

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS BESLUT (andra avdelningen)
den 10 januari 2005 *

I mål T-357/03,

Bruno Gollnisch, Limonest (Frankrike),

Marie-France Stirbois, Villeneuve-Loubet (Frankrike),

Carl Lang, Boulogne-Billancourt (Frankrike),

Jean-Claude Martinez, Montpellier (Frankrike),

Philip Claeys, Overijse (Belgien),

Koen Dillen, Antwerpen (Belgien),

företrädna av advokaten W. de Saint Just,

sökande,

* Rättegångsspråk: franska.

mot

Europaparlamentet, företrätt av H. Krück och N. Lorenz, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av det beslut som Europaparlamentets presidium meddelade den 2 juli 2003 om ändring i reglerna om användningen av anslagen under budgetpos. 3701 i Europeiska unionens allmänna budget, fattar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen),

sammansatt av ordföranden J. Pirrung samt domarna A.W.H. Meij och I. Pelikánová,

justitiesekreterare: H. Jung,

följande

Beslut

Tillämpliga bestämmelser och faktiska omständigheter

- 1 Den fjortonde upplagan av Europaparlamentets arbetsordning, vilken trädde i kraft den 1 maj 1999 (EGT L 202, 1999, s. 1), har ersatts av den femtonde upplagan av Europaparlamentets arbetsordning, vilken trädde i kraft den 1 februari 2003 (EGT L 61, 2003, s. 1) (nedan kallad arbetsordningen). Artikel 22 har samma lydelse i dessa två upplagor av arbetsordningen.
- 2 Enligt artikel 22.2 i arbetsordningen skall "[Europaparlamentets presidium] avgöra ekonomiska, organisatoriska och administrativa ärenden som rör ledamöterna, parlamentets interna organisation, dess sekretariat och dess organ".
- 3 Anslagen under budgetpost 3701 i Europeiska unionens allmänna budget skall täcka sekretariatsutgifter, administrativa utgifter, informationsverksamhet och utgifter i samband med de politiska gruppernas ledamöter och de grupplösa ledamöterna. För budgetåret 2003 var anslagen under denna post 37 948 000 euro (EUT L 54, 2003, s. 1, på sidorna 201 och 222).
- 4 Med stöd av artikel 22 i arbetsordningen antog parlamentets presidium regler om användningen av anslagen under budgetpost 3701 (nedan kallade reglerna om anslagsanvändning).

- 5 Reglerna om anslagsanvändning har varit föremål för ett ändringsförfarande som inleddes år 2002 och som fortgick under år 2003. Vid sitt sammanträde den 8 april 2003 beslutade talmanskonferensen att godkänna förslag om ändringar i reglerna om anslagsanvändning, att presentera förslagen för parlamentets presidium och att anmoda detta att höra utskottet för budgetkontroll och rättstjänsten före ett slutligt antagande. Parlamentets generalsekreterare anmodade genom skrivelser av den 21 och den 22 maj 2003 utskottet för budgetkontroll respektive parlamentets juridiske rådgivare att inkomma med yttranden till parlamentets presidium avseende förslaget om ändring i reglerna om anslagsanvändning. Utskottet för budgetkontroll inkom med ett preliminärt yttrande till parlamentets presidium genom skrivelse av den 16 juni 2003. Rättstjänsten inkom med sitt yttrande den 25 juni 2003.

- 6 Reglerna om anslagsanvändning ändrades genom det beslut som parlamentets presidium fattade den 2 juli 2003 (nedan kallat den omtvistade rättsakten), "under förutsättning att parlamentets arbetsordning ändras och att övriga ändringar genomförs som efter ytterligare samråd framstår som nödvändiga".

- 7 Som en följd av den omtvistade rättsakten föreskrivs i bestämmels. 1.1.1 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning att "de anslag som avses i budgetpost 3701 är avsedda att täcka ... administrativa utgifter och driftskostnader för de politiska grupperna/sekretariat för de grupplösa ledamöterna". Dessförinnan föreskrevs följande i denna bestämmelse:

"Anslag under budgetpost 3701 är avsedda att täcka ... sekretariatsutgifter, administrativa utgifter och driftskostnader för de politiska grupperna/de grupplösa ledamöterna ..."

- 8 I bestämmels. 1.3 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning, i dess lydelse enligt den omtvistade rättsakten, föreskrivs följande:

”1.3.1 ... För det fall en grupplös ledamot ansluter sig till en politisk grupp, skall administrationen inkomma med en redogörelse för ställningen vad gäller dennes utgifter vid tidpunkten för anslutningen. De anslag som inte använts av den grupplöse ledamoten skall i förekommande fall överföras till den berörda gruppen.

1.3.2 ... För det fall en grupplös ledamot avgår, skall administrationen avsluta den berörde ledamotens konto, med beaktande av dennes tidigare skriftliga åtaganden.”

- 9 Innan den omtvistade rättsakten antogs föreskrevs i bestämmelse 1.3 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning att en grupplös ledamot som anslöt sig till en politisk grupp eller som avgick skulle inge en redogörelse för sina utgifter till finansdirektören och, i förekommande fall, återbetala de anslag som inte använts. Där i föreskrevs även att den grupplöse ledamot som avgick skulle återbetala samtliga utgifter som inte var styrkta eller förenliga med gällande bestämmelser.
- 10 Den omtvistade rättsakten innebär att bestämmelse 1.4 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning inte längre skall tillämpas på grupplösa ledamöter. I den ändrade lydelsen av denna bestämmelse föreskrivs bestämmelser om ansvar vid användningen av anslag vilka endast är tillämpliga på de politiska grupperna.

- 11 Genom den omtvistade rättsakten har det tillagts ett stycke till bestämmels. 1.5 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning, vilket stycke har följande lydelse:

”1.5.1 All politisk verksamhet eller informationsverksamhet som finansieras med anslagen under budgetpost 3701 skall innehålla uppgifter om den politiska gruppen eller, för den eller de grupplösa ledamöter, ledamöternas namn och Europaparlamentets logotyp.”

- 12 I bestämmelse 1.6.1 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning, i dess lydelse enligt den omtvistade rättsakten, föreskrivs att ”de politiska grupperna får finansiera ett europeiskt politiskt parti endast under förutsättning att [vissa villkor] är uppfyllda”. Bestämmelsens lydelse före antagandet av den omtvistade rättsakten var följande:

”De politiska grupperna/grupplösa ledamöterna får finansiera ett europeiskt politiskt parti endast under förutsättning att [vissa villkor] är uppfyllda.”

- 13 Bestämmels. 1.6.2, i dess lydelse enligt den omtvistade rättsakten, har följande lydelse:

”Den politiska grupp/grupplöse ledamot som är medlem av en utomstående organisation kan bidra till dess finansiering med en del av anslagen under budgetpos. 3701, i form av bidrag eller medlemsavgift, med högst 5 procent av gruppens/ledamotens årliga anslag under budgetpost 3701 ...”

14 Tidigare hade ovannämnda bestämmelse följande lydelse:

”En politisk grupp/grupplös ledamot kan stödja en verksamhet eller en utomstående organisation i ekonomiskt hänseende, i form av bidrag eller medlemsavgift såvida den/han är medlem därav, med högst 5 procent av gruppens/ledamotens årliga anslag under budgetpost 3701.”

15 I bestämmels. 1.7 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning, i dess lydelse enligt den omtvistade rättsakten, föreskrivs att ”utöver den personal som är anställd i enlighet med tjänsteföreskrifterna och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna, kan de politiska grupperna anställa personal vars löner skall täckas av anslagen under budgetpos. 3701”. Före den ändring som genomfördes genom den omtvistade rättsakten, föreskrevs i denna bestämmelse samma möjlighet för grupplösa ledamöter.

16 Genom den omtvistade rättsakten har bestämmelserna 2.1–2.7 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning ändrats i väsentlig omfattning. Där i regleras bland annat genomförandet av de politiska gruppernas årliga budget, inköp, inventarier, bokföring, den finansiella kontrollen och den årliga rapporten om användningen av anslagen. Den omtvistade rättsakten innebär vidare att dessa bestämmelser i deras ändrade lydelse inte längre skall tillämpas på grupplösa ledamöter.

17 De grupplösa ledamöterna omfattas däremot av regler som stadgas i bestämmels. 2.9, vilken införts i reglerna om anslagsanvändning genom den omtvistade rättsakten. I denna bestämmelse, med rubriken ”Särskilda regler för grupplösa ledamöter” föreskrivs följande:

”2.9.1 De grupplösa ledamöternas utgifter skall antingen betalas direkt till leverantören eller ersättas av administrationen så snart som möjligt, efter

uppvisande av bestyrkande handling och de handlingar som krävs enligt förevarande regler om anslagsanvändning och efter att det kontrollerats att de är förenliga med dessa regler. Administrationen skall kontrollera

- a) att utgifterna omfattas av reglerna om anslagsanvändning och att de inte täcks av andra ersättningar,
- b) att bestämmelserna i reglerna om anslagsanvändning har iakttagits,
- c) att principen om en sund ekonomisk förvaltning har tillämpats, och
- d) att utgifterna styrks av bestyrkande handlingar i original (eller av kopior som vidimerats av leverantören eller annan myndighet med befogenhet att vidimera dessa handlingar).

Grupplösa ledamöter kan på begäran erhålla ett förskott på 10 procent av det årliga anslaget.

Före utgången av pågående budgetår, skall administrationen justera utbetalda förskott på grundval av de bestyrkande handlingar som ledamoten inkommit med ...

Varje utgift som, vid denna avstämning, inte har styrkts eller framstår som oförenlig med bestämmelserna i reglerna om anslagsanvändning skall underkännas och motsvarande anslag skall återbetalas till Europaparlamentet inom tre månader ...

Budgetåret börjar löpa den 1 januari och löper ut den 31 december.

De år då det är val till Europaparlamentet börjar det första budgetåret löpa den 1 januari och löper ut den 30 juni och det andra budgetåret börjar löpa den 1 juli och löper ut den 31 december.

2.9.2 Högst 50 procent av det årliga anslaget från Europaparlamentets budget kan, om det inte använts under budgetåret, överföras till närmast följande budgetår.

Belopp som överskrider 50 procent av anslaget förfaller och förs till Europaparlamentets budget efter avslutningen av räkenskaperna.

2.9.3 Europaparlamentets administration skall förvalta anslagen för de grupplösa ledamöterna i enlighet med den bifogade kontoplanen .

2.9.4 De förskott som beviljats inom ramen för [bestämmelse] 2.9.1 i förevarande regler skall överföras till de bankkonton som de grupplösa ledamöterna har öppnat särskilt för detta syfte.

2.9.5 De varor som en grupplös ledamot köper för sitt anslag under budgetpos. 3701 skall föras in på Europaparlamentets förteckning över egendom. Inventeringen skall omfatta varor som inte är förbrukningsvaror, vars användningstid överskrider ett år och vars inköpspris uppgår till eller överskrider den gräns som fastställts för parlamentets egendom. Förteckningen skall föras enligt de riktlinjer som anges i bilaga.

2.9.6 Administrationen skall upprätta en inkomst- och utgiftsberäkning och en balansräkning för varje ledamot, i vilken räkenskapernas rättsenlighet och förenlighet med förevarande regler intygas. Dessa handlingar skall därefter offentliggöras på Internet.

2.9.7 Europaparlamentets talman skall erhålla dessa handlingar senast den 30 april följande budgetår och vidarebefordra dem till presidiet och utskottet för budgetkontroll, vilka skall kontrollera dem i enlighet med sina befogenheter enligt Europaparlamentets arbetsordning. Handlingarna skall även överlämnas till revisionsrätten.

2.9.8 När presidiet, vilket skall höras enligt föregående stycke, i samråd med utskottet för budgetkontroll finner att anslag inte har använts i enlighet med förevarande regler, skall dessa anslag återbetalas till Europaparlamentet inom tre månader räknat från det datum då felaktigheten konstaterades .”

- 18 I bestämmels. 2.8 i del 1 i reglerna om anslagsanvändning, vilken ändrats genom den omtvistade rättsakten, föreskrivs att de politiska grupperna och de grupplösa ledamöterna skall rådgöra med varandra när det uppstår frågor avseende tillämpningen av reglerna om anslagsanvändning.
- 19 Genom den omtvistade rättsakten har även del 2 i reglerna om anslagsanvändning, med rubriken ”Kontoplan”, och närmare bestämt vissa poster som avser utgifter i resultaträkningen, ändrats.
- 20 För de grupplösa ledamöterna kan således inte utgifter för rekrytering och representation för de anställda samt motsvarande utgifter för löner och kostnader omfattas av personalkostnader under budgetpos. 3701 (del 2 1.2 kapitel 1 punkterna 2, 4 och 6).

- 21 Detsamma gäller för kostnaderna för lokalhyra (del 2 1.2 kapitel 2 punkt 7), bokföring (del 2 1.2 kapitel 4 punkt 2) och gruppmöten (del 2 1.2 kapitel 5 punkt 1).
- 22 Den omtvistade rättsakten har dessutom medfört en ändring av del 3 i reglerna om anslagsanvändning vari föreskrivs riktlinjer för tolkningen av flera bestämmelser i del 1 i reglerna om anslagsanvändning.
- 23 Genom den omtvistade rättsakten har det slutligen tillförts en bilaga till reglerna om anslagsanvändning. Denna bilaga innehåller bestämmelser vad gäller egendom.
- 24 Sökandena har genom skrivelse av den 15 juli 2003 från generaldirektören för parlamentets generaldirektorat för finansfrågor, underrättats om att presidiet, den 2 juli 2003, hade antagit ändringar i reglerna om anslagsanvändning. Den ändrade lydelsen av reglerna om anslagsanvändning bifogades skrivelsen.

Förfarandet

- 25 Sökandena har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 23 oktober 2003, väckt förevarande talan om ogiltigförklaring.
- 26 Sökandena har, genom särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 27 oktober 2003, begärt att målet skall behandlas skyndsamt i enlighet med artikel 76 a i förstainstansrättens rättegångsregler. Denna begäran avslogs genom förstainstansrättens beslut av den 18 februari 2004.

- 27 Parlamentet har, genom handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 11 november 2003, begärt att det yttrande av den 25 juni 2003 från parlamentets rättstjänst som sökandena ingett som bilaga till ansökan, skall avlägsnas från handlingarna i målet.
- 28 Parlamentet har, utan att ha ingett något svaromål, genom handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 27 november 2003, framfört en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i rättegångsreglerna. Sökandena har den 6 februari 2004 yttrat sig över denna invändning.
- 29 På grundval av referentens rapport har förstainstansrätten funnit att handlingarna i förevarande mål innehåller tillräckliga upplysningar, och enligt artikel 114.3 i rättegångsreglerna beslutat att inte inleda det muntliga förfarandet.

Parternas yrkanden

- 30 Parlamentet har yrkat att förstainstansrätten skall
- besluta att yttrandet av den 25 juni 2003 från parlamentets rättstjänst skall avlägsnas från handlingarna i målet,
 - avvisa talan, och
 - förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

31 Sökandena har i sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder yrkat att förstainstansrätten skall

- avslå parlamentets begäran om att handlingen skall avlägnas från de övriga handlingarna i målet,
- ogilla invändningen om rättegångshinder,
- ogiltigförklara den omtvistade rättsakten, och
- förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna, vilka uppgår till 10 000 euro.

Parlamentets begäran om att yttrandet från dess rättstjänst skall avlägnas från handlingarna i målet

Parternas argument

32 Parlamentet har yrkat att yttrandet från dess rättstjänst avseende ändringen i reglerna om anslagsanvändning, vilken utgör bilaga 5 till ansökan, skall avlägnas från handlingarna i målet. Det har betonat att detta yttrande endast var avsett för parlamentets presidium, vars sammanträden hålls inom stängda dörrar. Yttrandet i fråga är således en konfidentiell handling som endast presidiets medlemmar skall ha tillgång till. Parlamentet har tillagt att offentliggörandet av juridiska yttranden som är avsedda för institutionerna kan vara till skada för institutionernas goda funktion och att gemenskapslagstiftaren därför uttryckligen, i artikel 4.2 andra strecksatsen i

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43), har stadgat att allmänheten inte skall få tillgång till sådana yttranden. Det har även anförts att det framgår av rättspraxis att sådana handlingar inte kan inges inom ramen för en tvist vid en gemenskapsdomstol, utan att den berörda institutionen godkänt det eller att den berörda domstolen förordnat om detta (domstolens beslut av den 23 oktober 2002 i mål C-445/00, Österrike mot rådet, REG 2002, s. I-9151, punkt 12, och beslut fattat av förstainstansrättens ordförande den 3 mars 1998 i mål T-610/97 R, Carlsen m.fl. mot rådet, REG 1998, s. II-485). I förevarande fall har emellertid inte parlamentet godkänt att det berörda juridiska yttrandet inges inom ramen för denna tvist.

- 33 Sökandena har inledningsvis gjort gällande att yttrandet i fråga skickades med elektronisk post till samtliga medlemmar av parlamentets utskott för budgetkontroll, däribland en av sökandena, och att samtliga ledamöter, på begäran, kunde få tillgång till yttrandet. Under dessa omständigheter kan inte denna handling vara konfidentiell. De har tillagt att den rättspraxis som parlamentet har hänvisat till inte är relevant, eftersom den behandlar fall då tredje man ingett juridiska yttranden som var avsedda för rådet och kommissionen, vilket inte är fallet i förevarande mål. Sökandena har även gjort gällande att rättstjänsten inte hade några invändningar när yttrandet i fråga lämnades ut till de parlamentsledamöter som begärt tillgång till detta. Sökandena har slutligen gjort gällande att iakttagandet av de ”grundläggande principerna om offentlighetsprincipen, genomsyn, säkerställande av rättssäkerheten och gemenskapsrättens stabilitet”, i ett fall som det förevarande, inte kan utgöra hinder för att ge sökandena, vilka är parlamentsledamöter, tillgång till yttranden från parlamentets rättstjänst. Dessa yttranden rör, per definition, rättsfrågor avseende parlamentets funktion och rör följaktligen även dess ledamöter. Sökandena har således rätt att få tillgång till det berörda juridiska yttrandet och att inge detta till gemenskapsdomstolarna.

Förstainstansrättens bedömning

- 34 Såsom parlamentet på goda grunder har gjort gällande, skulle det strida mot det allmänintresse som syftar till att institutionerna skall få tillgång till yttranden från

sina rättstjänster, vilka upprättas helt självständigt, om det godtogs att sådana interna handlingar kan inges inom ramen för ett mål i förstainstansrätten utan att den berörda institutionen godkännt det eller att den berörda domstolen förordnat om detta (se, bland annat, beslutet i det ovan i punkt 32 nämnda målet Österrike mot rådet, punkt 12, och förstainstansrättens dom av den 8 november 2000 i mål T-44/97, Ghignone m.fl. mot rådet, REGP 2000, s. I-A-223 och s. II-1023, punkt 48).

- 35 I förevarande mål är det klarlagt att det juridiska yttrandet i fråga upprättades på begäran av parlamentets generalsekreterare för parlamentets presidiums räkning och att presidiet inte har godkännt att denna handling inges till rätten.
- 36 Vidare påverkas inte bedömningen av parlamentets begäran, vilken rör frågan huruvida yttrandet i fråga skall få förekomma bland de handlingar i målet som rätten skall beakta vid prövningen av talan av frågan huruvida parlamentsledamöterna eller några av dem har tillgång till det berörda yttrandet från rättstjänsten.
- 37 Under dessa omständigheter skall parlamentets begäran beviljas och rättstjänstens yttrande, vilket inlämnats såsom bilaga 5 till talan, skall avlägsnas från handlingarna i målet.

Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

- 38 Parlamentet har gjort gällande två invändningar om rättegångshinder. Det första avser den omständigheten att talan har väckts för sent. Den andra avser den omständigheten att sökandena saknar talerätt. Förstainstansrätten skall inledningsvis pröva det rättegångshinder som rör sökandenas bristande talerätt.

Parternas argument

- 39 Parlamentet har inledningsvis gjort gällande att den omtvistade rättsakten inte berör sökandena direkt. Den anser att de skyldigheter som åligger de grupplösa ledamöterna till följd av den ändring i reglerna om anslagsanvändning som genomförts genom den omtvistade rättsakten är allmänna och abstrakta och måste utgöra föremål för en genomförandeakt som skall antas av administrationen.
- 40 Det framgår av rättspraxis att det villkor, som innebär att en enskild måste vara direkt berörd av en påtalad rättsakt, förutsätter att den sistnämnda har direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning och att den inte lämnar dem till vilka rättsakten riktar sig och som skall genomföra den något utrymme för skönsmässig bedömning, eftersom den har en rent automatisk karaktär och endast följer av gemenskapslagstiftningen utan att några mellanliggande regler skall tillämpas (domstolens dom av den 13 maj 1971 i de förenade målen 41/70–44/70, International Fruit Company m.fl. mot kommissionen, REG 1971, s. 411, punkterna 23–29, av den 6 mars 1979 i mål 92/78, Simmenthal mot kommissionen, REG 1979, s. 777, punkterna 25 och 26, av den 26 april 1988 i mål 207/86, Apesco mot kommissionen, REG 1988, s. 2151, punkt 12, av den 26 juni 1990 i mål C-152/88, Sofrimport mot kommissionen, REG 1990, s. I-2477, punkt 9, och av den 5 maj 1998 i mål C-386/96 P, Dreyfus mot kommissionen, REG 1998, s. I-2309, punkt 43, samt förstainstansrättens beslut av den 10 september 2002 i mål T-223/01, Japan Tobacco och JT International mot Europaparlamentet och rådet, REG 2002, s. II-3259, punkt 45, och av den 6 maj 2003 i mål T-45/02, DOW AgroSciences mot Europaparlamentet och rådet, REG 2003, s. II-1973, punkt 35).
- 41 I förevarande mål är det endast del 1 i reglerna om anslagsanvändning som har rättsverkningar. Bestämmelserna i denna del 1 är emellertid huvudsakligen allmänna och abstrakta och måste genomföras genom en kompletterande rättsakt. Detta är fallet för bestämmelserna 1.1, 1.3, 1.4, 1.5 och 2.8. Bestämmelserna 1.6, 1.7 och 2.1–2.7 rör endast de politiska grupperna och kan således inte ha någon inverkan på sökandenas rättigheter.

- 42 I bestämmels. 1.6.2 fastställs en gräns för stödet till de utomstående organisationer som ledamöterna är medlemmar av och begränsningar vid ledamöternas förvaltning av de medel som de erhåller enligt budgetpost 3701. Dessa begränsningar får emellertid endast följder inom ramen för kontrollen av rättssinligheten av den grupplöse ledamotens utgifter i enlighet med bestämmelse 2.9.1. Bestämmelse 1.6.2 i sig kan därmed inte inverka direkt på de grupplösa ledamöterna.
- 43 Genomförandet av bestämmelse 2.9.1 innebär att det är nödvändigt att anta en administrativ rättsakt för att säkerställa betalningen av de grupplösa ledamöternas fakturor; det vill säga ett beslut som administrationen antar på grundval av leverantörens faktura eller av den grupplöse ledamotens begäran om ersättning. Det är således endast genomförandeakten som berör sökandena direkt.
- 44 Bestämmelse 2.9.2, vari det föreskrivs en möjlighet att överföra anslag, är också allmän och abstrakt. Endast ett konkret beslut om en eventuell överföring berör den berörde grupplöse ledamoten direkt.
- 45 Parlamentet har vad gäller bestämmelserna 2.9.4 avseende utbetalningar under budgetpost 3701 till ett konto som öppnats i detta syfte av en grupplös ledamot, 2.9.5 avseende förteckningen över egendom som en grupplös ledamot köpt in med medel från budgetpost 3701, och 2.9.7 avseende information från parlamentets talman till presidiet och utskottet för budgetkontroll i huvudsak gjort gällande att genomförandet av dessa bestämmelser kräver ett ytterligare beslut av administrationen, vilket är det enda som direkt berör de grupplösa ledamöterna.
- 46 Bestämmelserna 2.9.3 och 2.9.6 ger de grupplösa ledamöterna rättigheter avseende förvaltningen av de medel som de tilldelas och avseende upprättandet av en balansräkning för dessa. Dessa bestämmelser inverkar således inte menligt på de rättigheter som de grupplösa ledamöterna har sedan tidigare. Under alla omständig-

heter förutsätter även tillämpningen av dessa bestämmelser att det antas ytterligare administrativa rättsakter, det vill säga rättsakter om förvaltningen av tilldelade medel och upprättandet av en balansräkning. Det är endast dessa rättsakter som berör de grupplösa ledamöterna direkt.

- 47 Slutligen berörs inte sökandena direkt av bestämmelse 2.9.8, vari föreskrivs en skyldighet att återbetala belopp som felaktigt utbetalats, eftersom det för dess genomförande är nödvändigt att presidiet antar ett beslut i vilket felaktigheten fastställs och att parlamentet antar ett beslut om att kräva återbetalning.
- 48 Under sådana omständigheter kan inte rätten godta sökandenas uppfattning att de berörs direkt av den omtvistade rättsakten, i vilken det föreskrivs nya skyldigheter avseende budget och bokföring.
- 49 Vad gäller sökandenas uppfattning att den omtvistade rättsakten innebär att sökandenas rätt att finansiera ett politiskt parti (bestämmelse 1.6.1), rätten att sluta anställningsavtal (bestämmelse 1.7.1) och rätten att betala lokalhyror (del 2) med anslagen under budgetpost 3701 avskaffas, har parlamentet gjort gällande att sökandena visserligen kan beröras direkt av att dessa rättigheter avskaffas men att de inte under några omständigheter kan beröras personligen därav.
- 50 Parlamentet har därefter gjort gällande att det följer av fast rättspraxis att en allmänt tillämplig rättsakt, som till exempel en förordning, endast kan beröra fysiska eller juridiska personer personligen om de berörs på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som en rättsakt är riktad till (domstolens dom av den 22 november 2001 i mål C-451/98, Antillean Rice Mills mot rådet, REG 2001, s. I-8949, punkt 49, och av den 25 juli 2002 i mål C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, REG 2002, s. I-6677, punkt 36, av den 10 december 2002 i

mål C-312/00 P, REG 2002, s. I-11355, punkt 73, och förstainstansrättens dom av den 30 september 2003 i mål T-158/00, ARD mot kommissionen, REG 2003, s. II-3825, punkt 62).

- 51 Det har tillagt att en person inte berörs personligen av en rättsakt om han endast påverkas av den som en individ i en grupp, oberoende av hur liten gruppen är och hur lätt det är att fastställa den till antalet, om dess sammansättning inte är permanent fastställd vid den tidpunkt då rättsakten antogs. Parlamentet har i detta hänseende gjort gällande att även om parlamentets sammansättning fastställs och förändras i enlighet med ett antal bestämda regler och förfaranden, den ändå inte kan betraktas som fast, vilket generaladvokaten Jacobs har angett i sitt förslag till avgörande av den 20 november 2003 till domstolens dom av den 30 mars 2004 i mål C-167/02 P, Rothley m.fl. mot parlamentet (REG 2004, s. I-3149), punkt 42.
- 52 Enligt parlamentet är det visserligen parlamentets nuvarande ledamöter som utgör de politiska grupper och grupplösa ledamöter som reglerna om anslagsanvändning skall tillämpas på. Reglerna om anslagsanvändning är emellertid riktade till ett antal politiska grupper och grupplösa ledamöter som varken är fastställt eller kan fastställas. Reglerna om anslagsanvändning är, för det första, riktade till varje politisk grupp som bildas inom parlamentet och till varje ledamot som inte har anslutit sig till en politisk grupp eller som lämnar en grupp och inte ansluter sig till en annan grupp. Vidare skall reglerna om anslagsanvändning inte bara tillämpas på samtliga nuvarande politiska grupper och grupplösa ledamöter, utan även på framtida sådana.
- 53 Parlamentet har även gjort gällande att möjligheten att mer eller mindre exakt fastställa antalet rättssubjekt som en rättsakt är tillämplig på eller till och med deras identitet på intet sätt innebär att dessa rättssubjekt skall anses personligen berörda av rättsakten om den är tillämplig på grund av en objektiv rättslig eller faktisk situation som anges i rättsakten i fråga (domen i det ovan i punkt 50 nämnda målet kommissionen mot Camar och Tico, punkt 74, och domen i det ovan i punkt 50 nämnda målet Antillean Rice Mills mot rådet, punkt 52).

- 54 Under dessa omständigheter skiljer sig inte sökandena från nuvarande eller framtida ledamöter eller politiska grupper, som alla omfattas av reglerna om anslagsanvändning. De berörs således inte personligen av den omtvistade rättsakten.
- 55 Sökandena har inledningsvis gjort gällande att talan kan väckas vad gäller den omtvistade rättsakten även om den utgör en del av parlamentets interna organisation, eftersom den får rättsverkningar för sökandena, vilka, i egenskap av innehavare av ett mandat att företräda folken i de i gemenskapen sammanslutna staterna, i förhållande till en rättsakt från parlamentet, som har rättsverkningar när det gäller utövandet av nämnda mandat, skall anses utgöra tredje män i den mening som avses i artikel 230 första stycket EG (förstainstansrättens dom av den 2 oktober 2001 i de förenade målen T-222/99, T-327/99 och T-329/99, Martinez m.fl. mot parlamentet, REG 2001, s. II-2823, punkt 61).
- 56 De har därefter gjort gällande att de berörs direkt och personligen av den omtvistade rättsakten.
- 57 I detta hänseende har de för det första gjort gällande att den omtvistade rättsakten har en direkt rättsverkan på de grupplösa ledamöterna, eftersom den innebär att de inte längre kan använda anslagen under budgetpost 3701 för att finansiera ett europeiskt politiskt parti (bestämmelse 1.6.1), personal (bestämmelse 1.7.1), bokföringskostnader (del 2 1.2 kapitel 4) och gruppmöten (del 2 1.2 kapitel 5). Vidare medför den omtvistade rättsakten att de inte längre kan öppna ett bankkonto för utnyttjandet av anslagen under budgetpost 3701 (bestämmelse 2.5.4).
- 58 De anser att rättsakterna om tillämpning och genomförande av den omtvistade rättsakten, till skillnad från vad parlamentet har gjort gällande, har en rent automatisk karaktär som inte lämnar något utrymme för skönsmässig bedömning för den som skall anta tillämpningsbestämmelserna.

- 59 De har för det andra i huvudsak gjort gällande att de, i egenskap av grupplösa ledamöter, berörs personligen av den omtvistade rättsakten, eftersom det däri föreskrivs nya skyldigheter avseende såväl budget som bokföring, som endast gäller dem, och avskaffas vissa rättigheter, vilket förstärker den diskriminering som redan förekommer mellan grupplösa ledamöter och ledamöter som tillhör en politisk grupp.

Förstainstansrättens bedömning

- 60 Enligt artikel 230 fjärde stycket EG får varje fysisk eller juridisk person väcka talan om ogiltigförklaring av ett beslut som är riktat till honom eller av ett beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom.
- 61 Eftersom det är obesträtt att den omtvistade rättsakten inte är riktad till sökandena skall rätten pröva huruvida den berör dem direkt och personligen.
- 62 I den mån sökandena har gjort gällande att de, när det föreligger ett beslut av parlamentet som går längre än att enbart reglera institutionens interna organisation och som har direkta verkningar vad gäller parlamentets ledamöter, har talerätt oavsett huruvida de berörs personligen av rättsakten i fråga, är det tillräckligt att konstatera att domstolen uttryckligen har förkastat denna uppfattning. Domstolen har i detta hänseende erinrat om att det framgår av själva lydelsen i artikel 230 fjärde stycket EG och av fast rättspraxis att en fysisk eller juridisk person endast kan väcka talan om ogiltigförklaring av en rättsakt som inte utgör ett beslut som är riktat till denne om rättsakten berör denne, inte bara direkt utan också

personligen. Tolkningen av denna bestämmelse kan således inte medföra att sistnämnda villkor, vilket uttryckligen föreskrivits i fördraget, inte tillämpas utan att gemenskapsdomstolarna därmed överskrider gränserna för sin behörighet enligt fördraget (se, bland annat domen i det ovan i punkt 50 nämnda målet *Unión de Pequeños Agricultores mot rådet*, punkt 44).

- 63 Rätten skall följaktligen pröva huruvida sökandena berörs personligen av rättsakten i fråga. Det framgår av fast rättspraxis att andra personer än dem som en rättsakt är riktad till kan göra anspråk på att vara personligen berörda endast om rättsakten angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som en rättsakt är riktad till (domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, *Plaumann mot kommissionen*, REG 1963, s. 197, på s. 223, svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och domen i det ovan i punkt 50 nämnda målet *Unión de Pequeños Agricultores mot rådet*, punkt 36).
- 64 Sökandena har i förevarande mål åberopat att de är grupplösa ledamöter, vilka diskrimineras i jämförelse med de ledamöter som tillhör en politisk grupp.
- 65 Rätten konstaterar att den omständigheten att en ledamot är grupplös inte försätter sökandena i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som rättsakten är riktad till.
- 66 Den omtvistade rättsakten medför nämligen en ändring av de villkor för att använda anslagen under budgetpost 3701 som de politiska grupperna och de grupplösa ledamöterna skall uppfylla, såsom framgår ovan i punkt 16 respektive bland annat punkterna 12, 15 och 17. Rättsakten skall tillämpas generellt och i framtiden på politiska grupper och grupplösa ledamöter. Den påverkar således såväl framtida

politiska grupper och grupplösa ledamöter som de som utgjorde parlamentets sammansättning vid tidpunkten för dess antagande, vilket innebär att den inte berör någon ledamot personligen (se, för ett liknande resonemang, domstolens beslut av den 23 november 1995 i mål C-10/92 P, *Asocarne mot rådet*, REG 1995, s. I-4149, punkt 30).

- 67 Den omständigheten att sökandena, i egenskap av grupplösa ledamöter, påstås vara diskriminerade i förhållande till de ledamöter som tillhör en politisk grupp, kan inte heller medföra att sökandena berörs personligen av den omtvistade rättsakten.
- 68 Inledningsvis är inte den omständigheten att sökandena tillhör en av de två grupper av personer som den omtvistade rättsakten är tillämplig på tillräcklig för att de skall anses vara personligen berörda. I den omtvistade rättsakten definieras nämligen dessa två grupper — de politiska grupperna och de grupplösa ledamöterna — på ett allmänt och abstrakt sätt.
- 69 Vidare skiljer sig omständigheterna i förevarande mål åt från de omständigheter som gav upphov till domstolens dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, *Les Verts mot parlamentet* (REG 1986, s. 1339, punkt 36; svensk specialutgåva, volym 8, s. 529). Det målet avsåg nämligen en ojämn fördelning av allmänna medel som var avsedda för informationskampanjen för de politiska grupperingar som deltog i 1984 års val till parlamentet. De budgetbeslut som ifrågasattes avsåg samtliga politiska grupperingar även om behandlingen av dem enligt beslutet varierade beroende på om de var företrädare eller inte i den år 1979 valda församlingen. De företrädare grupperingarna medverkade vid tillkomsten av beslut som både gällde behandlingen av dem och behandlingen av konkurrerande grupperingar som inte var företrädare. Frågan huruvida de ifrågasatta besluten personligen berörde en politisk gruppering som inte var företrädare men som kunde ställa upp med kandidater i 1984 års val besvarades jakande av domstolen. Domstolen ansåg att uppfattningen att det endast var de företrädare grupperingarna som berördes personligen av den omtvistade

rättsakten skulle medföra skillnader i fråga om rättsligt skydd, eftersom de grupperingar som inte var företrädde skulle sakna möjlighet att motsätta sig fördelningen av de anslag som var avsedda för valkampanjen innan valen ägt rum.

- 70 I förevarande mål, förekommer det inga sådana skillnader mellan den ställning som sökandena, vilka är grupplösa ledamöter, har i förfarandet och den ställning som de ledamöter som tillhör en politisk grupp har. Såsom framgår av punkt 66 i förevarande dom berörs nämligen varken de grupplösa ledamöterna eller de politiska grupperna personligen av den omtvistade rättsakten.
- 71 Av vad anförts följer att sökandena inte berörs personligen av den omtvistade rättsakten i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG och att talan således skall avvisas utan att det är nödvändigt att pröva frågan huruvida sökandena berörs direkt av rättsakten i fråga i den mening som avses i samma bestämmelse eller frågan huruvida talan har väckts inom de frister som föreskrivs i artikel 230 femte stycket EG.

Rättegångskostnader

- 72 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet, skall de förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i enlighet med parlamentets yrkande.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande:

- 1) Det yttrande från parlamentets rättstjänst, som sökandena ingett såsom bilaga 5 till ansökan, avlägsnas från handlingarna i målet.**
- 2) Talan avvisas.**
- 3) Sökandena skall bära sin rättegångskostnad och ersätta parlamentets rättegångskostnad.**

Luxemburg, den 10 januari 2005.

H. Jung

Justitiesekreterare

J. Pirrung

Ordförande