FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (andra avdelningen)
den 15 maj 1997 *

I mål T-175/96,

Georges Berthu, ledamot av Europaparlamentet, företrädd av advokaten Alexandre Varaut, Paris,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Ulrich Wölker, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens "beslut" i ett förslag till förordning som underställts rådet den 16 oktober 1996 "om vissa bestämmelser om införande av euro" (KOM (96) 499 slutlig, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå),

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden C.W. Bellamy, samt domarna A. Kalogeropoulos och J. Azizi,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Bakgrund

1 Den 16 oktober 1996 presenterade kommissionen ett "förslag till rådsförordning om vissa bestämmelser om införande av euro" (KOM (96) 499 slutlig, nedan kallad förslaget till förordning).

2 Med åberopande av att det vid Europeiska rådets möte i Madrid den 15 och 16 december 1995 bland annat beslutades att "namnet på den europeiska valutan skall vara euro" och att detta namn "skall användas i stället för samlingsbegreppet 'ecu' som används i fördraget för beteckna den europeiska ekonomiska enheten" (se andra övervägandet i förslaget till förordning), föreslog kommissionen följande i artikel 2 i förslaget till förordning:

"1) Från och med den 1 januari 1999 skall alla hänvisningar till ecu i den mening som avses i artikel 109g i fördraget och som definierats i rådets förordning (EG) nr 3320/94 som förekommer i en rättsakt, utbytas mot en hänvisning till

euro, till kursen en euro för en ecu. Alla hänvisningar till ecu i rättsakter utan en sådan definition anses utgöra en hänvisning till ecu i den mening som avses i artikel 109g i fördraget och som definierats i rådets förordning nr 3320/94."

3 Det är mot denna bakgrund som sökanden, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 4 november 1996, har väckt talan med stöd av artikel 173 fjärde stycket i EG-fördraget. Talan avser ogiltigförklaring av kommissionens beslut som enligt sökanden finns i förslaget till förordning.

4 Genom inlaga som inkom till förstainstansrättens kansli den 20 december 1996 har kommissionen gjort en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna. Sökanden har med anledning av denna invändning inkommit med yttrande den 17 februari 1997.

Parternas yrkanden

5 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— fastställa att talan kan prövas i sak,

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet.

6 Kommissionen har i sin invändning om rättegångshinder yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

7 Sökanden har i sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla kommissionens invändning om rättegångshinder,

— alternativt förena invändningen om rättegångshinder med talan i sak.

Huruvida talan kan prövas i sak

Parternas grunder och argument

8 Kommissionen har gjort gällande att det är uppenbart att talan inte kan prövas i sak, eftersom det framgår av rättspraxis på området att det förslag till förordning som har underställts rådet inte utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas. Även om så skulle vara fallet berörs inte sökanden direkt och personligen i den mening

som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget, vilket innebär att talan även av detta skäl inte kan prövas i sak.

9 Vad inledningsvis beträffar den angripna rättsaktens karaktär, har kommissionen gjort gällande att dess förslag till förordning enligt rättspraxis på området inte i sig ger upphov till några tvingande eller bindande rättsverkningar, trots att förslaget är nödvändigt för att rådet skall kunna fatta beslut. Det står nämligen rådet fritt att med eller utan ändringar anta den föreslagna rättsakten eller inte fatta något beslut alls.

10 Kommissionen har även påpekat att det angripna förslaget endast utgör det första steget i ett förfarande som kan leda fram till antagandet av en slutlig rättsakt. Förslaget kommer i egenskap av förberedande rättsakt att "försvinna" vid antagandet av den slutliga rättsakt som den ligger till grund för och utgör därför inte en rättsakt mot vilken talan kan föras.

11 Vad vidare beträffar frågan om sökanden berörs direkt och personligen i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget har kommissionen gjort gällande att det framgår av de ovan anförda övervägandena att sökanden inte kan göra gällande att han är direkt berörd, eftersom förslaget till förordning inte påverkar sökandens rättsliga ställning.

12 Inte ens om rådet skulle anta förslaget till förordning kan sökanden göra gällande att hans rättsliga ställning påverkas på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för honom eller på grund av en faktisk situation som särskiljer honom i förhållande till alla andra personer och därigenom försätter honom i en ställning

som motsvarar den som gäller för en person som ett beslut är riktat till. Som sökanden själv har betonat i sin ansökan, berörs han tvärtom bara av en sådan rättsakt i sin egenskap av "en medborgare som alla andra".

13 I motsats till vad sökanden har påpekat har kommissionen slutligen betonat att även om förslaget till förordning kan påverka "medlemsstaternas nationella suveränitet", kan inte detta medföra att sökanden åsamkas en "direkt och personlig skada" som innebär att talan kan prövas i sak.

14 Sökanden har påstått att han direkt och personligen berörs av namnbytet på den europeiska valutan från "ecu" till "euro", eftersom han som vanlig medborgare och i likhet med alla andra dagligen måste använda sig av den nya europeiska valutan från och med den 1 januari 2002.

15 Ett sådant namnbyte av den europeiska valutan, som har genomförts i strid med fördraget, påverkar vidare den nationella suveräniteten på ett sådant allvarligt sätt att namnbytet skall anses åsamka sökanden en direkt och personlig skada. Enligt sökanden förklarade högsta domstolen i Danmark den 12 augusti 1996 att den kunde pröva en talan som väckts av fysiska personer, genom vilken dessa ifrågasatte lagligheten av vissa bestämmelser i EG-fördraget, med motiveringen att ett åsidosättande av den nationella suveräniteten utgör en så allvarlig skada att alla människor är direkt och personligen berörda. Enligt sökanden skall denna rättspraxis även införlivas med gemenskapsrätten trots att den befinner sig på ett annat plan än det där EG-domstolen agerar.

16 Slutligen har sökanden påpekat att om förstainstansrätten avvisar hans talan med motiveringen att förslaget till förordning inte utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 i fördraget, kommer han att väcka samma talan mot rådets slutliga beslut, om det skulle visa sig att rådet antar kommissionens förslag till förordning.

Förstainstansrättens bedömning

17 Enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna skall förstainstansrätten på begäran av en part meddela beslut i fråga om rättegångshinder utan att pröva själva sakfrågan på de villkor som föreskrivs i tredje och fjärde punkten i denna artikel. I förevarande fall anser förstainstansrätten att det inte finns anledning att inleda det muntliga förfarandet, eftersom de uppgifter som behövs för en prövning framgår av handlingarna i målet.

18 Förstainstansrätten anser att det inledningsvis bör undersökas om det förslag till förordning som kommissionen underställde rådet den 16 oktober 1996 utgör en rättsakt i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget och, om så är fallet, om sökanden berörs direkt och personligen av en sådan rättsakt.

19 Förstainstansrätten betonar enligt fast rättspraxis att avgörande vikt skall fästas vid åtgärdens innehåll vid prövningen av huruvida en åtgärd utgör en rättsakt i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget. De former under vilka åtgärden har vidtagits är utan betydelse i detta hänseende. Talan om ogiltigförklaring kan således väckas mot en rättsakt eller ett beslut som medför bindande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att på ett märkbart sätt förändra dennes rättsliga ställning. När det rör sig om rättsakter eller beslut som utarbetas stegvis, utgör i princip endast de åtgärder vid förfarandets slut genom vilka en institutions inställning slutgiltigt fastställs, rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring. Härav följer att talan om ogiltigförklaring inte kan väckas mot mellanliggande åtgärder vilka syftar till att förbereda det slutliga beslutet (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, Rec. 1981, s. 2639, punkterna 9 och 12, av den 27 september 1988 i mål 302/87, parlamentet mot rådet, Rec. 1988, s. 5615, punkt 14—16, av den 18 mars 1997 i mål C-282/95 P, Guérin automobiles mot kommissionen, REG 1997, s. I-1503, punkt 34, förstainstansrättens dom av den 10 juli 1990 i mål T-64/89, Automec mot kommissionen, Rec. 1990, s. II-367, punkterna 41 och 42,

förstainstansrättens beslut av den 30 november 1992 i mål T-36/92, SFEI m. fl. mot kommissionen, Rec. 1992, s. II-2479, punkt 43, förstainstansrättens dom av den 22 maj 1996 i mål T-277/94, AITEC mot kommissionen, REG 1996, s. II-351, punkt 51).

20 I förevarande fall utgör artikel 235 i fördraget det rättsliga stödet för kommissionens förslag till förordning "om vissa bestämmelser om införande av euro" som har underställts rådet. I denna artikel föreskrivs att "[o]m en åtgärd från gemenskapens sida skulle visa sig nödvändig för att inom den gemensamma marknadens ram förverkliga något av gemenskapens mål och om detta fördrag inte innehåller de nödvändiga befogenheterna, skall rådet genom enhälligt beslut på förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet vidta de åtgärder som behövs".

21 Som framgår av denna bestämmelse i fördraget står det rådet fritt, för att kunna "vidta de åtgärder som behövs" enligt denna bestämmelse, att med eller utan ändringar antingen anta eller vägra anta kommissionens förslag. Härav följer att kommissionens förslag, vilket utgör ett led i en lagstiftningsprocess som sker stegvis, enbart utgör en mellanliggande rättsakt som enbart syftar till att förbereda antagandet av den slutlig rättsakt, det vill säga rådets förordning, utan att rådets ställningstagande slutligt fastslås. Följaktligen kan ett sådant förslag inte anses medföra sådana bindande rättsverkningar som avses i ovannämnda rättspraxis (se ovan punkt 19).

22 Härav följer att förslaget till förordning som kommissionen har underställt rådet inte kan anses utgöra en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget och att förevarande talan skall avvisas utan att det är nödvändigt att pröva kommissionens påstående att sökanden inte heller berörs direkt och personligen av den omtvistade rättsakten.

Rättegångskostnader

23 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökanden har tappat målet skall han till följd av svarandens yrkande förpliktas att ersätta sina samt kommissionens rättegångskostnader.

På dessa grunder fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande beslut:

1) Talan avvisas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Luxemburg den 15 maj 1997

H. Jung

Justitiesekreterare

C.W. Bellamy

Ordförande