande som kan leda till att en ledamot skiljs från sitt uppdrag, skall talmannen begära regelbunden information från dem om hur förfarandet framskrider. Talmannen skall hänvisa ärendet till behörigt utskott, och parlamentet kan yttra sig på förslag av detta utskott."

12. I artikel 8.6 i arbetsordningen föreskrivs följande:

"Mandatet skall anses ha upphört och platsen vara vakant från och med följande tidpunkter:

— Vid avgång från och med den dag parlamentet konstaterar att platsen är vakant, i enlighet med anmälan.

— Vid utnämning till ett ämbete eller tilldelning av ett uppdrag som är oförenligt med uppdraget som ledamot av Europaparlamentet, antingen på grundval av nationell vallag eller på grundval av artikel 6 i [1976 års akt] från och med den dag som medlemsstaternas eller unionens behöriga myndigheter angivit."

13. I artikel 8.9 i arbetsordningen föreskrivs följande:

"Parlamentet förbehåller sig rätten att ogiltigförklara det mandat som är under prövning eller att inte fastställa att mandatet är vakant, då det i förbindelse med godkännandet eller upphävandet av mandatet konstateras att felaktigheter eller brister föreligger."

De franska bestämmelserna

14. I Artikel 5 i loi 77-729, du 7 juillet 1977, relative à l'élection des représentants à

4 — EGT 1999, L 202, s. 1.

l'Assemblée des communautés européennes (lag nr 77-729 av den 7 juli 1977 om val av ledamöter av Europeiska gemenskapernas församling) (nedan kallad "1977 års lag"),[5] föreskrivs att om valbarhet bortfaller under mandatperioden för ledamöter i Europaparlamentet skall uppdraget upphöra, vilket skall fastställas genom dekret.

15. I artikel 25 i 1977 års lag föreskrivs följande:

"Varje väljare kan inom tio dagar efter det att resultatet [av ett val av ledamöter av Europaparlamentet] har kungjorts överklaga detta till Conseil d'État [högsta förvaltningsdomstolen] vad gäller alla frågor som rör tillämpningen av denna lag. Beslut avseende ett sådant överklagande skall fattas i plenum.

Överklagandet har ingen inhiberande verkan."

Bakgrund

16. Klaganden valdes den 13 juni 1999 till ledamot av Europaparlamentet.

17. Cour de cassation (Frankrike) ogillade genom dom av den 23 november 1999 klagandens överklagande av dom av den 17 november 1998 från Cour d'appel de Versailles (Frankrike), genom vilken denne hade förklarats skyldig till bland annat våld mot tjänsteman i dennes tjänsteutövning då målsägandens ställning varit uppenbar eller känd av gärningsmannen. För detta brott dömdes klaganden till villkorlig dom motsvarande fängelse i tre månader samt till 5 000 franska francs (FRF) i böter. Som tilläggsstraff meddelades att han inte längre skulle vara valbar under ett år.

18. Mot bakgrund av nämnda dom och i enlighet med artikel 5 andra stycket i 1977 års lag fastställde den franske premiärministern i dekret av den 31 mars 2000 (nedan kallat "dekretet") att "[d]å Jean-Marie Le Pen inte längre är valbar skall dennes uppdrag som ledamot av Europaparlamentet upphöra".

19. Detta dekret delgavs klaganden genom skrivelse av den 5 april 2000 från franska utrikesministeriets generalsekreterare. I skrivelsen angavs att klaganden kunde överklaga nämnda dekret till Conseil d'État (Frankrike) inom två månader från dagen för delgivningen.

5 — JORF av den 8 juli 1977, s. 3579.

20. I protokollet från sammanträdet i plenum den 3 maj 2000 angavs under rubriken "Upphörande av [klagandens] uppdrag som ledamot" följande:

"[Europaparlamentets talman] meddelar att hon den 26 april 2000 från de franska myndigheterna har erhållit en skrivelse daterad den 20 april 2000 av utrikesministern Hubert Védrine och biträdande ministern för europafrågor Pierre Moscovici, med en akt med handlingar om skiljande av [klaganden] från hans uppdrag som bilaga. Hon anger att hon i enlighet med artikel 7.4 andra stycket i arbetsordningen kommer att hänvisa ärendet till utskottet för rättsliga frågor..."

21. Utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden (nedan kallat "utskottet för rättsliga frågor") prövade klagandens behörighet inom lyckta dörrar vid sammanträden den 4, den 15 och den 16 maj 2000.

22. Vid sammanträdet i plenum den 18 maj 2000 läste Europaparlamentets talman, sedan hon erinrat om att hon hade begärt ett yttrande från utskottet för rättsliga frågor beträffande den underrättelse som hon erhållit från de franska myndigheterna angående skiljande av klaganden från uppdraget som ledamot, upp en skrivelse från utskottets ordförande som hon erhållit den 17 maj 2000, vilken hade följande lydelse:

"Fru talman!

Under sammanträdet den 16 maj 2000 prövade [utskottet för rättsliga frågor klagandens] ställning. Utskottet är medvetet om att det dekret som antagits av Republiken Frankrikes premiärminister, vilket delgavs [klaganden] den 5 april 2000 och publicerades i *Journal Officiel de la République française* den 22 april 2000, är verkställbart. Utskottet vill emellertid framhålla att den berörde, såsom anges i den skrivelse genom vilken han delgavs dekretet, har möjlighet att överklaga dekretet till Conseil d'État, och att detta överklagande kan innehålla en begäran om inhibition av dekretet.

Mot bakgrund av gårdagens beslut att inte redan i detta skede rekommendera parlamentet att formellt förklara att det har mottagit och beaktat dekretet avseende [klaganden], har utskottet undersökt vilka tänkbara lösningar som föreligger. Till stöd för detta beslut har Bernard Tapies fall anförts såsom ett prejudikat som bör följas, vilket innebär att Europaparlamentet inte formellt skall förklara att det har mottagit och beaktat dekretet om skiljandet av [klaganden] från dennes uppdrag förrän efter det att tidsfristen för överklagande till Conseil d'État löpt ut, eller, i förekommande fall, efter det att ett beslut fattats av den nämnda domstolen."

23. Europaparlamentets talman förklarade därefter att hennes avsikt var "att efterkomma yttrandet från utskottet för rättsliga frågor".

24. Klaganden inkom den 5 juni 2000 till Conseil d'État med sitt överklagande och yrkade att dekretet skulle upphävas.

25. I en skrivelse av den 9 juni 2000 ställd till Hubert Védrine och Pierre Moscovici angav Europaparlamentets talman följande:

"I enlighet med ett yttrande från vårt [utskott för rättsliga frågor], synes det, mot bakgrund av att ett skiljande av en ledamot från dennes uppdrag är oåterkalleligt, lämpligt att Europaparlamentet inte formellt förklarar att det har mottagit och beaktat dekretet förrän tidsfristen för överklagande till Conseil d'État löpt ut, eller, i förekommande fall, förrän den nämnda domstolen har fattat ett beslut."

26. Genom en skrivelse av den 13 juni 2000 informerade Pierre Moscovici Europaparlamentets talman om att den franska regeringen formellt motsatte sig denna institutions ställningstagande vid sammanträdet den 18 maj 2000, att vägra att förklara att det mottagit och beaktat dekretet av den 31 mars 2000 avseende skiljandet av klaganden från uppdraget som ledamot. Ministern angav att Europaparlamentet genom sitt ställningstagande åsidosatt artikel 12.2 i 1976 års akt och att det skäl som anförts inte kunde motivera ett sådant åsidosättande. Han begärde därför att Europaparlamentet "snarast" skulle beakta rättsakten om skiljandet av klaganden från dennes uppdrag.

27. Talmannen svarade i en skrivelse av den 16 juni 2000 att Europaparlamentet "skulle förklara att det [hade] mottagit och beaktat rättsakten om skiljande av Jean-Marie Le Pen från uppdraget som ledamot när [dekretet hade] vunnit laga kraft", vilket ännu inte var fallet, eftersom det hade överklagats till Conseil d'État. Hon motiverade detta ställningstagande genom att hänvisa till den praxis som följde av fallet Bernard Tapie och till kravet på rättssäkerhet.

28. Den 6 oktober 2000 avslog Conseil d'État klagandens överklagande.

29. En skrivelse av den 12 oktober 2000 från Hubert Védrine och Pierre Moscovici överlämnades den 17 oktober 2000 till Europaparlamentets talman av Republiken Frankrikes ständiga representation vid Europeiska unionen. De två ministrarna framhöll att den franska regeringen konsekvent med skärpa hade motsatt sig Europaparlamentets val att avvakta Conseil d'États beslut angående klagandens överklagande av dekretet, vilket val enligt denna regerings mening utgjorde ett åsidosättande av ordalydelsen och andemeningen i 1976 års akt. Efter att ha angivit att Conseil d'État hade avslagit klagandens överklagande gjorde de följande tillägg:

"Vi förväntar oss således att Europaparlamentet vidtar åtgärder för att följa gemenskapsrätten och genom Er förklarar att det har mottagit och beaktat rättsakten om skiljandet av Jean-Marie Le Pen från hans uppdrag som ledamot så snart som möjligt. I motsatt fall förbehåller vi oss rätten att dra alla juridiska konsekvenser av detta."

30. Enligt protokollet från debatten under sammanträdet den 23 oktober 2000 avgav Europaparlamentets talman, under en punkt på dagordningen med rubriken "Meddelande från talmannen", följande förklaring:

"Jag vill informera er om att jag torsdagen den 19 oktober 2000 från behöriga myndigheter i Republiken Frankrike officiellt delgavs Conseil d'États dom av den 6 oktober 2000, genom vilken Jean-Marie Le Pens överklagande av den franske premiärministerns dekret av den 31 mars 2000 om skiljande av denne från hans uppdrag som företrädare i Europaparlamentet avslogs.

Jag vill meddela att jag därefter har erhållit en kopia av den ansökan om nåd för Le Pen som Charles de Gaulle, Carl Lang, Jean-Claude Martinez och Bruno Gollnisch har ingivit till Republiken Frankrikes president Jacques Chirac."

31. Talmannen gav därefter ordet till ordföranden i utskottet för rättsliga frågor, som avgav följande förklaring:

"Fru talman, utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden enades, efter att ha övervägt frågan vid sammanträdena den 15 och den 16 maj 2000, om att rekommendera parlamentet att tillkännagivandet i plenum av parlamentets förklaring att Jean-Marie Le Pen har skiljts från sitt uppdrag som ledamot skulle uppskjutas. Jag vill framhålla att utskottet för rättsliga frågor hade rekommenderat att denna förklaring skulle uppskjutas till dess att Le Pens tidsfrist för överklagande till Conseil d'État hade löpt ut, eller ett beslut hade fattats av den nämnda domstolen. Jag hänvisar här till ordalydelsen i den skrivelse av den 17 maj som ni, fru talman, själv läste upp inför församlingen.

Conseil d'État har — såsom nämnts — avslagit överklagandet och vederbörligen underrättat oss om detta avslag. Det finns således inte längre någon anledning att uppskjuta detta tillkännagivande inför församlingen, vilket utgör en skyldighet enligt primärrätten, närmare bestämt artikel 12.2 i [1976 års akt].

Nådeansökan som ni, fru talman, nämnde förändrar inte denna situation, eftersom denna inte utgör en talan inför domstol. Som dess namn antyder är det en åtgärd av statsöverhuvudet som inte berör den franska regeringens dekret, vilket, i enlighet med rekommendationen från utskottet för rättsliga frågor, bör tillkännages i plenum."

32. Talmannen avgav därefter följande förklaring:

"Mot denna bakgrund, och i enlighet med artikel 12.2 i [1976 års akt], förklarar

Europaparlamentet att det har mottagit och beaktat den franska regeringens underrättelse om att Jean-Marie Le Pen har skilts från sitt uppdrag som ledamot."

33. Hon uppmanade därför klaganden att lämna plenisalen och avbröt sammanträdet för att underlätta för honom att lämna salen.

Förfarandet vid förstainstansrätten

34. Genom ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 november 2000, väckte klaganden talan om ogiltigförklaring av den ifrågasatta rättsakten.

35. Genom särskild handling, som inkom till förstainstansrättens kansli samma dag, ingav klaganden en ansökan om inhibition och yrkade uppskov med verkställigheten av den ifrågasatta rättsakten.

36. Som svar på en fråga som ställdes till Europaparlamentet av förstainstansrätten vid förhandlingen den 15 december 2000 i det interimistiska förfarandet bestyrkte generaldirektören för Europaparlamentets generaldirektorat för finans- och ekonomistyrning, i ett intyg av den 18 december 2000, bland annat att klaganden hade "erhållit ersättning för resekostnader, dagtraktamente och alla andra föreskrivna ersättningar ... till dess att hans uppdrag upphörde".

37. De franska myndigheterna bekräftade, i en skrivelse av den 5 januari 2001, samt som svar på en fråga som ställdes av förstainstansrätten under det muntliga förfarandet, att de hade fortsatt att utbetala lön till klaganden till och med den 24 oktober 2000.

38. Genom beslut av den 26 januari 2001 förordnade förstainstansrättens ordförande att "det beslut som har antagits genom en förklaring av Europaparlamentets talman den 23 oktober 2000" tills vidare inte fick verkställas "i den del det utgör ett beslut av Europaparlamentet att det har mottagit och beaktat en rättsakt om skiljande av [klaganden] från dennes uppdrag som ledamot av Europaparlamentet".[6]

Förstainstansrättens dom

39. Parlamentet angav, med stöd av den franska regeringen som intervenient, att talan inte kunde tas upp till sakprövning då

6 — Mål T-353/00 R, Jean-Marie Le Pen mot Europaparlamentet (REG 2001, s. II-125).

för det första "gemenskapen saknar behörighet att pröva förutsättningarna enligt nationell rätt för att en ledamot av Europaparlamentet skall anses ha uppdrag som inte är förenliga med detta mandat eller inte vara valbar", och då det för det andra inte föreligger någon rättsakt mot vilken talan kan väckas med stöd av artikel 230 EG.

40. Med avseende på det andra argumentet angav förstainstansrätten följande i sin dom:

"77. Enligt fast rättspraxis utgör endast åtgärder som har bindande rättsverkningar som kan påverka [klagandens] intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, REG 1981, s. 2639, svensk specialutgåva, volym 6, s. 225, punkt 9, och förstainstansrättens dom av den 4 mars 1999 i mål T-87/96, Assicurazioni Generali och Unicredito mot kommissionen, REG 1999, s. II-203, punkt 37). Talan om ogiltigförklaring kan sålunda väckas avseende alla åtgärder, oavsett art eller form, som har vidtagits av institutionerna och som är avsedda att ha rättsverkan (domstolens dom av den 31 mars 1971 i mål 22/70, kommissionen mot rådet, REG 1971, s. 263, punkt 42; svensk specialutgåva, volym 1, s. 551).

78. I förevarande fall är den ifrågasatta rättsakten den förklaring som parlamentets talman avgav vid sammanträdet i plenum den 23 oktober 2000 och enligt vilken parlamentet i enlighet med artikel 12.2 i [1976 års akt], förklarar ... att det har mottagit och beaktat den franska regeringens underrättelse om att [klaganden] har skilts från sitt uppdrag som ledamot.

79. Förstainstansrätten skall därför pröva huruvida denna förklaring har haft bindande rättsverkningar för [klaganden] som kan påverka hans intressen genom att väsentligt förändra hans rättsliga ställning.

80. I detta hänseende vill förstainstansrätten erinra om det rättsliga sammanhang i vilket denna förklaring ingår.

81. Det är ostridigt att ingen enhetlig valordning för val av ledamöter i Europaparlamentet hade antagits vid den i målet aktuella tidpunkten.

82. Valordningen för detta val reglerades därmed i enlighet med artikel 7.2 i 1976 års rättsakt genom nationella bestämmelser i varje medlemsstat.

83. Bland annat följer det av ordalydelsen i artikel 12.2 första stycket i 1976 års akt att gällande nationella bestämmelser i en medlemsstat kunde medföra att en plats som ledamot i Europaparlamentet blev vakant.

84. Frankrike har med tillämpning av 1976 års akt bland annat antagit 1977 års lag. I artikel 2 i denna lag stadgas att bestämmelser om val av ledamöter av Europaparlamentet återfinns i avdelning I i första boken i code électoral och i bestämmelserna i de följande kapitlen. I artikel 5 i samma lag, som återfinns i kapitel III, Förutsättningar för valbarhet, oförenliga uppdrag, föreskrivs bland annat att [a]rtiklarna LO 127–LO 130-1 i vallagen är tillämpliga på val [av ledamöter av Europaparlamentet], att [o]m en ledamot inte längre är valbar, och valbarheten bortfaller under mandatperioden, skall uppdraget upphöra och att [d]etta skall fastställas genom dekret.

85. I artikel 12.2 i 1976 års akt görs det åtskillnad mellan två typfall vad gäller vakanta mandat för ledamöter av Europaparlamentet.

86. Första stycket i den nämnda bestämmelsen avser det första typfallet och omfattar de fall där en plats blivit vakant på grund av gällande nationella bestämmelser. Andra stycket i bestämmelsen avser det andra typfallet, nämligen alla andra fall.

87. Förstainstansrätten noterar i detta hänseende att det första typfallet, i motsats till vad [klaganden] har gjort gällande, inte enbart omfattar de oförenlighetsfall som avses i artikel 6 i 1976 års akt, utan även fall där valbarhet inte föreligger. I artikel 6.3 i 1976 års akt anges förvisso att sådana ledamöter av Europaparlamentet på vilka punkterna 1 och 2 är tillämpliga skall ersättas enligt artikel 12. Av denna hänvisning kan dock inte den slutsatsen dras att den sistnämnda artikeln endast skulle avse sådana oförenlighetsfall som avses i artikel 6.1 och 6.2. Förstainstansrätten konstaterar för övrigt att det inte på något ställe i denna artikel 12 hänvisas till begreppet oförenlighet, utan att det mycket mer omfattande begreppet vakant plats används.

88. I det första fall som avses i artikel 12.2 i 1976 års akt inskränker sig parlamentets roll till att beakta att den berördes plats är vakant. I det andra typfallet, som omfattar exempelvis fall där en ledamot har begärt att bli entledigad, skall parlamentet fastställa när en plats är vakant och underrätta medlemsstaten om detta.

89. Eftersom den ifrågasatta rättsakten har antagits med stöd av artikel 12.2 första stycket i 1976 års akt skall i förevarande mål avgöras vad som avses med uttrycket beaktande i denna bestämmelse.

90. Förstainstansrätten understryker i detta hänseende att beaktandet inte avser skiljandet av den berörde från hans uppdrag, utan enbart det förhållandet att hans plats har blivit vakant på grund av gällande nationella bestämmelser. Med andra ord är parlamentets roll på intet sätt att praktiskt genomföra att den berörde skiljs från sitt uppdrag, såsom [klaganden] har anfört, utan endast att beakta den fastställelse av att platsen är vakant som de nationella myndigheterna redan har gjort, det vill säga beakta en redan föreliggande rättslig situation som enbart är en följd av ett beslut som dessa myndigheter har fattat.

91. Den kontrollbehörighet som parlamentet har i detta sammanhang är synnerligen begränsad. I huvudsak inskränker den sig till att kontrollera att det är materiellt riktigt att den berördes plats är vakant. Tvärtemot vad [klaganden] har anfört ankommer det inte på parlamentet att kontrollera att det tillämpliga förfarandet enligt nationell rätt har följts eller att den berördes grundläggande rättigheter inte har åsidosatts. Det är nämligen endast behöriga nationella domstolar eller i förekommande fall Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna som har en sådan behörighet. Förstainstansrätten erinrar för övrigt i detta hänseende om att [klaganden] i förevarande mål just har gjort sina rättigheter gällande såväl inför franska Conseil d'État som inför Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Det bör även påpekas att parlamentet självt aldrig i sina skrivelser eller under förhandlingen har hävdat att den har en så vidsträckt kontrollbehörighet som vad [klaganden] har hävdat.

92. Förstainstansrätten tillägger att en så omfattande kontrollbehörighet för parlamentet inom ramen för artikel 12.2 första stycket i 1976 års akt skulle innebära att det var möjligt för denna institution att ifrågasätta att det var korrekt av de nationella myndigheterna att skilja den berörde från hans uppdrag och att vägra att beakta att en plats är vakant om det ansåg att det förelåg en felaktighet. Emellertid är det endast i artikel 8.9 i arbetsordningen som det föreskrivs en möjlighet för parlamentet att vägra att fastställa att ett mandat är vakant, och detta endast i fall där det skall fastställa att en sådan vakans föreligger och där det föreligger en felaktighet eller en brist. Det skulle vara paradoxalt om parlamentet hade ett större utrymme för egen bedömning när det enbart var fråga om att beakta att nationella myndigheter hade fastställt att en plats är vakant än när det självt skulle fastställa att en plats är vakant.

93. Detta motsägs på intet sätt av ordalydelsen i artikel 7.4 andra stycket i

arbetsordningen. Såsom parlamentet och Republiken Frankrike med rätta har understrukit är denna bestämmelse tillämplig redan innan ledamoten skiljs från sitt uppdrag och således innan platsen blir vakant. I den ifrågavarande bestämmelsen föreskrivs nämligen att parlamentets talman skall hänvisa ärendet till behörigt utskott [n]är behöriga myndigheter i medlemsstaterna inleder ett förfarande som kan leda till att en ledamot [av Europaparlamentet] skiljs från sitt uppdrag. När detta förfarande väl har avslutats och behöriga nationella myndigheter väl har fastställt att den berördes plats är vakant ankommer det inte längre på parlamentet att göra någonting annat än att i enlighet med artikel 12.2 första stycket i 1976 års akt beakta denna vakans. En bestämmelse i arbetsordningen kan dessutom enligt principen om normhierarki under inga omständigheter göra det möjligt att avvika från bestämmelserna i 1976 års akt och ge parlamentet en mer omfattande behörighet än vad det har enligt denna akt.

94. Inte heller det förhållandet att [klaganden] fram till den 23 oktober 2000 fortsatte att inneha sin plats i parlamentet och att erhålla ersättningar från detta organ eller det förhållandet att de franska myndigheterna utbetalade lön till honom fram till den 24 oktober 2000 föranleder någon annan bedömning. Det är nämligen ostridigt mellan parterna att dekretet av den 31 mars 2000 var verkställbart. Det förhållandet att parlamentet inte beaktade detta dekret så fort det underrättades om det av de franska myndigheterna, utan senare, och det förhållandet att detta fick vissa praktiska följder för [klaganden] kan inte påverka de rättsverkningar som denna underrättelse har enligt artikel 12.2 i 1976 års akt.

95. Vad gäller [klagandens] argument dels att artikel 5 i 1977 års lag utgör intrång i parlamentets självständighet och utgör en otillåtlig inblandning i dess verksamhet, dels att det finns en allmän princip enligt vilken den berörda parlamentsförsamlingen skall förklara att ledamoten skiljs från sitt uppdrag, finner förstainstansrätten att de saknar fog. Såsom redan har påpekats i punkt 83 ovan följer det uttryckligen av artikel 12.2 första stycket i 1976 års akt att ett mandat som ledamot av Europaparlamentet kan bli vakant på grund av gällande nationella bestämmelser i en medlemsstat. Då ingen enhetlig valordning hade antagits vid den i målet aktuella tidpunkten var denna bestämmelse och därmed även 1977 års lag tillämpliga fullt ut. Oavsett vilken behörighet parlamentet därefter får kan nya behörigheter omöjligen innebära att primärrättsliga bestämmelser, såsom 1976 års akt, inte längre är tillämpliga, när dessa inte uttryckligen har upphävts genom en rättsakt av samma rang inom normhierarkin.

96. Av samma skäl saknar [klagandens] argument avseende gemenskapsrättens

företräde helt relevans. I förevarande mål föreligger det nämligen ingen motsättning mellan nationell rätt och gemenskapsrätten.

97. Av ovanstående följer att den åtgärd som i förevarande mål har fått bindande rättsverkningar som kan påverka [klagandens] intressen är dekretet av den 31 mars 2000. Den ifrågasatta rättsakten var inte avsedd att ha några egna rättsverkningar som skiljde sig från dekretets rättsverkningar.

98. Förstainstansrätten finner således att den ifrågasatta rättsakten inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG. Den i målet aktuella talan skall således avvisas utan att förstainstansrätten behöver pröva de andra grunderna och argumenten i frågan huruvida talan kan tas upp till sakprövning."

Överklagandet

41. I sitt överklagande har klaganden ifrågasatt förstainstansrättens avgörande till den del det avser att den ifrågasatta rättsakten inte kunde bli föremål för en talan om ogiltigförklaring och i synnerhet att den inte hade några egna rättsverkningar som skiljde sig från dekretets rättsverkningar.

42. I samband med överklagandet har klaganden även ansökt om att domstolen skall fatta beslut om uppskov med verkställigheten av den ifrågasatta rättsakten. Ansökan om uppskov med verkställigheten avslogs av domstolens ordförande.[7]

43. Europaparlamentet har påstått att överklagandet i stora delar skall avvisas. De flesta av yrkandena är samma yrkanden som redan har framförts i förstainstansrätten, utan att det särskilt anges något rättsligt fel i den domstolens dom. I överklagandet anges varken vilken del av domen som ifrågasätts eller några juridiska argument som specifikt kritiserar denna.

44. Det argumentet är inte övertygande. Även om det är riktigt att en stor del av överklagandet endast utgör en upprepning av en stor del av ansökan till förstainstansrätten (såsom Europaparlamentet har påpekat är punkterna 25–35 identiska med punkterna 21–31 i ansökan, punkterna 39–45 identiska med punkterna 32–38 och punkterna 46–60 identiska med punkterna 82–96), finns det icke desto mindre ytterligare innehåll i överklagandet utifrån vilket det går att härleda vilka delar av förstainstansrättens dom som ifrågasätts av klaganden (vilket framgår av sammanfattningen nedan).

7 — Beslut av den 31 juli 2003 i mål C-208/03 P-R, Jean-Marie Le Pen mot Europaparlamentet (REG 2003, s. I-7939).

45. Följaktligen skall jag övergå till behandlingen av de materiella frågorna i överklagandet, vilka sammanfattningsvis går ut på att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning då den ogillade talan om ogiltigförklaring med hänvisning till att den ifrågasatta rättsakten inte kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring med tillämpning av artikel 230 EG.

46. Klaganden har närmare bestämt för det första påstått att det är motsägelsefullt av förstainstansrätten att ange att, å ena sidan, rättsakten inte var avsedd att ha några egna rättsverkningar som skiljde sig från dekretets rättsverkningar (punkt 97 i domen) men att, å andra sidan, Europaparlamentet har en kontrollbehörighet, om än begränsad (punkt 91).

47. Det argumentet är inte övertygande.

48. Punkt 91 är lättast att förstå om man sätter in den i rätt sammanhang. I punkterna 85–88, som klaganden inte förefaller ifrågasätta, gör förstainstansrätten en bedömning av tillämpningsområdet för artikel 12.2 i 1976 års akt, varvid den förklarar att i bestämmelsen i fråga "görs det åtskillnad mellan två typfall vad gäller vakanta mandat för ledamöter av Europaparlamentet", närmare bestämt mellan "fall där en plats blivit vakant på grund av gällande 'nationella bestämmelser' " och "alla andra fall". I det första typfallet, som "omfattar [...] fall där valbarhet inte föreligger", "inskränker sig parlamentets roll till att 'beakta' att den berördes plats är vakant. I det andra typfallet, som omfattar exempelvis fall där en ledamot har begärt att bli entledigad, skall parlamentet 'fastställa när en plats är vakant och underrätta medlemsstaten om detta'."

49. I de två därpå följande punkterna, i enlighet med vad som angivits ovan, redogörs för begreppet "beakta".

50. I punkterna 91 och 92, i enlighet med vad som angivits ovan, går förstainstansrätten närmare in på den exakta räckvidden av Europaparlamentets behörighet när den beaktar en deklaration som görs av nationella myndigheter.

51. Jag kan inte upptäcka någonting i dessa punkter som motsäger förstainstansrättens slutsats att den ifrågasatta rättsakten inte var avsedd att ha några egna rättsverkningar. Tvärtom leder de till den slutsatsen. Såsom de ovan återgivna citaten visar har förstainstansrätten tydligt förklarat att i) "beaktandet" avser det förhållandet att en plats blivit vakant på grund av gällande nationella bestämmelser och att ii) Europaparlamentet kan kontrollera att det är materiellt riktigt att en plats är vakant, till exempel genom att kontrollera att alla möjligheter till prövning enligt den nationella rättsordningen har utnyttjats, men inte mer. Denna begränsade kontrollbehörighet innebär att Europaparlamentets "beaktande" inte har några rättsverkningar utöver rättsverkningarna av de nationella bestämmelserna vars tillämpning medförde att de nationella myndigheterna

meddelade Europaparlamentet att platsen som en följd av detta hade blivit vakant.

52. För det andra har klaganden påstått att förstainstansrätten har snedvridit tillämpningsområdet för artikel 12 i 1976 års akt då den uttalade att dekretet var den enda åtgärd som i förevarande mål har fått bindande rättsverkningar som kan påverka klagandens intressen. [8] Klaganden har hänvisat till sådana exempel i rättspraxis där gemenskapens domstolar har godtagit att en uppförandekod från kommissionen, [9] ett meddelande av kommissionen [10] och ett uttalande som görs av talesmannen för en kommissionär [11] kan utgöra rättsakter som kan bli föremål för talan. Klaganden har tillagt att också avsikten hos den som har utfärdat rättsakten är av betydelse. I det fall som det förevarande målet avser ansåg utskottet för rättsliga frågor och Europaparlamentets talman att Europaparlamentets beaktande ändrade klagandens ställning. Det var därför ett skenargument från förstainstansrättens sida att skilja mellan de rättsliga och de praktiska konsekvenserna av den ifrågasatta rättsakten genom att ange att det förhållandet att parlamentet inte beaktade detta dekret så fort det underrättades om det av de franska myndigheterna, utan senare, och det förhållandet att detta fick vissa praktiska följder för klaganden inte kan påverka de rättsverkningar som denna underrättelse har enligt artikel 12.2 i 1976 års akt. [12]

53. Klaganden har vidare påstått att domstolen i sin rättspraxis inte gör någon tydlig skillnad mellan rättsliga och praktiska konsekvenser, och har för att illustrera detta hänvisat till avgöranden där det anges att det förhållandet att en person åläggs en skyldighet utgör en rättslig konsekvens, [13] vilket även ett beslut som utsätter en person för en ekonomisk risk utgör, [14] på samma sätt som en begäran om upplysningar i form av ett beslut fattat med tillämpning av artikel 11.5 i rådets förordning nr 17 [15], eftersom det berörda företaget kan bli ålagt att betala böter om det inte lämnar den uppgift som har begärts. [16]

54. En stor del av den analys som har gjorts i punkterna 48–51 ovan är även relevant med avseende på klagandens andra påstående. Såsom klart framgår av de relevanta punkterna i domen, vilka har sammanfattats eller återgivits ovan, har förstainstansrätten noggrant förklarat varför den ansåg att den ifrågasatta rättsakten inte hade några bindande rättsverkningar. Den analys som har gjorts av denna förefaller enligt min mening vara riktig. I artikel 12.2 i 1976 års rättsakt hänvisas det uttryckligen till den situationen då en plats blir vakant "på grund av gällande nationella bestämmelser i en medlemsstat". I de nationella bestämmelserna som avses föreskrivs, med särskild hänvisning till Europaparlamentet, att om valbarhet bortfaller under mandatperioden för ledamöter i Europaparlamentet, "skall uppdraget upphöra,

8 — Se punkt 97 i domen.

9 — Dom av den 13 november 1991 i mål C-303/90, Frankrike mot kommissionen (REG 1991, s. I-5315).

10 — Dom av den 16 juni 1993 i mål C-325/91, Frankrike mot kommissionen (REG 1993, s. I-3283; svensk specialutgåva, tillägg, s. I-87).

11 — Dom av den 24 mars 1994 i mål T-3/93, Air France mot kommissionen (REG 1994, s. II-121; svensk specialutgåva, volym 15, s. II-1).

12 — Se punkt 94 i domen.

13 — Dom av den 17 juli 1959 i de förenade målen 32/58 och 33/58, SNUPAT mot Höga myndigheten (REG 1959, s. 127, s. 137).

14 — Dom av den 27 februari 1992 i mål T-19/91, Vichy mot kommissionen (REG 1992, s. II-415).

15 — Rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, Första förordningen om tillämpning av artiklarna 85 och 86 i fördraget, EGT P 13, 21.2.1962, s. 204; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8.

16 — Dom av den 9 november 1994 i mål T-46/92, Scottish Football Association mot kommissionen (REG 1994, s. II-1039), punkt 13.

vilket skall fastställas genom dekret". [17] Det har i enlighet med detta fastställts att klagandens uppdrag skall upphöra, Europaparlamentet har delgivits och, i enlighet med artikel 12.2, beaktat den omständigheten.

55. För det tredje har klaganden påpekat att Europaparlamentet, genom sin talman, gjorde en bedömning av hans rättsliga situation, vilket visar att den ifrågasatta rättsakten inte utgör en automatisk följd av en annan text. Tvärtom tyder detta på att rättsakten grundades på en bedömning av de faktiska omständigheterna och den rättsliga situationen.

56. Det framstår inte som klart för mig vilken del av domen som kritiseras av klaganden. Överklagandets tredje grund skulle därför kunna avvisas av den anledningen. Jag kommer emellertid att anta att klaganden har hänvisat till det förfarande som resulterade i den ifrågasatta rättsakten och i synnerhet den omständigheten att talmannen hänvisade ärendet till utskottet för rättsliga frågor. Det beslutet fattades med tillämpning av artikel 7.4 andra stycket i arbetsordningen. [18]

57. Det skall medges att det i den sista meningen i det stycket antyds att det föreligger ett visst utrymme för egna bedömningar. Det framstår emellertid som klart att Europaparlamentet i detta fall inte tog ställning förrän klaganden hade utnyttjat alla sina möjligheter till prövning enligt den nationella rättsordningen, varefter det "beaktade" dekretet. Inom ramen för detta handlingssätt hade det inget utrymme för egna bedömningar. Även om det i artikel 7.4 andra stycket föreskrivs att Europaparlamentet, på förslag av behörigt utskott, "kan yttra sig", betyder detta inte att det finns något utrymme för egna bedömningar i ett fall där det beslut Europaparlamentet skall fatta uppenbart bestäms av andra bestämmelser. Jag anser inte att den omständigheten att ett juridiskt yttrande inhämtas i sig innebär att det finns ett utrymme för egna bedömningar: av yttrandet kan det ju när allt kommer omkring framgå att det inte finns något utrymme för egna bedömningar. I den situation som är föremål för det förevarande målet utövade Europaparlamentets talman sin behörighet att inhämta ett yttrande, medan det avgörande steget, och det "beslut" som klaganden ifrågasätter med tillämpning av artikel 230 EG, utgörs av "beaktandet", och såsom visas i samband med klagandens andra grunder för överklagandet förelåg inget utrymme för egna bedömningar på den punkten.

58. Klaganden har tillagt att förstainstansrättens hänvisning till den omständigheten att han hade tillvaratagit sina rättigheter såväl vid Conseil d'État som vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna visar att det gjordes en bedömning av såväl de faktiska omständigheterna som den rättsliga situationen av Europaparlamentet och att det således faktiskt förelåg en rättsakt som kunde ifrågasättas. [19]

59. Det argumentet kan inte godtas. I punkt 91 i sin dom anger förstainstansrätten faktiskt motsatsen till det som klaganden har påstått: nämligen att det "[inte] ankommer [...] på parlamentet att kontrollera att det

17 — Se ovan punkt 14.

18 — Återges ovan i punkt 11.

19 — Se punkt 91 i domen. Det skall påpekas att Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna år 2001 avslog klagandens ansökan avseende den franska domen.

tillämpliga förfarandet enligt nationell rätt har följts eller att den berördes grundläggande rättigheter inte har åsidosatts. Det är nämligen endast behöriga nationella domstolar eller i förekommande fall Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna som har en sådan behörighet." Förstainstansrätten nämner därefter att klaganden faktiskt har gjort sina rättigheter gällande vid dessa domstolar. Förstainstansrätten påpekade härigenom endast en omständighet som visar att klaganden hade andra möjligheter att ta till vara sin rätt att få en rättslig prövning av nationella rättsakter som påverkade honom och att han hade utnyttjat dessa möjligheter. Av den hänvisningen kan inte den slutsatsen dras att Europaparlamentet hade en behörighet att pröva faktiska och juridiska omständigheter som innebär att dess "beaktande" utgjorde en rättsakt som kunde ifrågasättas med tillämpning av artikel 230 EG.

60. För det fjärde har klaganden påstått att den ifrågasatta rättsakten som sådan krävde åtgärder för genomförande, [20] särskilt med beaktande av att Frankrike fortsatte att betala hans lön efter att dekretet hade antagits och fram till dess att den ifrågasatta rättsakten hade antagits.

61. Det kan antas att klaganden med denna grund för sitt överklagande ifrågasätter förstainstansrättens uttalande i punkt 94 i domen att dess konstaterande att Europaparlamentets behörighet att vidta en prövning av omständigheter är särskilt begränsade "inte heller [ändras på grund av] det förhållandet att [klaganden] fram till den 23 oktober 2000 fortsatte att inneha sin plats i parlamentet och att erhålla ersättningar från detta organ eller det förhållandet att de franska myndigheterna utbetalade lön till honom fram till den 24 oktober 2000". Som förstainstansrätten därefter konstaterade var det emellertid ostridigt mellan parterna att dekretet hade vunnit laga kraft. Som framgår tydligt av skrivelsen av den 17 maj 2000 från ordföranden för utskottet för rättsliga frågor till Europaparlamentets talman, vilken lästes upp i Europaparlamentet dagen därpå, [21] beaktade Europaparlamentet inte omedelbart att det hade delgivits dekretet av de franska myndigheterna då det hade beslutat att vänta till "efter det att tidsfristen för överklagande till Conseil d'État löpt ut, eller, i förekommande fall, efter det att ett beslut fattats av den nämnda domstolen". Förstainstansrätten noterade att "det fick vissa praktiska följder för [klaganden] [att beaktandet ägde rum senare]". Den fortsatte emellertid med att, enligt min mening med rätta, uttala att dessa praktiska följder för klaganden inte kunde "påverka de rättsverkningar som denna underrättelse har enligt artikel 12.2 i 1976 års akt".

62. Slutligen har klaganden tolkat punkt 97 i domen, där förstainstansrätten fastställer att den ifrågasatta rättsakten inte var avsedd att få egna rättsverkningar oberoende av dekretets rättsverkningar, som ett uttryck för principen att en bekräftande rättsakt inte kan ifrågasättas med tillämpning av artikel 230 EG. Enligt klaganden kan den principen, som främst har formulerats i domen i målet Irish Cement, [22] endast tillämpas i fall då beslutsdelen av den bekräf-

20 — Som i dom av den 10 april 1984 i mål 108/83, Luxemburg mot Europaparlamentet (REG 1984, s. 1945; svensk specialutgåva, volym 7, s. 591), punkterna 21 och 22.

21 — Se ovan punkt 22.

22 — Dom av den 15 december 1988 i de förenade målen 166/86 och 220/86, Irish Cement Limited mot kommissionen (REG 1988, s. 6473).

tande rättsakten är identisk med beslutsdelen i den tidigare åtgärden, vilket inte är fallet i den situation som utgör föremålet för det förevarande målet. Dessutom antogs de två besluten i olika sammanhang, eftersom Europaparlamentet beaktade de nya juridiska omständigheter som hade tillkommit under tiden, inklusive avgörandet från Conseil d'État.

63. Jag kan inte upptäcka någonting i punkt 97 i domen som tyder på att förstainstansrätten hade konceptet om en bekräftande rättsakt i åtanke. I själva verket är hela innehållet i domen, av vilken punkt 97 är den näst sista (förutom de punkter som avser rättegångskostnaderna) och utgör inledningen till den avslutande slutsatsen, avsett att — med rätta enligt min mening — visa att dekretet och den ifrågasatta rättsakten är två skilda rättsakter såväl till sin uppbyggnad som i praktiken.

64. Såsom framgår av det som anförts ovan anser jag att klagandens grunder för överklagandet inte kan läggas till grund för domen och/eller skall avvisas. Jag föreslår därför att överklagandet skall ogillas.

Förslag till avgörande

65. Av de skäl som angivits ovan föreslår jag att domstolen skall:

1. ogilla överklagandet,

2. förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.