SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA F. G. JACOBSA, predstavljeni 27. januarja 2005[1]

1. V tej zadevi J.-M. Le Pen vlaga pritožbo zoper sodbo Sodišča prve stopnje, s katero je bil njegov predlog za razglasitev ničnosti domnevne odločitve v obliki izjave predsednice Evropskega parlamenta z dne 23. oktobra 2000 o prenehanju njegovega mandata poslanca Evropskega parlamenta zavržen kot nedopusten (v nadaljevanju: izpodbijani akt).[2]

2. Pritožnik izpodbija predvsem odločitev, da izpodbijani akt ni mogel biti predmet ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES, saj ni imel pravnih učinkov.

Pravni okvir

Pravo Skupnosti

3. Člen 190(4) ES določa, da mora Evropski parlament pripraviti predlog za splošne neposredne volitve po enotnem postopku v vseh državah članicah ali v skladu z načeli, skupnimi vsem državam članicam, in da mora Svet soglasno sprejeti določbe, ki jih državam članicam priporoči v sprejetje.

4. Svet je 20. septembra 1976 sprejel Sklep 76/787/ESPJ, EGS, Euratom v zvezi z Aktom o volitvah predstavnikov Evropskega parlamenta s splošnimi neposrednimi volitvami[3]; ta akt (v nadaljevanju: akt iz leta 1976) je bil priložen temu sklepu.

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Sodba z dne 10. aprila 2003 v zadevi Le Pen proti Parlamentu, (T-353/00, Recueil, str. II-1729).

3 — UL 1976 L 278, str. 5.

5. V skladu s členom 3(1) akta iz leta 1976 so člani Evropskega parlamenta „izvoljeni za dobo petih let".

6. Člen 6(1) akta iz leta 1976 določa funkcije, s katerimi je funkcija člana Evropskega parlamenta nezdružljiva, in v drugem odstavku določa, da „lahko vsaka država članica pod pogoji iz člena 7(2) določi pravila glede nezdružljivosti na nacionalni ravni".

7. Člen 6(3) določa:

„[Člane Evropskega parlamenta], za katere se med petletno dobo iz člena 3 uporabljata odstavka 1 in 2, zamenjajo v skladu s členom 12."

8. Člen 7(1) akta iz leta 1976 zahteva od Parlamenta, naj pripravi enoten volilni postopek. V času dejanskega stanja v tej zadevi, kljub osnutkom, ki jih je pripravil Parlament, enoten sistem ni bil sprejet.

9. Člen 7(2) določa:

„Do začetka veljavnosti enotnega volilnega postopka in ob upoštevanju drugih določb tega akta urejajo volilni postopek v vsaki državi članici njeni nacionalni predpisi".

10. Člen 12 akta iz leta 1976 določa:

„1. Do začetka veljavnosti enotnega volilnega postopka iz člena 7(1) in ob upoštevanju drugih določb tega akta vsaka država članica določi ustrezne postopke za zapolnjevanje sedežev, ki so se sprostili med petletnim mandatom iz člena 3, za preostanek te dobe.

2. Kadar se sedež sprosti na podlagi veljavnih nacionalnih predpisov države članice, ta obvesti [Parlament], ki to dejstvo upošteva.

V vseh drugih primerih [Parlament] ugotovi, da se je sedež sprostil, in o tem obvesti državo članico."

11. Člen 7 Poslovnika Evropskega parlamenta (v nadaljevanju: Poslovnik)[4] je naslovljen „Preverjanje veljavnosti mandatov poslancev". Odstavek 4 določa:

„[Odgovorni] odbor zagotovi, da organi držav članic ali Unije Parlamentu nemudoma posredujejo vse informacije, ki lahko vplivajo na opravljanje nalog poslanca Evropskega parlamenta ali na vrstni red nadomestnih kandidatov in v primeru imenovanja navedejo dan začetka veljavnosti.

Če pristojni organi držav članic začnejo postopek, ki ima lahko za posledico prenehanje mandata poslanca, jih predsednik prosi, naj ga o stanju postopka redno obveščajo. Zadevo posreduje pristojnemu odboru. Na predlog tega odbora lahko Parlament sprejme stališče o zadevi."

12. Člen 8(6) Poslovnika določa:

„Za dan prenehanja mandata in dan začetka veljavnosti sprostitve sedeža se šteje:

— v primeru odstopa: dan, ko Parlament potrdi sprostitev sedeža v skladu z obvestilom o odstopu;

— v primeru imenovanja na funkcijo, ki ni združljiva s funkcijo poslanca Evropskega parlamenta glede na nacionalni zakon o volitvah ali glede na člen 6 [akta iz leta 1976]: dan, ki so ga sporočili pristojni organi držav članic ali Unije."

13. Člen 8(9) Poslovnika določa:

„Kadar kaže, da sprejetje ali prenehanje mandata temelji na netočnosti ali neveljavnem soglasju, si Parlament pridržuje pravico, da obravnavano imenovanje razglasi za neveljavno ali zavrne potrditev sprostitve sedeža."

Francosko pravo

14. Člen 5 zakona 77-729 z dne 7. julija 1977 o volitvah predstavnikov v skupščino Evrop-

4 — UL 1999 L 202, str. 1.

skih skupnosti, kot je bil spremenjen (v nadaljevanju: zakon iz leta 1977)[5], določa, da zaradi izgube pasivne volilne pravice, ki nastopi v času trajanja mandata člana Evropskega parlamenta, mandat preneha in da mora biti izguba pasivne volilne pravice razglašena z odlokom.

15. Člen 25 zakona iz leta 1977 določa:

„Izvolitev [članov Evropskega parlamenta] lahko v 10 dneh od objave volilnih rezultatov in glede katere koli zadeve v zvezi z uporabo tega zakona izpodbija vsak volivec pred Conseil d'État. Odločitev se sprejme na plenarnem zasedanju.

Pritožba nima odložilnega učinka."

Dejansko stanje

16. Pritožnik je bil 13. junija 1999 izvoljen za poslanca Evropskega parlamenta.

17. S sodbo z dne 23. novembra 1999 je francoski Cour de cassation (kazenski senat) zavrnilo pritožnikovo pritožbo zoper odločitev Cour d'appel de Versailles z dne 17. novembra 1998, s katero je bil spoznan za krivega, med drugim, napada na uradno osebo med opravljanjem njenih dolžnosti, pri čemer je bil storilcu napada status žrtve jasen oziroma poznan. Za to kaznivo dejanje je bil pritožnik obsojen na pogojno kazen treh mesecev zapora in plačilo globe v višini 5000 FRF. Dodatno mu je bila odvzeta pasivna volilna pravica za obdobje enega leta.

18. Glede na to obsodbo in na podlagi drugega pododstavka člena 5 zakona iz leta 1977 je francoski predsednik vlade z odlokom z dne 31. marca 2000 (v nadaljevanju: odlok) razglasil, da „zaradi izgube pasivne volilne pravice J.-M. Le Penu preneha mandat predstavnika v Evropskem parlamentu".

19. Generalni sekretar francoskega ministrstva za zunanje zadeve je pritožnika obvestil o odloku z dopisom z dne 5. aprila 2000. V tem dopisu je bilo navedeno, da lahko pritožnik v roku dveh mesecev od obvestila pred francoskim Conseil d'État sproži postopek za izpodbijanje odloka.

5 — JORF z dne 8. julija 1977, str. 3579.

20. V poročilu s plenarnega zasedanja Evropskega parlamenta z dne 3. maja 2000 je pod naslovom „Odvzem [pritožnikovega] parlamentarnega mandata“ navedeno:

„Predsednica [Parlamenta] je naznanila, da je od francoskih organov 26. aprila 2000 prejela dopis g. Védrina, francoskega ministra za zunanje zadeve, in g. Moscovicija, ministra, zadolženega za evropske zadeve, z dne 20. aprila 2000, ki je obsegal dokumentacijo o odvzemu [pritožnikovega] parlamentarnega mandata. Naznanila je, da bo dokumentacijo posredovala odboru za pravne zadeve na podlagi člena 7(4), drugi pododstavek [...]“

21. Odbor za pravne zadeve in notranji trg (v nadaljevanju: odbor za pravne zadeve) je preučil pritožnikove pravne možnosti na zaprtih sejah 4., 15. in 16. maja 2000.

22. Na plenarnem zasedanju 18. maja 2000 je predsednica Parlamenta, po tem ko je navedla, da je glede obvestila francoskih organov o prenehanju pritožnikovega mandata zaprosila za mnenje odbor za pravne zadeve, prebrala dopis, ki ga je od predsednika tega odbora prejela 17. maja 2000 in se je glasil:

„Spoštovana predsednica,

Odbor za pravne zadeve in notranji trg je na sestanku 16. maja 2000 nadaljeval preučitev položaja Jean-Marie Le Pena. Odbor se zaveda, da je odlok francoskega predsednika vlade, o katerem je bil J.-M. Le Pen obveščen 5. aprila 2000 in ki je bil objavljen v *Uradnem listu Francoske republike* 22. aprila 2000, postal izvršljiv. Vendar pa odbor ugotavlja, da ima J.-M.Le Pen, kot je navedeno v dopisu, s katerim je bil obveščen o odloku, možnost sprožiti postopek pred Conseil d'État, skupaj s predlogom za odložitev izvršitve odloka.

Odbor je glede na včerajšnjo odločitev, da zaenkrat Parlamentu ne priporoča, da uradno upošteva odlok glede J.-M. Le Pena, preučil možne nadaljnje korake. V podporo te odločitve je bil naveden primer g. Tapieja kot precedenčni primer, ki mu je treba slediti in iz katerega izhaja, da bi moral Evropski parlament uradno upoštevati odlok o prenehanju mandata šele po izteku roka za vložitev tožbe na Conseil d'État oziroma po njegovi odločitvi.“

23. Predsednica Parlamenta je nato navedla, da namerava upoštevati „mnenje odbora za pravne zadeve".

24. Pritožnik je 5. junija 2000 pri francoskem Conseil d'État vložil tožbo za razglasitev ničnosti odloka.

25. V dopisu z dne 9. junija 2000, ki je bil poslan g. Védrinu in g. Moscoviciju, je predsednica Parlamenta navedla:

„Glede na mnenje našega odbora za pravne zadeve in notranji trg menim, da je pravilno, da bi zaradi nepreklicnosti prenehanja mandata Evropski parlament moral odlok uradno upoštevati šele po izteku roka za vložitev tožbe na Conseil d'État oziroma po njegovi odločitvi."

26. Z dopisom z dne 13. junija 2000 je g. Moscovici obvestil predsednico Parlamenta, da francoska vlada uradno izpodbija stališče te institucije z zasedanja 18. maja 2000 o zavrnitvi upoštevanja odloka o prenehanju pritožnikovega mandata. Navedel je, da je Parlament s tem kršil člen 12(2) akta z leta 1976 in da podani razlogi ne opravičujejo takšne kršitve. Parlament je bil tako pozvan, naj „nemudoma" začne upoštevati prenehanje mandata.

27. Predsednica Parlamenta je odgovorila z dopisom z dne 16. junija 2000, v katerem je navedla, da bo Parlament „začel upoštevati prenehanje mandata J.-M. Le Pena, ko [odloka] ne bo več možno izpodbijati", kar se še ni zgodilo, saj so bili pred francoskim Conseil d'État sproženi postopki za razglasitev ničnosti. Predsednica je upravičila to stališče sklicujoč se na precedens, podan v zadevi g. Tapieja, in na zahtevo po pravni varnosti.

28. Francoski Conseil d'État je 6. oktobra 2000 zavrnil pritožnikov predlog.

29. Stalno predstavništvo Francije pri Evropski uniji je 17. oktobra 2000 predsednici Parlamenta posredovalo dopis g. Védrina in g. Moscovicija z dne 12. oktobra 2000. Ministra sta poudarila, da je francoska vlada vseskozi „ostro nasprotovala" odločitvi Evropskega parlamenta, da počaka na razplet postopka pred francoskim Conseil d'État, v katerem je pritožnik izpodbijal odlok, in to odločitev šteje za kršitev „besedila in duha akta iz leta 1976". Po navedbi, da je francoski Conseil d'État zavrnil pritožnikovo tožbo, sta dodala:

„Pričakujemo, da bo Evropski parlament deloval v skladu s pravom Skupnosti in čim prej prek svoje predsednice upošteval prenehanje mandata J.-M. Le Pena, sicer si pridržujemo pravico sprožiti pravne postopke."

30. V skladu z zapisnikom razprav z zasedanja 23. oktobra 2000 pod rubriko „Naznanila predsednice“ je predsednica Parlamenta naznanila:

„Obvestiti vas moram, da sem 19. oktobra 2000 prejela uradno obvestilo pristojnih organov Francoske Republike o sodbi Conseil d'État z dne 6. oktobra 2000 o zavrnitvi tožbe Jean-Marie Le Pena zoper odlok francoskega predsednika vlade z 31. marca 2000 o prenehanju njegovega mandata poslanca v Evropskem parlamentu.

Prav tako vas moram obvestiti, da sem prejela izvod prošnje za pomilostitev J.-M. Le Pena, ki so jo Jacquesu Chiracu, predsedniku republike, predložili Charles de Gaulle, Carl Lang, Jean-Claude Martinez in Bruno Gollnisch.“

31. Predsednica je nato predala besedo predsedniku odbora za pravne zadeve, ki je povedal:

„Spoštovana predsednica, odbor za pravne zadeve in notranji trg je po posvetovanjih 15. in 16. maja tega leta, priporočil odložitev objave parlamentarne izjave o prenehanju mandata Jean-Marie Le Pena na plenarnem zasedanju. Poudarjam, da je odbor za pravne zadeve priporočil odložitev tega obvestila do izteka roka, ki ga je imel J.-M. Le Pen za vložitev tožbe pri francoskem Conseil d'État oziroma do njegove odločitve. Tu citiram dopis z dne 17. maja, ki ste ga, spoštovana predsednica, prebrali Parlamentu.

Kot ste navedli, je Conseil d'État to tožbo zavrnil in nas o tem ustrezno obvestil. Zato ni več razloga pred Parlamentom odlagati to obvestilo, ki je obvezno na podlagi primarne zakonodaje, natančneje člena 12(2) [akta iz leta 1976].

Prošnja za pomilostitev, ki ste jo navedli, spoštovana predsednica, ne spreminja položaja, ker ne gre za pravno sredstvo. Kot pove že ime, je to akt javne oblasti, ki se ne nanaša na odlok francoske vlade, ki ga je v skladu s priporočilom odbora za pravne zadeve treba sporočiti na plenarnem zasedanju.“

32. Predsednica parlamenta je nato razglasila:

„V skladu s členom 12(2) [akta iz leta 1976] Evropski parlament upošteva uradno obve-

stilo francoske vlade o prenehanju mandata Jean-Marie Le Pena."

33. Pritožnika je tako pozvala, naj zapusti dvorano, in prekinila zasedanje, da bi omogočila njegov odhod.

Postopek pred Sodiščem prve stopnje

34. Pritožnik je 21. novembra 2000 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložil tožbo za razglasitev ničnosti izpodbijanega akta.

35. Z ločeno vlogo, ki je bila istega dne vložena v sodnem tajništvu, je pritožnik vložil predlog za odložitev izvršitve izpodbijanega akta.

36. V odgovor na zahtevo predsednika Sodišča prve stopnje Parlamentu na obravnavi 15. decembra 2000 je generalni direktor Direktorata za finance in nadzor financ Parlamenta med drugim v izjavi z dne 18. decembra 2000 potrdil, da je pritožnik „prejemal dodatek za potne stroške in dodatek za stanarino ter vsa druga predvidena nadomestila [...] do konca svojega mandata".

37. Francoski organi so z dopisom z dne 5. januarja 2001 potrdili, prav tako v odgovor na zahtevo predsednika Sodišča prve stopnje na obravnavi, da so pritožniku izplačevali plačo do 24. oktobra 2000.

38. S sklepom predsednika Sodišča prve stopnje z dne 26. januarja 2001 je bila izvršitev „odločitve, ki jo je predsednica Evropskega parlamenta sprejela 23. oktobra 2000 v obliki izjave, kolikor pomeni odločitev Evropskega parlamenta, s katero je ta upošteval prenehanje mandata pritožnika kot člana Evropskega parlamenta", odložena.[6]

Sodba Sodišča prve stopnje

39. Parlament, ki ga podpira Francija kot intervenientka, je trdil, da je predlog nedopusten, ker „Skupnost ni pristojna v

6 — Sklep z dne 26. januarja 2001 v zadevi Le Pen proti Parlamentu (T-353/00 R, Recueil, str. II-125).

primeru, da nezdružljivost njegovih članov ali izguba njihove pasivne volilne pravice izhaja iz nacionalne zakonodaje", in ker ne gre za ukrep, ki bi ga bilo mogoče izpodbijati na podlagi člena 230 ES.

40. Glede druge utemeljitve je Sodišče prve stopnje razsodilo:

„77. V skladu z ustaljeno sodno prakso le ukrepi, ki povzročijo zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese pritožnika tako, da bistveno spremenijo njegov pravni položaj, pomenijo akte, ki so lahko predmet ničnostne tožbe v smislu člena 230 ES (sodba Sodišča z dne 11. novembra 1981 v zadevi IBM proti Komisiji (60/81, Recueil, str. 2639, točka 9) in sodba Sodišča prve stopnje z dne 4. marca 1999 v zadevi Assicurazioni Generali in Unicredito proti Komisiji (T-87/96, Recueil, str. II-203, točka 37)). Tako so lahko predmet ničnostne tožbe vsi ukrepi, ki jih sprejmejo institucije in katerih namen je povzročiti pravne učinke, ne glede na njihove značilnosti ali obliko (sodba Sodišča z dne 31. marca 1971 v zadevi Komisija proti Svetu (22/70, Recueil, str. 263, točka 42)).

78. V obravnavanem primeru je izpodbijani akt izjava predsednice Parlamenta na plenarnem zasedanju 23. oktobra 2000, v skladu s katero ‚[...] parlament v skladu s členom 12(2) [akta iz leta 1976] upošteva uradno obvestilo francoske vlade o prenehanju mandata [pritožnika]'.

79. Zato je treba preučiti, ali je ta izjava povzročila zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese pritožnika tako, da bistveno spremeni njegov pravni položaj.

80. V zvezi s tem je treba opozoriti na pravni okvir, v katerega spada navedena izjava.

81. Nesporno je, da v času dejanskega stanja v glavni stvari ni bil sprejet noben enotni volilni postopek za volitve članov Evropskega parlamenta.

82. Zato so v skladu s členom 7(2) akta iz leta 1976 volilni postopek za te volitve v vsaki državi članici še vedno urejali nacionalni predpisi.

83. Tako izhaja zlasti iz člena 12(2), prvi pododstavek, akta iz leta 1976, da se lahko ‚na podlagi veljavnih nacionalnih predpisov države članice' sprosti sedež člana Evropskega parlamenta.

84. Francoska republika je na podlagi akta iz leta 1976 sprejela zlasti zakon iz leta 1977. V členu 2 tega zakona je določeno, da ‚naslov 1 knjige 1 volilnega zakonika in predpisi naslednjih poglavij' urejajo volitve članov Evropskega parlamenta. V členu 5 istega zakona pod poglavjem III [z naslovom] ‚Pogoji za pasivno volilno pravico in njeno izgubo in nezdružljivost' je določeno zlasti, da ‚se členi od LO 127 do LO 130-1 volilnega zakonika uporabljajo za volitve [članov Evropskega parlamenta], da ‚[z] izgubo pasivne volilne pravice, če do nje pride med mandatom, mandat preneha' in da se ‚izguba pasivne volilne pravice razglasi z odlokom'.

85. V členu 12(2) akta iz leta 1976 sta navedeni dve predpostavki glede sprostitve sedeža članov Evropskega parlamenta.

86. Prva predpostavka je navedena v prvem pododstavku te določbe in zajema primera, v katerih se sedež sprosti ‚na podlagi veljavnih nacionalnih predpisov'. Druga predpostavka, ki je predvidena v drugem pododstavku iste določbe, se nanaša na sprostitev v ‚vseh drugih primerih'.

87. V zvezi s tem je treba navesti, da v nasprotju s trditvami pritožnika prva predpostavka nikakor ni omejena na primere nezdružljivosti iz člena 6 akta iz leta 1976, ampak vključuje tudi primere izgube pasivne volilne pravice. Res je, da je v členu 6(3) akta iz leta 1976 navedeno, da se člani Evropskega parlamenta, za katere se uporabljata ‚odstavka 1 in 2', zamenjajo ‚v skladu s členom 12', vendar iz tega sklicevanja ni mogoče sklepati, da se zadnjenavedeni člen nanaša samo na primere nezdružljivosti iz člena 6(1) in (2). Poleg tega je treba ugotoviti, da se člen 12 nikjer ne sklicuje na pojem ‚nezdružljivost', ampak uporablja mnogo širši koncept ‚sprostitev [sedeža]'.

88. Pri prvi predpostavki, predvideni v členu 12(2) akta iz leta 1976, je vloga Parlamenta omejena na to, da ‚upošteva' sprostitev sedeža zadevne osebe. Pri drugi predpostavki, ki zajema na primer odstop enega od članov Parlamenta, ‚Parlament ugotovi, da se je sedež sprostil, in o tem obvesti državo članico'.

89. Ker je bil v obravnavanem primeru izpodbijani akt sprejet na podlagi člena 12(2), prvi pododstavek, akta iz leta 1976, je treba določiti doseg postopka ‚upoštevanja', določenega v tej določbi.

90. V zvezi s tem je treba poudariti, da se postopek ‚upoštevanja' ne nanaša na prenehanje mandata zadevne osebe, ampak na preprosto dejstvo, da se je na podlagi nacionalnih predpisov sprostil njen sedež. Z drugimi besedami, vloga Parlamenta ni, da bi ‚izvršil' prenehanje mandata, kot to trdi pritožnik, ampak je omejena na upoštevanje potrditve sprostitve sedeža, ki so jo opravili že nacionalni organi, to je prejšnjega pravnega položaja, izhajajočega izključno iz odločitve teh organov.

91. Pristojnost preverjanja, ki jo ima Parlament v tem okviru, je še posebej omejena. V bistvu je zožena na nadzor resničnosti sprostitve sedeža zadevne osebe. V nasprotju s trditvijo pritožnika zlasti Parlament ni pristojen, da preveri upoštevanje postopka, določenega v veljavnem nacionalnem pravu, ali temeljnih pravic zadevne osebe. Za to so namreč izključno pristojna nacionalna sodišča ali po potrebi Evropsko sodišče za človekove pravice. Poleg tega je v zvezi s tem treba spomniti, da je v obravnavanem primeru pritožnik uveljavljal svoje pravice na francoskem Conseil d'État in tudi Evropskem sodišču za človekove pravice. Pripomniti je tudi treba, da Parlament sam ni nikoli trdil v svojih spisih ali na obravnavi, da ima tako široko pristojnost za preverjanje, kot jo navaja pritožnik.

92. Dodati je treba, da bi tako široka zasnova pristojnosti za preverjanje Parlamenta na podlagi člena 12(2), prvi pododstavek, akta iz leta 1976, pomenila, da bi ta institucija lahko izrazila pomisleke o sami zakonitosti prenehanja, ki so ga izrekli nacionalni organi, in zavrnila upoštevanje sprostitve sedeža, če bi menila, da obstaja nezakonitost. Vendar pa je samo v členu 8(9) Poslovnika predvidena možnost, da Parlament zavrne sprostitev sedeža, in to zgolj v primeru, ko je pozvan, da ‚potrdi' tako sprostitev, in ko obstaja ‚netočnost' ali ‚neveljavno soglasje'. Paradoksno bi bilo, da bi imel Parlament širšo diskrecijsko pravico v primerih, ko mora preprosto upoštevati sprostitev sedeža, ki so jo potrdili nacionalni organi, kot v primerih, ko mora potrditi sprostitev sedeža.

93. Te ugotovitve nikakor niso v nasprotju z besedilom člena 7(4), drugi pododsta-

vek, Poslovnika. Kot pravilno poudarjata Parlament in Francoska republika, se ta določba uporablja ‚pred samim prenehanjem' in torej sprostitvijo sedeža. V njej je namreč določeno, da predsednik Parlamenta zadevo posreduje pristojnemu odboru, ‚če pristojni organi držav članic začnejo postopek, ki ima lahko za posledico prenehanje mandata [člana Evropskega parlamenta]'. Ko je ta postopek zaključen in ko so pristojni nacionalni organi potrdili sprostitev sedeža zadevne osebe, mora Parlament samo še upoštevati to sprostitev v skladu s členom 12(2), prvi pododstavek, akta iz leta 1976. Vsekakor v skladu z načelom hierarhije predpisov določba Pravilnika ne more omogočati odstopanja od določb akta iz leta 1976 in Parlamentu podeliti širših pristojnosti, kot jih ima na podlagi tega akta.

94. Teh ugotovitev tudi ne more ovreči dejstvo, da je pritožnik do 23. oktobra 2000 še vedno imel sedež v Parlamentu in prejemal nadomestila v breme tega ter da so mu do 24. oktobra 2000 francoski organi plačevali njegovo plačo. Med strankami je namreč nesporno, da je bil odlok z dne 31. marca 2000 izvršljiv. Dejstvo, da Parlament tega odloka ni upošteval takoj, ko so ga francoski organi o njem uradno obvestili, ampak šele pozneje, in dejstvo, da je to imelo nekatere praktične posledice za pritožnika, ne moreta vplivati na pravne učinke, ki so v skladu s členom 12(2) akta iz leta 1976 povezani s tem uradnim obvestilom.

95. Trditvi pritožnika, da po eni strani člen 5 zakona iz leta 1977 škoduje neodvisnosti Parlamenta in pomeni nedopustno vmešavanje v njegovo delovanje ter da po drugi strani obstaja splošno načelo, na podlagi katerega ‚mora prenehanje razglasiti zadevna parlamentarna skupščina', nista utemeljeni. Kot je že bilo navedeno v točki 83 zgoraj, iz člena 12(2), prvi pododstavek, akta iz leta 1976 namreč izrecno izhaja, da se lahko sedež člana Evropskega parlamenta sprosti ‚na podlagi veljavnih nacionalnih predpisov države članice'. Ker v času dejstev v glavni stvari ni bil sprejet noben enotni volilni postopek, sta se v celoti uporabljala ta določba in torej zakon iz leta 1977. Ne glede na razvoj pristojnosti Parlamenta nove pristojnosti ne morejo povzročiti neuporabnosti določb primarnega prava, v katero spada akt iz leta 1976, če ni izrecne razveljavitve z besedilom iste ravni.

96. Iz istih razlogov je trditev pritožnika, ki se nanaša na primarnost prava Skup-

nosti, popolnoma nepomembna. V obravnavanem primeru namreč ni niti protislovja niti navzkrižja med nacionalnim pravom in pravom Skupnosti.

97. Iz vseh zgornjih ugotovitev izhaja, da je akt, ki je v obravnavanem primeru povzročil zavezujoče pravne učinke, ki lahko škodujejo interesom pritožnika, odlok z dne 31. marca 2000. Namen izpodbijanega akta ni bil povzročiti pravnih učinkov, ločenih od pravnih učinkov tega odloka.

98. Ugotoviti je torej treba, da izpodbijani akt ne more biti predmet ničnostne tožbe v smislu člena 230 ES. Zato je treba to tožbo zavreči kot nedopustno, ne da bi bilo treba preučiti druge tožbene razloge in trditve v zvezi z dopustnostjo."

Pritožba

41. Pritožnik s pritožbo izpodbija odločitev Sodišča prve stopnje, da izpodbijani akt ni mogel biti predmet ničnostne tožbe, in zlasti da ni imel pravnih učinkov, ločenih od pravnih učinkov odloka.

42. V zvezi s pritožbo je pritožnik od Sodišča tudi zahteval odložitev izvršitve izpodbijanega akta. Ta predlog za začasno odredbo je predsednik zavrnil.[7]

43. Parlament trdi, da je pritožba v večjem delu nedopustna: večina navedb preprosto ponavlja navedbe, ki so že bile podane pred Sodiščem prve stopnje, brez natančne opredelitve kakršne koli pravne napake v izpodbijani sodbi tega sodišča. V pritožbi naj tudi ne bi bilo navedeno, kateri del te sodbe se izpodbija, niti niso podani natančni pravni razlogi, s katerimi se jo izpodbija.

44. Ta trditev me ne prepriča. Medtem ko je res, da pritožba v večjem delu preprosto povzema večino predlogov, ki so bili podani pred Sodiščem prve stopnje (kot opozarja Parlament, točke od 25 do 35 natančno povzemajo točke od 21 do 31 tega predloga, točke od 39 do 45 natančno povzemajo točke od 32 do 38 in točke od 46 do 60 natančno povzemajo točke od 82 do 96), kljub temu pritožba vsebuje dodatne elemente, iz katerih je mogoče izpeljati elemente sodbe Sodišča prve stopnje, ki jih pritožnik napada (kot je razvidno iz spodnjega povzetka).

7 — Sklep z dne 31. julija 2003 v zadevi Le Pen proti Parlamentu (C-208/03 P-R, Recueil, str. I-7939).

45. Zato se bom posvetil jedru pritožbe, katere bistvo je, da je Sodišče prve stopnje storilo pravno napako s tem, da je zavrnilo predlog za razglasitev ničnosti na podlagi tega, da izpodbijani akt ne more biti predmet ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES.

46. Natančneje, pritožnik najprej navaja, da obstaja protislovje med navedbami Sodišča prve stopnje, v skladu s katerimi po eni strani namen izpodbijanega akta ni bil povzročiti pravnih učinkov, ločenih od pravnih učinkov odloka (točka 97 sodbe), po drugi strani pa, da je imel parlament pristojnost preverjanja, pa čeprav omejeno (točka 91).

47. Ta trditev me ne prepriča.

48. Točko 91 je treba brati v njenem kontekstu. V točkah od 85 do 88, za katere se zdi, da jim pritožnik ne nasprotuje, je Sodišče prve stopnje presojalo obseg člena 12(2) akta iz leta 1976 s pojasnilom, da sta v tej določbi „navedeni dve predpostavki glede sprostitve sedeža članov Evropskega parlamenta", razlikuje namreč med „primer[i], v katerih se sedež sprosti na podlagi veljavnih nacionalnih predpisov", in med „vse[mi] drug [imi] primer[i]". Pri prvi predpostavki, ki vključuje „primere izgube pasivne volilne pravice", „je vloga Parlamenta omejena na to, da ‚upošteva' sprostitev sedeža zadevne osebe. Pri drugi predpostavki, ki zajema na primer odstop enega od članov Parlamenta, ‚Parlament ugotovi, da se je sedež sprostil, in o tem obvesti državo članico'".

49. Naslednji dve točki, ki sta navedeni zgoraj, pojasnjujeta koncept „upoštevanja".

50. V točkah 91 in 92, kot je navedeno zgoraj, Sodišče prve stopnje analizira natančen obseg pristojnosti Parlamenta pri upoštevanju razglasitve s strani nacionalnih organov.

51. Menim, da v teh točkah ni ničesar, kar bi nasprotovalo ugotovitvi Sodišča prve stopnje, da namen izpodbijanega akta ni bil povzročiti pravnih učinkov. Nasprotno, te vodijo k takemu sklepu. Kot kažejo zgornje navedbe, Sodišče prve stopnje jasno razlaga, da (i) se „upoštevanje" nanaša na dejstvo, da se je sprostil sedež kot posledica nacionalnih predpisov, in (ii) da Parlament lahko preveri, ali je sedež resnično izpraznjen, na primer s tem, da preveri, ali so bila izkoriščena kakršna koli nacionalna pravna sredstva, vendar ne več kot to. Iz te omejene pristojnosti preverjanja izhaja, da „upoštevanje" s strani Parlamenta nima nobenih pravnih učinkov, ločenih od pravnih učinkov nacionalnih predpisov, na podlagi katerih so

nacionalni organi obvestili Parlament o dejstvu, da se je sedež sprostil.

52. Drugič, pritožnik navaja, da je Sodišče prve stopnje izkrivilo obseg člena 12 akta iz leta 1976 s tem, da je ugotovilo, da je bil odlok edini akt, ki je imel zavezujoče pravne učinke, ki so škodovali njegovim interesom.[8] Pritožnik se sklicuje na primere iz sodne prakse, v katerih je sodna praksa Skupnosti sprejela, da so kodeks ravnanja Komisije[9], sporočilo Komisije[10] in izjava komisarjevega tiskovnega predstavnika[11] akti, ki jih je mogoče izpodbijati. Dodaja, da je namen avtorja akta prav tako pomemben. V tej zadevi naj bi odbor za pravne zadeve in predsednica Parlamenta obravnavala upoštevanje s strani Parlamenta tako, kot da spreminja pritožnikov položaj. Tako je bilo varljivo razlikovanje Sodišča prve stopnje med pravnimi in praktičnimi učinki izpodbijanega akta s tem, da je navedlo, da Parlament ni upošteval odloka takoj, ko je bil o njem obveščen, in dejstvo, da so iz njega izhajale določene praktične posledice za pritožnika, ni moglo spremeniti pravnih posledic, ki pripadajo takšnemu obvestilu v skladu s členom 12(2) akta iz leta 1976.[12]

53. Pritožnik nadalje navaja, da Sodišče v svoji sodni praksi ne razlikuje jasno med pravnimi in praktičnimi učinki, in se za ilustracijo sklicuje na odločitev, v skladu s katero že dejstvo naložitve obveznosti osebi pomeni pravni učinek[13], kot tudi odločitev, ki izpostavlja osebo gmotnemu tveganju,[14] ter zahtevo za informacijo v obliki odločitve, sprejete na podlagi člena 11(5) Uredbe št. 17[15], ker je zadevnemu podjetju mogoče naložiti globo, če ne posreduje zahtevanih informacij.[16]

54. Analiza iz zgoraj navedenih točk od 48 do 51 je zelo koristna tudi v zvezi s pritožnikovo drugo trditvijo. Kot jasno izhaja iz upoštevnih točk sodbe Sodišča prve stopnje, ki so povzete ali navedene zgoraj, Sodišče prve stopnje podrobno pojasnjuje, zakaj meni, da izpodbijani akt ni imel nobenih zavezujočih pravnih učinkov. Menim, da je njegova analiza pravilna. Člen 12(2) akta iz leta 1976 izrecno napotuje na položaj, kjer se sedež sprosti „na podlagi veljavnih nacionalnih predpisov v državi članici“. Zadevni nacionalni predpisi s posebnim sklicevanjem na Evropski parlament določajo, da z izgubo pasivne volilne pravice, ki nastopi v času trajanja mandata, „mandat

8 — Glej točko 97 sodbe.

9 — Sodba z dne 13. novembra 1991 v zadevi Francija proti Komisiji (C-303/90, Recueil, str. I-5315).

10 — Sodba z dne 16. junija 1993 v zadevi Francija proti Komisiji (C-325/91, Recueil, str. I-3283).

11 — Sodba z dne 24. marca 1994 v zadevi Air France proti Komisiji (T-3/93, Recueil, str. II-121).

12 — Glej točko 94 sodbe.

13 — Sodba z dne 17. julija 1959 v zadevi SNUPAT proti Visoki oblasti (32/58 in 33/58, Recueil, str. 275).

14 — Sodba z dne 27. februarja 1992 v zadevi Vichy proti Komisiji (T-19/91, Recueil, str. II-415).

15 — Uredba Sveta z dne 6. februarja 1962, Prva uredba o izvajanju členov 81 in 82 Pogodbe (UL 1962, 13, str. 204).

16 — Sodba z dne 9. novembra 1994 v zadevi Scottish Football proti Komisiji (T-46/92, Recueil, str. II-1039, točka 13).

preneha" in da „mora biti izguba pasivne volilne pravice razglašena z odlokom".[17] Izguba pasivne volilne pravice pritožnika je bila tako razglašena, Parlament je bil obveščen in je to upošteval, kot zahteva člen 12(2).

55. Tretjič, pritožnik navaja, da je Parlament prek svoje predsednice odločil o njegovem pravnem položaju, kar kaže na to, da izpodbijani akt ni avtomatično izhajal iz drugega besedila; nasprotno, to pomeni, da je akt temeljil na presoji dejstev in prava.

56. Ni mi jasno, katero točko sodbe kritizira pritožnik; tretji pritožbeni razlog bi bil zato lahko nedopusten. Vendar bom domneval, da se pritožnik sklicuje na postopek, na podlagi katerega je bil sprejet izpodbijani akt, in zlasti na dejstvo, da se je predsednica Parlamenta posvetovala z odborom za pravne zadeve. Ta odločitev je bila sprejeta na podlagi drugega pododstavka člena 7(4) Poslovnika.[18]

57. Zadnji stavek tega pododstavka naj bi napeljeval na nekaj diskrecije. Kljub temu je jasno, da Parlament v tej zadevi ni podal stališča, dokler pritožnik ni izkoristil nacionalnih pravnih sredstev, ki so mu bila na voljo, na tej stopnji je „upošteval" odlok; in, ker je tako ravnal, ni imel prostora za diskrecijo. Čeprav drugi pododstavek člena 7(4) določa, da lahko na predlog upoštevnega odbora Parlament „oblikuje stališče o zadevi", to ne pomeni, da gre za diskrecijsko pravico, kjer je stališče, ki ga oblikuje Parlament, jasno narekovano z drugimi predpisi. Menim, da zgolj dejstvo iskanja pravnega nasveta ni dokaz za diskrecijsko pravico: nasvet se lahko konec koncev glasi, da diskrecijske pravice ni. V tej zadevi je predsednica Parlamenta uporabila svoje pooblastilo, da se posvetuje, vendar pa je bistven korak in „odločitev", ki jo želi pritožnik izpodbijati na podlagi člena 230 ES „upoštevanje" in, kot je bilo prikazano v okviru drugih pritožbenih razlogov pritožnika, v tej točki ni bilo diskrecije.

58. Pritožnik dodaja, da sklicevanje Sodišča prve stopnje na dejstvo, da je uveljavljal svoje pravice tako pred francoskim Conseil d'État kot pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, kaže, da je šlo za presojo dejstev in prava s strani Parlamenta in tako za akt, ki ga je mogoče izpodbijati.[19]

59. Te utemeljitve ne morem sprejeti. Sodišče prve stopnje je v točki 91 sodbe navedlo natanko nasprotno od tega, kar trdi pritožnik: namreč, da „Parlament ni pristojen

17 — Glej točko 14 zgoraj.

18 — Navedeno v točki 11 zgoraj.

19 — Glej točko 91 sodbe. Opozoriti je treba, da je leta 2001 Evropsko sodišče za človekove pravice zavrnilo pritožnikovo tožbo zoper kazen, izrečeno v Franciji.

za preverjanje upoštevanja postopka, določenega v veljavnem nacionalnem pravu, ali temeljnih pravic zadevne osebe. Za to so namreč izključno pristojna nacionalna sodišča ali po potrebi Evropsko sodišče za človekove pravice". Sodišče prve stopnje je nato navedlo, da je pritožnik dejansko uveljavljal svoje pravice pred temi sodišči: s tem je Sodišče prve stopnje zgolj navedlo dejstvo, ki dokazuje, da je imel pritožnik druga sredstva za uveljavljanje svoje pravice do sodne presoje nacionalnega ukrepa, ki se nanj nanaša, in da je te možnosti uporabil. Na podlagi tega sklicevanja ni mogoče ugotoviti, da je Parlament zato imel pristojnost preverjanja dejstev in prava, kar bi pomenilo, da je njegovo „upoštevanje" akt, ki ga je mogoče izpodbijati na podlagi člena 230 ES.

60. Četrtič, pritožnik navaja, da je izpodbijani akt zahteval ukrepe za izvajanje[20], zlasti ker mu je Francija od odloka do izpodbijanega akta še naprej izplačevala plačo.

61. Mogoče je sklepati, da s tem pritožbenim razlogom pritožnik kritizira stališče Sodišča prve stopnje v točki 94 njegove sodbe, da ugotovitve tega sodišča, da je pristojnost preverjanja Parlamenta posebno omejena, ne more „ovreči dejstvo, da je pritožnik do 23. oktobra 2000 še vedno imel sedež v Parlamentu in prejemal nadomestila v breme tega ter da so mu do 24. oktobra 2000 francoski organi plačevali njegovo plačo". Toda, kot je nadaljevalo Sodišče prve stopnje, med strankami ni sporno, da je bil odlok izvršljiv. Kot jasno izhaja iz dopisa odbora za pravne zadeve z dne 17. maja 2000 predsednici Parlamenta, prebranega v Parlamentu naslednji dan[21], Parlament ni upošteval odloka nemudoma po obvestilu francoskih organov, ker se je odločil počakati do „izteka roka za vložitev tožbe na Conseil d'État, oziroma po njegovi odločitvi". Kot navaja Sodišče prve stopnje, je to, da je bilo upoštevanje odloženo, „imelo nekatere praktične posledice za pritožnika"; toda kljub temu je to sodišče po mojem mnenju nadalje pravilno navedlo, da te praktične posledice „ne more[jo] vplivati na pravne učinke, ki so v skladu s členom 12(2) akta iz leta 1976 povezani s tem uradnim obvestilom".

62. Nazadnje, pritožnik razlaga točko 97 sodbe, v kateri je Sodišče prve stopnje navedlo, da namen izpodbijanega akta ni bil povzročiti pravnih učinkov, ločenih od pravnih učinkov odloka, kot izraz načela, da potrditvenega akta ni mogoče izpodbijati na podlagi člena 230 ES. Kot navaja pritožnik, se to načelo, oblikovano zlasti v sodbi Irish Cement[22], uporablja zgolj tam, kjer je izrek potrditvenega akta enak izreku zgodnejšega

20 — Kot v sodbi z dne 10. aprila 1984 v zadevi Luxemburg proti Parlamentu (C-108/83, Recueil, str. 1954).

21 — Glej točko 22 zgoraj.

22 — Sodba z dne 15. decembra 1988 v združenih zadevah (166/86 in 220/86, Recueil, str. 6473).

ukrepa, kar pa ne velja za to zadevo. Poleg tega sta bili odločitvi sprejeti v različnih okoliščinah, saj je Parlament upošteval nove pravne elemente, ki so medtem nastali, vključno z odločitvijo Conseil d'État.

63. Menim, da v točki 97 sodbe ni ničesar, kar bi kazalo na to, da je Sodišče prve stopnje imelo v mislih koncept potrditvenega akta. Pravzaprav sta celotna sodba, pri čemer je točka 97 predzadnja točka (ne upoštevajoč točk, ki se nanašajo na stroške), in uvod h končnemu sklepu, oblikovana tako, da prikažeta – po mojem mnenju pravilno – da sta odlok in izpodbijani akt konceptualno in praktično različna.

64. Kot je razvidno iz navedenega, menim, da so vsi pritožbeni razlogi, ki jih je navedel pritožnik, neutemeljeni in/ali nedopustni; zato menim, da je pritožbo treba zavrniti.

Predlog

65. Iz zgoraj navedenih razlogov predlagam Sodišču, naj:

1. zavrne pritožbo;

2. pritožniku naloži plačilo stroškov.