РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

30 април 2009 година *

По съединени дела C-393/07 и C-9/08

с предмет жалби за отмяна на основание член 230 ЕО, подадени съответно на 1 август 2007 г. и на 22 юни 2007 г.,

Италианска република, за която първоначално се явява г-н I. M. Braguglia, впоследствие г-н R. Adam, в качеството на представители, подпомагани от г-н P. Gentili, avvocato dello Stato, със съдебен адрес в Люксембург,

жалбоподател по дело C-393/07,

подкрепяна от

Република Латвия,

встъпила страна,

* Език на производството: италиански.

Beniamino Donnici, с местожителство в Castrolibero (Италия), за когото се явяват адв. M. Sanino, адв. G. M. Roberti, адв. I. Perego и адв. P. Salvatore, avvocati,

жалбоподател по дело C-9/08,

подкрепян от

Италианска република,

срещу

Европейски парламент, за който се явяват г-н H. Krück, г-н N. Lorenz и г-н L. Visaggio, в качеството на представители, подпомагани от г-н E. Cannizzaro, преподавател, със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

подкрепян от

Achille Occhetto, с местожителство в Рим (Италия), за когото се явяват адв. P. De Caterini и адв. F. Paola, avvocati,

встъпила страна,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н K. Lenaerts, председател на състав, г-н T. von Danwitz (докладчик), г-н E. Juhász, г-н G. Arestis и г-н J. Malenovský, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Poiares Maduro,
секретар: г-жа M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 5 март 2009 г.,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбите си Италианската република и г-н Donnici искат от Съда да отмени Решение 2007/2121 (REG) на Европейския парламент от 24 май 2007 година относно проверка на пълномощията на Beniamino Donnici, с което мандатът на последния като член на Европейския парламент е обявен за недействителен (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Правна уредба

Общностна правна уредба

Акт от 1976 г.

2 Членове 1, 2, 6—8, 12 и 13 от Акта за избирането на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори, приложен към Решение 76/787/ЕОВС, ЕИО, Евратом на Съвета от 20 септември 1976 година (ОВ L 278, стр. 1), изменен и преномериран с Решение 2002/772/ЕО, Евратом на Съвета от 25 юни

2002 година и от 23 септември 2002 година (ОВ L 283, стр. 1, по-нататък „Актът от 1976 г.“), предвиждат:

„Член 1

[…]

3. Изборите се провеждат на основата на общо, пряко и свободно избирателно право, при тайно гласуване.

Член 2

В съответствие с националните си особености държавите членки могат да установяват избирателни райони за избиране на членове в Европейския парламент или да предвиждат други избирателни подразделения, без като цяло да се засяга пропорционалният характер на начина на гласуване.

Член 6

1. Членовете на Европейския парламент гласуват на индивидуално и лично основание. Те не могат да бъдат обвързвани с каквито и да било инструкции и не могат да поемат задължителен мандат.

[…]

Член 7

1. Качеството на член на Европейския парламент е несъвместимо с това на:

— член на правителството на държава членка,

— член на Комисията на Европейските общности,

— съдия, генерален адвокат или секретар на Съда на Европейските общности или на Първоинстанционния съд,

— член на Изпълнителния съвет на Европейската централна банка,

— член на Сметната палата на Европейските общности,

— Омбудсман на Европейските общности,

— член на Икономическия и социален комитет на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия,

— член на комитети или на други органи, създадени по силата на Договорите за създаване на Европейската икономическа общност и Европейската общност за атомна енергия, с цел управление на фондовете на Общностите или изпълнение на постоянни преки административни задачи,

— член на Съвета на директорите, Управителния комитет или на персонала на Европейската инвестиционна банка,

— действащо длъжностно лице или служител на институциите на Европейските общности или в някой от специализираните органи към тях или на Европейската централна банка.

2. След изборите за Европейски парламент през 2004 година качеството на член на Европейския парламент е несъвместимо с членство в парламента на държава членка.

[…]

Член 8

При условията на разпоредбите от настоящия акт избирателната процедура се урежда във всяка държава членка от националните разпоредби.

Тези национални разпоредби, които евентуално могат да вземат предвид особеностите на държавите членки, не могат да засегнат изцяло пропорционалния характер на начина на гласуване.

Член 12

Европейският парламент проверява пълномощията на членовете на Европейския парламент. В тази връзка той се запознава с официално прокламираните [другаде в текста: „обявени“] от държавите членки резултати и се произнася по оспорванията които евентуално биха могли да бъдат повдигнати въз основа на разпоредбите от настоящия акт, с изключение на разпоредбите, към които той препраща.

Член 13

1. Място се овакантява с прекратяване на мандата на член на Европейския парламент при подаване на оставка, смърт или обезсилване на мандата.

2. При спазване на останалите разпоредби на настоящия акт всяка държава членка установява подходящи процедури за попълване на овакантеното място за остатъка от петгодишния период, посочен в член 3.

3. Когато законодателството на държава членка изрично установява обезсилването на мандат на член на Европейския парламент, мандатът му се прекратява в приложение на разпоредбите на това законодателство. Компетентните национални органи информират за това Европейския парламент.

4. Когато място се оваканти поради подаване на оставка или смърт, председателят на Европейския парламент незабавно информира за това компетентните органи на съответната държава членка.“ [неофициален превод]

Правилник за дейността на Европейския парламент

3 Членове 3 и 4 от Правилника за дейността на Европейския парламент (наричан по-нататък „Правилник за дейността“) гласят следното:

„Член 3

Проверка на пълномощията

[…]

3. Въз основа на доклад на компетентната комисия Парламентът пристъпва незабавно към проверка на пълномощията и се произнася по действителността на мандата на всеки от новоизбраните членове на ЕП, както и по евентуалните спорове, отнесени до него по реда, предвиден в [Акта от 1976 г.], с изключение на споровете, основани на националните избирателни закони.

4. Докладът на компетентната комисия се основава на официалните съобщения от всяка държава членка относно общите резултати от произведените избори. В доклада се посочват имената на избраните кандидати, както и имената на техните евентуални заместници по реда на тяхното класиране, произтичащо от изборния резултат.

Мандатът на член на ЕП може да бъде потвърден само след като бъдат подадени писмените декларации по настоящия член и по приложение I от настоящия правилник.

Въз основа на доклад на компетентната комисия, Парламентът може по всяко време да се произнесе по всеки спор относно действителността на мандата на всеки от неговите членове.

5. Когато изборът на член на ЕП произтича от оттеглянето на кандидати от същата листа, комисията, отговаряща за проверката на пълномощията, следи при оттеглянето да бъдат спазени духът и буквата на [Акта от 1976 г.], както и на член 4, параграф 3 от настоящия правилник.

[…]

Член 4

Продължителност на мандата на членовете на ЕП

[…]

3. Член на ЕП, който подава оставка, трябва да уведоми председателя за това, както и за датата на влизане в сила на оставката, която не може да бъде по-късно от три месеца от уведомяването. Уведомяването се извършва под формата на официален протокол, съставен в присъствието на генералния секретар или на негов представител, подписан от последния и от съответния член на ЕП. Протоколът се изпраща незабавно на компетентната комисия, която го включва в дневния ред на първото си заседание след получаването на документа.

Ако компетентната комисия счете, че оставката не съответства на духа и буквата на [Акта от 1976 г.], тя уведомява за това Парламента, който следва да вземе решение дали да обяви мястото за свободно [другаде в текста: „вакантно“].

В противен случай мястото се обявява за свободно от датата, посочена в протокола от подаващия оставка член на ЕП. Въпросът не се подлага на гласуване в Парламента.

[…]

9. Когато поемането или прекратяването на мандата се дължи на фактическа грешка или на опорочено съгласие, Парламентът запазва правото си да обяви въпросния мандат за недействителен или да откаже да обяви мястото за свободно.“

Устав на членовете на Европейския парламент

4 По смисъла на съображение 4 от Решение 2005/684/ЕО, Евратом на Европейския парламент от 28 септември 2005 година за приемане на Устав на членовете на Европейския парламент (ОВ L 262, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 6, стр. 28, наричано по-нататък „Устав на членовете“)

„[с]вободата и независимостта на членовете на Европейския парламент, на които е посветен член 2 и които не се споменават в никоя разпоредба на първичното право, следва да бъдат правно регламентирани. Поетите ангажименти от членовете на Европейския парламент да освободят своята длъжност в определен момент или декларираното от тях намерение да напуснат длъжността си на неопределена дата, които политическите партии могат да използват по свое усмотрение, трябва да се считат за несъвместими със свободата и независимостта на членовете на Европейския парламент и следователно не би трябвало да имат обвързваща правна сила.“

5 Освен това съображение 5 от Устава на членовете уточнява, че член 3, параграф 1 от посочения устав възпроизвежда изцяло разпоредбите на член 6, параграф 1 от Акта от 1976 г.

6 Накрая, членове 2 и 30 от Устава на членовете на Европейския парламент гласят:

„Член 2

1. Членовете на Европейския парламент са свободни и независими.

2. Договорките относно подаването на оставка от даден член на Европейския парламент преди или в края на парламентарния мандат са нищожни.

Член 30

Настоящият устав влиза в сила на първия ден от мандата на Европейския парламент, започващ през 2009.“

Национална правна уредба

7 Закон № 18 от 24 януари 1979 г. за избиране на представители на Европейския парламент от Италия (GURI, бр. 29 от 30 януари 1979 г., стр. 947, наричан по-нататък „Закон от 24 януари 1979 г.“) се отнася до избирането на членовете на Парламента от Италия. Той предвижда, че членовете на Парламента се избират чрез всеобщи избори и чрез пряко, свободно и тайно гласуване за листи. Местата се разпределят между листите пропорционално съгласно предвидените в този закон способи, а броят на местата се предоставя на различните избирателни райони, общо пет, въз основа на резултатите от последното общо преброяване на населението.

8 Член 20 от Закона от 24 януари 1979 г. предвижда, че избирателните бюра на различните избирателни райони имат за задача да определят класирането на кандидатите от всяка листа въз основа на индивидуалните резултати. Резултатите се изпращат на Ufficio elettorale nazionale per il Parlamento europeo presso la Corte di cassazione (национално избирателно бюро за Европейски парламент към Касационния съд, наричано по-нататък „италианско избирателно бюро“). Съгласно член 21 от този закон италианското избирателно бюро има за задача да определи броя на гласовете, получени от всяка листа на национално равнище, да разпредели местата между листите въз основа на боря на гласовете за всяка листа и да разпредели така предоставените на всяка листа места между различните избирателни райони. В съответствие с член 23 от посочения закон бюрото съставя протокол, който трябва да бъде изпратен на секретариата на Парламента.

9 Освен това Законът от 24 януари 1979 г. съдържа подробна правна уредба на суброгацията в своя член 41, съгласно който кандидатът, който е избран в няколко избирателни района, трябва да обяви пред италианското избирателно бюро кой избирателен район предпочита. В избирателния район, който не е бил предпочетен, това бюро обявява за избран следващия по ред кандидат след последния избран. Освен това италианското избирателно бюро предоставя овакантено по време на мандата място на кандидата от същата листа и от същия избирателен район, следващ последния избран.

10 Съгласно член 46 от този закон италианското избирателно бюро уведомява секретариата на Парламента за суброгациите, извършени въз основа на съдебните решения, които решават със сила на пресъдено нещо възникналите във връзка със суброгациите спорове, при необходимост поправя резултатите от изборите и замества незаконно обявените за избрани кандидати с тези, които имат право да бъдат избрани, като информира за това заинтересованите лица и секретариата на Парламента.

Обстоятелствата в основата на спора и обжалваното решение

11 По време на изборите за членове на Парламента, проведени на 12 и 13 юни 2004 г., г-н Donnici издига кандидатурата си в общата листа Società Civile — Di Pietro Occhetto. Тази листа получава две места, първото — в избирателния район на Южна Италия, а второто — в избирателния район на Северозападна Италия. Г-н Di Pietro, който е начело и в двата избирателни района, предпочита този на Южна Италия.

12 Г-н Occhetto фигурира на второ място в избирателните списъци, предвид броя на получените в двата избирателни района гласове, като изпреварва г-н Donnici в избирателния район на Южна Италия и г-н Chiesa в този на Северозападна Италия. След като г-н Di Pietro предпочита мандата в избирателния район на Южна Италия, г-н Occhetto е трябвало да бъде обявен за избран в избирателния район на Северозападна Италия. Въпреки това чрез писмена декларация от 6 юли 2004 г., получена на следващия ден в италианското избирателно бюро, г-н Occhetto, който към този момент има мандат в италианския сенат, се отказва от избирането си в Европейския парламент в двата избирателни района.

13 В резултата на този отказ на 18 юли 2004 г. италианското избирателно бюро обявява за избрани г-н Chiesa в избирателния район на Северозападна Италия, както и г-н Di Pietro в този на Южна Италия, и на 12 ноември 2004 г. съобщава името на г-н Donnici като първи в списъка на заместниците на г-н Di Pietro за избирателния район на Южна Италия, докато г-н Occhetto, който се оттегля, не фигурира в този списък.

14 По време на парламентарните избори в Италия, проведени на 9 и 10 април 2006 г., г-н Di Pietro е избран за народен представител в италианския парламент и с действие от 28 април 2006 г. предпочита своя национален мандат. Тъй като в съответствие с член 7, параграф 2 от Акта от 1976 г. тази длъжност е несъвместима с качеството на член на Парламента, последният установява, че мястото е вакантно.

15 С декларация от 27 април 2006 г. с адресат италианското избирателно бюро г-н Occhetto, който издига кандидатурата си за същите национални избори, но не е преизбран, оттегля отказа си от 6 юли 2004 г. и изразява желание да заеме мястото, овакантено в резултат на направения от г-н Di Pietro избор в полза на националния парламент.

16 В резултат на тази декларация на 8 май 2006 г. италианското избирателно бюро обявява г-н Occhetto за избран за член на Парламента и на същата дата съобщава на Парламента името му за включване като заместник на г-н Di Pietro.

17 С решение от 21 юли 2006 г. Tribunale amministrativo regionale del Lazio отхвърля като неоснователна жалбата за отмяна, подадена срещу това обявяване от г-н Donnici.

18 Г-н Donnici оспорва и пред Парламента обявяването на г-н Occhetto за член на ЕП на мястото на г-н Di Pietro. Оспорването е разгледано от Комисията по правните въпроси на Парламента на заседанието ѝ от 21 юни 2006 г. След като установява, че в съответствие с член 12 от Акта от 1976 г. оспорването не е допустимо, поради факта че се основава на италианския избирателен закон, Комисията по правните въпроси единодушно предлага на Парламента да потвърди мандата на г-н Occhetto. На 3 юли 2006 г. Парламентът потвърждава мандата на г-н Occhetto.

19 С решение от 6 декември 2006 г. Consiglio di Stato уважава жалбата на г-н Donnici срещу решението на Tribunale amministrativo regionale del Lazio, като отменя извършеното от италианското избирателно бюро на 8 май 2006 г. обявяване на г-н Occhetto за член на Парламента. Consiglio di Stato установява по-специално че „народната воля […] никога не е възпрепятствала който и да било кандидат да се откаже от избиране“ и че „неразполагемият характер на [изборното] класиране забраняв[а] […] отказалото се лице да бъде включено отново […] по негово желание в класирането“.

20 Решението на Consiglio di Stato придобива сила на пресъдено нещо след решението от 26 март 2007 г. на Corte suprema di cassazione, с което жалбата на г-н Occhetto е обявена за недопустима поради неспазване на формално изискване. На 19 април 2007 г. г-н Occhetto сезира Европейския съд по правата на човека с жалба, която както посочва представителят на г-н Occhetto в хода на съдебното заседание от 5 март 2009 г., все още е висяща.

21 На 29 март 2007 г. италианското избирателно бюро се запознава с решението на Consiglio di Stato и обявява избирането на г-н Donnici за член на Парламента в избирателния район на Южна Италия, като отменя по този начин мандата на г-н Occhetto. След уведомяването на Парламента за това обявяване последният се запознава с него, което е отразено в протокола от пленарното заседание от 23 април 2007 г., по силата на който г-н Donnici заема мястото си в Парламента, но само временно и под условие на последващо решение на Парламента за проверка на неговите пълномощия.

22 Междувременно с писмо от 5 април 2007 г. г-н Occhetto прави оспорване и иска от Парламента да потвърди мандата му, както и да не потвърждава този на г-н Donnici. В резултат на това оспорване Европейският парламент възлага на своята правна комисия да разгледа мандата на г-н Donnici.

23 На 24 май 2007 г. Парламентът приема обжалваното решение, което гласи:

„Европейският парламент,

— като взе предвид [Акта от 1976 г.],

— като взе предвид членове 3, 4 и 9 и приложение I от своя правилник,

— като взе предвид официално обявените от компетентните италиански национални власти [другаде в текста: „органи“] резултати от изборите за Европейски парламент във връзка с избора на Beniamino Donnici,

— като взе предвид възражението, получено от Achille Occhetto на 25 март 2007 г., относно действителността на избора на Beniamino Donnici за член на Европейския парламент,

— като взе предвид доклада на Комисията по правни въпроси (A6-0198/2007),

— […]

Г. като има предвид, че националните разпоредби относно процедурата за избори за Европейски парламент следва да бъдат в съответствие с основните принципи на правото на Общността, с първичното право на ЕС, както и с духа и буквата на Акта от 1976 г.; като има предвид, че въз основа на тези съображения компетентните национални власти — законодателни, административни и съдебни, когато прилагат и/или тълкуват техни национални разпоредби относно процедурата за избори за Европейски парламент, следва да вземат предвид принципите на правото на Общността, касаещи изборите;

Д. като има предвид, че съответствието на оттеглянето на Achille Occhetto с духа и буквата на Акта от 1976 г. следва да се разглежда, като се вземат предвид разпоредбите на член 6 от този акт […] като по този начин свободата и независимостта на членовете на ЕП се определя като истински основополагащ принцип;

Е. като има предвид, че член 2, параграф 1 от Правилника за статуса [да се чете: „Устава“] на членовете на Европейския парламент (в сила от 2009 г.) предвижда, че „Членовете на ЕП са свободни и независими“, а параграф 2 от същия член, който ясно произтича от параграф 1, добавя, че Споразуменията за оттегляне от длъжност на член на ЕП преди или при изтичането на парламентарния мандат се считат за недействителни [да се чете: „Договорките относно подаването на оставка от даден член на Европейския парламент преди или в края на парламентарния мандат са нищожни“];

Ж. като има предвид, че тези разпоредби на Правилника за статуса [да се чете: „Устава“] на членовете на Европейския парламент само пояснява принципите за свобода и независимост, които вече са залегнали в Акта [от 1976 г.] […];

[…]

К. като има предвид, че приложното поле на член 4 [да се чете: „член 6“] от Акта от 1976 г. се разпростира и за кандидати, които фигурират официално

в списъците на избраните кандидати, като това е в интерес на Европейския парламент, защото тези кандидати са потенциални членове на ЕП;

Л. като има предвид, че настоящото оттегляне на Achille Occhetto е израз на воля, произтичаща от споразумение […], и следователно това оттегляне следва да се счита за несъвместимо с духа и буквата на Акта от 1976 г., и вследствие на това за недействително;

М. като има предвид, че оттеглянето на Achille Occhetto се счита за недействително, и затова мандатът на неговия приемник Beniamino Donnici не може да бъде мотивиран нито юридически, нито фактически;

[…]

О. като има предвид, че [Consiglio di Stato] чрез решение, имащо силата на присъдено нещо, отмени обявяването на Achille Occhetto за член на Европейския парламент;

П. като има предвид, че въз основа на член 12 от Акта от 1976 г. Европейският парламент, и само Европейският парламент може да извършва проверка на пълномощията на своите членове, избрани чрез всеобщо гласуване; като има предвид, че този основен прерогатив на Европейския парламент не може да бъде нарушаван, а още по-малко — обезсилван посредством разпоредби на националните власти, приети в явно противоречие със съответните норми и принципи на правото на Общността, дори и в случаи, когато тези разпоредби са окончателно приети от висш съдебен орган на държавата членка, както в случая с въпросното решение на [Consiglio di Stato]; […]

Р. като има предвид, че Европейският парламент може с основание да откаже да приеме действителността на мандата на Beniamino Donnici, и същевременно, да не вземе предвид решението на [Consiglio di Stato], на основание на това, че то противоречи на духа и буквата на Акта от 1976 г., и по този начин да запази мандата на Achille Occhetto;

1. Обявява за недействителен мандата на Beniamino Donnici за член на Европейския парламент, чийто избор бе обявен от компетентните национални власти;

2. Потвърждава действителността на мандата на Achille Occhetto;

[…]“

Производства пред общностните юрисдикции и искания на страните

24 С жалба, внесена в секретариата на Първоинстанционния съд на Европейските общности на 22 юни 2007 г., заведена под номер T-215/07, г-н Donnici иска отмяна на обжалваното решение, за което е уведомен на 29 май 2007 г. С Определение от 13 декември 2007 г. по дело Donnici/Парламент (T-215/07, Сборник, стр. II-5239) Първоинстанционният съд се десезира по дело T-215/07 в полза на Съда, за да може последният да се произнесе по жалбата за отмяна. Тя е заведена в регистъра на Съда под номер C-9/08. С Определение на председателя на Съда от

21 февруари 2008 г. г-н Occhetto е допуснат да встъпи в производството в подкрепа на исканията на парламента, а Италианската република е допусната да встъпи в подкрепа на исканията на г-н Donnici.

25 С отделен акт, внесен в секретариата на Първоинстанционния съд на 14 август 2007 г., на основание на член 114, параграф 1 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд, Парламентът повдига възражение, насочено към това становището на неговата правна служба от 2 май 2007 г., което е представено в приложение A.11 към жалбата на г-н Donnici, да бъде извадено от преписката по делото. С Определение от 29 януари 2009 г. Съдът уважава искането на Парламента и не се произнася по молбата на г-н Donnici да бъде разпоредено като мярка по събиране на доказателства предоставянето на посоченото правно становище, като произнасяне по тази молба ще направи в решението по същество.

26 С жалба, внесена в секретариата на Съда на 1 август 2007 г., заведена под номер C-393/07, Италианската република също иска отмяна на обжалваното решение, за което е уведомена на 28 май 2007 г. С Определение на председателя на Съда от 1 февруари 2008 г. Република Латвия е допусната да встъпи по това дело в подкрепа на исканията на Италианската република. Република Латвия не взема участие нито в писмената, нито в устната фаза на производството.

27 С определение на председателя на четвърти състав от 30 януари 2009 г. двете жалби за отмяна са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение.

28 С отделен акт, внесен в секретариата на Първоинстанционния съд на 22 юни 2007 г., заведен под номер T-215/07 R, г-н Donnici иска спиране на изпълнението на обжалваното решение. С определение от 15 ноември 2007 г. по дело Donnici/Парламент (T-215/07 R, Сборник, стр. II-4673) съдията по обезпечителното производство, заместващ председателя на Първоинстанционния съд, уважава молбата и решава да спре изпълнението на обжалваното решение.

29 С Определение на председателя на Съда от 13 януари 2009 г. по дело Occhetto и Парламент/Donnici (C-512/07 P(R) и C-15/08 P(R), Сборник, стр. I-1) жалбите по обезпечителното производство на г-н Occhetto и на Парламента срещу посоченото определение са отхвърлени.

30 С жалбите си Италианската република и г-н Donnici искат от Съда да отмени обжалваното решение и да осъди Парламента да заплати съдебните разноски. На основание член 241 ЕО г-н Donnici прави инцидентно искане член 3, параграф 5 от Правилника за дейността да бъде обявен за незаконосъобразен и при условията на евентуалност да бъде разпоредено да се приложи към преписката по настоящото производство правното становище на правната служба на Парламента от 2 май 2007 г. Парламентът иска жалбите да бъдат отхвърлени и Италианската република и г-н Donnici да се осъдят да заплатят съдебните разноски.

По жалбите

31 По дело C-393/07 Италианската република излага пет правни основания, изведени съответно от това, че обжалваното решение нарушавало членове 6, 8, 12 и 13 от Акта от 1976 г., член 6 от Договора за ЕС, член 4 от Устава на членовете, член 199 ЕО, членове 3 и 4 от Правилника за дейността, член 6 от Договора за ЕС и членове 10 ЕО и 230 ЕО, и накрая от това, че решението било опорочено поради липса на мотиви.

32 По дело C-9/08 г-н Donnici излага две правни основания, изведени първо от нарушението на член 12 от Акта от 1976 г. и член 3, параграф 1 от Правилника за дейността, на принципа за независимостта, на забраната за задължителен мандат, както и на силата на пресъдено нещо, и второ, от липса на мотиви на обжалваното решение.

По първото правно основание

Доводи на страните

33 Италианската република и г-н Donnici изтъкват по същество, че в съответствие с член 12 от Акта от 1976 г. Парламентът е трябвало да се ограничи до това да се запознае с обявяването за избран на г-н Donnici от италианското избирателно бюро. Член 12 не позволявал на Парламента да се отклони от посоченото обявяване на основание на неговата твърдяна несъвместимост с общностното право. Освен това в рамките на решение, с което се произнася по оспорвания, Парламентът можел да се основе само на разпоредбите на Акта от 1976 г., но не и на други разпоредби на общностното право, включително на неговите общи принципи.

34 Що се отнася до член 6 от Акта от 1976 г., те поддържат, че той се прилага само към членовете на парламента, а не към неизбраните кандидати, поради което отказът на г-н Occhetto от 6 юли 2004 г., когато той не е бил член на Парламента, не попада в обхвата на този член. Тъй като съгласно своята формулировка посоченият член се отнася само до упражняването на парламентарен мандат, етапите на избирателната процедура и поведението на неизбраните кандидати преди тяхното избиране за членове не попадали в неговия обхват.

35 За разлика от това Парламентът, подкрепян от г-н Occhetto, счита, че по силата на член 12 от Акта от 1976 г. е длъжен да следи извършеното от италианските органи обявяване да отговаря на общностното право като цяло, и по-специално на установените с Акта от 1976 г. принципи. Това схващане за неговите правомощия било отразено в член 3, параграфи 4 и 5 и в член 4, параграфи 3 и 9 от неговия Правилник за дейността, както и в практиката му в тази област. Тъй като избирателната процедура способства за неговото формиране, било очевидно, че е налице определено равнище на общностна правна уредба, с което се установява минимален стандарт за избягване на всяко нарушение, произтичащо от разликата в националните процедури, и което трябва да бъде гарантирано от Парламента. Ако вместо това се приеме, че при упражняването на своите правомощия Парламентът трябва да се ограничи до разглеждане на несъвместимостите по смисъла на член 7 от Акта от 1976 г., неговата компетентност щяла да бъде лишена от реално съдържание.

36 Парламентът, подкрепян от г-н Occhetto, изтъква, че в случай на явно нарушение на основните принципи на Акта от 1976 г. като свободния парламентарен мандат, установен в член 6 от този Акт, както и на принципите за всеобщи и пропорционални избори в съответствие с членове 1 и 2 от посочения Акт, той има право и дори е задължен да преустанови това нарушение, запознавайки се с резултата от националната процедура, тъй като в противен случай собственото му решение за потвърждаване би било незаконосъобразно. Приматът на общностното право налагал на Парламента да не прилага извършеното от националните органи определяне на даден кандидат, което явно нарушава общностното право.

37 Член 6 от Акта от 1976 г. защитавал и избрания кандидат. В противен случай предоставената от този член гаранция не би се прилагала към актове, както в настоящия случай към мотивирания с изборно споразумение отказ на г-н Occhetto, които препятстват реализирането на желания от избирателите мандат. Това тълкуване на посочения член 6 се потвърждавало от член 2 от Устава на членовете, както и от член 3 от Допълнителния протокол към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.

38 Освен това Парламентът изтъква, че приложимостта на посочения член 6 към настоящия случай произтича още от факта, че г-н Occhetto е заемал място в Парламента, когато националните органи са го уведомили за заместването на заинтересования от г-н Donnici.

Съображения на Съда

39 Първото правно основание повдига въпроса за обхвата на правомощията, с които разполага Парламентът при проверка на мандатите на своите членове по силата на член 12 от Акта от 1976 г. Така за да се изследва действителността на обжалваното решение, следва да се анализира най-вече обхватът на правомощията, които тази разпоредба предоставя на Парламента. Член 12 от този акт обаче предполага във всеки случай решението на Парламента да се основава на някоя разпоредба от него, по повод на която може да се направи оспорване. Тъй

като в това отношение Парламентът се позовава предимно на член 6 от Акта от 1976 г., най-напред следва да се определи дали тази разпоредба по принцип е приложима към настоящия случай.

— По приложимостта на член 6 от Акта от 1976 г.

40 Член 6, параграф 1 от Акта от 1976 г. гласи, че членовете на парламента гласуват на индивидуално и лично основание, не могат да бъдат обвързани с каквито и да било инструкции и не могат да поемат задължителен мандат.

41 Както личи от формулировката на посочения член, той упоменава изрично „членовете на Парламента“ и се отнася до упражняването на парламентарния мандат. Освен това същият член споменава правото на глас на посочените членове — право, което по своето естество не може бъде свързано с качеството на кандидат, обявен официално в списъка на избраните кандидати (вж. Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точка 41).

42 Следва да се отбележи, че член 6 от Акта от 1976 г., предвид ясната му формулировка, не се прилага към актове, които имат за предмет отказа на избран кандидат, какъвто в настоящия случай е отказът на г-н Occhetto от статута му на заместник на г-н Di Pietro.

43 Доводите на Парламента в това отношение не позволяват отклонение от такова тълкуване.

44 По-конкретно на Парламента не може да бъде призната обща компетентност за преценка на законосъобразността на избирателните процедури на държавите членки от гледна точка на съвкупността от принципи, на които се твърди, че е основан член 6 от Акта от 1976 г., както те се извеждат от Парламента, по-специално от член 3 от Допълнителния протокол към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, чрез разширително тълкуване на член 6 в светлината на тези принципи (вж. в този смисъл Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точка 43).

45 Всъщност такова тълкуване на посочения член 6 би било в противоречие с взетото от неговите автори решение, тъй като то преобразува тази разпоредба относно упражняването на мандата въпреки точно определеното ѝ приложно поле в правило относно компетентността, уреждащо избирателната процедура — област, която съгласно член 8 от Акта от 1976 г. по принцип се урежда от националните разпоредби.

46 Що се отнася до член 2 от Устава на членовете, на който се позовава Парламентът в подкрепа на своето тълкуване на член 6 от Акта от 1976 г., е важно да се подчертае най-напред, че този устав не е бил в сила по време на разглежданите факти. Освен това съображение 4 от Устава на членовете гласи, че „[с]вободата и независимостта на членовете на Европейския парламент, на които е посветен член 2 […], следва да бъдат правно регламентирани“, тъй като „не се споменават в никоя разпоредба на първичното право“, а съображение 5 от него уточнява, че член 3, параграф 1 от този устав възпроизвежда изцяло разпоредбите на член 6, параграф 1 от Акта от 1976 г. От това следва, че член 2 от Устава на членовете не представлява кодификация на посочения член 6 (вж. в този смисъл Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точка 44).

47 Освен това в съответствие с принципа за йерархия на правните норми Парламентът не може да се основава на разпоредба от Правилника за дейността си и на твърдяната си практика в тази област, за да извърши тълкуване contra legem на член 6 от Акта от 1976 г. (вж. в този смисъл Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точка 45).

48 Всъщност безспорно е, че Правилникът за дейността е вътрешноорганизационен акт и не може да породи за Парламента правомощия, които не са изрично признати с нормативен акт, в конкретния случай с Акта от 1976 г. (вж. Решение от 21 октомври 2008 г. по дело Marra, C-200/07 и C-201/07, Сборник, стр. I-7929, точка 38). От това следва a fortiori, че твърдяната институционална практика не може да дерогира посочения член 6.

49 От гореизложеното следва, че отказът на г-н Occhetto от мястото му в списъка на заместниците не попада в приложното поле на член 6 от Акта от 1976 г., поради което този член не може бъде основание за оспорване в рамките на проверката на пълномощията на членовете на Парламента по член 12 от този акт, и че следователно Парламентът не може да обоснове обжалваното решение с нарушение на посочения член 6.

— По нарушението на член 12 от Акта от 1976 г.

50 След като бе установено, че обжалваното решение не може да бъде основано на член 6 от Акта от 1976 г., се поставя въпросът дали, както изтъква Парламентът, това решение може да бъде основано на нарушение на принципите за всеобщи и пропорционални избори, закрепени в членове 1 и 2 от Акта от 1976 г. Като се позовава на нарушението на тези принципи, Парламентът приема, че има право да провери дали официалното обявяване на г-н Donnici за член на Парламента е извършено при спазването на посочените изисквания. Следователно трябва да се разгледа дали член 12 от този акт предоставя на Парламента такава компетентност при проверката на мандатите на своите членове.

51 Член 12 от Акта от 1976 г. гласи, че за да провери пълномощията на своите членове, Европейският парламент се запознава с официално обявените от държавите членки резултати и се произнася по оспорванията, които евентуално биха могли да бъдат повдигнати въз основа на неговите разпоредби, с изключение на разпоредбите, към които той препраща.

52 Формулировката на член 12 показва, че правото на проверка, с което разполага Парламентът по силата на първото изречение от посочения член, има две съществени ограничения, посочени във второто изречение от него (вж. в този смисъл Определение от 15 ноември 2007 г. по дело Donnici/Парламент, посочено по-горе, точка 71, както и Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точки 31 и 32).

53 Съгласно първата част от второто изречение на член 12 от Акта от 1976 г. Парламентът „се запознава с официално прокламираните от държавите членки резултати“. Освен това посочената във втората част на второто изречение от този член специална компетентност на Парламента да разглежда повдигнатите оспорвания е ограничена ratione materiæ само до оспорванията, „които евентуално биха могли да бъдат повдигнати въз основа на разпоредбите [на Акта от 1976 г.], с изключение на разпоредбите, към които той препраща“.

54 От една страна, противно на това което поддържа Парламентът, от самия текст на член 12 от Акта от 1976 г. следва, че този член не предоставя на Парламента компетентност да разглежда оспорванията, повдигнати въз основа на общностното право като цяло. От ясната формулировката на посочения член личи, че той се отнася само до „оспорванията […], повдигнати въз основа на разпоредбите от настоящия акт“ (вж. в този смисъл Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точка 32).

55 От друга страна, „запознава[нето] с официално прокламираните […] резултати“ означава, че за целите на собственото си решение при проверката на пълномощията на своите членове Парламентът е длъжен да се основава на обявяването, извършено на 29 март 2007 г. от италианското избирателно бюро в резултата на решението на Consiglio di Stato от 6 декември 2006 г. Всъщност това обявяване е резултат от процес по вземане на решения в съответствие с националните процедури, чрез които са решени окончателно правните въпроси, свързани с посоченото обявяване, и следователно то представлява вече съществуващо правно положение. Съдът обаче вече е постановил, че изразът „се запознава“ в контекста на Акта от 1976 г. трябва да се тълкува като индикация за пълната липса на свобода на преценка на Парламента в тази област (вж. в този смисъл Решение от 7 юли 2005 г. по дело Le Pen/Парламент, C-208/03 P, Recueil, стр. I–6051, точка 50).

56 Това тълкуване на израза „запознавам се“, употребен в член 12, параграф 2 от Акта от 1976 г. в неговата първоначална редакция, съгласно която държавите членки уведомяват Парламента, който се запознава, че е налице овакантено място в резултат на прилагането на национални разпоредби, важи и за същия израз в член 12 от Акта от 1976 г. в настоящата му редакция. Макар член 12, параграф 2 от Акта от 1976 г. в неговата първоначална редакция да изключва всякаква свобода на преценка на Парламента, дори в случай на обезсилване на мандата на един от неговите членове в резултат на прилагането на национални разпоредби, което оказва влияние върху действащия състав на тази институция, тази липса на правомощие за вземане на решения се отнася на още по-силно основание и до проверката в съответствие с член 12 от Акта от 1976 г. на пълномощията на членовете на Парламента, обявени официално от държавите членки. Всъщност в това отношение става въпрос за определянето от националните органи на бъдещите членове на Парламента в съответствие с избирателната процедура, която както следва изрично от член 8 от Акта от 1976 г., се урежда от националните разпоредби.

57 От това следва, че Парламентът не може да постави под съмнение редовността на обявяването, извършено от националното избирателно бюро. Член 12 от Акта от 1976 г. не оправомощава Парламента и да откаже да се запознае с това обявяване, ако прецени, че е налице определена нередност (вж. в този смисъл Определение от 15 ноември 2007 г. по дело Donnici/Парламент, посочено по-горе, точка 75).

58 Това тълкуване на член 12 от Акта от 1976 г. се потвърждава от неговия прочит в светлината на релевантните разпоредби от Договора ЕО, както и от правната уредба, към която той принадлежи.

59 В това отношение следва да се отбележи, че в съответствие с член 5, първа алинея ЕО, член 7, параграф 1, втора алинея ЕО и член 189, първа алинея ЕО Парламентът упражнява правомощия и действа в рамките на предоставените му от Договорите компетенции.

60 Освен това съгласно член 8 от Акта от 1976 г. „избирателната процедура се урежда във всяка държава членка от националните разпоредби“ при спазване на разпоредбите на Акта от 1976 г. Следователно макар държавите членки да са длъжни да спазват разпоредбите на Акта от 1976 г., доколкото те предвиждат определени условия за провеждане на избори, това не променя факта, че в крайна сметка тяхно задължение е да организират изборите според определената в националните им разпоредби процедура, както и да преброят гласовете и обявят официалните резултати от изборите (Определение от 15 ноември 2007 г. по дело Donnici/Парламент, посочено по-горе, точка 74).

61 Накрая, член 13, параграф 2 от Акта от 1976 г. гласи, че държавите членки установяват подходящи процедури за попълване на овакантените места.

62 Следователно в съответствие с тази правна уредба избирателната процедура за избирането на членове на Парламента, проведена на 12 и 13 юли 2004 г., както и за избирането на заместниците за овакантените места продължава да се урежда във всяка държава членка от съответните национални разпоредби, в конкретния случай от Закона от 24 януари 1979 г. (вж. в този смисъл Определение от 15 ноември 2007 г. по дело Donnici/Парламент, посочено по-горе, точка 66).

63 Впрочем при липса на общностна правна уредба в тази област във вътрешния правен ред на всяка държава членка трябва да се посочат компетентните юрисдикции и да се определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които правният субект черпи от общностното право, доколкото от една страна тези правила не са по-неблагоприятни от отнасящите се до правата, които по своя произход принадлежат към вътрешния правен ред (принцип на равностойност), и от друга страна не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от общностния правен ред (принцип на ефективността) (вж. в този смисъл Решение от 12 септември 2006 г. по дело Eman и Sevinger, C-300/04, Recueil, стр. I-8055, точка 67).

64 Парламентът обаче не твърди, че е налице стълкновение между италианските процедурни разпоредби и принципите на равностойност и ефективност. Освен това дори да се допусне такава хипотеза, това не би означавало, че Парламентът би бил оправомощен да замени актовете, зависещи от компетентните национални органи, със собствената си преценка.

65 Вместо това контролът за спазването от държавите членки на разпоредбите на Договора, както и на разпоредбите, приети от институциите по силата на Договора, се извършва именно от Комисията, която по силата на член 226 ЕО е оправомощена да започне пред Съда производство за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка, ако прецени, че дадена държава членка не е изпълнила задълженията си. Освен това контролът за спазването на тези разпоредби се гарантира от производството по член 234 ЕО, което се включва в избирателните спорове на национално равнище.

66 Тази правна уредба не дава основание да се смята, че Парламентът разполага с обща компетентност да преценява съответствието на избирателните процедури на държавите членки и тяхното прилагане в конкретния случай от гледна точка на общностното право. От това следва, че когато Парламентът проверява пълномощията на своите членове, неговата компетентност се свежда до правомощията, които са ясно определени от съответните разпоредби на Акта от 1976 г. (вж. в този смисъл Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точка 32).

67 От това следва, че тълкуване на член 12 от Акта от 1976 г., с което се установява в полза на Парламента обща компетентност да контролира официалното обявяване, извършвано от органите на държавите членки, не само би било в противоречие с формулировката на този член, но би било несъвместимо и с принципа, установен в членове 5 ЕО и 7 ЕО, съгласно които компетентността на Общността и на нейните институции е предоставена компетентност (вж. в този смисъл Решение от 5 октомври 2000 г. по дело Германия/Парламент и Съвет, C-376/98, Recueil, стр. I-8419, точка 83, както и Решение от 3 септември 2008 г. по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, Сборник, стр. I-6351, точка 203 и цитираната съдебна практика).

68 Припомнените в точки 35—37 от настоящото решение доводи, изложени от Парламента и подкрепени от г-н Occhetto, не могат да поставят под съмнение това тълкуване на член 12 от Акта от 1976 г., което изключва всякаква компетентност на Парламента да се отклони от извършеното от италианското национално бюро обявяване.

69 Изложеният на първо място довод, че без компетентност на Парламента да проверява обявените от държавите членки резултати от гледна точка на общностното право контролните правомощия на Парламента по член 12 от Акта от 1976 г. са лишени от съдържание, трябва да бъде отхвърлен. Всъщност следва да се подчертае, че Парламентът запазва цялата си компетентност да се произнася в рамките на член 12 от Акта от 1976 г. относно положението на избран кандидат, който притежава едно от изброените в член 7 от Акта от 1976 г. качества, които са несъвместими с качеството на член на Парламента (вж. Определение по дело Occhetto и Парламент/Donnici, посочено по-горе, точка 33).

70 На второ място, що се отнася до довода, че за да гарантира минимален стандарт за избирането на своите членове, Парламентът трябвало да може да отхвърли извършеното от националните органи обявяване, което се намира в явно противоречие с основните принципи на Акта от 1976 г., следва да се напомни, че задължение на националните юрисдикции е да се произнесат, евентуално след преюдициално запитване, отправено до Съда по смисъла на член 234 ЕО, относно законосъобразността на националните разпоредби и избирателни процедури (Определение от 15 ноември 2007 г. по дело Donnici/Парламент, посочено по-горе точка 93).

71 В настоящия случай такъв съдебен контрол е бил реално осъществен пред компетентните италиански юрисдикции по силата на Закона от 24 януари 1979 г. В действителност правните въпроси, свързани с официалното обявяване на изборните резултати, са решени окончателно на национално равнище с решението на Consiglio di Stato от 6 декември 2006 г., което е придобило сила на пресъдено нещо.

72 Накрая, ясната формулировка на член 12 от Акта от 1976 г. и установеното с него разпределяне на правомощията в тази област се противопоставят на констатацията, че е налице пропуск в защитата на избирателните права на кандидатите за избиране в Парламента.

73 По тази причина доводът на Парламента, че неговото решение относно проверката на пълномощията само по себе си би било незаконосъобразно, ако той е длъжен да основава своето собствено решение върху незаконосъобразен национален акт, в случая върху обявяването на избора на г-н Donnici от италианското избирателно бюро, трябва също да бъде отхвърлен.

74 В настоящия случай за разлика от това, което поддържа Парламентът, като се позовава на Решение от 18 декември 2007 г. по дело Швеция/Комисия (C-64/05 P, Сборник, стр. I-11389), съответните правомощия на Парламента и на националните органи при проверката на пълномощията на членовете на Парламента са ясно разпределени между общностните инстанции и националните органи. В това отношение по силата на член 12 от Акта от 1976 г. Парламентът разполага единствено с компетентността да се произнася по оспорванията, които евентуално биха могли да бъдат повдигнати въз основа на разпоредбите на този акт с изключение на разпоредбите, към които той препраща, докато националните органи трябва да обявят установените резултати в приложение на националните разпоредби, които са в съответствие с общностното право.

75 От гореизложеното следва, че по силата на член 12 от Акта от 1976 г. Парламентът е длъжен да се запознае с обявяването, извършено от италианското избирателно бюро, без да е компетентен да се отклони от него на основание на твърдените нередности, засягащи този национален акт. Като в противоречие с това обявяване обявява за недействителен мандата на г-н Donnici и като потвърждава мандата на г-н Occhetto, обжалваното решение нарушава член 12 от този акт.

76 С оглед на всичко изложено по-горе обжалваното решение трябва да бъде отменено. При тези условия не е необходимо Съдът да се произнася по

останалите правни основания, които Италианската република и г-н Donnici изтъкват в подкрепа на своите жалби. При това положение исканията на г-н Donnici, които са направени при условията на евентуалност, остават без предмет.

По съдебните разноски

77 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Италианската република и г-н Donnici са направили искане за осъждането на Парламента и последният е загубил делото, той трябва да бъде осъден да заплати съдебните разноски в настоящото производство. По силата на параграф 4, първа алинея от същия член държавите членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски, а по силата на трета алинея от същия параграф Съдът може да вземе решение встъпила страна, различна от посочените в предходните алинеи, да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) **Отменя Решение 2007/2121 (REG) на Европейския парламент от 24 май 2007 година относно проверка на пълномощията на Beniamino Donnici.**

2) **Осъжда Европейския парламент да заплати разноските, направени от г-н Donnici, като и тези, направени от Италианската република в качеството ѝ на жалбоподател.**

3) **Италианската република в качеството си на встъпила страна, Република Латвия и г-н Occhetto понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи